

Grenzüberschreitende Repressionen gegen tadschikische Exilanten im Zeitalter des globalen Autoritarismus. Ergebnisse aus der Central Asia Political Exile Database (CAPE)

Von Saipira Furstenberg und John Heathershaw (Exeter) sowie Edward Lemon (New York)

Zusammenfassung

Nach dem Verbot der Partei der Islamischen Wiedergeburt (PIWT), der führenden Oppositionspartei Tadschikistans, im Jahr 2015 sowie der verbreiteten Unterdrückung kritischer Stimmen sind Hunderte Bürger aus dem Land geflohen und haben in der Europäischen Union um Asyl nachgesucht. Die Regierung in Duschanbe arbeitet mit ihren Verbündeten, beispielsweise Russland oder der Türkei, zusammen, wenn es darum geht, Aktivisten festzunehmen und diese nach Tadschikistan zurückzuholen. Beim Zugriff auf tadschikische Exilanten in der EU verfügt die tadschikische Regierung allerdings über weniger Optionen. Angesichts dieser Einschränkungen versucht das Regime in Tadschikistan in zunehmendem Maße, Dissidenten im Ausland zum Schweigen zu bringen, indem sie ihre Familienangehörigen ins Visier nimmt und bedroht. Sie werden öffentlich gedemütigt, festgenommen, ihre Pässe werden eingezogen und ihr Besitz beschlagnahmt. Angesichts dieser Situation sollten ausländische Regierungen den Druck auf das Regime in Tadschikistan erhöhen, um diesen Menschenrechtsverletzungen Einhalt zu gebieten. Die Mitgliedsstaaten der EU sollten Exilanten aus Tadschikistan und deren Familienangehörigen Asyl gewähren.

Abgelegene und abgeschottete autoritäre Regime scheinen zunehmend in Globalisierungsprozesse eingebunden zu sein. Es wird weithin angenommen, dass die Globalisierung autoritäre Herrschaft untergräbt. Die Entwicklung der Kommunikationstechnologien, des Informationswesens und des internationalen Finanzverkehrs stärkt die politischen Diasporen und versetzt sie in die Lage, gesellschaftlichen Wandel in ihren Heimatländern anzustoßen. Darüber hinaus ermöglicht diese Entwicklung ihnen, Instrumente zu entwickeln, um eine Politik autoritärer Kontrolle und Repression zu umgehen und ihr entgegen zu wirken. Die soziale Mobilisierung für die Proteste des Arabischen Frühlings hat gezeigt, dass Emigranten in der Lage sind, die Regierung in ihrem Herkunftsland herauszufordern. Unter diesen Umständen werden Diaspora-Gemeinschaften von autoritären Staaten als potentielle Bedrohung für das herrschende Regime gesehen.

Es sollte daher nicht überraschen, dass autoritäre Regime immer wieder versuchen, ihre repressiven Maßnahmen auf ihre im Ausland lebenden Staatsangehörigen auszuweiten. Dies ist ein asymmetrischer Kampf, der zunehmend das politische Vorgehen autokratischer Machthaber bestimmt. In ihrem neuen Buch »Dictators without Borders« (Diktatoren ohne Grenzen) führen Alexander Cooley und John Heathershaw an, dass in Zentralasien »Innenpolitik« gleichermaßen außerhalb wie innerhalb der Landesgrenzen des autoritären Regimes stattfindet. Beispiele gibt es genug. Zuletzt wurde im September 2017 auf dem jährlichen Human Dimension Implementation Meeting der OSZE in Warschau festgestellt, dass Oppositionspolitiker im Ausland weiterhin in Gefahr sind. So berichteten Mitglieder der Partei der Isla-

mischen Wiedergeburt (PIWT) und andere Aktivisten, die auf dem Treffen in Warschau sprachen, dass ihre Verwandten zuhause festgenommen und inhaftiert würden.

Die Datenbank Central Asian Political Exiles (CAPE) an der Fakultät für Politikwissenschaft der University of Exeter untersucht die extraterritorialen Maßnahmen der Sicherheitsorgane der fünf zentralasiatischen Staaten, wie auch die Menschenrechtsverletzungen und -probleme, denen sich Zentralasiaten im Exil und Oppositionsbewegungen im Ausland gegenübersehen. Die Daten der CAPE bieten ein beispielloses Instrument zur Analyse der extraterritorialen Sicherheitsmaßnahmen, die die zentralasiatischen Staaten seit 1990 bis heute gegen Dissidenten im Ausland einsetzen. Die Datenbank unterscheidet vier Kategorien politischer Exilanten, die im Zusammenhang mit Zentralasien zu beobachten sind: 1) ehemalige Angehörige des Regimes und deren Familienangehörige; 2) Mitglieder oppositioneller Parteien und Bewegungen; 3) Geistliche, denen die Tätigkeit verboten wurde und angebliche religiöse Extremisten, die Organisationen vertreten, die von ihren Heimatregierungen verboten wurden und 4) unabhängige Journalisten, Wissenschaftler und Aktivisten der Zivilgesellschaft. Des Weiteren zeigt die CAPE-Datenbank die Sicherheitsmaßnahmen jenseits der Landesgrenzen auf, mit denen die zentralasiatischen Regierungen gegen diese Exilanten vorgehen. Eine Untersuchung der aus der Datenbank hervorgehenden Vorgehensmuster erlaubt wichtige Erkenntnisse über die Beziehungen zwischen autoritären Nationalstaaten und im Ausland lebenden Dissidenten. Im vorliegenden Beitrag sollen diese Erkenntnisse am Beispiel Tadschikistan illustriert werden. Zwar setzen viele zen-

tralasiatische Staaten extraterritoriale Sicherheitsmethoden ein, um politischen Aktivisten im Exil zu verfolgen, doch hat gerade Tadschikistan eine ausnehmend aggressive Kampagne betrieben, um die Opposition im Ausland zum Schweigen zu bringen. Dieses erbarmungslose Vorgehen gegen die Opposition erfuhr im Jahr 2015 mit dem Verbot der PIWT einen Höhepunkt. Im Rahmen des CAPE-Projektes haben wir 47 Fälle dokumentiert, in denen gegen Bürger Tadschikistans im Ausland vorgegangen wurde. Darüber hinaus haben wir Leitfadeninterviews mit tadschikischen Aktivisten im europäischen Exil geführt. Die Analyse dieser Daten vermittelt einen guten Einblick in die Sicherheitsmethoden, die von der tadschikischen Regierung eingesetzt werden.

Der Menschenrechtskontext in Tadschikistan
 Nachdem er im November 1992, auf dem Höhepunkt des Bürgerkrieges, von einer Koalition von Warlords an die Macht gebracht worden war, hat Präsident Emomali Rachmon schrittweise seine Rivalen ausmanövriert und allmählich seine Position als despotischer Führer konsolidiert. Der tadschikische Staat hat jegliche Form von Opposition, die es wagte, die Autorität des Regimes in Frage zu stellen, unterdrückt. In den vergangenen drei Jahren hat sich die Lage der Menschenrechte im Land rasch und dramatisch verschlechtert. Nach der Niederlage bei den manipulierten Wahlen im März 2015 wurde Tadschikistans führende Oppositionspartei PIWT beschuldigt, im September 2015 einen »Staatsstreich« geplant zu haben; sie wurde als Terrororganisation eingestuft. Die Regierung ließ Internetseiten sperren, Journalisten sahen sich zur Selbstzensur gezwungen. Eine Reihe von Menschenrechtsanwälten, die politische Häftlinge verteidigt hatten, sind aufgrund manipulierter Anklagen wegen Betrugs ins Gefängnis gewandert.

Weil sie um ihre Sicherheit fürchten, sind viele ehemalige Angehörige des Regimes, Journalisten, gläubige Muslime und Mitglieder der politischen Opposition aus dem Land geflohen. Zwar sind viele von ihnen direkt nach Russland oder in die Türkei gereist, weil es dorthin Direktflüge gibt und eine visafreie Einreise möglich ist, doch können diese Länder für politische Flüchtlinge aus Zentralasien nicht mehr als sicher gelten. Daher haben viele von ihnen in der Europäischen Union um Asyl nachgesucht. Im Jahr 2016 haben beispielsweise 830 tadschikische Staatsangehörige in Polen Asyl beantragt; 2014 waren es nur 105 gewesen. Tadschiken stellen die zweitgrößte Gruppe unter den Asylbewerbern in Polen. Seit Tadschiken visumfrei nach Russland und Belarus einreisen können, ist Polen das nächstgelegene EU-Land, an das sich diejenigen wenden, die den Schutz des internationalen Flüchtlingsrechts und des Rechts auf Asyl suchen. Die meisten versuchen, die Grenze nahe der polnischen Stadt

Terespol an der belarussischen Grenze zu überqueren, die aus Moskau oder Minsk leicht per Zug zu erreichen ist.

Auch in Deutschland, Österreich, der Tschechischen Republik und in Litauen sind tadschikische Exilantengruppen entstanden. Die tadschikische Regierung hat diese Personen auch nachdem sie das Land verlassen haben weiterhin im Visier.

Extraterritoriales Vorgehen der Sicherheitsdienste

Bis Anfang 2016 sind von uns 47 Fälle dokumentiert worden, in denen tadschikische Staatsangehörige im Ausland ins Visier genommen wurden. Die Zahl ist seitdem drastisch gestiegen.

Das Vorgehen der Regierung gegen diese Exilanten erfolgt in drei Phasen. Zunächst erhalten sie eine »Verwarnung«, es werden informelle Maßnahmen ergriffen – zur Einschüchterung und Drohung –, und sie werden über Interpol und regionale Zusammenschlüsse wie die SCO international zur Fahndung ausgeschrieben. In der zweiten Phase werden Exilanten außerhalb Tadschikistans durch Sicherheitsbehörden festgenommen und inhaftiert. Schließlich werden sie gewaltsam in ihr Heimatland überstellt. Oder sie werden angegriffen und umgebracht, wie in dem aufsehenerregenden Fall des Oppositionsführers und Leiters der Gruppe 24, Umarali Kuwwatow, der 2015 in Istanbul erschossen wurde.

Diese Fälle der »Phase drei« mit 14 registrierten Fällen in der Ausgabe der Datenbank von 2016 (12 in Russland und zwei in der Türkei) erregen natürlich das größte öffentliche Aufsehen. In der Europäischen Union ist ein Erfolg von Maßnahmen der Phasen zwei und drei weniger wahrscheinlich. Allerdings sind hier mindestens zwei Oppositionelle vorübergehend festgenommen worden. Grundlage waren von Tadschikistan beantragte Interpol-Haftbefehle für das Gebiet der EU. Beide wurden jedoch wieder freigelassen, weil man befürchtete, dass sie nach einer Überstellung nach Tadschikistan Misshandlungen ausgesetzt sein würden.

Angesichts solcher Barrieren haben die Sicherheitsdienste sich auf Maßnahmen der Phase eins verlegt, indem sie Exilanten und deren Familien regelmäßig drangsieren und einschüchtern. Unsere laufenden Untersuchungen legen nahe, dass Drangsierung und Einschüchterung deshalb bei vielen Emigranten Wirkung zeigen, weil ihre Angehörigen in der Heimat glaubhaft bedroht werden. Es gibt mindestens 50 öffentlich dokumentierte Fälle von tadschikischen Staatsangehörigen, gegen die im Ausland vorgegangen wurde, doch scheint das nur die Spitze des Eisbergs zu sein. Hunderte Familienangehörige hatten wegen der politischen Betätigung der Exilanten unter Repressionen zu leiden. Dieses Vorgehen zielt darauf ab, die Exilanten zu einer Rückkehr zu zwingen,

damit sie sich einem Gerichtsverfahren stellen, oder sie dazu zu nötigen, ihre politische Betätigung einzustellen.

Ein derartiges Vorgehen ist bei zentralasiatischen Sicherheitsdiensten seit Langem übliche Praxis. Doch scheint der Druck in den letzten Jahren in Tadschikistan intensiver geworden zu sein, wie eine Reihe von Berichten von »Human Rights Watch« deutlich macht.

Bei dem Versuch, Druck auf Verwandte von Tadschiken im politischen Exil auszuüben, greift die Regierung auf verschiedene Taktiken zurück, beispielsweise willkürliche Verhaftungen, Drohungen, Demütigungen und Konfiszierung von Pässen und Eigentum. Dabei spielen Demütigungen zur Ausübung psychischen Drucks auf Familienangehörige eine zentrale Rolle. Die Behörden erinnern die Bürger ihres Landes oft an die »Schande«, die die Emigranten über ihre Familien gebracht hätten. Im Vorfeld einer Konferenz der PIWT in Dortmund anlässlich des 20. Jahrestages der Beendigung des Bürgerkrieges zwangen die Behörden die Eltern von Gulborg Saïfowa, einer Verwandten des Parteiführers Muhiddin Kabiri, dazu, vor die Kamera zu treten und ihre Tochter sowie Kabiri zu verdammen.

Wie effektiv sind die staatlichen Repressionen?

Zu den staatlichen Repressionen gehört der Einsatz glaubwürdiger Drohungen und Einschüchterungen, um den Verfolgten die Kosten ihres Handelns zu verdeutlichen und bestimmte Tätigkeiten und/oder Vorstellungen, die die Staatsmacht herausfordern, abzuwenden. Anders gesagt: Repression ist dann effektiv, wenn sie unerwünschtes Verhalten verhindert. Das Material zu den tadschikischen Fällen lässt allerdings keine eindeutigen Schlüsse über die Wirksamkeit der Repressionen zu. In zwei Fällen sind tadschikische Staatsangehörige zurückgekehrt, nachdem ihre Familien bedroht worden waren. Die der Mitgliedschaft in der Gruppe 24 Verdächtigen Umedschon Solihow und Schersod Komilow kehrten Anfang 2015 nach Tadschikistan zurück und wurden zu 17,5 Jahren Gefängnis verurteilt. Farruh, ein in Moskau lebender Geschäftsmann und PIWT-Aktivist, trat Mitte 2015 aus der Partei aus, wenige Monate, bevor sie vom Obersten Gericht als Terrororganisation eingestuft wurde. Er nannte Druck auf seine in Tadschikistan lebende Familie als den Hauptgrund, warum er sich aus der Politik zurückgezogen hat. Er erinnert sich:

»Mein Bruder, der noch in Tadschikistan lebt, rief mich an. Er sagte, dass der Geheimdienst bei ihm war und ihm gesagt hat: ›Dein Bruder ist ein Terrorist‹. Er flehte mich an aufzuhören und meinte, ich sei selbstsüchtig, und dass wir für deine Aktivitäten zahlen. Meine Mutter ist krank und der Stress verschlimmerte ihren Zustand nur. Da beschloss ich, dass dies der Moment ist, meine Unterstützung für die Partei einzustellen.«

Es ist eindeutig, dass persönliche Bindungen zur Heimat die Autonomie und die Freiheiten der Exilanten beeinträchtigen. Während allerdings einige von ihnen derart eingeschüchtert wurden, dass sie sich aus der Politik zurückzogen, ließen sich die meisten der 28 Personen, die wir gemeinsam interviewt haben, durch Druck der Regierung auf ihre Familien nicht beirren. Ungeachtet der Drangsalierung ihrer Verwandten durch die Regierung, die auf die von der Opposition im Exil organisierten Proteste und Versammlungen in Warschau (September 2016), Prag (Dezember 2016) und Dortmund (Juli 2017) folgte, blieb die Opposition standhaft. Ein derzeit in Polen lebendes Mitglied der PIWT fasst die allgemeine Stimmungslage im Exil so zusammen:

»Sie haben meine Familie öffentlich gedemütigt, meinen Bruder, meine Schwestern und meine Eltern verhaftet. Aber wenn ich aufhöre, dann gewinnt die Regierung. Die Welt braucht Menschen, die für das, was richtig ist, eintreten.«

Diese Äußerung zeigt das komplexe Dilemma auf, dem sich Aktivisten im Exil gegenübersehen. Wer den Wunsch hat, seine Ansichten gegen das Regime in Tadschikistan zu äußern, mag jedes Recht haben, dies in seinem Gastland in der EU zu tun. Allerdings muss er dabei die Konsequenzen seines politischen Handelns abwägen, da sie potentiell ihre noch in Tadschikistan lebenden Familien in Gefahr bringen, die wegen ihrer Verbindung zu ihm Sanktionen fürchten müssen. Erkenntnisse unserer laufenden Studie zeigen, dass in der Mehrzahl der Fälle mittelbare Repression eher kein effektives Mittel zur Abschreckung dissidentischer Haltungen ist. Die beste Lösung für die Exilanten wäre es, dafür zu sorgen, dass ihre Familienangehörigen ihnen in die EU folgen können. Einige Angehörige haben es zwar geschafft, Tadschikistan zu verlassen und zu ihren Verwandten im Exil zu ziehen. Die tadschikische Regierung hat hierauf jedoch reagiert, indem sie die Pässe von noch im Land verbliebenen Angehörigen eingezogen hat. Derzeit sitzen die meisten Angehörigen in Tadschikistan fest.

Fazit

Das extraterritoriale Vorgehen der Sicherheitsdienste Tadschikistans verdeutlicht die grenzüberschreitende Natur der Repressionen autoritärer Regime: Diese Regime versuchen auf diese Weise, Dissidenten zu unterdrücken und die Mobilisierung sozialer Bewegungen im Ausland zu verhindern. Der Staat geht gegen Aktivisten im Exil zunehmend repressiv, mit Hilfe von Abschreckung und Sanktionen vor. Der Einsatz solcher repressiven Praktiken erzeugt bestimmte Muster staatlicher Kontrolle, die über die traditionellen territorialen Grenzen des Staates hinausreicht. Durch den Einsatz grenzüberschreitender Repressionstaktiken versucht der autoritäre Staat Tadschikistan, an Exilanten das Signal zu

senden, dass auch das Ausland kein sicheres Terrain ist. Der Staat ist zunehmend in der Lage, in liberale demokratische Räume einzudringen und seine heimischen Sicherheitsmechanismen und staatlichen Zwangsmittel zu reproduzieren. Aus der Studie zu Tadschikistan geht hervor, dass die politische Autorität des Staates zunehmend in globale Netzwerke und Räume eingebettet ist, und dass das Regime dadurch in die Lage versetzt wird, seine Macht auch außerhalb des eigenen geographischen Kontextes auszuüben. Solche Muster sind allerdings nicht nur in Bezug auf Tadschikistan zu beobachten.

Die Central Asia Political Exile-Datenbank belegt, dass es auch für andere zentralasiatische Staaten zur Gewohnheit wird, extraterritoriale Praktiken dieser Art einzusetzen, um gegen Dissidenten im Ausland vorzugehen. Darüber hinaus gibt es viele Belege aus anderen Regionen, insbesondere aus dem Mittleren Osten. Forschungen

zu Repressionen befassen sich hauptsächlich damit, wie, wann und warum politische Regime im eigenen Land Zwangsmittel gegen jene anwenden, die den Staat herausfordern. Die potentielle Reichweite der Repressionen über die Grenzen des Staatsgebiets hinaus wird hingegen nur wenig betrachtet. Dabei zeigt die CAPE-Datenbank, dass es einen Bedarf gibt, sich auch mit den grenzüberschreitenden Repressionen zu befassen, die im Zeitalter der Globalisierung von autoritären Regimen eingesetzt werden. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass in diesem Zusammenhang nicht internationale Strafverfolgung und Antiterrormaßnahmen missbraucht werden und weiterhin sichere Häfen für jene bestehen, die vor den Repressionen in Zentralasien geflohen sind.

Aus dem Englischen von Hartmut Schröder

Über die Autoren:

Saipira Furstenberg ist Research Fellow an der University of Exeter. Sie arbeitet gegenwärtig gemeinsam mit John Heathershaw für das Datenbankprojekt Central Asian Political Exiles (CAPE). Sie wurde an der Universität Bremen zur Doktorin der Politikwissenschaft promoviert.

John Heathershaw ist Associate Professor am Department of Politics der Universiy of Exeter. Sein jüngstes Buch *Dictators Without Borders: Power and Money in Central Asia* (Yale University Press, 2017), das er zusammen mit Alexander Cooley verfasst hat, untersucht die kaum bekannten und nicht geregelten Verbindungen zwischen autokratischen Regimen in Zentralasien und den globalen Zentren von Macht und Wohlstand.

Edward Lemon ist Mellon Postdoctoral Research Scholar am Department of Political Science der Columbia University, New York. Er arbeitet gegenwärtig an einem Buch, das die Verfolgung von Exilanten durch das tadschikische Regime untersucht. Er wurde an der Universität Exeter zum Doktor der Politikwissenschaft promoviert.

Lesetipps:

- Tajikistan: Authorities Go After Relatives of Opposition, Eurasianet, 19.7.2017, = <<http://www.eurasianet.org/node/84441>>
- Maxim Edwards, Shabnam Khudoydodova, "What kind of terrorist am I?", OpenDemocracy, 12.12.2016, = <<https://www.opendemocracy.net/od-russia/maxim-edwards-shabnam-khudoydodova/what-kind-of-terrorist-am-i-tajikistan>>
- Tajikistan: Violent Retaliation Against Activists. OSCE, Governments Should Protest Collective Punishment, Worsening Crackdown, Human Rights Watch, 28.9.2016, = <<https://www.hrw.org/news/2016/09/28/tajikistan-violent-retaliation-against-activists>>

Tabelle 1: Registrierte Fälle transnationaler Repression nach Land und Phase (2005–2015)

	Phase 1 Verwarnung	Phase 2 Festnahme	Phase 3 Rückkehr/Angriff	Insgesamt
Kasachstan	-	9	1	10
Kirgistan	5	2	2	9
Tadschikistan	7	26	14	47
Turkmenistan	4	5	2	11
Usbekistan	2	27	19	48
Insgesamt	18	69	38	125

Daten aus: *Central Asian Political Exiles database, 1st edition, November 2016, University of Exeter*. Zu den neuesten Daten siehe <<https://excas.net/>>