

WENN RÜCKKEHR

Für die Türkei, den Libanon und Jordanien ist die Flüchtlingsfrage zentral für die Ausrichtung ihrer Syrien-Politik. Doch der zentrale Stolperstein für eine Lösung ist auch der ursprüngliche Auslöser der Krise

VON ANNE BAUER



Das Lager Nizip für syrische Geflüchtete in der türkischen Grenzprovinz Gaziantep.

KEINE OPTION IST

S

seit nunmehr zwölf Jahren dauert der Bürgerkrieg in Syrien an, und ebenso lange suchen syrische Geflüchtete Schutz im Ausland. Mehr als die Hälfte der 21 Millionen Bürger, die vor dem Krieg im Land lebten, wurden vertrieben. Rund 6,8 Millionen davon sind Binnenvertriebene, über 6,5 Millionen flohen ins Ausland. Während man sich in Europa verstärkt ab 2015 mit den Herausforderungen der Flüchtlingsfrage konfrontiert sah, hatten Syriens Nachbarländer zu diesem Zeitpunkt bereits rund vier Millionen Geflüchtete aufgenommen. Heute halten sich mehr als 80 Prozent der ins Ausland geflohenen Syrer, das heißt rund 5,4 Millionen, in der Türkei, im Libanon und in Jordanien auf. Die Türkei beherbergt somit nicht nur die meisten syrischen Geflüchteten, sondern damit auch die höchste Gesamtzahl an Flüchtlingen weltweit. Im Libanon hingegen leben weltweit die meisten Flüchtlinge pro Einwohner. Jordanien liegt gleich danach auf Platz zwei.

Von Solidarität und Sympathie ...

Zu Beginn des Bürgerkriegs hielten die Nachbarländer bereitwillig ihre Grenzen offen für diejenigen, die vor der zunehmenden Gewalt in Syrien flohen. Im Glauben, dass der Konflikt ein baldiges Ende finden würde und Syrer in ihre Heimat zurückkehren könnten, bemühten sich lokale Gemeinschaften, internationale Akteure und die Regierungen der Aufnahmeländer, den Bedürfnissen der Millionen von Vertriebenen nachzukommen. Infrastruktur und öffentliche Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung, Bildung und Wohnraum wurden erweitert und rechtliche Hürden für Neuankommende vorerst reduziert.

Der Libanon traf keine offiziellen Vorkehrungen zur Einrichtung von Flüchtlingslagern oder eines rechtlichen Schutzstatus

Gleichzeitig wurde auf politischer Ebene das brutale Vorgehen des syrischen Machthabers Baschar Al-Assad gegen Demonstrierende aufs Schärfste verurteilt, sodass dieser bereits 2011 sowohl regional als auch international weitgehend isoliert war. In den darauffolgenden Jahren entwickelten die betroffenen Länder jeweils ihre eigenen Herangehensweisen, um die enormen Herausforderungen der andauernden Flüchtlingskrise zu bewältigen.

So wurde für syrische Geflüchtete in der Türkei der Status des »vorübergehenden Schutzes« geschaffen, welcher vor Abschiebung nach Syrien schützt und Zugang zu staatlichen Dienstleistungen bietet. In Jordanien erleichterten familiäre und freundschaftliche Bindungen sowie enge kulturelle und historische Beziehungen die Aufnahme von Geflüchteten, sodass nur rund 20 Prozent von ihnen dauerhaft in den eigens eingerichteten Flüchtlingslagern untergebracht werden mussten.

Während das Haschemitische Königreich hierbei von Anfang an eng mit UN- und anderen humanitären Organisationen zusammenarbeitete und stark auf internationale Unterstützung zur Bewältigung der Krise setzte, traf der Libanon keine offiziellen Vorkehrungen zur Einrichtung von Flüchtlingslagern oder eines rechtlichen Schutzstatus.

Insgesamt war die Reaktion der libanesischen Regierung von einer fehlenden Strategie für die Bewältigung der enormen Herausforderungen der Flüchtlingskrise geprägt und die gesellschaftliche Haltung gegenüber Geflüchteten von historisch bedingten identitären Spannungen gezeichnet.

Die seit jeher hochpolitische demografische Balance im Libanon, die Intervention Syriens im libanesischen Bürgerkrieg sowie die begangenen Verbrechen während der

bis 2005 andauernden syrischen Besatzung haben alle dazu beigetragen, dass sich die Lage syrischer Geflüchteter im Libanon von Anfang an weitaus komplizierter gestaltete als in Jordanien und der Türkei. Trotz alledem nahm der kleine Staat eine immense Anzahl von Geflüchteten auf, sodass jeder vierte Mensch im Libanon heute Syrer ist.

... zu Überlastung und Anfeindung

Jedoch geriet die Standhaftigkeit der Nachbarländer mit Andauern des Kriegs zusehends ins Wanken. Die anfängliche Hoffnung auf ein rasches Ende des Konflikts und damit auch die Aussichten auf eine schnelle Heimkehr der Geflüchteten schwanden.

Deren Situation in der Region nahm zunehmend prekäre Ausmaße an. Nach und nach wurden restriktivere Maßnahmen ergriffen, die unter anderem die Arbeitsmöglichkeiten, Bewegungsfreiheit oder den rechtlichen Status Geflüchteter einschränkten.

So verbot die libanesische Regierung 2015 die Registrierung von neu ankommenden Geflüchteten durch das Flüchtlingshilfswerk UNHCR.

Im selben Jahr ließ auch die Türkei die Politik der offenen Grenzen angesichts des nicht abreißenden Zustroms von Flüchtenden einstellen. Mit Blick auf die Geflüchteten, die sich bereits in den Nachbarländern befanden, versuchten die jeweiligen Regierungen unter anderem den Zugang zum Arbeitsmarkt zu regulieren.

Trotz unterschiedlicher Ansätze haben rechtliche Beschränkungen in allen drei Ländern dazu geführt, dass die große Mehrheit von Syrern in informellen Beschäftigungsverhältnissen arbeitet und insbesondere im Libanon und der Türkei ganze Sektoren wie Landwirtschaft, Bauwesen oder Industrie von deren kostengünstiger Arbeitskraft abhängig sind. Dennoch leben laut UN-Angaben aktuell zwischen 70 und 90 Prozent der syrischen Geflüchteten in den drei Nachbarländern unterhalb der Armutsgrenze.

Zusätzlich lässt sich innerhalb der letzten Jahre eine verstärkt anti-syrische Stimmung beobachten. Im Libanon und in der Türkei tritt im politischen Diskurs heute eine Rhetorik zum Vorschein, die Syrer als Sündenböcke für politische Probleme aller Art verantwortlich macht. In beiden Ländern haben wachsende Spannungen zwischen Geflüchteten und Aufnahmegesellschaft, angefacht durch die Politisierung der Flüchtlingsthematik, zu einer besorgniserregenden Zunahme von verbalen und körperlichen Angriffen auf Syrer geführt.

Auch wenn das gesellschaftliche Umfeld in Jordanien vergleichsweise freundlich bleibt, drängt die Regierung ebenso verstärkt auf eine Repatriierung von Geflüchteten. In allen drei Ländern leben die meisten syrischen Geflüchteten heute bestenfalls in einer Situation der Ungewissheit, im

schlimmsten Fall aber in ständiger Angst vor Abschiebung und Übergriffen.

Von wirtschaftlichen und globalen Krisen ...

Tatsächlich hat sich nicht nur die Lage der syrischen Geflüchteten in den letzten Jahren verschlechtert, auch die Situation der Aufnahmegesellschaften ist schwieriger als je zuvor. Dies trifft auf kein Land mehr zu als auf den Libanon. Der Staat durchlebt seit Ende 2019 eine der schlimmsten Wirtschaftskrisen, die die Welt seit Mitte des 19. Jahrhunderts gesehen hat. Der komplette Verfall der Währung, explodierende Lebenshaltungskosten sowie ein akuter Mangel an grundlegenden Gütern und Dienstleistungen, darunter Strom, sauberem Wasser, medizinischer Versorgung und Bildung, haben dazu geführt, dass laut UN-Angaben rund 80 Prozent der Bevölkerung in Armut leben.

Diese enorme wirtschaftliche Not verstärkte die bereits vorhandenen Vorurteile und Anschuldigungen gegen Syrer im Land. So richtete sich der Blick vieler Libanesen angesichts der Überbelastung der defizitären Infrastrukturen des Staates rasch auf die syrischen Geflüchteten, die von den meisten in der Aufnahmegesellschaft ohnehin seit Langem als unerwünschte Gäste im Land angesehen werden. Auch konkurrieren Libanesen inzwischen vermehrt mit Geflüchteten um Jobs in Niedriglohnsektoren. Syrer werden außerdem beschuldigt, die Löhne für alle im Land zu drücken, da sie bereit sind, für einen Bruchteil dessen zu arbeiten, was ein libanesischer Angestellter verdienen würde.

Dabei wird außer Acht gelassen, dass die eigentliche Ursache in der fehlenden Rechtsstaatlichkeit im Libanon liegt, die sowohl Syrer als auch arme Libanesen dazu zwingt, in ausbeuterischen Verhältnissen zu arbeiten. Sogar ein Angestellter im öffentlichen Dienst, der in Libanesischen Pfund bezahlt wird, verdient umgerechnet im besten Fall nur noch 100 US-Dollar im Monat. Da jedoch manche syrische Geflüchtete und arme Libanesen einen Teil der ihnen zustehenden Hilfsleistungen von humanitären Organisationen in US-Dollar ausgezahlt bekommen, ist diese Situation ein gefundenes Fressen für all diejenigen, die Stimmungsmache gegen Flüchtlinge im Land betreiben wollen. Vor allem spielt sie der politischen Elite in die Hände, der jede Ablenkung vom eigenen Versagen mehr als willkommen ist. So kann schnell aus dem Blick geraten, dass das eigentliche Problem nicht bei den humanitären Hilfszahlungen an syrische Geflüchtete liegt, sondern bei dem selbst verschuldeten Bankrott des heruntergewirtschafteten Staates, der die Gehälter seiner Angestellten nicht mehr bezahlen kann.

Hinzu kommt, dass die Covid-19-Pandemie und der Krieg in der Ukraine die Auswirkungen der bestehenden

Die meisten syrischen Geflüchteten leben heute in Ungewissheit oder ständiger Angst vor Abschiebung und Übergriffen



Foto: UNDP

Oben: Kinder in Zaatari, dem weltweit größten Lager für syrische Geflüchtete in Jordanien

Unten: Ein provisorisches Lager für syrische Geflüchtete in der libanesischen Bekaa-Ebene



Foto: Pekka Tiainen, EU/ECHO

strukturellen Probleme im Nahen Osten erheblich verschlimmert haben. Die Pandemie hat Infrastruktur und Ressourcen in jeglicher Hinsicht enorm belastet, während der Krieg in der Ukraine zu erheblichen Engpässen bei Grundnahrungsmitteln wie etwa Weizen führt und die Verfügbarkeit von humanitären Hilfsmitteln beeinträchtigt. Dies hat gravierende Folgen, da die Aufnahmestaaten in hohem Maße auf internationale Unterstützung angewiesen sind, um den Herausforderungen der Flüchtlingsfrage zu begegnen. Die direkten Auswirkungen sind vor allem für diejenigen spürbar, die am meisten darauf angewiesen sind.

So sah sich das Welternährungsprogramm beispielsweise vor Kurzem gezwungen, die Hilfszahlungen an Syrer in jordanischen Flüchtlingslagern um ein Drittel zu kürzen – von 32 auf 21 US-Dollar pro Person im Monat. Obwohl das Haschemitische Königreich durch eine vergleichsweise umsichtige Politik und in Zusammenarbeit mit internationalen Hilfsorganisationen die negativen Auswirkungen der Flüchtlingskrise mildern konnte, beklagt das Land schon seit Langem Engpässe bei notwendigen Hilfslieferungen. In allen drei Aufnahmestaaten wächst die Sorge, dass die Langwierigkeit des scheinbar »eingefrorenen« Syria-Konflikts in Verbindung mit neuen globalen Krisen bei Gebern zu Spendenmüdigkeit führt und insbesondere der Westen die betroffenen Länder nach und nach mit den Herausforderungen der Flüchtlingskrise alleine lässt.

... zum Politikwandel und Paradigmenwechsel

Die Wirtschaftskrise, unter der die Türkei seit 2018 und verstärkt ab 2021 leidet, brachte einen spürbaren Stimmungswandel gegenüber Geflüchteten mit sich. Die drastische Abwertung der Währung, hohe Inflationsraten und Arbeitslosigkeit haben den Lebensstandard vieler Türken in den letzten fünf Jahren deutlich sinken lassen. Im selben Zeitraum belegen Umfragen eine zunehmend ablehnende Haltung gegenüber Geflüchteten: Während sich im Jahr 2017 49 Prozent der Türken eine Abschiebung von Syrern wünschten, waren es 2021 bereits 82 Prozent.

Dieser Stimmungswandel lässt sich auch an der politischen Rhetorik festmachen, die ihren Teil dazu beitrug, die vorhandenen Spannungen weiter anzufachen. So proklamierten türkische Regierungsvertreter in den Jahren vor der Wirtschaftskrise noch öffentlich, dass Landwirtschaft und Industrie ohne syrische Arbeitskraft zusammenbrechen würden. Heute klingt das ganz anders. Im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen im Mai 2023 avancierte die Flüchtlingsfrage zum politischen Brennpunktthema. Angesichts der Vorwürfe der Opposition, zu vielen Flüchtlingen Schutz gewährt zu haben, versprach Präsident Recep Tayyip Erdoğan, eine Million Syrer in das von der Türkei besetzte Gebiet in Nordsyrien zurückzuschicken, während sein Herausforderer

Kemal Kılıçdaroğlu ankündigte, alle syrischen Flüchtlinge in weniger als zwei Jahren abschieben zu wollen. Ferner ist mit Blick auf die richtungsweisenden Kommunalwahlen im Frühjahr 2024 davon auszugehen, dass die Politisierung der Flüchtlingsthematik vorerst nicht abebben wird.

Die verstärkte Politisierung der Flüchtlingsfrage spielt auch in den jüngsten regionalen Entwicklungen und multilateralen Beziehungen eine maßgebliche Rolle. Sowohl die Türkei als auch die arabischen Staaten haben im letzten Jahr Schritte unternommen, um eine Wiederannäherung mit Syriens Machthaber Assad in die Wege zu leiten. Diesem Paradigmenwechsel in der Syrien-Politik der arabischen Länder liegt unter anderem das Kalkül zugrunde, dass man schrittweise Zugeständnisse erreichen kann, die die Voraussetzungen für eine groß angelegte Rückführung von syrischen Geflüchteten schaffen. Es verwundert daher nicht, dass Jordanien schon im Jahr 2021 eine Schritt-für-Schritt-Initiative für die Wiederaufnahme der Beziehungen mit dem Assad-Regime entwarf. Der jordanische Entwurf sieht eine Repatriierung von Geflüchteten gleich in der Anfangsphase vor und wurde seither zur Blaupause für die von der Arabischen Liga ins Leben gerufene Initiative.

Obwohl es scheint, als ob das neu gewonnene diplomatische Momentum schon zu Beginn ins Stocken geraten ist, da die erhofften Kompromisse von Seiten Assads bislang ausbleiben, sollten die indirekten Auswirkungen auf die syrische Flüchtlingsgemeinschaft nicht unterschätzt werden. So impliziert die Normalisierung der Beziehungen zu Damaskus, dass das Assad-Regime ein legitimer staatlicher Akteur und Syrien ein sicheres Land sei, in das syrische Vertriebene nun ohne Probleme zurückkehren könnten. Aus Sicht der betroffenen Staaten sollten sie dies bestenfalls freiwillig tun – zur Not aber auch unter Zwang.

Seit dem Frühjahr 2023 häufen sich Razzien, Hausdurchsuchungen und Zwangsabschiebungen, während militante libanesische Hardliner-Gruppierungen auf eigene Faust versuchen, Syrer durch Schikane und körperliche Gewalt zu einer Rückkehr zu zwingen. Ebenso sehen sich Geflüchtete in der Türkei nach Erdoğan's Wahlsieg einer intensivierten Schattenkampagne türkischer Behörden ausgesetzt. Der amtierende Präsident hatte im Wahlkampf unter anderem versprochen, die diplomatischen Beziehungen zwischen Ankara und Damaskus in einem Maße zu verbessern, dass Syrer freiwillig nach Syrien zurückkehren würden.

Syrer berichten seither von verstärkten Kontrollen, Ausgangssperren sowie Abschiebungen, denn weder in der Türkei noch im Libanon scheint das oft angeführte Konzept der »freiwilligen« Rückkehr bislang aufzugehen. Auch die geschäftsführende libanesische Regierung hatte bereits im Juli 2022 angekündigt, von nun an jeden Monat 15.000 syrische Flüchtlinge, die sich »freiwillig« melden, nach Syrien

Libanesen konkurrieren inzwischen vermehrt mit Geflüchteten um Jobs in Niedriglohnssektoren

auszuweisen und dafür mit Assad in Verhandlungen treten zu wollen. Obwohl diese Quoten nie erfüllt wurden, schürten solche Ankündigungen die Angst vor Abschiebung unter den Geflüchteten enorm.

Viele Krisen, wenige Lösungen

Aber warum kehren trotz verschlechterter Lebensbedingungen und politischer und gesellschaftlicher Anfeindungen nicht mehr Geflüchtete freiwillig nach Syrien zurück? Dies liegt hauptsächlich daran, dass dieselben Gründe, die Syrer damals zur Flucht bewegten, auch heute noch existieren. An vorderster Stelle stehen hierbei Sicherheitsbedenken sowie der Mangel an Möglichkeiten, den Lebensunterhalt zu decken. Zudem drohen bei einer Rückkehr willkürliche Verhaftungen, Erpressung von Lösegeldern, Zwangsrekrutierung in die Armee sowie Befragung unter Folter und »erzwungenes Verschwindenlassen« – alles bewährte Unterdrückungsmethoden des Assad-Regimes.

Zum anderen ist die wirtschaftliche Situation in Syrien derart desaströs, dass viele Rückkehrer, deren ursprüngliche Heimatorte oftmals nicht mehr bewohnbar sind oder deren Eigentum das syrische Regime oder Milizen beschlagnahmt haben, in jeglicher Hinsicht vor dem Nichts stehen. All dies führt nicht selten dazu, dass einige sich erneut zur Flucht aus Syrien entschließen. Menschenrechtsorganisationen im Libanon und der Türkei, die mit solchen Fällen vertraut sind, reden mittlerweile von der »Rück-Rückkehr«. Und so beabsichtigt laut aktuellen UN-Umfragen lediglich ein Prozent der sich im Libanon und Jordanien aufhaltenden Geflüchteten, innerhalb des nächsten Jahres nach Syrien zurückzukehren.

Unbestreitbar ist aber auch, dass bei Syriens Nachbarn das Verständnis für das Dilemma syrischer Geflüchteter schwindet, zumal alle drei Länder weitaus mehr Flüchtlinge aufnehmen, als sie es eigentlich verkraften. Einerseits plädieren nun viele europäische Geberländer und internationale Organisationen auf nachhaltige Entwicklungsstrategien zur mittel- bis langfristigen Integration von Geflüchteten im Libanon, Jordanien und der Türkei.

Auf dem Arbeitsmarkt beispielsweise sollten bestehende rechtliche Hürden abgebaut werden, sodass syrische Geflüchtete, die oftmals wertvolle Kompetenzen und teils sogar Kapital mitbringen, zur Genesung der angeschlagenen Volkswirtschaften der Länder beitragen können, anstatt diese zu belasten.

Andererseits bestehen die Regierungen der Aufnahmestaaten darauf, dass Geberländer selbst mehr Flüchtlinge aufnehmen und finanzielle Hilfsleistungen erhöhen beziehungsweise umverteilen – etwa durch eine stärkere Unterstützung der Aufnahmegesellschaften oder durch das Schaffen von finanziellen Anreizen für Rückkehrer, bis

hin zum Wiederaufbau Syriens. Doch insbesondere dieser Punkt ist für viele europäische Staaten wie Deutschland ein No-Go, da ein Wiederaufbau Syriens die Normalisierung der Beziehungen zu Machthaber Assad voraussetzen würde. Da das dem erklärten Grundsatz des politischen Übergangs widerspricht, lehnen die meisten westlichen Regierungen im Gegensatz zu den Staaten der Region eine Normalisierung weiterhin entschieden ab.

In Anbetracht dieser Umstände ist realistischerweise davon auszugehen, dass es für die allermeisten syrischen Geflüchteten in absehbarer Zukunft keine Rückkehr nach Syrien geben wird. Auch die Emigration ins Ausland ist für die meisten keine realisierbare Option. Folglich wird der großen Mehrheit trotz der zunehmend schwierigen Lebensumstände in den Aufnahmeländern nichts anderes übrigbleiben, als vor Ort auszuharren.

Dennoch ist anzumerken, dass sich ein Teil der Syrer im Laufe der Jahre an die schwierigen Lebensumstände in den Nachbarländern angepasst hat. Nicht wenige haben es trotz aller Hürden geschafft, sich erfolgreich zu integrieren und sich ein Leben in ihrer neuen Heimat aufzubauen, das es ihnen erlaubt, einen aktiven Beitrag zu Gesellschaft und Wirtschaft der Aufnahmeländer zu leisten. In der Türkei beispielsweise haben rund 240.000 Syrer seit 2011 die türkische Staatsbürgerschaft erhalten, und auch in Jordanien finden sich Erfolgsgeschichten von syrischen Geflüchteten, die kleine und mittelständische Unternehmen aufgebaut haben.

Jedoch machen es die derzeitigen politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen in den jeweiligen Aufnahmestaaten schwierig, daraus nachhaltige Strategien für mehr Stabilität abzuleiten. Die wirtschaftliche Unsicherheit und der wachsende Konflikt um Ressourcen, verbunden mit den bereits bestehenden Identitätsfragen, die alle drei Aufnahmestaaten (wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß) destabilisieren, stehen einer langfristigen Integration von Geflüchteten im Weg.

Dass es keine allumfassende Lösung geben kann, liegt also nicht zuletzt daran, dass die Flüchtlingskrise im Nahen Osten eng mit anderen Binnen- sowie länderübergreifenden Krisen verknüpft ist, für die ebenfalls dringend Auswege gefunden werden müssen. In Zuge dessen ist es von entscheidender Bedeutung, auch nach zwölf Jahren Krieg in Syrien sowohl den Geflüchteten als auch den Aufnahmegesellschaften Gehör zu verschaffen, ihre Probleme und Interessen ernst zu nehmen und trotz sich überlagernder Krisen weiterhin gemeinsam an Lösungen zu arbeiten.

Geflüchtete in der Türkei sehen sich nach Erdoğan's Wahlsieg einer Schattenkampagne türkischer Behörden ausgesetzt

Anne Bauer ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Büro der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) in Beirut.