

Kapitel 16

Die Veränderung von Kollektiven als institutionelles Ziel von Flüchtlingslagern

16.1 VERÄNDERUNGSANSPRÜCHE IM FLÜCHTLINGSLAGER

Totale und halb-totale Institutionen zielen in aller Regel darauf ab, ihre Insassen zu verändern. Dabei kann es sich um Erziehung, Bildung und Training handeln (etwa bei Internaten, Waisenhäusern, Kasernen), um Heilung oder Linderung von körperlichen und psychischen Erkrankungen, um Läuterung und Resozialisierung (namentlich in Gefängnissen) oder auch – typisch etwa für alle Anstalten, in denen Folter ein wesentliches Element ist – um das Brechen des Selbst und eine völlige Umkehr aller Orientierungen von Insassen.¹ In der Regel bezieht sich der Veränderungsanspruch totaler Institutionen auf das Individuum, auf den einzelnen Patienten, den individuellen Gefangenen, auf jeden Novizen persönlich.

In einem Flüchtlingslager besteht auf den ersten Blick kein solcher Anspruch. Flüchtlinge sind nicht dort, um verändert zu werden. Sie bekommen Hilfe und Unterstützung. Auch die Programme, die unter der Kategorie *Self-reliance and Development* geführt werden, scheinen eher auf ökonomische Unabhängigkeit abzielen als auf die Veränderung von Personen. Diejenigen, die das Lager als unabhängige Menschen betraten, dürfen nach etablierter Auffassung des internationalen Flüchtlingsregimes nicht von Hilfe abhängig gemacht werden (vgl. UNHCR 2005b). In diesem Sinne müsste Wandel vermieden und nicht angestrebt werden.²

Die Organisationen der Flüchtlingshilfe führen jedoch in den Lagern Programme und Projekte durch, bei denen sich durchaus der Anspruch feststellen lässt, ihre Klientel zu verändern. Diese Zielsetzung manifestiert sich in Aktivitäten, die der *humanitarian speak* als „empowerment“, „sensitization“, „capacity-building“, „awareness training“ und ähnliches bezeichnet. Anders als in den Goffmanschen totalen Institutionen gilt das Änderungsbestreben weniger Individuen als vielmehr Kollektiven. Die Lagerflüchtlinge sollen zu einer demokratischen, gewaltlosen, ökologisch bewussten und nichtsexistischen „community“ geformt werden. Eines Tages sollen sie dann

als bessere Bürger in ihr Herkunftsland zurückkehren. Werte wie Gleichberechtigung, Demokratie, Gemeinschaftsorientierung und Gewaltfreiheit sind im organisationalen Feld der humanitären Arbeit institutionalisiert und genießen bei seinen Geldgebern hohe Priorität. Diese Werte gehen in Zieldefinitionen von NGOs und UN-Organisationen ein und sollen deren Klienten, den Flüchtlingen, beigebracht werden.³ Wie ein UNHCR-Mitarbeiter ausdrücklich erklärt, sieht seine Organisation diese westlichen Werte als überlegen an im Vergleich zu denen, die die meisten Länder prägen, in denen UNHCR tätig ist. Einer seiner Genfer Kollegen äußert in einem anderen Gespräch, natürlich hoffe man, dass die Flüchtlinge nach all diesen Projekten die entsprechenden Werte auch mit nach Hause nehmen. Auf die Frage, wie sich UNHCR zu von Flüchtlingen in die Lager mitgebrachten politischen Strukturen (etwa von Bürgerkriegsparteien oder Häuptlingtum) verhält, erklärt ein dritter: „We want democracy.“ Zwar kann die Lagerverwaltung ‚traditionelle‘ Strukturen nicht ignorieren, aber diesen sind die Werte des Flüchtlingsregimes – in den Worten des Mitarbeiters: „our democratic beliefs and values“ – manchmal fremd. Ab und an sieht er es allerdings als die bessere Möglichkeit, mit den traditionellen Strukturen zu arbeiten, statt die eigenen westlichen Werte durchzusetzen, denn das ‚kann auch kontraproduktiv sein‘. Das Flüchtlingsregime zielt darauf ab, den Lagerflüchtlingen die westlichen Werte als solche, als abstrakte Orientierungen zu vermitteln, und gleichzeitig als aus den Werten abgeleitete Normen und Praktiken. Dass ein Ehemann seine Frau schlägt, wird mit explizitem Bezug auf die ‚Menschenrechte‘ verboten, und die Wahlen von Flüchtlingsvertretern sind als praktizierte ‚Demokratie‘ konzipiert.

Zu den einschlägigen Projekten, die NGOs (teils von UNHCR finanziert) in den untersuchten Lagern durchführen, gehören etwa die sogenannten „Messengers of Peace“. Sie arbeiten daran, die Rückkehrer nach Angola in gewaltloser Konfliktlösung zu schulen. Hintergrund ist die Vermutung, dass nach der Repatriierung in Angola Streitigkeiten auftreten können, wenn zum Beispiel das Land, das die Flüchtlinge früher kultivierten, inzwischen von anderen Menschen genutzt wird. Einigen Raum nehmen in den Lagern Programme zu HIV/AIDS ein, die den Menschen verantwortliches Sexualverhalten beibringen sollen. Deutlich wird der institutionelle Anspruch des Flüchtlingslagers, seine Bevölkerung zu erziehen, auch bei den ‚demokratischen‘ Wahlen, in denen die Lagerflüchtlinge auf zwei oder drei Ebenen über ihre Vertreter oder *leaders* abstimmen. Während des Wahlprozesses bemüht sich die Verwaltung nachdrücklich, eine hohe Wahlbeteiligung und vor allem einen hohen Frauenanteil unter den Gewählten zu erreichen. Wie erfolgreich das Personal dabei ist, geht in die Leistungsbewertungen der Mitarbeiter und in die veröffentlichten Berichte der Organisationen ein.

Mit Fallbetrachtungen ‚demokratischer‘ Wahlen von Flüchtlingsvertretern und eines Projekts gegen sexualisierte und geschlechtsbezogene Gewalt will ich im Folgenden zwei zentrale Bereiche des institutionalisierten Veränderungsauftrags von Flüchtlingslagern beleuchten.

16.2 EINRICHTUNG DER DEMOKRATIE: WAHLEN IM FLÜCHTLINGSLAGER

Wahlen von Flüchtlingsvertretern in Meheba und Nangweshi

In Meheba werden Flüchtlingsvertreter auf Ebene der Straßen und auf Ebene der Zonen gewählt. Zu Wahl stehen pro Straße 10 Kandidatinnen und Kandidaten, hier wird nach Aussage eines Flüchtlingsvertreters eine Geschlechterbalance angestrebt. Unter ihnen wählen die Bewohner der Straße sechs Personen in ein Komitee, darunter den *Chairman* und den *Vice Chairman* oder *Secretary*. Unter allen Komiteemitgliedern einer Zone werden nach dem gleichen Verfahren ein *Zone Chairman* und ein *Vice Chairman* oder *Secretary* gewählt. Fast immer sind das Männer.⁴ Den Wahlvorgang selbst beschreibt Justina Kuwaha:

„They do like this: If today we choose the Chairman, the people in the administration come, they call us, we go to the home of the previous one, the elder. And when you go there, they put some boxes, some boxes, some boxes. Those boxes with their colours, they are put on the shirts of those standing [candidates; KI], they are the ones with those boxes. That is when we vote with small pieces of paper. Where there will be many is the Chairman, the next is the Vice Chairman, next, Secretary, and the next is a member“ (üL).

Die Wahlen sind von der Verwaltung initiiert – diese fordert die Bevölkerung zur Wahl auf („they call us“) und stellt die Wahlurnen auf („they put some boxes“). Der Analphabetismus vieler Bewohner von Meheba wird berücksichtigt, indem die Kandidaten farblich identifiziert werden.

Kein klares Bild erhielt ich von dem Prozess, in dem entschieden wird, wer sich als Kandidat zur Wahl stellt. Weder in Meheba noch in Nangweshi ließ sich diese Frage (die auch für die Fortführung politischer Strukturen wesentlich ist) eindeutig klären. Zwar zeigt sich, dass informelle Führungsfiguren unter den Flüchtlingen – UNITA-Funktionäre, traditionelle *Chiefs* oder deren Neffe – als Kandidaten aufgestellt und auch als Flüchtlingsvertreter gewählt werden; wie das im einzelnen gelingt, bleibt jedoch unklar. Die Antworten von Beteiligten sind vage und disparat. Hinter dieser Unklarheit ist weniger *ein* geheimer Prozess zu vermuten als eine Mehrzahl von Mechanismen, die sich von Lager zu Lager und von Wahl zu Wahl unterscheiden können.⁵ Zu beobachten waren auch Fälle, in denen sich für eine Wohneinheit keine Kandidatinnen und Kandidaten fanden und die Verwaltung sich bemühte, überhaupt jemanden zu überreden.

Über die Dauer der Wahlperioden geben die Flüchtlinge etwas unterschiedliche Auskunft, mehrheitlich werden in Meheba jedoch fünf Jahre angegeben. Die organisatorische Durchführung der Wahlen wirft für das Personal immer wieder Probleme auf, die ad hoc gelöst werden müssen. Ein NGO-Mitarbeiter berichtet von den letzten Wahlen vor der Feldforschung.

Da UNHCR die Wahlen nicht organisierte und das Büro des Regierungsvertreters offensichtliche Schwierigkeiten damit hatte, führte seine NGO zwischen Weihnachten und Neujahr noch rasch die Wahlen durch. Er selbst fuhr vorher mit dem Auto durch das Lager, um bei anderen NGOs gebrauchte Kartons als Wahlurnen zu organisieren; um freie Kartons zu bekommen, schlichtete er mit den dortigen Kollegen noch Dosen in ein Regal. Leere WFP-Speiseöldosen als Wahlurnen (wie ich es später in Nangweshi sehe) gab es nicht.

In Nangweshi werden Flüchtlingsvertreter auf drei Ebenen gewählt: in den Blöcken der *chefe de bloco*, in den Sektionen der *chefe da secção* und für das ganze Lager der fünfköpfige *conselho do campo*. Als Wahlperiode geben die Bewohner des Hauptlagers ein Jahr an, entsprechend äußern sich auch Mitarbeiter, aber in der Praxis sind die Wahltermine nicht fixiert und können zu einem gewissen Grad von der lokalen Lagerverwaltung bestimmt werden. Während der Feldforschung werden Wahltermine im *Inter-Agency Meeting* diskutiert und je nach sonstigen Terminen des Personals ins Auge gefasst oder geändert.⁶ Diese Flexibilität der Wahltermine erklärt möglicherweise auch die unterschiedlichen Angaben zu den Amtsperioden, die ich in Meheba höre.

Beobachtungen: Wahlen im Nangweshi Extension Camp

Es ist Samstag, der 27. September 2003. Wir fahren etwas verspätet mit einem Land Cruiser von CARE am Compound los und sind um kurz vor acht vor Ort. Am ersten Wahllokal, einer Schule, sehen wir den Pick-up von CORD, beladen mit leeren Speiseöldosen des Welternährungsprogramms, „Gift of Sweden“. Jede Dose ist mit dem Namen eines Kandidaten oder einer Kandidatin beschriftet. Die Urnen werden, nach Wohnblöcken und Sektoren geordnet, auf den Schultischen aufgestellt. Ein Mitarbeiter sagt, eigentlich hätten sie diesmal welche mit Deckel nehmen sollen, weil die Leute sich sonst schämen, ihre Stimmen in eine leere Dose zu werfen. Das Personal beschließt, die Dosenöffnungen mit Papier abzukleben; als das Klebeband aufgebraucht ist, wird das Abdeckpapier mit Stöcken beschwert. Andere Helfer sind noch dabei, die Stimmzettel zu kennzeichnen: Maiskörner mit grünem Punkt für die Wahl des Sektorvertreters, mit schwarzem Punkt für die der Blockvertreter. Vor den Wahllokalen warten bereits viele Flüchtlinge. Per Megaphon dazu aufgefordert, bilden sie Reihen – auf Wunsch eines UNHCR-Mitarbeiters getrennt nach Männern und Frauen. An der einzigen Tür des Wahllokals wird ein Töpfchen mit farbigem Desinfektionsmittel aufgestellt. Flüchtlinge, die für eine NGO im Bereich *Community Services* oder als Lehrer arbeiten und die Bevölkerung persönlich kennen, sind anwesend, um die Wähler in Zweifelsfällen als rechtmäßig (also Bewohner des Erweiterungslagers und im wahlfähigen Alter) zu identifizieren.

Jeder Wähler, der nun hereinkommt, erhält ein grün- und ein schwarz-

markiertes Maiskorn. Helfer, Angestellte von Hilfsorganisationen, nehmen jeden einzelnen in Empfang, fragen, von welchem Sektor er kommt, dann wird er zu den Dosen für die Sektorchef-Kandidaten geführt. Hat der Wähler sein grünes Korn in die gewünschte Urne geworfen, gehen sie zur Wahl des Blockchefs. Den vielen Analphabeten werden die Namen auf den Urnen von Wahlhelfern vorgelesen. Die Stimmung ist ruhig, es gibt keine Hektik, allerdings haben manche Wähler etwas Schwierigkeiten mit dem Ablauf. Einer wirft beide Körner in eine Urne der Sektorencefwahl, dann sagt ihm jemand, das sollte nicht so sein. Ein UNHCR-Mitarbeiter entscheidet, man habe jetzt nicht die Zeit, das schwarze Maiskorn wieder aus der Urne zu holen, das sei dann eben ein Fehler. Eine Helferin nimmt eine Frau entgegen, erfragt, dass diese von Block B kommt, und führt sie zu den entsprechenden Urnen; dort wirft die Frau das Korn sofort in die erste Dose, worauf die Helferin sagt: „Nein, du musst erst einmal lesen, welche Namen das sind, und dann entscheiden und in *eine* von beiden Dosen werfen. Aber jetzt geh.“

Ich besuche ein anderes der drei Wahllokale. Hier gehen teils mehrere Wähler gleichzeitig wählen und unterstützen sich manchmal auch bei der Entscheidung. Ein Mitarbeiter erzählt von einem zaghaften Versuch von Wahlbetrug, es kam jemand mit einer Bohne. Allerdings werden hier ja Maiskörner benutzt, jemand wollte vielleicht die Bohne in eine Urne werfen, verglich sie jedenfalls am Eingang in seiner Hand mit dem erhaltenen Maiskorn, die Bohne wurde konfisziert.

Am späten Vormittag kommen nur noch wenige Wähler in die Schulen. Die sambischen Mitarbeiter sprechen über sambische Politiker, wie viel Geld diese für Wahlen ausgeben, und über diverse Arten des Wahlbetrugs. Es wird erzählt, dass die regierende Partei *National Registration Cards* an Flüchtlinge ausgegeben habe und diese dann reihenweise zur Wahl gegangen seien.

Das Ende der Wahl wird kurzfristig von 17.00 auf 15.30 Uhr vorverlegt, da sonst das verbleibende Tageslicht nicht mehr ausreicht, um die Stimmen zu zählen und zu packen. Als die Wahllokale geschlossen sind, werden die Maiskörner ausgezählt. Eine Gruppe anwesender Flüchtlinge zählt laut mit. Nach Rücksprache mit den anderen Wahllokalen wird beschlossen, die Körner mit der jeweils falschen Farbe trotzdem zu zählen.

Bereits beim Auszählen fällt auf, dass nur wenige Frauen gewählt worden sind. Unter denjenigen, die null Stimmen bekommen haben, sind sie deutlich überrepräsentiert. Eine Flüchtlingsmitarbeiterin erzählt, einige Wähler hätten die Namen auf den Urnen gar nicht gekannt. Ein UNHCR-Mitarbeiter fürchtet, da könne wohl etwas falschgelaufen sein, denn das wäre eigentlich nicht möglich. Auch der niedrige Frauenanteil unter den Gewählten macht ihn unzufrieden. In einem halben Jahr, wenn im Hauptlager Wahlen seien, will er auch in der Erweiterung nochmals wählen lassen, und diese Wahlen müssten dann besser vorbereitet werden. Er äußert die Idee, man könne ja beim Bericht an die höheren Organisationsebenen

in die Berechnung des Frauenanteils unter den *leaders* nicht nur die gewählten Flüchtlingsvertreter, sondern alle Komitees und Gruppen einbeziehen. Lachen, ich halte es für einen Scherz.

Nach Abschluss der Wahlen im Erweiterungslager erhalte ich in Kopie die Ergebnisaufstellung des UNHCR. Gewählt wurden demnach insgesamt 88 Männer und 32 Frauen. Auf der oberen Ebene, den *section leaders*, haben 30 Männer und 28 Frauen kandidiert. Gewählt wurden 15 Männer und 2 Frauen. Unter den Zweitplatzierten, den Stellvertretern, sind mehr Frauen, oft mit großem Abstand in der Stimmenzahl. Bei den *block leaders* wurden von 177 kandidierenden Frauen 30 gewählt, von den 178 männlichen Kandidaten 73. Ihre Stimmen gaben 735 Männer und 851 Frauen ab.

Im Jahr nach der Feldforschung erscheint der Jahresbericht des UNHCR für 2003. Dort lese ich über Sambia: „Refugee women constitute nearly 50 per cent of community leadership positions in all camps“ (UNHCR 2004b: 285).

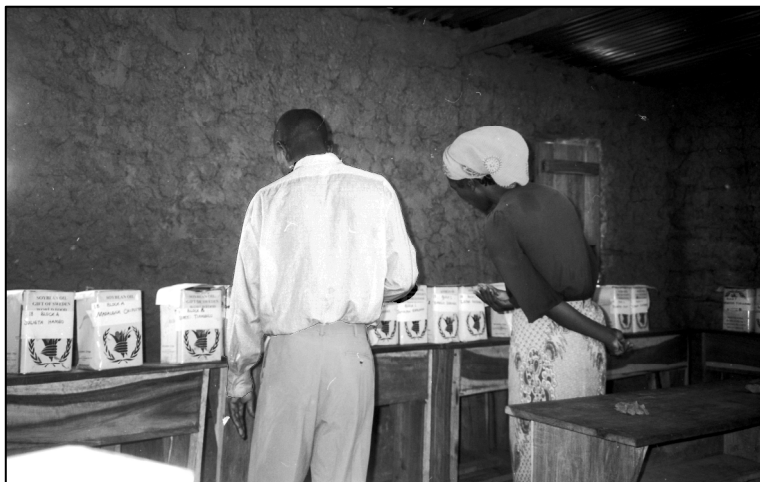
Die Verwaltung von Nangweshi führt die beschriebene Wahl einige Monate später als vorgesehen durch. Da die vorhandenen Öldosen nicht für alle Wahlurnen ausreichen, findet die Wahl in zwei Sektoren weitere zwei Wochen später statt. Für viele Wählerinnen und Wähler ist es die erste ‚demokratische Wahl‘ ihres Lebens, andere berichten, sie haben schon in Angola gewählt – *chefes* in ihrem Dorf, einige haben auch an der Präsidentschaftswahl im Jahr 1992 teilgenommen.⁷

Demokratie als universalisierter Wert und lokalisierte Praxis

Mit den Wahlen der Flüchtlingsvertreter folgen die Lagerverwaltungen einer institutionalisierten Norm für Flüchtlingslager,⁸ die eng mit dem Wertekatalog des internationalen Flüchtlingsregimes verbunden ist. Er stimmt hier überein mit einem weltweit etablierten politisch-humanitären Diskurs, in dem freie Wahlen als primärer Indikator von Demokratie etabliert sind (vgl. Chimni 2000: 248, 256). Bei der praktischen Durchführung der Wahlen sind die Organisationen in den einzelnen Lagern weitgehend auf sich gestellt. Das zeigt sich auch beim Vergleich der beiden untersuchten Flüchtlingslager.⁹ Schon die Amtsperioden variieren deutlich. Auch die Instanzen, die die Wahlen organisieren, unterscheiden sich. Grundsätzlich ist der Regierungsvertreter für die Durchführung zuständig, darüber sind sich NGO-Mitarbeiter in den untersuchten Lagern einig. In Meheba ging die letzte Wahl vor der Feldforschung vom Büro des *Refugee Officer* aus, ein großer Teil der Logistik wurde von LWF als *lead agency* übernommen. UNHCR war nicht beteiligt, wie ein NGO-Mitarbeiter erzählt, der bei den Wahlen mitgearbeitet hat. In Nangweshi dagegen sind es UNHCR und zwei NGOs – CARE als *lead agency* und CORD als diejenige, die für *community services* zuständig ist –, die die Wahlen während der Feldforschung vorbereiten und

durchführen.¹⁰ Sie kommunizieren mit den Flüchtlingsvertretern und den Flüchtlingsmitarbeitern des *community service*, lassen über diese Kandidatenlisten erstellen, informieren über die Durchführung und wichtige Prinzipien der Wahl, beschriften Wahlurnen, führen die Wahl selbst durch, zählen die Ergebnisse aus und teilen sie der Bevölkerung (mit einiger Verspätung) mit. Ein Mitarbeiter des *Refugee Officer* ist zwar anwesend, es ist jedoch nicht zu erkennen, dass er eine spezifische Aufgabe übernimmt. Schließlich unterscheiden sich die Wahlen in der technischen Durchführung. Während in Nangweshi markierte Maiskörner in mit Namen beschriftete Öldosen geworfen werden (s. Abbildung 21), benutzt die Verwaltung in Meheba farblich markierte Kartons als Urnen, deren Farben sich auf den T-Shirts der Kandidaten wiederfinden. Dieser Unterschied hängt möglicherweise damit zusammen, dass in Meheba wesentlich mehr Flüchtlinge nicht lesen und schreiben können als zumindest im Hauptlager von Nangweshi.

Abbildung 21: Wahlen im Nangweshi Extension Camp



Wahllokal mit Urnen aus Öldosen, Wahlhelfer erklären die Vorgehensweise und lesen die Namen der Kandidatinnen und Kandidaten auf den Urnen vor.

Dass in Meheba der *Refugee Officer* und in Nangweshi UNHCR die Wahlen organisieren, verweist wiederum darauf, wie unklar die Zuständigkeiten im Flüchtlingslager definiert sind. Mit UNHCR und der Gastregierung sind es die beiden Anwärter auf die politische Vormacht im Flüchtlingslager, die die Wahlen organisieren. Zugleich ist es in jedem der Lager die Instanz, die von den Bewohnern mehrheitlich als oberste Autorität im Flüchtlingslager wahrgenommen wird. Die Wahlen sind eine der Gelegenheiten, bei denen auch Flüchtlinge ohne Position mit der ‚Herrschaft‘ des Lagers, mit „those who are keeping us“, in Kontakt kommen und sich ein Bild machen können,

um wen es sich handelt. Zudem ist die Instanz, die die Wahlen organisiert, gleichzeitig diejenige, die im jeweiligen Lager insgesamt präsenter ist.

Die Wichtigkeit ‚demokratischer Wahlen‘ ist auf der Makroebene der Flüchtlingshilfe mehrfach festgeschrieben, in der Programmatik der humanitären Organisationen, in ihren praxisbezogenen Richtlinien, in den Prioritäten der Geldgeber und in den Berichten, die diese von den Organisationen vor Ort – der Mikroebene – erhalten. Konkrete Vorgaben oder logistische Unterstützung gibt es von den oberen Ebenen der Organisationen allerdings nicht in nennenswertem Maß. Ausschlaggebend ist, dass ‚demokratische Wahlen‘ überhaupt durchgeführt werden, und weniger, wie das geschieht. Hier zeigt sich, wie ein auf der Makroebene institutionalisierter Wert weitergegeben wird: Auf der Mikroebene muss etwas geschehen, das sich an die oberen Ebenen des Flüchtlingsregimes berichten lässt, und zwar so, dass es die höheren Organisationsebenen und letztlich die Geldgeber als Erfüllung der Ansprüche deuten können, die sie aus dem ursprünglichen Wert für die politische Ordnung des Flüchtlingslagers ableiten.¹¹

Wahlen als Manifestation von Gleichberechtigung und Demokratie

Bei den Wahlen von Flüchtlingsvertretern wird die lokale Umsetzung institutionalisierter Werte dadurch kompliziert, dass nicht nur der Wert der Demokratie den Vorgang diktiert. Gleichzeitig gibt der Wert der Gleichberechtigung von Mann und Frau die erwünschten Ergebnisse dieses Vorgangs vor. Gewählt werden sollen möglichst viele Frauen. Das entsprechende Konzept des humanitären Diskurses ist *gender, age and diversity mainstreaming*. Es zielt nicht nur auf eine ausgeglichene Repräsentation der Geschlechter, sondern auch auf die Vertretung verschiedener Altersgruppen und ‚Sektoren‘ der Flüchtlingsbevölkerung ab (z.B. UNHCR 2000b: 62). Allerdings wird dem Merkmal Geschlecht das größte Gewicht zugemessen. Dagegen stellt dieser Diskurs nicht die Frage, um welche Frauen es sich handelt – ob sie beispielsweise mehrheitlich Familienmitglieder einflussreicher Männer oder Angehörige einer bestimmten politischen Gruppierung sind. Ein ehemaliger UNHCR-Mitarbeiter urteilt im Gespräch: ‚UNHCR has a concept of gender and a concept of age, but no concept of class‘. Dem ließe sich hinzufügen, dass auch die politische Zugehörigkeit von Flüchtlingen im Repräsentationsdenken des UNHCR keine konzeptuelle Berücksichtigung findet. Dies hängt unter anderem mit der Ächtung ‚politischer‘ Tätigkeit in den Lagern zusammen, die es schwer macht, politische Zugehörigkeit offen zu thematisieren; nur damit aber wäre es möglich, sie im Verwaltungshandeln zu berücksichtigen.

Der hohe Frauenanteil, den die Lagerverwaltungen bei Wahlen erreichen wollen, soll den Flüchtlingen nicht administrativ aufgezwungen werden. Vielmehr soll er sich aus freien und geheimen Wahlen ergeben. Von den Flüchtlingen wird erwartet, dass sie hier ihre gemäß humanitären Werten

gewandelte innere Einstellung unter Beweis stellen – ‚traditionale‘ Herrschaftsstrukturen hat das Flüchtlingsregime im Verdacht, männerdominiert zu sein. UNHCR (2000b: 62) gibt in als Richtlinie vor, „if the traditional leadership system excludes women, there should nevertheless be women representatives“. Ähnlich stellt das später entstandene „camp management toolkit“ (Norwegian Refugee Council 2004: 46) anheim: „In many traditional communities, where the leadership tends to be exclusively male, particular efforts will need to be made to encourage participation of women.“

Das Thema Frauenanteil prägt die oben beschriebenen Wahlen von den Vorbereitungen an, und auf der Heimfahrt von der Wahl ist es Gesprächsstoff zwischen Mitarbeitern verschiedener Organisationen. Die Lagerverwaltung in Nangweshi hat bereits die Erfahrung gemacht, dass Wahlergebnisse den erwünschten Frauenanteil nicht erbringen. Daher versucht das Personal vor dem Wahltermin, die Wählerschaft entsprechend vorzubereiten. Darin, wie UNHCR-Personal die Flüchtlinge vor der Wahl informiert, zeigt sich, welches Gewicht von Verwaltungsseite auf die (zahlenmäßige) Repräsentanz von Frauen gelegt wird. So prägt das Thema umfangreiche Äußerungen eines UNHCR-Mitarbeiters, der vor der anstehenden Wahl im Erweiterungs-lager die dortigen Flüchtlingsvertreter und -mitarbeiter informiert; seine Ansprache auf Englisch wird von einem Dolmetscher, einem Flüchtling, ins Portugiesische übersetzt, was ich mitprotokolliere:

„We want first to emphasize on one thing: the mothers, the women. We have been blamed in Nangweshi; right now some of us even cannot get promoted because there are so few women leaders. It is only 11 percent. I want to earn more money by the way of promotion, but there are not enough women leaders, they say we are not working for it, it is only 11 percent and in other camps they have close to fifty percent. Now we are bad because we are not promoting women. Eleven percent means: when there are ten leaders, one of them is a woman. Another ten leaders, one woman, ten leaders, one woman. That's how bad the situation is. What we want is that when there are ten leaders, five are women, five are men. In the last elections in the old camp, it went already bad. There are few women elected. We want to change that now in the Extension, so that our record gets slightly better. We must encourage our mamas. I am not saying that men should not stand, men should also stand, but a woman should not fear their husband (Übersetzer sagt: Sie sollte sich dem Mann nicht unterlegen fühlen – ‚sentir-se inferior‘ oder so). We want in the elections more women than men to be elected. I am urging you to go out and encourage the women to stand in the election: when we have 5 block leaders and one section leader in each section, 5 or 6 leaders, at least three should be women in each section. [...]

The message is: encourage everybody, those who are willing and who know that they can lead people and can organize people and can

sacrifice their time: they must give their names as candidates. Women are especially needed to become candidates.

How do you give your name to become a candidate, how do you list yourself? You give the name to the CDW [Community Development Worker; KI] in your section. The CDW will make a list, for the block leader: for each block, for example for Section 18 Block A: maybe four or five names, Ms XX, Ms XX, Ms XX and Mr XX (diese Betonung der weiblichen Kandidaten fehlt in der Übersetzung).

All people who volunteer: tell them they are free to campaign, they must publicise themselves, that they should be voted for because they have these and these qualities, maybe because I am a mother, a mother is caring, so I am also caring for the community, and that is why you should vote for me as a woman (in der Übersetzung lässt der Übersetzer dieses Beispiel der Frau weg. Er sagt aber, was der UNHCR-Mitarbeiter nicht gesagt hat: denn wie können die Leute dich wählen, wenn sie dich nicht kennen, o.ä. – Lachen bei den Flüchtlingen). [...]

If a woman and a man get the same vote, for example twenty-twenty: we shall get the woman, the man will lose. Now when two men get the same votes, twenty-twenty: What will we do, we will ask the old leader to go and cast a vote there“

Dieser Ausschnitt aus der Wahlvorbereitung zeigt, wie eindringlich das Personal die Flüchtlinge dazu zu bewegen versucht, Frauen zu wählen. Der Mitarbeiter spricht das Thema zunächst ausdrücklich an. Dann wählt er auch bei anderen Aspekten der Wahl – wie kandidiere ich, was sage ich bei meiner Wahlkampagne – durchgängig Beispiele, die sich auf Kandidatinnen beziehen. Hier zeigt sich allerdings auch, wie die sprachliche Distanz die administrativen Erziehungsversuche erschwert. Ein Flüchtling dolmetscht die Ansprache in das Portugiesische, da Lagerbevölkerung und Personal größtenteils keine gemeinsame Sprache sprechen. An drei Stellen in dieser Passage ist seine Wiedergabe deutlich weniger nachdrücklich mit Blick auf die Wahl von Frauen als die Worte des UNHCR-Mitarbeiters. Die Bemerkung, die Frauen sollten ihre Männer nicht „fürchten“, übersetzt der Dolmetscher damit, sie sollten sich ihnen nicht unterlegen fühlen. Die beiden Beispiele über kandidierende Frauen („Ms XX“ und die Wahlkampagne der Frau als fürsorgliche Mutter) lässt er ganz weg. Dies mag hier Zufall oder Widerständigkeit sein, in jedem Fall wirkt die sprachliche Kluft zwischen Verwaltung und Lagerbewohnern, als eine grundlegende Form sozialen Abstands, dem edukatorischen Anspruch des Flüchtlingslagers entgegen.¹² Diese Kluft, die Dolmetscher als Intermediäre nötig und mächtig macht, unterscheidet das Flüchtlingslager auch von den totalen Institutionen Goffmans.¹³

Der UNHCR-Mitarbeiter spricht das Thema Frauen gleich zu Beginn seiner Wahlinformationen an, unmittelbar nach der einleitenden Datierung des Wahltages. Er leitet das Geschlechterthema mit der Erklärung ein, dass die niedrigen Frauenanteile unter den Flüchtlingsvertretern in Nangweshi

der Verwaltung angelastet werden und einige von ihnen deshalb nicht befördert werden. Als ich ihn später frage, erklärt er mir, die Geschichte mit der verhinderten Beförderung sei nur ein Scherz gewesen. Die Passage verweist jedoch auf den Umstand, dass die Maßzahl des Frauenanteils unter den *refugee leaders* für die organisationsinterne Bewertung individueller Mitarbeiter durchaus bedeutsam ist. Das zeigen auch Gespräche des Personals unmittelbar nach der Wahl, in denen es sich über den geringen Frauenanteil unter den gewählten Flüchtlingsvertretern enttäuscht äußert. Ein UNHCR-Mitarbeiter lastet das Ergebnis einem ihm untergeordneten Kollegen von UNHCR und einem NGO-Mitarbeiter an, die die Wahl hauptsächlich organisiert haben: Für die beiden seien es „null Punkte für die *Five Commitments* von UNHCR“ – sie haben also gemessen an der 2001 formulierten Selbstverpflichtung der Organisation, in fünf Punkten die Gleichberechtigung von Frauen voranzutreiben, versagt. Wiederum scheinbar scherzhaft wird nach der Wahl die Möglichkeit angesprochen, in den Berichten den Frauenanteil einfach auf der Grundlage aller Flüchtlingsgruppen und –komitees zu berechnen und nicht nur den unter den gewählten Vertretern anzugeben. Tatsächlich findet sich letztendlich in der oben zitierten Aussage des UNHCR (2004b: 285) über Sambia – „Refugee women constitute nearly 50 per cent of community leadership positions in all camps“ – die vage Formulierung „community leadership positions“, und mit „nearly 50 per cent“ eine Zahl, die sich nicht ernsthaft auf die gewählten Flüchtlingsvertreter beziehen kann.

Werte im implementierten Programm – Werte in der Flüchtlingsbevölkerung

Während die Lagerverwaltungen wenig erfolgreich dabei waren, bei den Wahlen der Flüchtlingsvertreter einen hohen Frauenanteil zu erzielen, zeigt sich das Konzept der Demokratie als positiv besetzter Wert und legitimatisches Merkmal politischer Ordnungen insbesondere in der Bevölkerung von Nangweshi ein Stück weit verbreitet.¹⁴ In den Interviews sprechen vor allem gewählte Flüchtlingsvertreter ausdrücklich von Demokratie. Damit beziehen sie sich einerseits auf die Lagerordnung; so sieht zum Beispiel Julio Naka die begrenzte Amtszeit der Flüchtlingsvertreter als demokratisch (nP): „Das ist Demokratie, ganz genau!“ Sein Kollege Zezito Kaloke bezeichnet das Lager als „frei“, weil jede Personalfrage unter den Flüchtlingen durch Wahlen entschieden wird:

„Ich sage selbst, dass dieses Lager frei ist, es gibt hier keine Sache, die ohne Wahlen gemacht wird. Die Person wird nominiert – eh Mann! – wählen wir! Die Wahlen sind es, die entscheiden werden, ob eine Person die Verantwortung übernimmt oder nicht. Das ist die Wahrheit“ (nP).

Der Flüchtlingsvertreter bringt hier demokratische Wahlen mit Freiheit in Verbindung, und diese ist entschieden positiv besetzt – die UNITA führt sie als ‚Nationale Union für die totale Befreiung Angolas‘ selbst im Namen.

Wenngleich der Wert der Demokratie gerade im Flüchtlingslager administrativ besonders betont wird, beziehen ihn die Flüchtlingsvertreter nicht nur auf die Lagerordnung, sondern nutzen ihn auch, zweitens, zur Bewertung der politischen Lage und Zukunft Angolas. So wird die lange Amtszeit von Präsident Dos Santos als undemokratisch verurteilt. Die Demokratie ist allerdings neu für Angola, meint Flüchtlingsvertreter Oscar Vitungayala und nimmt an, dass sie nach einer Lernphase als gerechte Ordnung anerkannt werden wird. Mehrere Flüchtlingsvertreter sprechen fast schon feierlich von der Demokratie, von der Zustimmung des Volkes als notwendige ‚solide‘ Grundlage für die Herrschaft.

Die Flüchtlinge sind zwar wenig demokratieerfahren, nehmen aber durchaus wahr, mit welchen Schwierigkeiten und Pannen die Wahlen im Flüchtlingslager durchgeführt werden. Sie geben auch den komischen Seiten dieser demokratischen Übungen Ausdruck. Als ich Denis Enyanya, einen älteren Flüchtling ohne Position im Hauptlager von Nangweshi, nach den Wahlen dort frage, ruft er zunächst: „Handi njolaco!“ – Gib mir Zeit zu lachen!¹⁵ Nach längerem Gelächter schildert er die Wahl:

DE: „Wir waren dort in diesen Räumen der Schule, mit verschiedenen Tischen. Wer *die* Frau wählt, geht dorthin, wer *den* Mann wählt, geht dorthin, wer *den* Mann wählt, geht dorthin. Die Person wählte also nur am angezeigten Tisch. Weil es nach Blöcken ging. Der Block *one* an diesem Tisch, Block *two* an diesem Tisch, *block three*, dieser Tisch, *block five* ist dieser [...] und so weiter. Also jeder Block hat seinen Tisch, dort ist es, wo die Person ihr Korn einwerfen wird.“

KI: „Kannten Sie alle Kandidaten?“

DE: „[...] [wechselt zu Umbundu] I voted because they pointed at the table we were supposed to go and put the grain, they pointed like: you in this, you should go and vote, you should put your grain in that box, in that tin. That’s why I went to vote directly.“

KI: „Who told you that?“

DE: [wechselt zu Portugiesisch] „Ich kann nicht sagen, dass es dieser und jener Mann war, aber es waren Leiter, die bei der Wahl geholfen haben. [...] Ich erinnere mich nicht, ob es ein Angolaner war oder ein Sambier oder was.“ [...]

KI: „Aber gab es nicht verschiedene Möglichkeiten, verschiedene Namen?“

DE: [wechselt zu Umbundu] „There were no names what we know, they just told us that this box belongs to this section, go and vote from this box. After finishing putting the grains, after, that’s when you, I heard the name of the *chefe do bloco* [er lacht], I didn’t know, I didn’t know the person I was going to vote“ [Lachen aller, er lacht viel].¹⁶

Die Beobachtungen bei der Wahl im Erweiterungslager weisen darauf hin, dass Denis Enyanya nicht der einzige ist, der – mit Unterstützung der ihm

unbekannten Wahlhelfer – für Kandidaten stimmte, die er ebenfalls nicht kannte. Sein Lachen – schon auf die Eingangsfrage hin, und dann durch die Erzählung hindurch – macht deutlich, dass ihm die Absurdität dieses inhaltslosen, formaldemokratischen Ablaufs bewusst ist, dass er sie aber mit Humor nimmt. Dies steht im deutlichen Gegensatz zu den sehr ernsthaften Bemerkungen über Demokratie in den Gesprächen mit Flüchtlingsvertretern. Dabei ist erstens zu vermuten, dass bei ihnen – als direkt Betroffenen, die sich auch selbst demokratisch legitimiert sehen – der Wert Demokratie eine stärker verfestigte Bedeutung hat als bei Lagerbewohnern ohne Position. Zweitens hatten die Gespräche mit den Flüchtlingsvertretern großenteils eine offiziellere Atmosphäre, sie sprachen über weite Strecken in ihrer Eigenschaft als *chefs*. Dies macht eine humorvolle Darstellung der Lagerverwaltung und ihrer Aktivitäten eher unwahrscheinlich. Gerade in einem stark disziplinierten Lager wie Nangweshi erfordern solche Scherze einen informellen und vertrauensvollen Gesprächsrahmen. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass die Bewohner der Flüchtlingslager häufiger, als es sich in den Interviews zeigt, über ihre Administration auch lachen.

16.3 WERTETRANSFER IN DER STREITREGELUNG: DAS SGBV-Projekt in NANGWESHI

Geschlechtergleichheit als Thema in Flüchtlingslagern

Das Thema Frauen ist nicht nur bei den Wahlen von Flüchtlingsvertretern präsent. Generell nehmen Geschlechterfragen inzwischen einen hohen Platz auf der humanitären Agenda ein (vgl. Baines 2002). Für UNHCR wurden sie vom damaligen Hochkommissar Ruud Lubbers im Jahr 2001 mit der Formulierung der sogenannten *Five Commitments* ausdrücklich auf die Tagesordnung gesetzt (vgl. UNHCR 2003d: 66-68).¹⁷ Von dort gehen sie nach Informationen von UNHCR-Personal in die jährlich ausgegebenen Anweisungen zur Programmerstellung (*programming instructions*) ein, nach denen sich dann der Jahreshaushalt des UNHCR richtet.

Auf Feldebene zeigen zahlreiche Projekte für *gender support* oder gegen *sexual and gender based violence* – kurz SGBV – die Wichtigkeit des Geschlechterthemas. In Nangweshi bezeichnet „SGBV“ ein prominentes Projekt gegen sexualisierte Gewalt sowie Missbrauch verschiedener Art, vor allem in Familien. Das Projekt wird von CARE durchgeführt und direkt von der amerikanischen Regierungsbehörde BPRM finanziert. Unter der Leitung von CARE besteht in Nangweshi eine Art Klagestelle, und es werden Schulungen zum Thema durchgeführt. Es gibt vier Büros, eines in jedem der beiden Teillager von Nangweshi und zwei in umliegenden sambischen Dörfern, denn das Projekt ist für Flüchtlinge und Lokalbevölkerung gleichermaßen konzipiert – zudem gibt es eine Reihe von Ehen zwischen Flüchtlingen und Lokalbevölkerung. Neben zwei sambischen NGO-Angestellten arbeiten

auch Flüchtlinge und lokale Sambier mit und führen Verhandlungen teils mit dem CARE-Personal, teils eigenständig durch. Von den 15 Projekthelfern sind vier Männer und elf Frauen. In den Lagern verfügt das Projekt über ‚semipermanente‘ Gebäude aus geflochtenen Stockmatten, getrennt für Versammlungen und Schulungen einerseits und Beratung andererseits. Die einzelnen Fälle werden von Betroffenen, Nachbarn oder Flüchtlingsvertretern an das Projekt gemeldet. Sie durchlaufen dann eine Art Mediationsverfahren, das im Ablauf Ähnlichkeiten zu Gerichtsprozessen zeigt und unten anhand eines Falles genauer betrachtet wird. Die Perspektive ist dabei ausdrücklich keine rechtssoziologische oder rechtsethnologische, sondern richtet sich auf die für die Problemstellung der Arbeit relevante Frage, wie durch das SGBV-Projekt die institutionalisierten Werte des Flüchtlingsregimes an dessen Klientel, die Flüchtlinge, verbreitet (oder zu verbreiten versucht) werden.

Das SGBV-Projekt in Nangweshi ist unter den Flüchtlingen weithin bekannt. Ein Großteil der Interviewten nennt SGBV als eine der Instanzen, an die sie sich bei Problemen, etwa Konflikten in der Nachbarschaft, wenden. Das SGBV-Projekt ist dabei ein Element in einem vielfach beschriebenen Ablauf der Konfliktregelung: Ein Streitfall wird zunächst mit den gewählten Flüchtlingsvertretern auf Blockebene, dann auf Sektionsebene und dann mit Hilfe von SGBV zu lösen versucht. Kommt es dort zu keiner Lösung, kann der Fall wieder zurück zu den Flüchtlingsvertretern kommen. In ernsten, vor allem kriminellen Fällen schaltet SGBV dagegen die Polizei ein. Direkt oder in den *Inter-Agency Meetings* werden UNHCR und die anderen NGOs über Fälle in Kenntnis gesetzt, teils kursorisch, manchmal im Detail. Auch der Lagerrat der Flüchtlinge ist in der Regel informiert.

SGBV befasst sich allerdings nicht nur mit Konfliktfällen. Im Rahmen des Projektes finden auch Maßnahmen zur Information und Einstellungsänderung der Flüchtlinge statt. Ein CARE-Mitarbeiter beschreibt die Tätigkeiten des Projekts für September 2003 auf einem *Inter-Agency Meeting*: „receiving cases, follow-ups, sensitization. Training is ongoing to disseminate information and material, Broschüren in Englisch und Portugiesisch wurden an *beneficiaries* verteilt“ (eigenes Protokoll). Ähnlich beschreibt auch Neli-to Songwi die Aufgabe („*tarefa*“) von SGBV: „beraten, das Volk erziehen gegen diese Akte der sexuellen Gewalt“ (FV, nP).

Eine SGBV-Verhandlung in Nangweshi

Nachdem ich zunächst die Schulung einer Frauengruppe im Erweiterungslager beobachten kann, bin ich bei einem SGBV-Fall im sambischen Dorf Kaanja in der Nähe von Nangweshi anwesend und kann schließlich, gegen Ende der Feldforschung, auch einen Fall im Flüchtlingslager selbst beobachten:

Die Sitzung findet in einem SGBV-Gebäude im Hauptlager Nangweshi statt. Um kurz nach 15 Uhr geht es los, etwas verspätet, da der Ehemann nicht erschien und erst geholt werden musste. Das Gespräch verläuft in Umbundu, meine Assistentin flüstert mir englische Übersetzungen zu, die ich mitprotokolliere.

Anwesend sind außer uns die Ehefrau und der Ehemann, deren Streit verhandelt wird, ein Bruder der Frau und ein weiterer Mann (ihr anderer Bruder?), der *chefe da secção* und ein *protector* des Nachbarschaftschutzes (verwandt mit dem Mann?). Während des Gespräches kommen und gehen zwei weitere Männer, so dass sechs bis acht Personen auf den zwei rechtwinklig zueinander aufgestellten Holzbänken sitzen. Auf einer dritten Seite des Raumes sitzen zwei Flüchtlingsfrauen, die im SGBV-Projekt mitarbeiten, sie leiten die Sitzung. Eine führt meist Protokoll, die andere übernimmt grobenteils das Reden. Sie schilt zunächst den Ehemann, warum er nicht pünktlich kam, und mahnt alle: „Now we have to give chance to one another: we have to create peace. It should be explaining, give each other time, not fight [...]“. Zunächst wird die Ehefrau, die sich an SGBV gewandt hat, befragt; Name, Alter und Adresse werden notiert, sie ist momentan aus dem gemeinsamen Haus ausgezogen. Sie hat sechs Kinder, davon vier mit dem Ehemann.

Die Frau spricht eine gute dreiviertel Stunde lang über Streitigkeiten in der Ehe. Bei dem ersten Streit, von dem sie erzählt, schlug der Ehemann ihre erstgeborene Tochter, weil die Mutter nicht um 19 Uhr zuhause war. Sie sagte, er soll die Tochter nicht schlagen, wenn es Probleme gibt, aber er schlägt sie weiterhin beide. Bei der zweiten Geschichte verdächtigte sie der Ehemann einer Affäre. Nach den Beispielen erklärt die Frau, warum sie das Problem nicht unter sich oder mit ihren Flüchtlingsvertretern lösen konnten: Wenn sie sich hinsetzen wollen mit den Verwandten (der Frau offensichtlich), um zu reden, weigert sich der Mann und schließt sich ein. Daher ist sie zu SGBV gekommen. Der *chefe do bloco* und der *chefe da secção* wissen über die Probleme Bescheid, der Ehemann schreit immer draußen, so dass jeder es weiß. Dann spricht sie das Problem der Polygamie an, sie ist die zweite Frau des Mannes, und erklärt: „Whenever I do something wrong, he says I am not worth to be his wife, only the other wife is.“ Schließlich erzählt sie von Konflikten, die sich bereits vor der Flucht in Angola zugetragen haben – in einem Fall, wie ihr Mann sie mit einem Stock geschlagen hat, in einem anderen, wie er sie mit einer Axt verfolgte.

Die Sitzungsleiterin stellt der Ehefrau noch kurze Fragen:

SGBV: „Do you want to stay with him?“

Wife: „No.“

SGBV: „How will you manage with the children?“

Wife: „I have four children with him. I don't know how I will manage.“

SGBV: „Does he drink when he does these things?“

Wife: „Sometimes, but not always, at the last incident he was not drunk.“

Nun wird der Ehemann befragt; zuerst werden Name, Alter, ethnische Zugehörigkeit, Zahl der Ehefrauen (2), Zahl der Kinder (12) aufgeschrieben. Danach kann er seine Sicht der Dinge darstellen, die meine Assistentin mir übersetzt:

„We are happy, I don't beat children when I move to my first wife, there are always problems (with the second wife). That day I didn't beat the girl (her first-born), just slapped her to take the baby to the mother. The wife shouted at me: ‚When you are drunk you are like a pig.‘ The child I slapped is not mine, it is from another husband. She shouted too much so I slept outside. I was annoyed when she was shouting outside: ‚Move out of the house, you are a polygamist, you sleep wherever is a woman.‘ This is when I decided to beat her. [...] [Er berichtet weitere Konfliktfälle.] The problem is that she does not want me to go to my first wife. She says: ‚If you don't chase your first wife, the one you love like chicken soup, because she is brown and beautiful and I am black, only then we will live in peace‘ [Lachen, auch die Frau muss ein bisschen grinsen]. [...] She does not give me respect. I decided to leave her. It is true; I beat her in Angola, because it was the same problem: She likes insulting me outside; she says I smoke ganja and drink *kachasu*. Every time I go to my first wife for her it is a shock. No discipline as a second wife. [...] When we talk about repatriation, she says: ‚I cannot go to Angola with a polygamist.‘“

Anschließend erhält der Flüchtlingsvertreter der Sektion, in der die Eheleute ihr Haus haben, das Wort. Er sieht das Grundproblem darin, dass der Mann zwei Ehefrauen hat. Jeder Streit dreht sich darum. Er schlägt vor:

„I cannot tell they should divorce or continue. When one persuades her to stay, she will say: ‚You people forced me to stay with my husband.‘ My suggestion is: Let her be there where she is now, after a while she will decide. [...] I told him, when they were fighting: ‚If you want to be in the prison of [name of the *Refugee Officer*], then continue.‘“

Nun nehmen beide SGBV-Mitarbeiterinnen Stellung:

SGBV 2: „[...] There are always problems when there are two wives. When you marry two wives, you should have an elderly person to advise you, it is not a simple thing. What we are going to consider is the threats, the beating. Beating does not solve a problem. We consider also what the wife said; then we see something good and something bad. Beating is not good. You (husband) have many children. You are an elderly person, 40 years, you should solve problems.

In the house you have to give respect to one another, not one should be the *chefe*. If there is something to share, you have to give both wives. When you beat your wife and she runs away, you don't have to follow her, because this is a rescue, and when you follow her you do not give her respect. The rules where we came from are different from the rules here. Here, when we are solving a problem, we listen to each other. You as the *chefe* of the house, don't beat, that does not solve problems. That is why, when we started this project, we told everybody who has a problem should come to us. Some people said we are only listening to women, but that is not true. We also listen to men. This office does not favour anybody. I blame you: you as a man should come and report first, not leave it to others. [...] When you have two wives, you have to sit down at the end of every week with the wives and the children. You have to treat the children of the other husband as members of the family. I tell you: you lost the case. You are not on the safe side, because you threatened and beat her. We decided to call you after the community reported.

I am now coming to the wife. When you come to a husband, you have to learn what he likes and what he dislikes. You have to listen to your husband. Sometimes you are supposed to follow what your husband said. When there are two wives, when there are problems, the second wife must not listen to a lot of counsellors, they destroy your house. You do not decide to divorce, you must wait for the husband to decide. With a divorce, the children are going to suffer; they won't have the mentality to go to school. You have to consider the children's future. Whatever you explained: our office can only solve the problem, can never tell you to divorce, we won't talk about divorce, only about problems, after that everybody decides. [...]"

SGBV 1: „I will not say too much because time is not with us. Concerning the husband: [...] go back home and think about it; from here we have to think about the future, not the past. In this world there is nobody who cannot change. You have children, therefore we are not going to create divorce. Concerning the wife: you will not be able to care for the children, even the family won't manage. The family has not the right to divorce you, only to solve problems. Tomorrow you will accuse them that they made you divorce. We have to give freedom to the husband to decide because he decided to have two wives [die Frau hat sich ganz abgewendet und schaut in die Ecke, weg von allen]. It is your husband who decides for example one week with you, one week with the other wife, you have to accept. You are not supposed to take everything to your relatives. Your husband will get annoyed. [Sie fragt den Mann, ob er Familie hat, er bejaht.] The wife has to run to the husband's sisters with her problems, not to her mother. Otherwise there will be hatred between the families. All of us in the world as a wife we have problems. I do not run to my brother, but to the husband's family; then we find a solution. [...] Don't run away from your house, sit down with the husband, otherwise you are not a good wife. From today we have to think about it. Are there relatives here?"

Brother of the wife: „This place is to solve problems. It is true we get information

from our young sister, we fear because the husband threatens her with knives and [Säge?]. Around Christmas she ran, we told her to go back to the husband, she didn't accept because he insulted her too much. I and an elderly person brought her back to the husband. The husband is too jealous. [...] But we are okay with him, we visit each other. My brother-in-law never introduced his family to the wife [sie ist immer noch abgewendet, weint jetzt]. [...] Our brother-in-law always insults us. We told her: do not come to us with the problems. [...]"

SGBV 2: „We had forgotten to tell you one thing: whenever a family comes to solve a problem, you don't have to refuse to sit down with them. For the husband: don't be jealous and don't control her too much, because next time she can start practicing it. Don't forbid her the visits. We have spoken a lot: we ask you to start a new life. The same for the wife [...]. Because it is the first time you came here, we want to give you the chance to start a new life. [...] Please: take another step in spite of your decision to divorce, maybe he changes. You, the husband, from today: use another way to solve problems, look after your wives [...]. Now we give the chance to the wife, in case she is not happy with what we decided. [...]"

Brother of husband [or *protector*?]: „They fight about the field, threaten to kill the other. I want to ask you people to tell them what to do.“

SGBV 2: Since you have decided to join your husband who already had a wife: follow what he is saying, where he spends his time. When there are two wives: each one has to work hard for herself, not depend on the husband. Whatever a man does, a woman should do it, for example building a house. [Sie spricht über „*igualdade*“]. You have to work with the husband. I want to ask the wife: do you have something to say?“

Wife: „I will just say right now I am going to be alone, I ask you to talk about the field and house, we built it together, who is going to occupy the house and the field?“

Wife's brother: „You have to go back, did you hear what we said?“

Wife: „We have problems, the witnesses are not here. As for now I don't want to go back, I want to stay on my own, not with the husband. It is too late.“

Wife's brother: „I would decide: both stay where they are, now there is no peace, the decision must be made later.“

Chefe da secção: „This is the truth, she and the first wife are in good terms, but the husband drinks, when they argue the wife and the husband are in front, there is nobody to cool down. Sometimes we think it is because the husband is short and the second wife is tall [Lachen]. The problem is he drinks too much.“

SGBV 1: „We have to sit down, we have to look for a time when we can solve the problem. The *chefe do bloco* and *chefe da secção* should monitor. If the husband doesn't listen, we take you somewhere else. You have to choose between your wife and a cup of beer. A cup can never solve a problem.“

SGBV 2: „We can't give you a divorce. Go back home, think, tell us your decision. Time is not with us. What we discussed: this is a secret [plan?], you the wife: don't tell anybody. Don't go out and tell anybody that there are still problems. You have to greet each other.“

Chefe da secção: „What happens with the field?“

Husband: „I don't say anything, when she works on the field, I never said anything.“

Chefe da secção: „Leave it in her hands, later she will ask assistance. You should not divorce because there are children.“

Es ist ungefähr 18 Uhr, die Leute stehen auf, die Sitzung ist zu Ende. SGBV 2 hält die Zeugen zurück und schreibt alle Namen auf.

Am Ablauf dieser Verhandlung ist die Grundstruktur erkennbar, der auch andere SGBV-Sitzungen folgen. Zuerst gibt der NGO-Mitarbeiter, der die Sitzung leitet, eine Einleitung und nennt die Regeln des Verfahrens. Besonders wird betont, dass nicht gestritten werden darf. Dann werden die Personalien der Beteiligten aufgenommen – manchmal alle zu Beginn, manchmal, wie im geschilderten Fall, jeweils vor der jeweiligen Stellungnahme. Es folgen die Stellungnahmen derjenigen, zwischen denen Streit besteht. Dabei beginnt die Person, die sich an SGBV gewandt hat oder die – der Meldung Dritter an das Projekt zufolge – Misshandlungen ausgesetzt ist. Danach stellt die Person, über die geklagt wurde, ihre Sicht der Dinge dar. Nun fasst der Sitzungsleiter oder die Sitzungsleiterin das Gesagte zusammen. Wenn Zeugen anwesend sind, werden sie dann befragt. In manchen Fällen haben die Beteiligten anschließend Gelegenheit, einander Fragen zu stellen. Als zentraler Teil der Sitzung folgt nun die Stellungnahme der Sitzungsleitung zu beiden Seiten. Es folgen allgemeine Ratschläge und Ermahnungen und eventuell – offensichtlich als bevorzugte Lösung – eine Versöhnung der Streitenden.

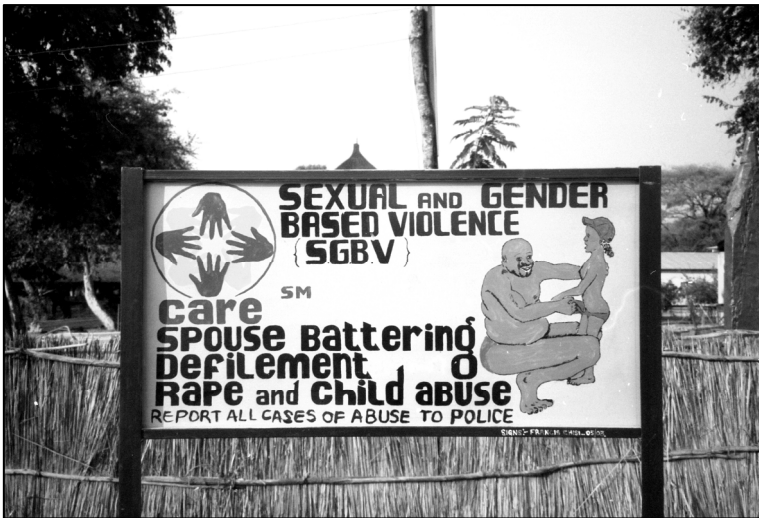
Die gewählten Flüchtlingsvertreter sind häufig als Zeugen an der Verhandlung beteiligt und können über die früheren Stadien des Konflikts Auskunft geben. Die Streitenden erscheinen außerdem häufig mit Verwandten, die die Funktion von Zeugen haben können, aber nicht müssen.

Die Stellungnahmen der Eheleute beinhalten hier wie auch im anderen beobachteten Fall eine Mischung aus spezifischen Konfliktfällen und generellen Beschwerden. Fehlender Respekt einer Frau, unzureichende materielle Versorgung durch einen Mann, Eifersucht, Kinder eines anderen Ehepartners und auch Misshandlungen sind häufige Themen. In den Stellungnahmen der SGBV-Mitarbeiter kehren in Reaktion darauf bestimmte Urteile und Empfehlungen wieder, wie die beobachteten Fallverhandlungen (mit unterschiedlichem SGBV-Personal), die Schulung und die Gespräche mit SGBV-Mitarbeitern zeigen: In einer Ehe müssen beide Partner ihre Meinung sagen können und sich gegenseitig respektieren, insbesondere auch der Mann seine Frau. Beide sollen ihre Stiefkinder wie ihre eigenen behandeln. Ist ein Mann mit zwei Frauen verheiratet, dann soll er Rat bei den Älteren (*elders* oder *mais velhos*) suchen. Gewalt wird grundsätzlich als schlecht

kritisiert, das „beating is not good“ im obigen Beispiel zieht sich durch die gesamte Arbeit des SGBV-Projekts.

Gewalt ist auch ein Thema der Schilderkampagne, in deren Rahmen das SGBV-Projekt Holzplakate zur Bewusstseinsbildung im Lager und seiner Umgebung aufgestellt hat (s. Abbildung 22). Sie sind in Englisch, Portugiesisch und Umbundu beschriftet und tragen Namenszug und Logo von CARE sowie den Projektnamen „SEXUAL AND GENDER BASED VIOLENCE (S.G.B.V.)“ beziehungsweise „VIOLÊNCIA SEXUAL E BASEADA EM GÊNERO (SGBV)“. Die meisten Schilder sind bemalt, die Motive geben Beispiele des Missbrauchs, gegen den sich das Projekt richtet. Ein Schild etwa zeigt eine Mutter, die ohne Gepäck ihrem Kind vorangeht, das Kind trägt auf dem Rücken ein Baby, auf dem Kopf einen 30-Liter-Kanister und in der Hand einen 10-Liter-Kanister. Auf einem anderen Bild hält ein Mann in Unterhose ein Mädchen fest, das nur eine Baseballkappe und einen Slip trägt, und er zieht ihr den Slip vom Körper. Die Texte lauten zum Beispiel: „SPOUSE BATTERING, DEFILEMENT, RAPE AND CHILD ABUSE: REPORT ALL CASES OF ABUSE TO POLICE“ oder „ESPANCAR UMA ESPOSA OU ESPOSO É CRIME“, also ‚Eine Ehefrau oder einen Ehemann zu schlagen, ist ein Verbrechen‘.

Abbildung 22: Schild des SGBV-Projekts im Dorf Nangweshi



Weiter vertritt das SGBV-Projekt, dass Scheidungen vermieden werden sollen. Diese Tendenz wird auch im beschriebenen Fall deutlich. Spätestens mit der Aussage „We can’t give you a divorce“ macht die Mitarbeiterin zum einen deutlich, dass das Projekt nicht die Instanz ist, die eine Scheidung rechtsgültig aussprechen kann. Zum anderen bleibt kein Zweifel daran, dass die Projektmitarbeiterinnen davon abraten, die Ehe aufzulösen. Sie tun das gegen den offensichtlichen und wiederholt geäußerten Willen der Ehefrau,

die bis zum Schluss der Sitzung darauf besteht: „As for now I don't want to go back, I want to stay on my own, not with the husband. It is too late.“ Eine der SGBV-Mitarbeiterinnen dreht dazu ein Argument des *chefe da secção* um. Er wollte der Frau nicht empfehlen, sich *nicht* scheiden zu lassen, denn später könnte sie einem sonst vorwerfen, man hätte sie dazu gebracht, bei diesem Mann zu bleiben. Im späteren Verlauf erklärt eine der SGBV-Mitarbeiterinnen der Frau, sie könne ihr nicht die Scheidung empfehlen, denn das würde die dann geschiedene Frau später dem Projekt vorwerfen. Im Gegenteil fordert sie die Frau auf: „Please: take another step in spite of your decision to divorce, maybe he changes.“

SGBV als Instanz der Wertevermittlung und Kollektivveränderung

Der Impetus, Flüchtlinge gemäß der westlich geprägten Werte des Flüchtlingsregimes zu ändern, übersetzt sich im SGBV-Projekt nicht in ein empfohlenes, aber im Grunde freiwilliges Bildungsangebot, wie es beispielsweise bei den Programmen zur *HIV/AIDS-sensitisation* oder zum *mine awareness training* der Fall ist. Das SGBV-Projekt tritt mit einem deutlich höheren Maß an Verbindlichkeit auf. Faktisch können sich diejenigen, denen eine Beschwerde gilt, deren Verhandlung kaum entziehen. Ein erheblicher Druck durch die Flüchtlingsbevölkerung wie durch das Organisationspersonal verhindern, dass jemand nicht zum Falltermin erscheint und das Verfahren ignoriert. Ebenso werden die Ergebnisse mit dem klaren Anspruch formuliert, dass die Beteiligten sich nach ihnen richten sollen – sie stellen mehr dar als bloße Ratschläge, in den Augen der Projektmitarbeiter wie in denen der Betroffenen.

In der Arbeit des SGBV-Projekts wird immer wieder auf die Begrenztheit seiner Kompetenzen hingewiesen (vor allem in Hinweisen auf die Polizei als mögliche nächste Instanz). Gleichzeitig tragen die Sitzungen deutliche justizielle Züge.¹⁸ Ihr Ablauf enthält Elemente von Gerichtsprozessen, im vorliegenden Fall bis hin zu dem Ausspruch der Mitarbeiterin an den Ehemann: „I tell you: you lost the case.“ Solche Aussagen (später spricht sie von einer ‚Entscheidung‘: „in case she is not happy with what we decided“) weisen darauf hin, dass die Ergebnisse einer SGBV-Sitzung durchaus als eine Art Urteilssprüche gesehen werden – wenngleich allen klar ist, dass ihre Verbindlichkeit und ihre inhaltlichen Möglichkeiten (etwa mit Blick auf Strafen) eingeschränkt sind. Nicht nur bestimmte Formulierungen der SGBV-Mitarbeiter verweisen auf justizielle Praktiken, auch der Ablauf einer Sitzung. Unter anderem werden die persönlichen Daten der Beteiligten schriftlich aufgenommen und diese und die ‚Zeugen‘ nach einem bestimmten Muster gehört.

Darüber hinaus liegt den Stellungnahmen und Entscheidungen des SGBV-Projekts ein richtiggehender – wenn auch nicht in Buchform fixierter – Kodex zugrunde, der ‚verbotene‘ Handlungen definiert und bestimmte In-

terpretationen häuslicher Verhältnisse festlegt. Das zeigt sich bei der Schulung einer Frauengruppe durch einen sambischen NGO-Mitarbeiter. Er ordnet bestimmte Handlungen als ‚Vergehen nach SGBV‘ ein, zum Beispiel: „Forcing another one to commit adultery or prostitution is an *offence under SGBV*“ (Herv. KI). Zu den grundsätzlichen Sichtweisen des Projekts stellt er klar: „Under SGBV, marriage is between man and wife.“

Allerdings verweist der Mitarbeiter während der Schulung auch mehrfach auf die sambische Rechtslage, wenn er beispielsweise ausführt: „In *Zambian law*, adultery is no criminal offence but a civil offense“; die entsprechenden Fälle werden im *local court* verhandelt. Über die verbale Anerkennung hinaus berücksichtigt das SGBV-Projekt das sambische Gerichtssystem auch in seiner praktischen Arbeit. Nicht nur werden bestimmte Fälle an die Polizei weitergegeben, das Projekt finanziert und organisiert auch mindestens einen Aufenthalt des sambischen *mobile court* im Dorf Nangweshi. Bei dieser Einrichtung reisen Richter und Anwälte der Magistratsgerichtsbarkeit in entlegene Gegenden Sambias, um dort Recht zu sprechen, wo es keine permanenten Gerichte gibt. Während der Feldforschung kommt im Rahmen des SGBV-Projekts ein solches Gericht für eine knappe Woche nach Nangweshi und tagt in der Schule des Dorfes. Verhandelt werden dabei Fälle aus der Lokalbevölkerung wie aus dem Flüchtlingslager.

Die vom SGBV-Projekt vertretenen und seinen Entscheidungen zugrunde gelegten Werte und Normen werden in Fallverhandlungen und Schulungen explizit als ein neues Regelwerk und im Kontrast zu bisherigen, als traditionell verstandenen Auffassungen der Beteiligten vertreten. Die ‚unter SGBV‘ geltenden Normen werden ausdrücklich zu denen in Gegensatz gebracht, die die Flüchtlinge aus ihrer Herkunftsregion kennen, im beschriebenen Fall etwa mit der Formulierung: „The rules where we came from are different from the rules here.“ In der anderen beobachteten Verhandlung, in der es um ein Ehepaar aus der sambischen Lokalbevölkerung geht, stellt der SGBV-Mitarbeiter die von ihm vertretenen Regeln, Werte und Deutungen ‚traditionellen afrikanischen‘ Auffassungen gegenüber. Er erklärt dem Mann:

„Wir Männer, wenn wir heiraten, wir müssen verstehen: In Afrika ist es traditionell die Vorstellung, dass nur Männer heiraten; aber es ist nicht so, die Frauen heiraten auch, wir heiraten nicht nur, wir werden auch geheiratet von der Frau. Mann und Frau sollen Partner sein“ (Gedächtnisprotokoll).

Ähnlich argumentiert er während der Schulung und in Gesprächen. Die Interpretation durch SGBV ordnet er als Veränderung gegenüber ‚afrikanischer Tradition‘ ein. In beiden Fällen erscheint das vom SGBV-Projekt vertretene Reglement als Neuerung, die gegen bestimmte Traditionen gestellt wird. Die Mitarbeiter vermitteln sie ausdrücklich als Bruch mit überkommenen Vorstellungen.

Der Bruch mit Traditionen und bisherigen Selbstverständlichkeiten, den der implizite Kodex des SGBV-Projekts darstellt, wird auch in Reaktionen der Bevölkerung deutlich. Im Fall des sambischen Ehepaares berichtet die Ehefrau, ihr Mann habe ihr im Streit gesagt:

„Whoever brought SGBV to this village had a very bad idea, because SGBV prevents us from beating our wives. If it was not for SGBV, you should see what I should do to you“ (Gedächtnisprotokoll).

Diese Erzählung ruft bei den Versammelten Heiterkeit hervor, scheint jedoch für den Eindruck bei Teilen der männlichen Bevölkerung zu stehen, dass das SGBV-Projekt für sie nachteilig ist. Das lässt die Erklärung der für SGBV arbeitenden Flüchtlingsfrau in der oben beschriebenen Verhandlung vermuten, wenn sie sagt: „Some people said we are only listening to women, but that is not true. We also listen to men. This office does not favour anybody.“ Die Sprecherin betont, dass SGBV Frauen und Männer gleich behandelt – im Einklang mit dem Wert der Geschlechtergleichstellung, der in der humanitären Welt institutionalisiert ist. Die zitierte Klage des sambischen Ehemannes steht allerdings vor dem Hintergrund eines anderen Wertebezugs. Es ist die traditionell verfestigte Praxis von Männern, ihre Ehefrauen zu schlagen, die das SGBV-Projekt angreift. Es zielt nicht darauf ab, Abweichungen einzelner zu verhindern, sondern will kollektive Traditionen und Selbstverständlichkeiten verändern. Dabei setzt es an den Praktiken ebenso an wie an den Wertbezügen seiner Klientel, beides ist Gegenstand von Fallverhandlungen und Schulungen. Verhaltensregeln – ‚Schlagt eure Frauen nicht!‘ und ‚Lasst eure Kinder nicht schwer arbeiten!‘ und ‚Trefft Entscheidungen gemeinsam!‘ – vermittelt das SGBV-Projekt stets mit Bezug auf dahinter liegende Werte, letztlich auf die Menschenrechte. Dies spiegelt sich im Flüchtlingslager Nangweshi in der umgangssprachlichen Bezeichnung für den (in den portugiesischen Sprachfluss schwer zu integrierenden) Projektnamen „SGBV“: Die Flüchtlinge bezeichnen das Projekt als „direitos humanos“, als ‚Menschenrechte‘.

Wie im Fall der Wahlen, reagiert die Flüchtlingsbevölkerung auch auf SGBV bisweilen mit Humor. Als sich auf einer Hochzeit von Flüchtlingen einige Verwandte auf der Tanzfläche fotografieren lassen und ein Mann den Arm um eine Frau (wohl die Ehefrau seines Bruders) legen will, ruft jemand am Nachbartisch lachend: „SGBV!“ Dies ruft Heiterkeit hervor, der Scherz wird mehrmals wiederholt, auch die anwesenden SGBV-Mitarbeiter von CARE lachen.

Programmatische Werte und Organisationsinteressen

Das SGBV-Projekt in Nangweshi hat zweifellos große Bedeutung im Flüchtlingslager. Zur Zeit der Feldforschung gehört es zur etablierten Prozedur der Problemlösung bei Konflikten innerhalb der Flüchtlingsbevölke-

rung. Gleichzeitig ist unumstritten, dass Konflikte dort nicht immer eine Lösung finden. Manche Streitigkeiten gehen weiter an die Polizei. Dort werden die „SGBV cases“ ebenfalls nicht immer zu einem Abschluss gebracht. In Nangweshi diskutiert das Organisationspersonal während der Feldforschung über die Vermutung, dass sambische Behörden Fälle sexuellen Missbrauchs oder sexueller Ausbeutung von Flüchtlingen durch Sambier gegen eine Geldzahlung der mutmaßlich Schuldigen schließen. In anderen Fällen verschaffen sich Mitarbeiter der humanitären Organisationen – mit ihren materiellen Ressourcen und ihrer Entscheidungsmacht im Flüchtlingslager – sexuelle Dienste von Flüchtlingen und werden zumindest eine Zeitlang von Kollegen gedeckt. Ähnliche Fälle, die sambisches Regierungspersonal einschließlich der Polizei betreffen, werden mir aus Meheba berichtet.

Wenn Mitarbeiter einer Organisation, die sich explizit der Bekämpfung sexueller Gewalt verschrieben hat, solche Fälle bei Kollegen decken, so ist das nicht notwendig auf Männerkumpanei zurückzuführen. Das Personal ist auch hier gegenläufigen Handlungsnormen seiner Organisation ausgesetzt. Einerseits soll es die programmatischen Werte der Gleichberechtigung und Gewaltfreiheit vertreten. Andererseits jedoch kann jeder bekannt gewordene Fall sexuellen Missbrauchs das Ansehen einer Organisation schädigen – gerade weil dieses Thema derzeit für die Geldgeber humanitärer Hilfe enorm wichtig ist. Ich begegne einigen Mitarbeiterinnen, die sich in ihren eigenen Organisationen und den Lagern insgesamt engagiert gegen *sexual abuse and exploitation* von Flüchtlingen einsetzen. In der Regel berichten sie mir von konkreten Fällen jedoch nur unter der Hand und machen sehr deutlich, dass sie sich dazu nicht öffentlich äußern können. Das Personal soll die eigene Organisation nicht sichtbar mit sexuellem Missbrauch in Verbindung bringen. Wenn es konkrete Fälle bekannt macht, dann erfahren zumindest auch die anderen im Lager arbeitenden Organisationen und die Geldgeber davon. Es ist kaum vorherzusehen, ob sich die negativen Folgen auf den – dann zu entlassenden – Mitarbeiter eingrenzen lassen oder ob die Organisation in der Lagerpolitik und darüber hinaus Schaden nimmt. Gegen diesen Druck zur Geheimhaltung sind auch die *Codes of Conduct*, die alle in Flüchtlingslagern tätigen humanitären Organisationen haben, kein ausreichendes Gegengewicht. Das SGBV-Projekt in Nangweshi verhandelt jedenfalls nur Fälle, in denen die streitenden Parteien Mitglieder der Flüchtlingsbevölkerung sind. Allerdings zielen die Schulungen und Kampagnen des Projekts darauf ab, dass die Flüchtlinge *alle* Fälle sexuellen Missbrauchs und sexueller Ausbeutung melden sollen und dass der „Tausch“ sexueller Dienste gegen materielle Belohnungen durch Organisationspersonal in keinem Fall rech-
tens ist.¹⁹

16.4 FLÜCHTLINGERZIEHUNG UND HUMANITÄRE WERTE

Die Programme, die auf die Veränderung – sei es Weiterbildung, Bewusstseinsbildung oder Erziehung – der Flüchtlinge abzielen, vermitteln ihrer Klientel Verhaltensmaßregeln, die aus allgemeinen Werten und Regeln abgeleitet werden. Woher die Kriterien für den erstrebten Wandel kommen und wie sie legitimiert sind, bleibt auf der Ebene des Flüchtlingslagers vage. Wiederholt verweisen Mitarbeiter und Flüchtlinge, die an den betreffenden Projekten und Aktivitäten beteiligt sind, auf ‚die Menschenrechte‘. Auch die schriftlichen Richtlinien für Organisationsmitarbeiter beziehen sich auf die Deklaration der Menschenrechte und andere UN-Dokumente (z.B. UNHCR 2003e). Die Interpretation und Übersetzung dieser generellen Prinzipien in konkrete Handlungsdirektiven für das tägliche Lagerleben geschieht weitgehend implizit, teils im lagerübergreifenden humanitären Diskurs, teils durch das individuelle Personal im betreffenden Projekt. Die resultierenden Normen allerdings werden den Flüchtlingen als nicht hinterfragbare Wahrheiten präsentiert, bei Mediationen, Workshops und andere Situationen des *awareness training*.

Für die Legitimation ihrer Arbeit ist es wichtig, dass die Hilfsorganisationen den Geldgebern und der Öffentlichkeit angemessene Resultate bei der Veränderung der Lagerbevölkerung präsentieren können. Zahlen, die sich auf die Veränderungsarbeit beziehen, sind ein wesentlicher Bestandteil der Berichte, in denen humanitäre Organisationen ihre Tätigkeiten der (Geber-) Öffentlichkeit präsentieren. Der Jahresbericht von JRS ([2006]: 13) für das Jahr 2005 etwa gibt unter der Rubrik *peace education* in Uganda an:

„JRS provided 37,251 refugees with peace education training; reduced tensions between refugees and the local population over sharing local resources were reported. An increased interest in and awareness of human rights issues was also recorded. Local communities, using peace groups, were better able to resolve small family and community disputes. Over 900 community leaders received workshops on leadership skills, repatriation, good governance and reconciliation.“

Der Auszug zeigt die für derartige Berichte typische Quantifizierung der Aktivitäten (vgl. Hyndman 2000: 131-133). Gleichzeitig wird durch die unmittelbare Nachbarschaft der Aussagen ein Zusammenhang hergestellt zwischen den Aktivitäten von JRS und angestrebten, aber schwer messbaren Veränderungen in der Bevölkerung, die „reported“ oder „recorded“ wurden.

Organisationsintern gehen die in Zahlen ausgedrückten Ergebnisse der Bildungs- und Erziehungsmaßnahmen in die Evaluation von Mitarbeitern ein. Die Statistiken sind dementsprechend relevant für das Personal im Flüchtlingslager. In der täglichen Arbeit haben die Mitarbeiter das Zahlenmaterial im Auge, das sie im Ergebnis produzieren sollen. UNHCR lässt sich im Lager bei regelmäßigen Treffen von *implementing* und *operational*

partners über die quantitativen und qualitativen Entwicklungen informieren. So meldet CARE auf einem *Inter-Agency-Meeting* in Nangweshi die vom SGBV-Projekt bearbeiteten Fälle: „physical violence: 3 cases, socio-economic: 1 case, sexual: 1 case (defilement)“. Ein CORD-Mitarbeiter berichtet für den Bereich *Reproductive Health*, es seien 19 *Anti-AIDS-Clubs* gegründet worden, zwei davon in Schulen. Der Mitarbeiter erkundigt sich bei der für Gesundheit zuständigen Organisation AHA, ob die Kampagne seiner eigenen NGO zur Familienplanung die Geburtenrate beeinflusst habe (eigenes Protokoll). Bei einem späteren Treffen wird berichtet, wie viele Lagerbewohner pro Woche die Beratung zur Familienplanung in Anspruch nehmen. Auch die Frage der Wahlbeteiligung im Erweiterungslager wird diskutiert (eigenes Protokoll).

Die Insassen von Flüchtlingslagern kommen nicht unter der primären Zielsetzung dorthin, dass sie als Individuen verändert werden sollen – wie das von totalen Institutionen gegenüber ihren Patienten, Delinquenten oder anderen Insassen erwartet wird. Gleichwohl steht hinter einem beträchtlichen Anteil der Aktivitäten von Hilfsorganisationen der Anspruch, die Lagerbevölkerung kollektiv zu verändern und sie zu einer besseren *community* zu machen. Wie erfolgreich sie dabei langfristig sind, lässt sich schwer sagen – wichtig sind für die Akteure auf Lagerebene jedoch ohnehin die kurzfristigen und vor allem quantitativ erfassbaren Resultate, denn diese sind es, die in die Berichte für Mutterorganisationen und Spendenöffentlichkeit eingehen.

Flüchtlingslager als Ort institutioneller Wertesubstitution

Mit *awareness training*, *capacity building* oder *sensitization* sollen bestimmte, in der humanitären Welt institutionalisierte Werte an die Bevölkerung von Flüchtlingslagern weitergegeben werden. Sie sollen andere Werte, die bislang unter den Flüchtlingen Geltung hatten, ersetzen. In einigen Bereichen, beispielsweise im Geschlechterverhältnis, wird von Organisationsmitarbeitern explizit formuliert, dass bestehende „Traditionen“ – oftmals, auch von sambischen Mitarbeitern, als „afrikanische“ spezifiziert – abgelegt werden müssen, weil im Flüchtlingslager andere Regeln gelten. Gegen diese „traditionellen“ setzt das Flüchtlingsregime westliche Werte, die als den alt-hergebrachten der Flüchtlinge überlegen gelten – dies wird in der bereits erwähnten Erklärung eines UNHCR-Mitarbeiters deutlich: „We feel that the Western values are superior to values of the Muslim or the Third World. Therefore they should be promoted.“ Diese bevorzugten Werte will man im Flüchtlingslager durchsetzen und hofft, dass die Flüchtlinge sie bei der Repatriierung mit in ihr Herkunftsland nehmen und dort weiterhin umsetzen.

Das Flüchtlingslager ist damit ein Ort, an dem die westliche Kultur über das internationale Flüchtlingsregime auf nichtwestliche Werte und Praktiken trifft. Dieses Aufeinandertreffen wird in zahlreichen Projekten der Kollektivveränderung inszeniert. Bei der offiziellen Zielsetzung von Flüchtlingslagern steht die Veränderung ihrer Insassen im Hintergrund; gleichwohl fun-

gieren sie als Träger – um nicht zu sagen als trojanische Pferde – der westlichen Zivilisierungsmission im ‚traditionellen‘ Afrika.²⁰

Der Veränderungsanspruch von Flüchtlingslagern verweist auf eine dritte, noch nicht angesprochene Eigenschaft der im humanitären Regime institutionalisierten Figur des ‚Flüchtlings‘. Dieses Flüchtlingsbild beinhaltet, wie bereits dargestellt, das „vulnerable victim“ und den „cunning crook“ (Horst 2006: 93). Hinzu kommt die Konstruktion des Flüchtlings als Erziehungsgegenstand, als Schüler der in der humanitären Welt etablierten, universalistisch konzipierten Werte. Hilfsorganisationen im Flüchtlingslager behandeln ihre Klientel auch als – je nachdem – ‚striving‘ oder ‚sullen students‘. Die Flüchtlingslager zeigen sich als Bildungsanstalten für eine politisch korrekte Bürgerschaft westlichen Musters.

Flüchtlingslager treten als Orte in den Blick, an denen universalisierte westliche Werte *gegen* andere kulturelle Muster durchgesetzt werden sollen. Diese Werte entsprechen der ‚Weltkultur‘, wie der Neo-Institutionalismus sie konzeptualisiert. Die Erziehungs- und Schulungsprogramme der Flüchtlingslager zeigen sich in dieser theoretischen Perspektive als Instanzen, in denen ‚Weltkultur‘ bis hinunter zur Mikroebene verbreitet wird – soweit die Programme gemessen an ihren eigenen Zielen erfolgreich sind.

Im Lager befinden sich die Flüchtlinge, als zu verändernde Kollektive, in einer Situation der Kasernierung. Dieser Umstand leistet den erzieherischen Praktiken Vorschub. Die Veränderungsprojekte können auf eine bereits räumlich konzentrierte Klientel zugreifen. Die Mobilität der Flüchtlinge ist rechtlich stark eingeschränkt, und sie sind materiell grobenteils von den Einrichtungen des Flüchtlingslagers abhängig, was sie zusätzlich örtlich bindet. Damit sind die Lagerbewohner prinzipiell in Reichweite der Praktiken der Wertesubstitution, die sich an der im internationalen Flüchtlingsregime institutionalisierten Kultur der humanitären Welt orientiert.

Anmerkungen zu Kapitel 16:

- 1 Das Merkmal des Veränderungsanspruchs betrifft damit Anstalten in jeder der fünf Kategorien von totalen Institutionen, die Goffman (1973: 16) nennt; Ausnahmen sind einige Fälle reiner Fürsorgeeinrichtungen. In seiner Zusammenstellung werden jeweils andere Funktionen der Anstalten deutlich, etwa bei Gefängnissen der „Schutz der Gemeinschaft vor Gefahren“. Die Absonderung der Insassen ist jedoch bei Weitem nicht die einzige Aufgabe von Gefängnissen, wie aus ganz unterschiedlichen theoretischen Perspektiven in der Forschung herausgearbeitet wurde (vgl. z.B. Trotha 1983; Foucault 1994).
- 2 Die Debatte um das sogenannte „dependency syndrome“ unter Lagerflüchtlingen hat lange breiten Raum in der Flüchtlingsforschung eingenommen, vgl. zusammenfassend Horst 2006: 92f., 105f.; als prominenten Diskussionsbeitrag s. Kibreab 1993.
- 3 Harrell-Bond (1999: 147) bringt die Entstehung von Flüchtlingslagern mit dem politischen Einfluss der Modernisierungstheorie in Verbindung, nach der gesellschaftliche Gesamtstrukturen verändert werden müssen, um ökonomischen

Fortschritt in Afrika zu ermöglichen – wobei Flüchtlingslager als ein Ort dieser Veränderung konzipiert wurden.

- 4 Während der Feldforschung gab es auf Zonenebene eine weibliche *Secretary*. Nach Ende der Feldforschung hörte ich von einem Flüchtling, dass sie nicht lange im Amt blieb.
- 5 Ein Flüchtling in Meheba schildert die Kandidatenkür aus seinem Wohnbereich: „The candidates are elected by all inhabitants without using a list. Somebody is there to facilitate, people gather (usually during elections either there is a place in the road know as meeting place, or at the current chairperson’s place). Whoever starts, suggests a name, and if most agree, the name is taken, if the majority does not agree, it is not taken“ (Schriftliches Protokoll während des Gesprächs, Meheba, Mai 2003). Er spricht allerdings auch von informellen Diskussionen vorab, und diese konnte ich in der Forschung nicht erfassen.
- 6 Entsprechend begründet ein UNHCR-Mitarbeiter versammelten Flüchtlingsvertretern den anvisierten Wahltermin der unten betrachteten Wahl: „We suggested the date of 27th September. That is a Saturday. Next week there will be meetings in Mongu, the other week there will also be a workshop, then the month is finished and we don’t want the elections in October, because we don’t know what will be there in October and in the end they never take place. So we take this Saturday. Now, for the Seventh-day Adventists it is a problem, I don’t know what we can do.“ Diese Schilderung gibt die Diskussionen in den *Inter-Agency Meetings* recht akkurat wieder. Tatsächlich gingen übrigens die Adventisten am genannten Samstag nicht wählen, weshalb der Termin nach der Wahl innerhalb der Organisationen kritisiert wurde.
- 7 In Nangweshi ist es allerdings herrschende Meinung, dass der angolansische Präsident José Eduardo dos Santos diese Wahlen im September 1992 durch Betrug gewann. UNITA-Führer Savimbi erkannte das Ergebnis nicht an und setzte den Bürgerkrieg, der im Mai 1991 mit dem Bicesse-Abkommen zu einem vorläufigen Ende gekommen war, noch vor dem zweiten Wahlgang mit einer neuen militärischen Offensive fort (vgl. Guerra 2002: 224-230).
- 8 Dies gilt besonders in Lagern, die über Jahre hinweg bestehen und die Phase des *emergency* überschritten haben. Für die erste Zeit, nachdem ein Flüchtlingslager neu eingerichtet ist, nennen die einschlägigen Richtlinien humanitärer Organisationen auch die Option, Flüchtlingsvertreter auf andere Weise zu bestimmen bzw. ‚traditionelle‘ politische Strukturen unter den Flüchtlingen zu übernehmen; vgl. Norwegian Refugee Council 2004: 46f.; UNHCR 2000b: 61f.
- 9 Auf erhebliche Unterschiede in der Durchführung von Wahlen in unterschiedlichen Lagern und Ländern weist auch eine Zusammenschau der vorliegenden Literatur hin; vgl. u.a.: zu Ulyankulu in Tansania: Christensen 1985: 85f.; zu Lukole in Tansania: Turner 2001: 93f.; zu Mtibila in Tansania: Felleson 2003: 202; zu Chiang Kham und Napho in Thailand: Cha/Small 1994: 1046f.
- 10 Aus den Diskussionen in den beobachteten *Inter-Agency Meetings* wird deutlich, dass die vorhergehenden und die nächsten geplanten Wahlen ebenfalls maßgeblich von UNHCR und ein oder zwei NGOs durchgeführt wurden bzw. werden.

- 11 Dieses Phänomen kennzeichnet nicht nur Berichte aus Flüchtlingslagern (s.a. Hyndman 2000: 131-133) und anderen Bereichen humanitärer und sozialer Arbeit, sondern auch die Kolonialbürokratie, in der „Berichte [...] immer an den Erwartungen der Vorgesetzten orientiert“ sind (Spittler 1981: 92, vgl. 91-94).
- 12 Hier zeigt sich die Macht von Übersetzern, die Spittler (1981: 85) und Trotha (1994: 186-218) mit Blick auf die Kolonialverwaltung thematisieren.
- 13 Im Rahmen ihres „Kriegs gegen den Terror“ bekamen die USA zunehmend mit nicht englischsprachigen Insassen totaler Institutionen zu tun; in diesen Fällen stellt jedoch die Verwaltung bzw. das Militär (teils militärische, teils zivile) externe Dolmetscher, während die Administration in Flüchtlingslagern in der Regel Flüchtlinge für diese Aufgabe einstellt.
- 14 Zumindest teilweise, aber kaum in Gänze, kann der Stellenwert der Demokratie in der Lagerbevölkerung auch mit der Programmatik der UNITA aus Zeiten des Bürgerkriegs zusammenhängen. Dort nahm das Konzept einen rhetorischen Platz ein, allerdings hatte die damalige UNITA als Organisation keine demokratischen Strukturen. Wenn mich ein Flüchtling Anfang zwanzig aus Jamba fragt, was ‚Demokratie‘ eigentlich bedeutet, weist das darauf hin, dass explizite Demokratieschulung dort nicht betrieben wurde. Vgl. dazu den Bericht zum ‚II. außerordentlichen Kongreß‘ der UNITA (o.J.); in den dokumentierten Reden wird mehrmals der Kampf der UNITA für Demokratie beschworen (z.B. 12, 32, 49-51, 55) und gleichzeitig die entsprechende Praxis präsentiert: Zur Beschlussfassung des Parteitags als „Ausübung der Demokratie“ heißt es: „Das Ergebnis war eindrucksvoll und überzeugte: bei 2.000 an der Abstimmung teilnehmenden Delegierten gab es nur 15 Enthaltungen und einen unausgefüllten Stimmzettel“ (UNITA o.J.: 25). Dieses Ergebnis übertrifft mit 99,5 Prozent Zustimmung und keiner Gegenstimme selbst das der meisten Einheitsparteien.
- 15 Diese Interpretation entspricht der sinngemäßen Deutung der Dolmetscherin, die wörtliche englische Übersetzung lautet „I pose to laugh“.
- 16 Englische Passagen gedolmetscht aus dem Umbundu, deutsche Passagen übersetzt aus dem Portugiesischen.
- 17 Lubbers trat im Februar 2005 nach Vorwürfen der sexuellen Belästigung von Mitarbeiterinnen zurück. Der Bericht über einen Workshop zur Flüchtlingsbeteiligung zeigt, dass 1986 das Thema Geschlecht noch keinen vergleichbaren Stellenwert hatte (Workshop on Refugee Participation 1986: 2f.).
- 18 Es bliebe zu prüfen, ob das SGBV-Projekt als Parajudikative bezeichnet werden kann – als lokal anerkannte Instanz der Rechtsprechung, die nicht Teil der Judikative des Staates ist, auf dessen Territorium sie agiert, sondern deren parastaatliches Substitut. Der hier verwendete Begriff der Parastaatlichkeit orientiert sich an Trotha (2004: 195f.). Die Ordnung des Flüchtlingslagers insgesamt ist keine parastaatliche, dafür sind Präsenz und Einbindung der Gastregierung zu groß.
- 19 Julia Powles hat mich darauf hingewiesen, dass es solche Tauschverhältnisse innerhalb von Ehen in der Luvale-Kultur gibt. Dieser Umstand senkt möglicherweise die Wahrscheinlichkeit dafür, dass Flüchtlingsfrauen *sexual exploitation* durch Lagerpersonal melden (wenn sie denn wissen, wem sie es melden

könnten). Die Mitarbeiterin einer Hilfsorganisation erzählt mir sichtlich erschüttert, dass die Flüchtlinge, die neu in die Lager kamen, oft dachten, das sei eben so in Flüchtlingslagern, dass man Mitarbeitern von Hilfsorganisationen sexuell zu Diensten sein müsse.

- 20 Zum Begriff der Zivilisierungsmission vgl. Barth/Osterhammel (Hg.) 2005.