
Thorsten Meier

Internationale Flüchtlingshilfe und afrikanische Flüchtlingsrealitäten am Horn von Afrika*

Das in Deutschland weitverbreitete Klischee, daß afrikanische Flüchtlinge generell abhängig von den mildtätigen Gaben der internationalen Flüchtlingshilfe sind, hat unter anderem mit dem Stand der Flüchtlingsforschung zu tun. Diese beschäftigt sich vorrangig mit Fragen über die Ursachen und den Verlauf von Flüchtlingsbewegungen in Afrika sowie deren juristische Handhabung. Als Erweiterung des Forschungsspektrums wurde danach die Interventionsfähigkeit der internationalen Flüchtlingshilfe und die Rolle der die Flüchtlinge aufnehmenden Gastgesellschaften nebst ihrer Regierungen untersucht. Allen diesen Forschungsrichtungen ist gemein, daß sie die Flüchtlinge selbst nicht ins Zentrum ihrer Betrachtung stellten, weshalb es nicht verwundert, daß auch Helfer, Spender und Politiker gleichermaßen afrikanische Flüchtlinge als Objekte behandelten. Diese blieben stets eine unbekannte, amorphe (Rand-)Erscheinung.

Der vorwiegend journalistischen Berichterstattung über afrikanische Flüchtlingskrisen war es somit freigestellt, das Vakuum zu schließen und die hiesigen Vorstellungen von afrikanischen Flüchtlingen zu prägen. Afrika ist so zu einem „Flüchtlingskontinent“ geworden, dessen Bewohner sich immer wieder auf grauenhaften Odysseen befinden, hoffend auf internationalen Schutz und flehend nach internationaler Hilfe.

Der vorliegende Artikel widerspricht dem Klischee vom durch und durch „abhängigen Flüchtling“. Natürlich gibt es viele Flüchtlinge, die auf die Leistungen der internationalen Flüchtlingshilfe angewiesen sind. Dabei handelt es sich vor allem um Flüchtlinge in extremen Notsituationen, einem Zustand, der für die Mehrheit der afrikanischen Flüchtlinge allerdings nicht zutrifft. Es ist das verrangige Anliegen des Artikels, die Lebensweise dieser von den Medien unbeachteten Flüchtlingen eine größere Aufmerksamkeit zuteil kommen zu lassen. Nachfolgend stehen daher ihre (Überlebens-)Strategien und Lebensplanungen im Mittelpunkt, die sie teils unabhängig von, teils in der Auseinandersetzung mit der internationalen Flüchtlingshilfe entwickelt haben. Sehr viele dieser Flüchtlinge meiden die angebotene Hilfe bzw. nehmen diese nur sehr selektiv an. Als Lebensgrundlage wäre sie ohnehin völlig untauglich. Allen und Turton betonen

* Der Verfasser dankt dem Projektverbund Friedens- und Konfliktforschung in Niedersachsen für die Förderung des Forschungsprojekts „Freiwillige Repatriierung von Flüchtlingen in Afrika“ an der Universität Hannover, in dessen Rahmen dieser Beitrag entstanden ist.

darüber hinausgehend: „Any displaced people in northeast Africa who become genuinely dependent on relief agencies are unlikely to survive long.“¹

1. Internationale Flüchtlingshilfe

Die internationale Flüchtlingshilfe befindet sich in einer fundamentalen Krise, die in den jährlichen Flüchtlingsstatistiken ihre banalste Ausdrucksform findet. Ihr Auftreten gegenüber den Flüchtlingen ist autoritär. „Empowerment“ ist zwar inzwischen fester Bestandteil der allgemeinen Hilfsrhetorik, doch die Praxis spricht eine andere Sprache. Die Hilfsprogramme ignorieren immer noch größtenteils die Fähigkeiten und Lebensplanungen der Flüchtlinge. Das von der internationalen Flüchtlingshilfe diagnostizierte „Abhängigkeitssyndrom“ der Flüchtlinge von internationaler Hilfe ist für die Mehrheit der afrikanischen Flüchtlinge unzutreffend. Statt dessen ist umgekehrt eine wachsende Abhängigkeit der „stehenden Hilfsbürokratien“ von ihrem Klientel, den vermeintlich „abhängigen“ Flüchtlingen, zu konstatieren.

Die internationale Flüchtlingshilfe steht vor zwei scheinbar unlösbaren Grunddilemmata:

1. Obwohl die Flüchtlingsbewegungen der Welt keine isolierten Phänomene sind, sondern Bestandteile von global ineinandergreifenden komplexen Prozessen, betrachtet die internationale Flüchtlingshilfe sie dennoch als singuläre und temporäre Ereignisse mit einer begrenzt regionalen Dimension.
2. Das Weltflüchtlingsproblem ist ein politisches Problem, das die internationale Flüchtlingshilfe mit den Mitteln der humanitären Hilfe zu lösen versucht. Dabei ist offensichtlich, daß die zur politischer Neutralität verpflichtete internationale Flüchtlingshilfe in einem Umfeld, das extrem politisiert ist, keine „unpolitische Hilfe“ leisten kann.

Diese Grundprobleme begründen die vorherrschende Strategie der internationalen Flüchtlingshilfe, Flüchtlinge zu versorgen, bis sie in ungewisser Zukunft in ihr Herkunftsland zurückkehren können. Dabei entstanden die bekannten städtegroßen Flüchtlingslager, in dem die Flüchtlinge scheinbar komplett von Hilfsorganisationen versorgt werden. Die Flüchtlingslager sind als „totale Institution“ beschrieben worden,² in denen die Hilfsorganisationen ein scheinbar „rationales“ Krisenmanagement auf der Grundlage einer Kosten-Nutzen-Analyse betreiben. Denken und Handeln der Hilfsorganisationen werden von der Vorstellung des mittellosen und zur eigenen

1 T. Allen/D. Turton, Introduction, in: T. Allen (Hrsg.), In Search of Cool Ground. War, Flight and Homecoming in Northeastern Africa, London 1996, S. 9.

2 Vgl. S. Waldron, Blaming the Refugees, in: Refugee Issues, 3 (1987) 3. Das Verhältnis von Helfern und Flüchtlingen ist in diesen „totalen Institutionen“ durch extreme soziale Distanz gekennzeichnet. Sie entsteht durch begrenzte Kontaktmöglichkeiten, feindliche Stereotypen und Gefühle von Über- bzw. Unterlegenheit.

Überlebensanstrengung nicht mehr fähigen Flüchtlings geleitet. Die Flüchtlingshilfe degradiert dadurch (gewollt oder ungewollt) die Flüchtlinge zu Objekten der Hilfe. Diese Entmenschlichung ermöglicht es, Hilfe in Modulen bereitzuhalten, die beliebig kombinierbar weltweit eingesetzt werden können. Platz für regionale Sonderfälle findet sich darin kaum, spezifische psychosoziale und kulturelle Bedürfnisse bleiben unberücksichtigt. Die Adressaten der Hilfe sind nur noch eine Randerscheinung.

Diese sehr kühle Politik der Hilfszentralen in New York, Genf, Paris und anderswo überträgt sich auf die Helfer vor Ort. Auch ihr Wissen über die Flüchtlinge ist oftmals erschreckend gering. Mitleid und Schuld sind die Triebkräfte, die zu der weitverbreiteten Überzeugung führen, „irgendwie Hilfe für Flüchtlinge leisten zu müssen“ und sei es auch nur für zwei Wochen, wie beispielsweise die sehr umstrittene CARE-Deutschland Operation in Zaire 1994 nach dem Genozid in Ruanda belegt.³ Die Qualifikation der Helfer für die Flüchtlingshilfe ergibt sich einzig aus ihrer beruflichen Kompetenz. Nur wenige verfügen über Arbeitserfahrungen im fremdkulturellen Bereich. Vorbereitende Trainingsprogramme, die darauf zielen, die Helfer für ihre Arbeit mit Flüchtlingen zu sensibilisieren, gibt es kaum. Der Glaube, daß Flüchtlinge mittels einer Sozialtechnik aus Belohnung und Sanktionierung im Sinne der Flüchtlingshilfe zu beeinflussen seien, bleibt dadurch unerschüttert. Der Drang nach sozialer Kontrolle ist sehr stark.

Die Flüchtlinge sind für die Helfer zumeist fremde Wesen. Ihre Wünsche, Bedürfnisse und Fähigkeiten bleiben unbekannt, weil sie schlicht und ergreifend nicht danach befragt werden. Daß Flüchtlinge ihre Situation realistisch einschätzen und beurteilen können, scheint außerhalb der Vorstellungswelt vieler Helfer zu sein. Besonders schwierig wird es, wenn der in der Flüchtlingshilfe weitverbreitete, an koloniale Überheblichkeiten erinnernde Paternalismus durch Flüchtlinge intellektuell herausgefordert wird. Typisch ist dann der Rückzug hinter die eigene moralische Integrität. Nur wenigen Helfern gelingt es, sich selbst zu hinterfragen und die etablierten Machtstrukturen der Flüchtlingshilfe abzustreifen.⁴ Ihr Auftreten hat deshalb meistens etwas gebieterisches.

3 Vgl. hierzu den Beitrag des ehemaligen Hauptgeschäftsführers von CARE-Deutschland, P. Molt, Internationale Katastrophenhilfe für Ruanda. Eine vorläufige Bewertung, in: R. Hanisch/P. Moßmann (Hrsg.), Katastrophen und ihre Bewältigung in den Ländern des Südens, Hamburg 1996.

Die mangelnde Professionalität wie das insgesamt zweifelhafte Vorgehen von CARE-D wird festgestellt in: Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience. Vol 3: Humanitarian Aid and Effects (Steering Committee of the Joint Evaluation to Emergency Assistance in Rwanda), Kopenhagen 1996, S. 74.

4 Zur „Ethnographie“ der Helfer und den psychologischen Belastungen ihrer Arbeit vgl. S. D. Stearns, Psychological Distress and Relief Work: Who Helps the Helpers?, in: Refugee Participation Network, 15 (1993). Das Scheitern der Flüchtlingshilfe wird zum

Die Spender verhalten sich ähnlich den Helfern und kommen zu vergleichbaren Einschätzungen. Die Versorgung der Flüchtlinge mit Hilfsgütern wird als großzügige karitative Leistung betrachtet. Ein darüber hinausgehendes Recht der Flüchtlinge auf eine Existenz, die im Einklang mit ihren sozio-kulturellen Werten steht, gilt als überflüssiger Luxus. Mitleid ist auch bei ihnen die Antriebsfeder ihrer Wohltätigkeit. Obwohl sie freiwillig erfolgt, ist sie nicht ohne Konditionen. Als Gegenleistung werden bestimmte Verhaltensweisen der Emplänger, vor allem Dankbarkeit, erwartet. Nicht selten jedoch, scheint es den Flüchtlingen Afrikas daran zu mangeln. Diese betrachten die Angebote der Spender oftmals mit Bedenken und Argwohn. Daraufhin wird die Bedürftigkeit der Flüchtlinge häufig bezweifelt, die Spender ziehen sich zurück.

2. Afrikanische Flüchtlingsrealitäten

2.1. Gastfreundfreundschaft

Die internationale Flüchtlingshilfe, die mit jeder neuen „Flüchtlingskatastrophe“ so sehr ins Zentrum der öffentlichen Wahrnehmung rückt, hat im Kontext der Geschichte von Fluchtbewegungen auf dem afrikanischen Kontinent nur eine geringe Bedeutung. Ihre Reichweite wird auch für zeitgenössische Flüchtlingssituationen überbewertet. Das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) schätzt, daß in Afrika nur ca. 25 Prozent der Flüchtlinge von externer Hilfe erreicht werden.⁵ Es sind demnach nicht die internationalen Hilfsprogramme, sondern die aufnehmenden Gastgesellschaften, die für das Überleben und die Integration der Flüchtlinge entscheidend sind.

Auch die Flüchtlingsliteratur betont die Gastfreundschaft afrikanischer Gesellschaften.⁶ Diese sollte jedoch im Kontext von Patronage und Klientelismus gesehen werden. Zwar ist Gastfreundlichkeit weit verbreitet, doch es gibt sie nicht umsonst. Die Flüchtlinge werden zu neuen Klienten lokaler Patrone. Das heißt, sie geraten in Abhängigkeitsverhältnisse, die nicht frei von Ausbeutung sind. Häufig finden Flüchtlinge eine Anstellung als Land- und Gelegenheitsarbeiter für schwere und niedrig bewertete Arbeit. Sie sind dabei viel eher bereit für Niedrigstlöhne zu arbeiten, deren Entlohnung teilweise sogar in Lebensmitteln erfolgt, als die einheimische Bevölkerung.

Wohl wissend um die Wirkungsweise dieses Janusgesichts aus Gastfreundlichkeit und Ausbeutung, ziehen Flüchtlinge dennoch mehrheitlich den Schutz eines lokalen Patrons dem der internationalen Flüchtlingshilfe vor. Ugandische Flüchtlinge im Südsudan beispielsweise protestierten An-

5 Vgl. B. Harrel-Bond, Background Paper for UK-Japan 2000 Group, Oxford 1992.

6 Vor allem die Ereignisse im ostafrikanischen Seenhochland nach dem Genozid in Ruanda von 1994 zeigen, daß diese Gastfreundschaft nicht mehr selbstverständlich ist. Vgl. M. Birnbaum, „Gejagte in ihren Gastländern“. UNHCR-Sprecher P. Kessler verurteilt Verstöße gegen die Flüchtlingsrechte, in: Süddeutsche Zeitung, 9.12.1997, S. 10.

fang der achtziger Jahre vehement gegen ihre von den Hilfsorganisationen beabsichtigte Verlegung in eine andere Region bzw. ihre Unterbringung in Flüchtlingslagern.⁷ Sie wurden darin von lokalen Dorf- bzw. Familienoberhäuptern unterstützt. Für diese hatten die Flüchtlinge zwar Arbeiten zu verrichten, umgekehrt sicherten sie ihnen jedoch Schutz zu. Zudem wurden die Flüchtlinge durch die Einfügung in bestehende lokale Machtverhältnisse schneller von der einheimischen Bevölkerung akzeptiert. Ein Leben an der unteren Skala der Gesellschaft, als Arbeiter, Diener oder auch als Kleinhändler wurde dadurch möglich. Konstante und berechenbare Beziehungen zur aufnehmenden Gastgesellschaft sowie ein eigener Platz darin waren den ugandischen Flüchtlingen wichtiger als ein Vertrauen auf die unsicheren Angebote und Leistungen der Flüchtlingshilfe.⁸

2.2. *Cross Border Communities*

Die internationale Flüchtlingshilfe richtet sich primär an die im juristischen Sinne anerkannten Flüchtlinge. Dies bedeutet oftmals, das gleichsam bedürftige Menschen, beispielsweise aus der lokalen Bevölkerung, von der Hilfe ausgeschlossen bleiben. Dabei ist eine klare Unterscheidung der Flüchtlinge von Vertriebenen, Rückkehrern und Einheimischen oftmals kaum möglich.⁹

In Afrika wird die Situation zusätzlich durch das Phänomen der grenzüberschreitenden Gemeinschaften verkompliziert. Die Berliner Afrikakonferenz 1884/85 hat dem Kontinent seine heute noch weitgehend gültigen Staatsgrenzen beschert. Die Folge war, daß zahlreiche afrikanische Gesellschaften auf verschiedene Staaten verteilt wurden. Diese Grenzen sind allerdings von *Cross Border Communities* in der Regel mißachtet oder sogar als wirtschaftliche Chance begriffen worden. Stets waren die in grenznahen Gebieten lebenden Menschen darum bemüht, grenzüberschreitenden Kontakt auch außerhalb der staatlichen Ein- und Ausreiseregularien aufrechtzuerhalten, um fortgesetzt Wanderarbeit und Handel, durchaus auch lukrativen Schmuggel, verfolgen zu können.

Viele Flüchtlingsgruppen konnten aufgrund dieser Beziehungen nach ihrer Flucht auf bereits bestehende und verlässliche soziale Netzwerke zurückgreifen. Die Beni Amer Eritreas beispielsweise sind von ihren „Verwandten“ im Sudan durch Außenstehende schwer zu unterscheiden.

7 Vgl. B. Harrel-Bond, *Imposing Aid. Emergency Assistance to Refugees*, Oxford 1986.

8 Die internationale Flüchtlingshilfe interveniert mit ihren enormen Ressourcen in lokale politische Machtverhältnisse. Sie tritt dadurch quasi als neuer Patron auf. Vgl. hierzu auch die Arbeit über mosambikanische Flüchtlinge in Swaziland von: J. McGregor, *People without Fathers: Mozambicans in Swaziland, 1988–1993*, Oxford 1995.

9 Vgl. UNHCR, *Zur Lage der Flüchtlinge in der Welt. Erzwungene Migration: Eine humanitäre Herausforderung*, Bonn 1997. Das Mandat des UNHCR hat sich seit den neunziger Jahren erweitert und schließt inzwischen auch Menschen ein, die nicht Flüchtlinge im Sinne des Völkerrechts sind. Dazu zählen Binnenvertriebene, Asylsuchende, Staatenlose, Rückkehrer sowie die Zivilbevölkerung im Krieg.

Obwohl die sudanesishe Regierung eine „Naturalisierung“ der eritreischen Flüchtlinge stets zu unterbinden versuchte, ist es ihr im Falle der Beni Amer definitiv nicht gelungen. Die eritreischen Beni Amer verfügen in der Regel sowohl über die sudanesishe Staatsbürgerschaft, die ihnen Freizügigkeit und Arbeitserlaubnis erleichtert, als auch über einen Flüchtlingspaß, der ihnen Zugang zu den Leistungen der Hilfsorganisationen eröffnet. Beides setzen sie situationsabhängig, zu ihrem größtmöglichen Vorteil ein.

Ähnlich stellt sich die Situation für die Somali dar. Ihr Siedlungsgebiet reicht weit über die somalischen Staatsgrenzen hinaus nach Kenia, Äthiopien und Dschibuti. Viele Somali besitzen daher einflußreiche ethnische bzw. Clan-Netzwerke, die grenzüberschreitend wirksam sind. Während der achtziger Jahre beispielsweise waren in Somalia selbst hochrangige Posten im Staatsapparat von Flüchtlingen aus dem äthiopischen Ogaden besetzt.¹⁰ Während die *Cross Border Communities* fortgesetzt nicht nur Grenzen, sondern allgemein die Grundlagen des modernen Staatensystems in Frage stellen, operiert die Flüchtlingshilfe weiterhin im engen Korsett dieser Kategorien. Ungebrochen pathologisiert sie Migration als Entwurzelung von Menschen und setzt einseitig auf eine baldige Rückkehr und bis dahin auf die heilende Wirkung von Seßhaftigkeit in Flüchtlingslagern.¹¹

2.3. Flüchtlingszählungen

Das Wissen um die genaue Zahl der Flüchtlinge wird von den Hilfsorganisationen als Grundbedingung einer „ordnungsgemäßen“ Hilfsoperation angesehen. Dabei ist das Zählen von Flüchtlingen in Afrika eine heikle Angelegenheit. Die Flüchtlingssituation in Somalia in den achtziger Jahren dokumentiert dieses deutlich. Während die somalische Regierung von 1,3 Millionen Flüchtlingen sprach (einschließlich der Flüchtlinge, die außerhalb der Flüchtlingshilfe lebten), ging das UNHCR zusammen mit dem *World Food Programme* (WFP) von nur 450.000 Flüchtlingen aus. Der politische Kompromiß lag nach zähen Verhandlungen schließlich bei 700.000 Flüchtlingen, für die die internationale Flüchtlingshilfe aufkommen sollte.¹²

Aber nicht nur Regierungen können ein Interesse an überhöhten Flüchtlingszahlen haben. Auch die Flüchtlinge tragen zur Manipulation der Flüchtlingsstatistiken bei. Aufgrund ihrer oftmals vielfältigen Flüchtlings-

10 Vgl. S. Waldron/ N.A. Hasci, *State of Art Literature Review on Somali Refugees in the Horn of Africa*, Oxford 1994, S. 4f.

11 Vgl. T. Ranger, *Concluding Reflections on Cross-Mandates*, in: T. Allen (Hrsg.), *In Search of Cool Ground* (1), S. 321.

12 Vgl. T. Zitelmann, *Refugee Aid, Moral Communities and Ressource Sharing. A Prelude to Civil War in Somalia*, in: *Sociologus*, 41 (1991) 2, S. 122. Wieweit Flüchtlingszahlen auseinandergehen können, zeigte die Debatte um eine militärische Eingreiftruppe für Ostzaire Ende 1996. Während das UNHCR von 700.000 in Ostzaire verbliebenen und extrem gefährdeten Flüchtlingen sprach, vermerkten andere Organisationen „nur“ 100.000 Flüchtlinge.

erfahrungen schaffen sie es relativ leicht, in den Besitz mehrerer Bezugskarten für Hilfslieferungen zu kommen. Dieses erreichen sie, indem sie sich doppelt oder in mehreren Flüchtlingslagern registrieren lassen, zwischenzeitlich eine Bezugskarte „verlieren“, die Familiengröße übertreiben oder Todesfälle nicht berichten.¹³ Weil viele Flüchtlingsstatistiken sich an der Summe der verteilten Bezugskarten orientieren, ist ihnen mit äußerster Skepsis zu begegnen. Zwanzig bis dreißig Prozent „zuviel“ verteilter Bezugskarten sind zum Ärger der Hilfsorganisationen keine Seltenheit. Die so erzielten Überschubbestände werden auf Märkten verkauft, groteskerweise auch an das WFP.¹⁴

Das Zählen der Flüchtlinge durch die Hilfsorganisationen ist eine sich kontinuierlich wiederholende Prozedur, in der das gegenseitige Mißtrauen in seiner schärfsten Form zum Ausdruck gebracht wird. In den von Somali bewohnten Flüchtlingslagern Nordostkenias konnte 1994 eine solche Zählung nur unter Absicherung von Militär und Polizei durchgeführt werden. Alle Flüchtlinge aus drei dicht beieinander liegenden Flüchtlingslagern wurden zeitgleich nachts dazu gezwungen, zur Zählung in extra angelegte Absperrungen zu gehen. Aus ihnen gab es jeweils nur eine sehr enge Ausgangsmöglichkeit. In einem internen UNHCR-Bericht zum Verfahren heißt es selbstkritisch:

„The idea of enclosures sounds a bit strange both for the refugees and the staff. While refugees look like animals in the enclosures, many staff members came back from the exercise with injuries, the result of scratches from the iron fence.“¹⁵

Zahlen und Statistiken sind zweifellos eine Passion der Flüchtlingshilfe. Ihre Realitätsnähe ist jedoch fragwürdig, zumeist gibt es nur ungesicherte Angaben über demographische Merkmale der Flüchtlingsbevölkerung. Immer wieder erstaunen Zahlen, wonach bis zu 90 Prozent der Flüchtlingshaushalte von Frauen geführt werden.¹⁶ Wo sind also die Männer? Weil Frauen als Haushaltsvorstände von der Flüchtlingshilfe als besonders gefährdet eingestuft werden, bekommen sie Sonderzuwendungen. In den „Genuß“ dieser Leistungen wollen jedoch auch Familien mit Männern kommen, weshalb die Männer „verschwinden“, zumindest für die Flücht-

13 Vgl. B. Harrell-Bond/E. Voutira/M. Leopold, Counting the Refugees: Gift, Givers, Patrons and Clients, in: *Journal of Refugee Studies*, 5 (1992) 3/4, S. 217, berichten von einer erfolgreichen Flüchtlingszählung, die von den Flüchtlingen selbst durchgeführt wurde.

14 Vgl. H. Bley/T. Meier, Flucht und Exil in Afrika nach 1967: Zur Reaktion internationaler Hilfsorganisationen auf Fluchtbewegungen verdeutlicht am ostafrikanischen Beispiel, in: G. Bierbrauer/ G. Schwarzer (Hrsg.), *Projektverbund Friedens- und Konfliktforschung in Niedersachsen*. Forschungsprojekte, Osnabrück 1996, S. 105.

15 Zitiert in: ebenda, S. 112.

16 G. Kibreab, The Myth of Dependency among Camp Refugees in Somalia 1979–1993, in: *Journal of Refugee Studies*, 6 (1993) 4, S. 327, schreibt, daß nach seinen Untersuchungen nur 37 Prozent anstatt der proklamierten 90 Prozent der Haushalte von Frauen geführt wurden.

lingshilfe. Manchmal leben sie unerkannt im selben Flüchtlingslager, oder sie kommen in anderen naheliegenden Flüchtlingslagern unter. Viele Männer bevorzugten ein Leben außerhalb der Flüchtlingshilfe und werden zu Arbeitsmigranten.

Zwar führte die oben genannte Zählung zu dem vom UNHCR gewünschten Ergebnis, denn die Bezugskarten für Flüchtlinge konnten um durchschnittlich ein Drittel reduziert werden. Dennoch muß gefragt werden, ob nicht der Einsatz anderer Zählverfahren ratsam gewesen wäre.¹⁷ Der Protest der Flüchtlinge gegen solche *head counts* resultiert weniger aus der Sorge anschließend weniger Hilfsgüter zu bekommen, sondern sie empfinden solche Verfahren als höchst unwürdig und ehrverletzend. Auch ihnen drängt sich der Vergleich zu Vieh an.

Das gleiche Prozedere scheiterte kurz danach in einem anderen Flüchtlingslager Kenias. Die dort lebenden sudanesischen Flüchtlinge rebellierten vehement. Sie zerstörten die Absperrungen und machten damit die Durchführung der Zählung unmöglich. Die Hilfsorganisationen stellten daraufhin wesentliche Programme ein, Wasserversorgung und medizinische Dienste ausgenommen. Auch aus den Flüchtlingslagern Ostzaires wurde 1996 ähnliches berichtet.¹⁸ Auch dort verhinderte massiver Widerstand der Flüchtlinge eine vom UNHCR beabsichtigte Zählung.

Der Widerstand der Flüchtlinge wurde in beiden Fällen durch starke politisch-militärische Gruppen organisiert. Die sudanesische Volksbefreiungsarmee (SPLA) nutzt das kenianische Flüchtlingslager Kakuma mittlerweile seit Jahren zur ex-territorialen Rekrutierung von Soldaten. Darüber hinaus soll sie dort regelrechte Steuererhebungen durchführen. Erschöpfte oder verwundete Kämpfer, die vorgeben Flüchtlinge zu sein, nutzen die Leistungen der Flüchtlingshilfe zur Rekonvaleszenz. Die Instrumentalisierung der Flüchtlingshilfe für eigene politische Interessen ist in aller Zuspitzung erst in den von Hutus bewohnten Flüchtlingslagern Ostzaires deutlich worden. Die Flüchtlinge dort waren Geiseln und politisch-militärische Manövrierarmee militanter Hutu-Milizen und dazugehöriger politischer Kader. Geblendet vom Grundsatz strikter politischer Neutralität, erleichterten viele Hilfsorganisationen die Reorganisation einer Herrschaftsclique, die für den Genozid in Ruanda von 1994 verantwortlich war. Die von humanitären Prinzipien geleitete Hilfe wollte nicht zwischen Tätern und Opfern unterscheiden und verlängerte damit den Konflikt.¹⁹

17 In UNHCR, *Handbook for Emergencies*, Genf 1982, S.180, wird hierzu vorgeschlagen: Die Flüchtlingszahl berechnet sich aus der Anzahl der Behausungen (der Einsatz von Luftaufnahmen wird empfohlen) multipliziert mit deren durchschnittlichen Bewohnerzahl.

18 Vgl. W. Kunath, Die Lage wird für die UN immer unübersichtlicher. Ein militärisches Eingreifen in Ruanda rückt in die Ferne, in: *Hannoversche Allgemeine Zeitung*, 26.11.1996, S. 3.

19 Vgl. R. Brauman, Hilfe als Spektakel. Das Beispiel Ruanda, Hamburg 1995 sowie das ZEIT-Gespräch mit Sadako Ogata, der Hohen Flüchtlingskommissarin von C. Bertram/ C. Stelzenmüller, Keiner kam zu Hilfe. Dem Uno-Flüchtlingshilfswerk wird vorgewor-

2.4. Nahrungsmittelhilfe

Die gängige Nahrungsmittelhilfe des WFP besteht aus Mais, Bohnen, Öl und Salz. Diese Standardversorgung wird gelegentlich um Produkte wie Milchpulver, Hülsenfrüchte und Zucker erweitert. Fleisch und Gemüse gibt es kaum. Die monotone Nahrungsmittelversorgung führt von Seiten der Flüchtlinge häufig zu Beschwerden, die in der Regel unbeachtet bleiben. Um auch andere Nahrungsmittel zu erhalten, sind die Flüchtlinge gezwungen, Teile ihrer Nahrungsmittelhilfe einzutauschen. Nur so sind sie in der Lage, Unterernährung sowie typische Mangelkrankungen (beispielsweise Skorbut) zu vermeiden.

Die Nahrungsmittelversorgung der Flüchtlinge in Somalia zu Beginn der achtziger Jahre kann stellvertretend für viele andere Flüchtlingssituationen angesehen werden: Für Somalia gab es keine zuverlässigen Angaben über die Größe der Flüchtlingsbevölkerung, die Nahrungsmittelversorgung erfolgte sporadisch, unvollständig und entsprach in keiner Weise den eigenen Vorgaben der Flüchtlingshilfe. Während schätzungsweise zehn bis fünfzehn Prozent der Flüchtlinge keinen Zugang zur Nahrungsmittelhilfe hatten, waren andere Flüchtlinge in der Lage, Nahrungsmittel zu horten.²⁰ Die verteilten Nahrungsmittel waren den Lebensbedingungen der Menschen und den Lebensbedingungen der Region nicht angepaßt. Der verteilte Mais mußte sehr lange gekocht werden, um bekömmlich zu sein. Dazu brauchte es Feuerholz, das rar und somit teuer war.²¹

In Norduganda wurden Flüchtlinge aus dem Südsudan 1994 ebenfalls vor allem mit Mais versorgt. Dieser mußte gemahlen werden, anderenfalls wäre er zum Verzehr nicht zu gebrauchen gewesen. Da die Flüchtlinge keine Mühlen besaßen, waren sie darauf angewiesen, daß die wenigen Mühlenbesitzer der einheimischen Bevölkerung ihnen den Mais mahlten. Für diese Dienstleistung mußten sie einen bestimmten Teil ihrer Nahrungsmittelhilfe an die Eigentümer der Mühlen abgeben. Obwohl die Flüchtlingshilfe davon wußte, war sie weder in der Lage, den Verlust an Nahrungsmitteln auszugleichen, noch den Flüchtlingen Mühlen bereitzustellen. Es wurde in Kauf genommen, daß die Nahrungsmittel nicht bis zur nächsten Verteilung ausreichen würden.

Der Handel mit Nahrungsmittelspenden dient allgemein dazu, Güter zu bekommen, die nicht Bestandteil der Hilfe sind. Dieses umfaßt so gut wie alle Dinge des alltäglichen Lebens: Küchenutensilien, gegebenenfalls Brennholz, Streichhölzer, Kerosin, Seife, Mühlen, Kleidung, Schuhe und vieles anderes mehr. Die Nahrungsmittelspende ist daher eine mit Verstand

fen, es habe sich zum Instrument der Kriegsparteien in Ruanda machen lassen, in: Die Zeit, 5.12.1997.

20 Vgl. H. Christensen, Survival Strategies for and by Camp Refugees. Report on a Six-Week Exploratory Sociological Field Study into the Food Situation of Refugee Camps in Somalia, Genf 1982, S. 22.

21 Vgl. S. Waldron, Working in the Dark: Why Social Anthropological Research is Essential in Refugee Administration, in: Journal of Refugee Studies, 1 (1988) 2, S. 156-161.

zu verwendende Hilfsquelle, aus der ein maximaler Nutzen gezogen werden muß. Folglich setzen die Flüchtlinge die Spenden ökonomisch sehr rational ein.²² Die Helfer indes interpretieren diese Maximierungsstrategie nicht selten als Diebstahl, mindestens jedoch als Mißbrauch bzw. Ausdrück des Mißtrauens in ihre Arbeit.

Die Flüchtlingshilfe scheitert in ihrem Bemühen, die Verteilung von Nahrungsmitteln, gemäß ihres Verständnisses, „gerecht“ vorzunehmen. Zum einem gibt es immer eine enorme „Inflationierung“ von Bezugskarten für Nahrungsmittel. Zum anderen offenbart die Verteilung von Nahrungsmitteln existierende Machtbeziehungen innerhalb der Flüchtlingsbevölkerung.²³ Einige Flüchtlinge sichern sich, teilweise unter Androhung oder Anwendung von Gewalt, mehr Anteile an den Nahrungsmitteln als andere Flüchtlinge.

2.5. Flüchtlingselend?

Die Hilfsorganisationen übersehen geflissentlich die bestehenden Machtstrukturen innerhalb der Flüchtlingsbevölkerung. Dabei flüchten Menschen in Afrika häufig in geschlossenen Gruppen. Soziale Beziehungen, die vor der Flucht bestanden, hörten nach der Flucht nicht auf zu existieren. Die Hilfsorganisationen indes operieren mit einem klischeehaften und undifferenzierten Flüchtlingsbild. Die gesonderte Beachtung besonders gefährdeter Gruppen (Alte, alleinerziehende Frauen/Witwen, Kinder/Waisen) ändert daran wenig. Flüchtlinge sind, so eine Grundüberzeugung der Flüchtlingshilfe, per se und ohne Unterschied hilfsbedürftig.

Ein Blick auf die Sozialstruktur von Flüchtlingen jedoch läßt erkennen, daß diese keine egalitäre Gemeinschaft in Armut konstituieren. Die Möglichkeiten, ein Leben im Exil zu führen, sind sehr unterschiedlich und werden nicht von der Flüchtlingshilfe determiniert. Entscheidend dafür sind vor allem die persönlichen Fähigkeiten und Lebensplanungen der Flüchtlinge sowie ihre soziale Eingebundenheit in familiäre Strukturen und Clan- bzw. ethnische Beziehungen.

Das Leben der Flüchtlinge im Exil wird zudem von sehr verschiedenen Ausgangspositionen fortgesetzt. Nicht alle Flüchtlinge retten sich ermattet und ohne jede persönliche Habe ins Asyl. Einige Flüchtlinge fahren mit eigenem Wagen nebst darin verstaumtem Besitzstand über die Grenze. Andere Flüchtlinge kommen womöglich mittellos, besitzen jedoch hervorragende fachliche Qualifikationen, auf die sie ihre Zukunft aufbauen können. Andere wiederum haben enormes ökonomisches Geschick und sind im Exil erfolgreiche Händler geworden. Und schließlich brachten sich auch

22 Vgl. G. Kibreab, *Refugees and Development in Africa: The Case of Eritrea*, Trenton 1987. Kibreab zeigt am Beispiel von eritreischen und äthiopischen Flüchtlinge in den sudanesischen Siedlungen um Qala en Nahal, wie erfolgreich Flüchtlinge im Handel sein können.

23 Vgl. J. Pottier, *Relief and Repatriation: Views by Rwandan Refugees; Lessons for Humanitarian Aid Workers*, in: *African Affairs*, 95 (1996).

schon ehemals staatstragende Eliten samt des Staatsschatzes in Sicherheit, wie 1991 nach dem Sturz und der Flucht des somalischen Präsidenten Siad Barre oder 1994 nach dem Flugzeugabsturz des ruandischen Präsidenten Juvenal Habyarimana. Letztere lebten selbstverständlich nicht in Flüchtlingslagern, sondern logierten in teuren Hotels und beschäftigten einheimisches Personal.

2.6. Abhängigkeit?

Ein Flüchtlingsdasein, daß von den internationalen Hilfsorganisationen in Flüchtlingslagern organisiert wird, gründet sich maximal auf die Sicherung des Elementaren. Die schulische und medizinische Versorgung der Flüchtlinge kann dabei im Vergleich zur Situation der einheimischen Bevölkerung durchaus besser sein. Ansonsten sind zehn, manchmal sogar zwanzig Jahre Daueralimentierung der Flüchtlinge durch die Hilfsorganisationen in Afrika keine Seltenheit gewesen. Die Flüchtlingshilfe praktizierte zumeist die Verwaltung der Flüchtlinge in kostspieligen Flüchtlingslagern. Eine auf die Integration der Flüchtlinge ausgerichtete Hilfe blieb größtenteils erfolglos, regionale Entwicklungsimpulse wurden kaum initiiert.²⁴

Unter diesen Bedingungen entstand die von Teilen der Flüchtlingshilfe unterstützte These vom *Dependency Syndrome* der Flüchtlinge. Sie besagt, daß Flüchtlinge sich quasi in einer schicksalhaften und unabänderlichen Abhängigkeit von der Flüchtlingshilfe befinden, sobald sie über einen längeren Zeitraum versorgt werden. Die Symptome wurden folgendermaßen beschrieben:

„[...] lethargy, lack of initiative, acceptance of hand-outs with little attempt at self-sufficiency. Frequent complaints, especially about the lack of generous outside help.“²⁵

Diese Symptome qualifizieren die Flüchtlinge bei manchen Hilfsorganisationen für Sonderzuwendungen und Spezialprogramme. Die von den Hilfsorganisationen gestellte Diagnose „Abhängigkeit“ ist daher für die Flüchtlinge durchaus attraktiv.

Ohne Zweifel werden kreative Elemente wie Innovation oder Selbstverantwortlichkeit in einem von Abhängigkeiten geregelten Kontext nicht gefördert. Dennoch sind Flüchtlinge nicht bereit, die Verantwortung über ihr Leben an die Flüchtlingshilfe abzutreten. Dieses ist auch für die in Lagern lebenden Flüchtlinge zutreffend, deren Leben besonders stark reglementiert wird. Widerstand gegen die Vorschriften der Flüchtlingshilfe ist dort weit verbreitet.

Die „permanenten Forderungen“ der Flüchtlinge, die so sehr von den Helfern beklagt werden, und ihre „geringe Bereitschaft zur Arbeit“, sollten

24 Vgl. B. Stein, Durable Solutions for Developing Country Refugees, in: International Migration Review, 20 (1986), 2, S. 273-277, der zahlreiche Gründe auflistet, warum Gastgesellschaften gegen eine auf Integration der Flüchtlinge zielende Politik sind.

25 L. Clark, The Refugee Dependency Syndrome, Washington 1985, S. 1.

nicht als „psychologischer Defekt“ bzw. als „untrügerisches Zeichen von Abhängigkeit“ interpretiert werden. Dieses Sich-Nicht-Einlassen auf die Regeln der Flüchtlingshilfe sollte statt dessen als Versuch der Flüchtlinge verstanden werden, ihre soziokulturelle Identität und persönliche Würde zu bewahren.

Die Flüchtlingshilfe übersieht, daß Flüchtlinge Lebensstile haben, die sie auch unter den Bedingungen der Flucht nicht ohne weiteres ablegen und eintauschen wollen. Selbst die Aussicht auf verbesserten Zugang zu Nahrungsmitteln, Wasser, Unterkünften, Schulen und medizinischen Diensten, also den Grundelementen der Flüchtlingshilfe, ändert daran kaum etwas. Somali beispielsweise kehrten selbst nach Jahren der erzwungenen Selbsthaftigkeit in Flüchtlingslagern zum nomadischen Leben zurück.

2.7. „Dickköpfigkeit“

Ein anderer kritischer Punkt aus Sicht der Helfer ist die „Verschwendung“ knapper Ressourcen. Oftmals „zweckentfremden“ Flüchtlinge ihre wenigen Hilfsgüter ganz oder teilweise, um beispielsweise ihre Angehörigen angemessen begraben oder ihnen Opfergaben entrichten zu können. Um die Toten kleiden zu können, benutzten ugandische Flüchtlinge im Südsudan in den achtziger Jahren beispielsweise UNHCR-Decken. Beerdigungen sind darüber hinaus mit weiteren „Kosten“ und sozialen Verpflichtungen verbunden. Dabei handelt es sich aber aus der Sicht der Flüchtlinge um Grundelemente des Zusammenlebens. Häufig betonen sie, daß der Verzicht auf angemessene Beerdigungen zu gravierenden psychischen Belastungen führe, die nicht selten schwere Erkrankungen auslösen.

Die Flüchtlingshilfe nimmt kaum Rücksicht auf Sitten und Gebräuche, vor allem, wenn diese nach westlicher Perzeption kruder Aberglaube sind. *Burial Societies* stellen den gemeinschaftlichen Versuch dar, Beerdigungen entsprechend dieser Sitten und Gebräuche durchführen zu können. Diese Form der Selbstorganisation wird (wie jede andere auch) von der Flüchtlingshilfe mißtrauisch beäugt. Im Südsudan wurde einer solchen *Burial Society* das Zurückhalten von Nahrungsmitteln für die Beerdigungszeremonien verboten. Die Begründung lautete, sie würde damit Handel zum individuellen Eigennutz betreiben.²⁶ Die sozialen Beziehungen und kulturellen Praktiken der Flüchtlinge sind in einer Fluchtsituation demnach doppelt herausgefordert: einerseits durch einen Mangel an Ressourcen und andererseits durch die Flüchtlingshilfe, die diese mißachtet oder sogar versucht, sie zu unterbinden.

26 Vgl. B. Harrell-Bond/K.B. Wilson, Dealing with Dying: Some Anthropological Reflections on the Need for Assistance by Refugee Relief Programmes for Bereavement and Burial, in: Journal of Refugee Studies, 3 (1990) 3, S. 236-237. Im UNHCR Field Handbook werden Sterben und Tod bezeichnenderweise im Kapitel „Sanitation and Environmental Services“ abgehandelt.

2.8. Überlebensstrategien

Neben dem Handel mit Hilfsgütern, versuchen viele Flüchtlinge durch Lohnarbeit aus ihrer oftmals bargeldlosen Situation herauszufinden. Dabei bieten sie ihre Arbeitskraft zu Niedrigstlöhnen an, sehr zum Leidwesen der lokalen Arbeitssuchenden. Die von den Flüchtlingen ausgeübten Tätigkeiten sind vielfältig. Sie arbeiten in Farm- und Weidewirtschaft, in Handel und Handwerk sowie im Häuserbau. Erstaunlich ist auch ihre Mobilität. Viele Flüchtlinge werden trotz Arbeitsverbot zu Arbeitsmigranten in den größeren Städten des Gastlandes. Dabei greifen sie oftmals auf bereits bestehende soziale Netzwerke zurück. Eastleigh beispielsweise, ein Stadtteil Nairobis, ist nach 1991 sehr stark von somalischen Flüchtlingen aufgesucht worden.²⁷ Somalis leben dort seit der Kolonialzeit.

Immer wieder setzen sich Flüchtlinge über die von der Flüchtlingshilfe aufgestellten Regeln hinweg. So ist es zum Beispiel verboten, zwischen den Flüchtlingslagern und den Herkunftsländern zu pendeln. Viele Flüchtlinge, vor allem die Männer, gehen, wenn es die Situation erlaubt, in ihre Heimat zurück, um die Felder zu bestellen. Es ist nicht selten, daß sie dort mehrere Monate, bis zur Ernte bleiben. Auch nomadische Flüchtlinge können nicht im Einzugsbereich der Flüchtlingshilfe verweilen, wenn sie noch Herden besitzen. Sie versuchen deshalb, soweit als möglich, ihren von Weiden- und Wasserstellen vorgegebenen Wanderungszyklus beizubehalten.

3. Resümee

Ohne Zweifel ist es richtig, daß viele Flüchtlinge auf ihrer Flucht alles Hab und Gut verlieren, schwerwiegenden Streßsituationen ausgesetzt sind und schlimme Traumata erleiden. In diesen extremen Notsituationen ist die Flüchtlingshilfe für die Flüchtlinge sehr wichtig, mitunter überlebenswichtig.

Für die Mehrheit der afrikanischen Flüchtlinge trifft diese Abhängigkeit von der Flüchtlingshilfe nicht zu. Die Bemühungen der Mehrheit der afrikanischen Flüchtlinge, ihre durch die Flucht verlorengegangene Unabhängigkeit wiederzugewinnen, ist erfolgreich. Dazu ist es erforderlich, sich zum einen von der „Umklammerung“ der Flüchtlingshilfe freizuhalten und zum anderen eigene Überlebensstrategien zu entwickeln. Zu letzterem gehört beispielsweise die Aneignung von Hilfsgütern, die mitunter sehr eigenwillig und jenseits der Regeln der Hilfsorganisationen erfolgen kann. Die Konflikte der Flüchtlinge mit den Vorstellungen der Helfer und den Regeln der Flüchtlingslager sind unter anderem deshalb zahlreich.

27 Über die Größe der Flüchtlingsbevölkerung Nairobis zu Beginn der neunziger Jahre, die sich dort größtenteils illegal aufhielt, gibt es sehr unterschiedliche Angaben. Während die kenianische Regierung von ca. 100.000 Menschen ausging, sprach das UNHCR von 10.000-20.000 Menschen.

Afrikanische Flüchtlinge verfolgen gegenüber der Flüchtlingshilfe subtile Verweigerungsstrategien (Widerspruch, Boykott etc.). Es hat den Anschein, daß sie dabei kollektiven Vergangenheitserfahrungen folgen, die afrikanische Gesellschaften generell seit dem Kolonialismus in der Auseinandersetzung mit den Mächtigen (Kolonisatoren, Missionare sowie deren Nachfolger) gemacht haben.

Selbst in einer Situation der vermeintlichen Unterlegenheit und unter den Bedingungen extremen sozialen Wandels unternehmen afrikanische Flüchtlinge größte Anstrengungen, eigene Elemente von Sozialorganisation beizubehalten. Sie versuchen, ihre Würde zu bewahren und ihre soziale Identität und ihre kulturellen Werte gegen die Eingriffe der Flüchtlingshilfe zu verteidigen. Solange sich diese jedoch weiterhin ignorant gegenüber Geschichte und Kultur der Flüchtlinge zeigt, wird sie weiterhin zur Zielscheibe bewußter Widerstandsformen der Flüchtlinge werden. Die verbreitetste Form ist das Ausbleiben erwarteter Verhaltensweisen, vor allem Dankbarkeit. Nicht selten schlägt Helfern offene Ablehnung und Feindschaft entgegen. Eine bessere Organisation der Flüchtlingshilfe wird daher solange scheitern, wie die soziokulturellen Lebensbedürfnisse der Flüchtlinge weiter mißachtet werden. Die Flüchtlingshilfe wäre effektiver, wenn sie den Wünschen und Initiativen der Flüchtlinge unterstützend nachginge und nicht, wie gegenwärtig, den Flüchtlingen neue Lebensstile verordnen wollte.²⁸

„The way forward must be to maximize the area within which people are able to make decisions for themselves. This means emphasizing their strengths rather than their needs. It means, for a refugee population, giving them as much control as possible over the allocation of scarce resources, including food, rather than ‘putting them to productive work’ and asking them what they would like others to do for, or to, them.“²⁹

28 Vgl. T. Ranger, *Studying Repatriation as Part of African Social History*, in: T. Allen/H. Morsink, *When Refugees Go Home*, London 1994, S. 292, schlägt vor: „Agencies must facilitate what returnees „want“ while realizing that the complex, conflictual and sometimes contradictory character of their desires. Usually it is better to let the returnees themselves work out the contradictions than to seek to tidy up from above.“

29 T. Allen/D. Turton, in: T. Allen (Hrsg.), *In Search of Cool Ground* (1), S. 10.