



DIE FLÜCHTLINGSKRISE HAT STÄRKEN UND SCHWÄCHEN DER KROATISCHEN POLITIK UND GESELLSCHAFT AUFGEZEIGT

Die Herausforderungen der kroatischen Migrationspolitik

Editorial von Nenad Zakošek

Die kroatische Gesellschaft wurde durch die Begegnung mit der enormen Flüchtlingswelle, die sich seit dem Sommer 2015 auf der Balkanroute nach Westeuropa bewegt hat, erschüttert. Rund 660.000 Menschen durchquerten Kroatien zwischen Mitte September 2015 und Mitte März 2016. Die Erfahrung dieser Flüchtlingskrise und die Art und Weise, wie Kroatien darauf reagierte, funktionierten wie ein Lackmustest für die Stärken und Schwächen der kroatischen Politik und Gesellschaft. Versuchen wir ein Fazit zu ziehen.

Auf der positiven Seite muss zunächst hervorgehoben werden, dass in seiner Antwort auf die Krise Kroatien politische Organisations- und Funktionsfähigkeit demonstriert hat. Zwar konnte Kroatien schwer die Rahmenbedingungen der Migrationswelle beeinflussen, die auf die Kernländer Europas, vor allem nach Deutschland, ausgerichtet war, aber die Aufgabe des Transits einer großen Masse der Menschen innerhalb kurzer Zeit meisterte Kroatien auf befriedigende Weise. Zweitens war es wichtig, dass Kroatien dem humanitären Aspekt Vorrang vor dem Sicherheitsdenken gab. Die Regierung, Medien und die kroatische Zivilgesellschaft lehnten es ab, Hysterie und Angst wegen der Flüchtlingskrise in der Öffentlichkeit zu entfachen und Militarisierung als eine Antwort auf die Krise zu beschwören. Damit im Einklang waren auch die überwiegend wohlwollenden Reaktionen kroatischer Bürger auf Flüchtlinge. Sie ließen sich nicht durch xenophobe Rufe aufhetzen. Wo immer es zum Kontakt zwischen Bürgern und Flüchtlingen kam, wurde Mitgefühl und Hilfsbereitschaft gezeigt. Fairerweise muss man allerdings sagen, dass die Organisation der Aufnahme, der Registrierung und des Transits der Flüchtlinge so gut war, dass die Bürger in ihrem täglichen Leben durch die Flüchtlingswelle kaum beeinträchtigt waren, es gab nicht die Szenen, die man aus Belgrad und Budapest kannte, wo

Flüchtlinge in Parks und vor den Bahnhöfen lagerten. In diesem Kontext haben schließlich auch die Medien eine positive Rolle gespielt, sie zeigten die Komplexität des Problems auf und versuchten, die menschliche Seite der Migranten herauszustellen.

Es gibt auf der anderen Seite auch eine negative Bilanz der Phänomene, die die Flüchtlingskrise ans Tageslicht beförderte. Erstens wurde deutlich, dass es politische Kräfte in Kroatien gibt – die damalige nationalistische Opposition (die heute an der Regierung ist) –, die versuchten, das Flüchtlingsproblem politisch zu instrumentalisieren. Die bevorstehenden Parlamentswahlen boten ihnen die Möglichkeit, die Regierung der Unfähigkeit zu bezichtigen und massiv die Beendigung der Politik der „offenen Türen“ gegenüber Flüchtlingen zu verlangen. Die Bürger haben darauf nicht reagiert, das Thema der Flüchtlingskrise spielte kaum eine Rolle im Wahlkampf. Zweitens litt Kroatien an der mangelnden Koordination seiner Politik mit den Nachbarstaaten, die Regierung riskierte oft Konfrontation, statt sich um Absprachen zu bemühen. Sicherlich liegt ein Teil der Schuld bei den Nachbarstaaten, aber Kroatien gesellte sich dieser Reihe von Solisten zu, wodurch es zu unnötigen Reibungen kam. Zur negativen Bilanz gehört vor allem die Tatsache, dass die kroatische Behandlung der Flüchtlingskrise allein auf den schnellen Transit der Flüchtlinge durch Kroatien ausgerichtet war. Die Regierung wollte unbedingt verhindern, dass sich die Flüchtlinge länger in Kroatien aufhalten. Zwar entsprach das auch den Intentionen der meisten Flüchtlinge, sie wollten nach Westeuropa, aber sie bekamen auch keine realistische Chance, eine Asylbewerbung in Kroatien zu erwägen. Dieses Defizit ist mit dem Umstand verbunden, dass die kroatische Gesellschaft bisher eine sehr unzulängliche Fähigkeit zur Integration von Migranten gezeigt hat. In diesem Sinne ist Kroatien eine geschlossene Gesellschaft, die mit den heute üblichen Migrationsströmen nicht gut umgehen kann und Ausländer nur schwer akzeptiert.

Diesen letzteren Umstand sollte man in einem breiteren Kontext sehen. Kroatien ist heute in den europäischen Arbeitsmarkt integriert, kroatische Arbeitskräfte wandern nach Westeuropa aus. Trotz hoher Arbeitslosigkeit führt das bereits zu Engpässen in bestimmten Segmenten des Arbeitsmarkts: z.B. fehlen in Kroatien Ärzte und Krankenschwestern. Kroatien muss eine Antwort auf negative demografische Trends finden. Es braucht Policy-Pakete, um junge gebildete Menschen im Land zu behalten, aber auch um sich gegenüber Migranten mehr zu öffnen und ihnen Integrationsmöglichkeiten anzubieten. Es geht aber auch um die grundsätzliche Frage, in was für einer Gesellschaft wir leben wollen. Bevorzugen wir eine geschlossene, ethnisch-national eingeeengte und monokulturelle Gesellschaft oder eine offene, kulturell aufgeschlossene und integrationsfreundliche Gesellschaft?



Flüchtlinge am Stacheldrahtzaun an der kroatisch-ungarischen Grenze





Die Flüchtlingskrise als Test für die Europäische Union

von Tanja Fajon

In den letzten zwölf Monaten war neben dem britischen Referendum über den Verbleib Großbritanniens in der EU die Flüchtlingskrise das herausragende Ereignis in Europa. Mein berufliches und persönliches Leben waren in großem Maße durch das Thema der Flüchtlingskrise gekennzeichnet, und zwar nicht nur in meiner Rolle als Mitglied des Europäischen Parlaments, sondern auch als Staatsbürgerin Sloweniens, eines Staates von nur 2 Millionen Menschen, durch den innerhalb kurzer Zeit mehr als 400 Tausend Menschen durchgereist sind. Um die dramatischen Ausmaße dieses Geschehens für Slowenien zu unterstreichen, will ich das durch einen Vergleich verdeutlichen: das entspräche einer Situation, in der Deutschland 15,7 Millionen Flüchtlinge aufnehmen müsste!

Die Flüchtlingskrise verändert Europa

Ich habe schon sehr früh die Meinung geäußert, dass die Europäische Union die Pflicht hat, den Flüchtlingen zu helfen, und dass wir ihre Ankunft in der EU nicht nur als ein Problem, sondern auch als eine Chance verstehen müssen. Ich habe mich dafür eingesetzt, dass die Last der Flüchtlingskrise verteilt werden muss, dass die Staaten, die besonders durch den Andrang der Flüchtlinge betroffen sind, eine größere finanzielle Hilfe erhalten, dass man die Flüchtlinge in allen Umständen menschenwürdig behandelt. Gleichzeitig finde ich es notwendig, dass die europäische Politik gegenüber Migranten verändert wird, dass sichere Wege für Flüchtlinge nach Europa eingerichtet werden und dass klare Grundsätze des bestehenden Schengen-Regimes eingehalten werden müssen. Die Verbreitung von xenophoben Stereotypen gegenüber Flüchtlingen muss verurteilt werden.

Die Moral und die politische Wirklichkeit Europas sind heute nicht mehr das, was sie einmal waren

Noch immer denke ich, dass all diese Schritte notwendig sind und dass sie auch machbar sein sollten, wenn sich die europäischen Regierungen klar vor Augen führen würden, auf welchem Wertesystem sich Europa in den letzten 60 Jahren als eine kulturell und moralisch fortgeschrittene Gemeinschaft, die die Menschenwürde achtet, aufgebaut hat. Ich gebrauche das Perfekt nicht aus Versehen, sondern weil die Moral und die politische Wirklichkeit Europas nicht mehr das sind, was sie einmal waren.

Es hat keinen Sinn, darüber zu sprechen, was Europa durch entschlossenere und schnellere, vor allem aber durch einheitliche Entscheidungen und Aktionen erreichen könnte. Denn es ist klar, dass Europa bei seinen Entscheidungen gespalten ist, dass die einzelnen Staaten jeder für sich und gemäß aktuellen politischen Umständen handeln. Mehr noch, einige Staaten tun sich zusammen und bilden Koalitionen, um sich gegen gemeinsame Maßnahmen zu wehren, z. B. gegen die Quotenverteilung

der Flüchtlinge. Die Absprachen mit der Türkei sind trotz guter Absichten, besonders seitens der EU, unvollendet und sind nur auf kurzfristige Wirkungen ausgerichtet. Die Asylpolitik begegnet in der Praxis immer neuen Schwierigkeiten, während Menschen weiterhin auf See ums Leben kommen und in Lagern ihr Dasein fristen.

Chancen für eine gemeinsame europäische Politik

Die Europäische Union hat keinen politischen Willen für kurz-, mittel- und am wenigsten für langfristige Pläne und Maßnahmen. Es fehlt offensichtlich an Ideen und es stellt sich die Frage, ob die zeitlichen Kategorien der Nah- und Fernziele noch überhaupt eine Bedeutung für die Politik haben. Schon seit vielen Jahren ist die Lösung der tieferen Krisenursachen der Flüchtlingskrise auf der Tagesordnung. Aber dieses langfristige Ziel wird noch immer nicht in Handlungen umgesetzt. Auf diesem Gebiet haben wir in den letzten Jahren keinen Schritt vorwärts getan.

Die EU hat sich schon immer durch Krisen und durch unsere Fähigkeit, darauf Antworten zu finden, entwickelt

Europa ist eine alte Völkergemeinschaft, die – anders als die USA – viel mehr geschichtliche Herausforderungen durchgemacht hat und daher ein entsprechendes geschichtliches Gedächtnis haben müsste. Wenn Europa wirklich eine eigene Außenpolitik und feste politische Ziele in den globalen Beziehungen hätte, dann würde es konsequent jene politischen Regime unterstützen, die Stabilität und Leben garantieren, auch wenn sie (noch) nicht gänzlich den Maßstäben der europäischen Demokratie genügen. Menschen wie Demokratie brauchen Frieden, Arbeit und genügend Zeit.



Flüchtlinge auf dem Weg aus Kroatien nach Slowenien



Soldaten errichten den Zaun an der kroatisch-slowenischen Grenze

Ein Journalist hat mich gefragt, ob ich der Überzeugung bin, dass die EU wegen der Flüchtlingskrise um drei Jahrzehnte zurückgeworfen wird. Ich bin von Natur aus nicht pessimistisch, deswegen glaube ich nicht, dass das geschehen wird. Die EU ist gerade als die Antwort auf eine Krise entstanden und ihre gesamte Entwicklung wurde sowohl durch Krisen als auch durch unsere Fähigkeit, darauf Antworten zu finden, geprägt. Diese Veränderungen haben in den Jahrzehnten des Bestehens der EU wichtige Errungenschaften erbracht. Obwohl die Finanz- und die Flüchtlingskrise die große Verwundbarkeit der EU gezeigt haben, dürfen wir nicht vergessen, dass wir auf einigen Gebieten trotzdem Fortschritte machen und uns in die Richtung einer gemeinschaftlichen Politik bewegen.

Die Zukunft der Europäischen Union

Die Flüchtlingskrise ist ein wichtiger Test für die künftige Entwicklung der Europäischen Union. Jetzt ist es bereits klar, welche Staaten der EU bereit sind, sich bei der Verteilung der „Flüchtlingslast“ zu beteiligen, und wie sie in der Praxis die Flüchtlingssituation bewältigen wollen. Die gegenwärtige Lage wird zusätzlich durch die Entscheidung über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU erschwert. Dabei muss ich sagen, dass die Meinung vieler Briten, sie würden mit dem Austritt aus der

EU auch die Migranten los werden, eine Rechnung ohne den Wirt ist. Es ist nämlich durchaus möglich, dass sie in Zukunft nicht nur mit den Wirtschaftsmigranten zu tun haben werden, die bisher einen wichtigen Beitrag zur britischen Wirtschaft geleistet haben, sondern auch mit Flüchtlingen, vor denen sie bisher durch französische Behörden auf der anderen Seite des Ärmelkanals geschützt wurden.

Es ist Zeit, dass wir in den Mitgliedsstaaten die Debatte über die Zukunft der EU und unsere Rolle in ihr beginnen

Gegenwärtig ist im Lichte des Brexit sehr schwer vorherzusagen, wie sich die weitere Integration der Europäischen Union entwickeln wird. Es gibt Bestrebungen, auch in einigen anderen Mitgliedsstaaten die Unterstützung der Bürger für den Verbleib in der EU mit Referenden zu prüfen. Persönlich möchte ich auf keinen Fall, dass Referenden zu politischen Waffen in Händen populistischer Politiker werden, die bereit sind, in der kurzen Zeit ihrer Regierungsmacht das Schicksal der europäischen Völker zu gefährden. Camerons Beispiel ist hoffentlich lehrreich genug. Es ist Tatsache, dass sich Europa verändert hat und sich in Zukunft noch mehr verändern wird. Deswegen müssen organisatorisch wie inhaltlich bestimmte Regeln und Beziehungen in der EU neu bestimmt werden. Je eher wir diese Tatsache anerkennen, desto leichter und besser werden Lösungen zur Anpassung an die neuen Umstände gefunden. Auf jeden Fall ist es Zeit, dass wir auch in den Mitgliedsstaaten die Debatte über die Zukunft der EU und unsere Rolle in ihr beginnen. Wenn die EU aus den Herausforderungen des letzten Jahres nichts lernt, wenn wir nicht verstehen, dass kurzfristige Gewinne nicht wichtig sind und wenn wir nicht bereit sind, uns für echte Solidarität einzusetzen, dann werden wir die europäische Gemeinsamkeit leider verlieren.

Tanja Fajon ist Mitglied des Europäischen Parlaments aus Slowenien und stellvertretende Vorsitzende der Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten



Flüchtlingskolonne angeführt durch einen slowenischen Polizisten



Wie Kroatien seine humanitäre Aufgabe erfüllte

Interview mit Ranko Ostojić

Vom September 2015 bis März 2016 sind fast 660.000 Flüchtlinge auf ihrem Weg nach Westeuropa durch Kroatien hindurchgegangen. Wir sprachen mit dem damaligen kroatischen Innenminister, Ranko Ostojić (SDP) darüber, wie Kroatien auf die Flüchtlingskrise geantwortet hat.

Die kroatische Antwort auf die Flüchtlingskrise

Herr Ostojić, was haben Sie als Innenminister unternommen, als die Flüchtlingskrise im September 2015 Kroatien erreichte?

> Obwohl wir wussten, dass die Flüchtlingswelle in einem Moment nach Kroatien kommen wird, waren wir trotzdem durch die große Zahl der Flüchtlinge überrascht, die am 16. September und später nach Kroatien kamen. Wir verfügten in diesem Moment über 800 Plätze zur Unterbringung der Flüchtlinge bzw. Asylsuchenden, mit der Möglichkeit der Verdoppelung dieser Kapazität in kurzer Zeit. In einer normalen Zeit würden diese Unterbringungsmöglichkeiten ausreichen, weil wir in den Jahren davor weniger als ein Tausend Asylsuchende hatten und 85 Prozent von ihnen Kroatien verließen, bevor die Prozedur zur Prüfung der Asylberechtigung beendet war. In den ersten 12 Stunden des 16. September 2015 kamen 11.700 Migranten nach Kroatien – das war für uns ein Schock.

Die Atmosphäre, in der wir auf die Ankunft der Flüchtlinge reagieren mussten, war negativ, weil sich die damalige Opposition bereits im Wahlkampf für die bevorstehenden Parlamentswahlen befand und versuchte, die Sachen zu dramatisieren, indem sie die Regierung beschuldigte, dass sie auf die Flüchtlingskrise nicht vorbereitet war. Das stimmte nicht, denn es gab Pläne für die Aufnahme der Flüchtlinge, Unterbringungskapazitäten waren organisiert, Nahrung, Arzneimittel und Ausrüstung aus staatlichen Reserven vorbereitet. Potenzielle neue Lagerstätten waren gesucht. Das Lager Opatovac war vorher markiert, deswegen waren wir in der Lage, binnen 24 Stunden dort ein Aufnahmezentrum für 4000 Flüchtlinge zu errichten. Innerhalb von 48 Stunden nach der Ankunft der Flüchtlingswelle war die Situation völlig stabil, und wir wussten, dass wir nun anders verfahren müssen als in der Zeit davor.

Die Regierung fällt einige wichtige Entscheidungen. Erstens, sie errichtete einen Krisenstab, den ich als Vizepräsident der Regierung und Innenminister geleitet habe. Meine Aufgabe war die Koordination verschiedener Dienste: der Polizei, der Armee, der medizinischen Dienste, des Staatlichen Rettungs- und Schutzdienstes und der Nichtregierungsorganisationen. Zweitens, die Regierung stellte dem Krisenstab alle Mittel der staatlichen Reserven ohne bürokratische Komplikationen zur Verfügung. Die dritte wichtige Entscheidung war, dass Kroatische Eisenbahnen und andere Transportunternehmen durch den Staatlichen Rettungs- und Schutzdienst für den Transport der Flüchtlinge mobilisiert werden konnten. Viertens, es wurde beschlossen, dass nach Bedarf öffentliche Arbeiten organisiert und aus dem Haushalt finanziert werden können. Damit ermöglichte man,

dass neben den Polizeibeamten, Soldaten und Angehörigen anderer Dienste auch Arbeitslose aus der lokalen Umgebung zur Reinigung und Instandhaltung der Aufnahmelager engagiert werden konnten, wodurch Sauberkeit und gute Unterbringungsbedingungen in den Lagern gesichert wurden und man dem Ausbruch von Epidemien vorbeugte. Durch öffentliche Arbeiten wurden zahlreiche Arbeitslose beschäftigt. Als wir am 3. November 2015 das Lager Opatovac zumachten, gab es Proteste, weil lokale Bewohner verlangten, dass das Zentrum seine Arbeit fortsetzt, damit weiterhin Arbeitsplätze durch öffentliche Arbeiten zur Verfügung stehen. Als Fazit kann ich sagen, dass der kroatische Staat gute Organisations- und Koordinationsleistungen demonstriert hat.

Wann haben Sie eingesehen, dass die vorgeschriebenen europäischen Verfahren zur Behandlung der Flüchtlinge nicht funktionieren? Wann haben Sie entschieden, die Dubliner Verordnung hinsichtlich der Asylsuchenden nicht anzuwenden?

> Die Dubliner Verordnung schreibt folgendes vor: Personen, die nach Kroatien illegal kommen – und das waren alle Flüchtlinge ohne ein gültiges Visum – und Asyl beantragen, müssen registriert werden und diese Daten müssen binnen 72 Stunden in die gemeinsame EU-Datenbank eingetragen werden. In den ersten Tagen der Flüchtlingskrise nach dem 16. September riskierte Kroatien, ein Hotspot zu werden, d.h. ein Land zur Aufnahme der Flüchtlinge vor ihrer Verteilung auf andere EU-Staaten. Aufgrund von einigen Gerichtsurteilen, z.B. in Belgien, wurde Griechenland von der Vorschrift der Dubliner Verordnung ausgenommen, wonach Asylbewerber immer in das EU-Land zurückgeführt werden, wo sie zum ersten Mal internationalen Schutz beantragt haben. Deswegen riskierte Kroatien, wenn es weiterhin die Daten über registrierte Flüchtlinge in die gemeinsame EU-Datenbank eingetragen hätte, dass bald Hunderttausende von Flüchtlingen hierher zurückgeschickt werden, wenn ihnen Asyl in anderen EU-Mitgliedsländern verweigert wird. Wir hatten keine Kapazitäten, um eine solche Zahl von Menschen auf unabsehbare Zeit in Kroatien unterzubringen. Deswegen entschieden wir uns, nur die Bedingungen zum Transit der Flüchtlinge zu sichern. Wir haben also weiterhin die Identifizierung und Registrierung der Flüchtlinge nach EU-Regeln durchgeführt, aber haben diese Daten nicht in die EU-Datenbank gespeichert.

Politischer Missbrauch der Flüchtlingskrise

Wer waren die Flüchtlinge, die nach Kroatien kamen?

> Von Anfang an waren ungefähr 75 Prozent der Flüchtlinge aus Syrien, danach kamen Iraker und Afghanen, und nur 6 Prozent der Flüchtlinge kamen aus anderen Ländern, wo es keinen Krieg gibt. Ungefähr 50 Prozent der Flüchtlinge waren Frauen und Kinder, aber es gab auch viele junge Männer, die erklärten, dass sie flüchten, weil sie sich nicht am Krieg beteiligen wollen.

Die meisten Flüchtlinge kamen über Grenzübergänge, aber es gab einige Vorfälle, wo sie über die „grüne Grenze“ nach Kroatien eintreten wollten, man sah sie über Felder und Flüsse marschieren. Wie kam es zu diesen Situationen?

> Das passierte, weil sie auf der serbischen Seite durch verschiedene Transportunternehmen, Taxifahrer u.a. außerhalb von Grenzübergängen an die Grenze gelangten und dann versuchten, die „grüne Grenze“ zu überqueren. Diese „wilden“ Grenzübergängerungen waren für die Flüchtlinge erfolglos und frustrierend, weil sie meistens nach ein paar Hundert Metern im Schlamm stecken blieben, da man über die Felder gar nicht laufen konnte, und die kroatischen Polizisten mussten nur auf der nahegelegenen Straße darauf warten, dass sie sich aus dem Schlamm befreien, um sie einzusammeln und in das Aufnahmelager zu bringen. Den Flüchtlingen wurde sehr bald klar, dass es keinen Sinn macht, die Grenze an den dafür nicht vorgesehenen illegalen Stellen zu überqueren, wenn sie das ordentlich an Grenzübergängen machen und nach der Registrierung ihre Reise fortsetzen konnten. Nach der kurzfristigen Blockade der serbischen Grenze erreichten wir, dass die serbische Polizei endlich die Ankunft der Flüchtlinge an der Grenze reguliert hat. Es wurde eine stillschweigende Absprache erreicht, wonach alle Flüchtlingsströme auf nur einen Grenzübergang an der serbisch-kroatischen Grenze hingesteuert wurden, zuerst in Bapska und dann in Šid. Damit wurde die kroatische Polizei entlastet, die nicht mehr die ganze Grenzlinie von 180 km Länge absichern musste. Als die Flüchtlingsströme so geregelt wurden, wurde es möglich, dass Flüchtlinge durch Kroatien reisen, ohne das normale Leben der kroatischen Bürger irgendwie zu beeinträchtigen, auch nicht von denen, die nur 500 Meter von dem Lager Opatovac entfernt leben. Das Resultat dieser Regelung war, dass 99 Prozent der Flüchtlinge sagten, dass sie nirgendwo auf der Balkanroute eine so gute Behandlung hatten wie in Kroatien. Alle wurden gleich behandelt, das Verfahren war schnell und effektiv, sie wurden gratis transportiert und bekamen kostenlos Nahrung, Kleidung, hygienische Produkte und ärztliche Betreuung.

Die Oppositionsparteien und die Präsidentin Kolinda Grabar Kitarović nahmen die vereinzelt Vorkommnisse zum Vorwand, um die Aufstellung der kroatischen Armee an der Grenze zu Serbien zu fordern. Wie kommentieren Sie das?

> Das war eine wahnwitzige Forderung. Neben 6000 Grenzpolizisten, die für Grenzaufsicht und für Umgang mit illegalen Migranten speziell ausgebildet wurden und über moderne Technologie für diese Aufgabe verfügen, die also problemlos alle Situationen mit Flüchtlingen in den Griff bekommen können, verlangte man, dass man Soldaten aufstellt, die überhaupt für diese Aufgabe nicht vorbereitet sind und auch keine polizeilichen Vollmachten haben. Das wäre teuer und ineffektiv, die Soldaten hätten nichts ausrichten



Flüchtlinge im kroatischen Lager Opatovac



Kroatischer Innenminister Ranko Ostojić mit Flüchtlingen

können und waren daher völlig unnötig. Als die Opposition begriffen hat, dass das System der Aufnahme von Flüchtlingen funktioniert und dass die Grenze sicher ist, gab sie diese Forderung auf.

Bürger und Zivilgesellschaft gegen Xenophobie

Wie funktionierte die Zusammenarbeit der staatlichen Institutionen mit Nichtregierungsorganisationen? Welche Rolle hatten die Freiwilligen?

> In jeder Krise gibt es das Problem, wie man den Bürgern, die als Freiwillige helfen wollen, dies ermöglicht, ohne dabei Verwirrung und Konflikte mit staatlichen Diensten zu verursachen. Kroatien hat dieses Problem hervorragend gelöst und wir haben gewissermaßen ein Vorbild für künftige ähnliche Situationen geliefert. Dem Nichtregierungssektor wurde eine wichtige Rolle zuerkannt. Das Rote Kreuz Kroatiens war der Hauptkoordinator zur Erteilung von Akkreditierungen für Freiwillige, wodurch ihre Arbeit gelenkt wurde. Vertreter der Zivilgesellschaft waren bei allen Koordinierungstreffen dabei. Wir sicherten ihnen die Bedingungen für ihre Arbeit und alle Nichtregierungsorganisationen wurden gleich behandelt. Insgesamt wurden 3.500 Freiwillige zur Arbeit mit den Flüchtlingen akkreditiert. Durch dieses Verfahren und gute Koordination haben wir eine ausgezeichnete Zusammenarbeit ermöglicht. Schließlich sei noch die Rolle der Medien erwähnt. Die Journalisten hatten Zugang zu den Flüchtlingslagern und konnten sehen, dass alles transparent ist. Ich habe in der Zeit der Krise über 600 Interviews für kroatische und internationale Medien gegeben. Durch diese Offenheit haben wir die Medien auf unsere Seite bekommen, und sie berichteten positiv über die Flüchtlinge.

Wie beurteilen Sie die Reaktionen der kroatischen Bürger, die sich sehr von jenen der Bürger in Ungarn oder Slowenien unterscheiden?

> Anfängliche Versuche, Hysterie unter den Bürgern wegen der Ankunft der Flüchtlinge zu stiften, scheiterten schon nach wenigen Tagen. Ich bin sicher, dass die wohlwollende Einstellung der Bürger gegenüber den Flüchtlingen in großem Maße durch die Erinnerung an die kroatische Erfahrung mit den Flüchtlingen während des Krieges in den 1990-er Jahren bedingt war. Die Reaktion der Bürger war positiv, es gab keine Angst oder Feindschaft. Ich erwähne ein Beispiel aus Bapska, wo die lokalen Einwohner Tische vor ihren Häusern aufstellten und den Flüchtlingen, die da in Richtung des Aufnahmelagers vorbeigingen, Tee anboten.

Welche Hilfe bekam Kroatien aus der EU?

> Wir erhielten von der EU 16,43 Mil. Euro Nothilfe und damit konnten wir die Hauptkosten der Unterbringung der Flüchtlinge

decken. Mit dem Geld bezahlten wir die Kosten der kroatischen Eisenbahnen, die Güter aus den staatlichen Reserven, die Gehälter der Menschen, die in den öffentlichen Arbeiten engagiert wurden. Die Summe, die wir erhalten haben, war vier mal kleiner als jene, die Slowenien von der EU verlangt hat. Das slowenische System war so aufgestellt, dass sie das Geld vor allem für den repressiven Apparat ausgegeben haben: dazu gehören, beispielsweise, die sehr teuren Überstunden der Polizei und der Armee.

Unstimmigkeiten mit den Nachbarn

Was war die Ursache für die Unstimmigkeiten mit den Nachbarstaaten hinsichtlich der Flüchtlingskrise?

> Mit Serbien gab es anfangs das Problem, dass die Flüchtlinge, wie schon erwähnt, überall an der Grenze auftauchten, außerhalb von Grenzübergängen. Die serbische Seite behauptete, dass sie die Bewegung der Flüchtlinge nicht kontrollieren kann, weil sie als freie Menschen gehen, wohin sie wollen. Doch bald zeigte sich, dass das nur ein Vorwand war, weil nach dem kroatischen Druck alle Flüchtlinge auf einen Grenzübergang hingelenkt wurden. Die Absprache darüber wurde im Oktober erreicht und danach gab es zwischen Kroatien und Serbien keine Probleme mehr.

Mit der ungarischen Seite hatten wir das Problem, dass sie nach der Schließung der Grenze zu Serbien verlangten, dass Kroatien die Flüchtlinge auf seinem Territorium aufhält und sie nicht nach Ungarn schickt. Das konnten wir nicht akzeptieren. Die Flüchtlinge kamen aus einem Staat des Schengen-Raums, aus Griechenland, und unser Ziel war es, sie zur nächstliegenden Schengen-Grenze zu bringen, und das war die ungarische Grenze. In Ungarn wurde die Grenze durch die Armee bewacht, es wurden sehr restriktive Gesetze verabschiedet, die für illegalen Grenzübergang 3 Jahre Haft und für Beschädigung des Grenzzaunes 5 Jahre Haft androhten. Ungarn begann sofort, die Grenze zu Kroatien mit einem Zaun zu schließen. Am 17. Oktober 2015 wurde die Grenze dann gänzlich geschlossen und die Aufnahme der Flüchtlinge hörte auf. In einem Monat waren ungefähr 200.000 Menschen durch Kroatien nach Ungarn gegangen, was nun nicht mehr möglich war. Ebenfalls muss betont werden, dass die ungarische Regierung jegliches Gespräch mit Kroatien ablehnte und offen ihre Präferenzen für die kroatische Opposition zeigte. Sie erklärte sogar, dass sie sich einen Regierungswechsel in Kroatien wünscht. In zwischenstaatlichen Beziehungen ist ein solches Verhalten unerhört.

Mit Slowenien lag das Problem darin, dass sie zunächst behaupteten, Kapazitäten zu haben, um 13.000 Menschen täglich im

Transit aufnehmen zu können, diese Zahl aber nach der Ankunft der ersten Flüchtlinge auf 5.000 und schließlich auf nur 2.500 begrenzt wurde, obwohl weder Österreich noch Deutschland die Aufnahme der Flüchtlinge limitiert haben. Diese slowenische Entscheidung, nur 2.500 Flüchtlinge am Tag zu akzeptieren, war auch im Widerspruch zu dem Beschluss der Regierungschefs aus 17 Staaten auf der Balkanroute und aus der EU vom 25. Oktober 2015, wonach keine einseitigen Beschränkungen der Flüchtlingsaufnahme unternommen werden sollten. Kroatien konnte diesen slowenischen Beschluss nicht hinnehmen, weil bei einem Zufluss von 6-8.000 Flüchtlingen täglich die slowenische Beschränkung der Aufnahme dazu führen würde, dass fünfzig Tausend und mehr Flüchtlinge in Kroatien blockiert wären. Am Ende entschloss sich die slowenische Regierung, unter dem Einfluss einer aufgewühlten Öffentlichkeit, einen Zaun an der slowenisch-kroatischen Grenze zu errichten. Diese Entscheidung war völlig gegenstandslos, denn es gab die Absprache über den Transfer der Flüchtlinge über die Grenzübergänge, und deswegen bestand keine Gefahr der massenhaften Überquerung der „grünen Grenze“. Das Aufstellen des Rasierklingendrahtzauns erwies sich als totales Debakel, es verursachte darüberhinaus Umweltprobleme und das Umkommen von Tieren.

Wie bewerten Sie das Handeln der europäischen Institutionen, vor allem der Europäischen Kommission, in der Flüchtlingskrise?

> Die EU war schrecklich langsam in ihren Entscheidungen und Aktionen. Aufgrund unserer Erfahrung bin ich der Meinung, dass die Flüchtlingskrise in der EU nicht gelöst werden kann, ohne dass eine zentrale Instanz der EU errichtet wird, die Befugnisse und Mittel zur Koordination und Steuerung aller dazu notwendigen Aktivitäten hätte. Auf diese Weise könnte man die Hilfe auf direkte Versorgung der Flüchtlinge ausrichten, angefangen mit den Flüchtlingslagern in der Türkei und in Libanon. Unter der Verwaltung der EU könnte man neue Flüchtlingszentren vor Ort in der Türkei, Libanon, Jordanien, Libyen und anderswo errichten und für eine angemessene Unterbringung der Flüchtlinge sorgen, wobei man vor Ort auch das Profiling und eventuelle Transfers der Flüchtlinge nach Europa organisieren könnte, statt sie den Menschenschmugglern zu überlassen. Und schließlich noch eine Sache: wir brauchen eine einheitliche europäische Asylpolitik, die nicht alle Last jenen Staaten überlassen würde, in denen die Flüchtlinge zum ersten Mal auftauchen.

*Das Interview wurde am 9. April 2016 von **Nenad Zakošek** geführt.*



Staatspräsidentin Kolinda Grabar-Kitarević und Innenminister Ranko Ostojić im Flüchtlingslager Slavonski Brod



Rasierklingendrahtzaun an der slowenischen Grenze



Kroatische Asylpolitik nach der Flüchtlingskrise

von Vedrana Baričević

Als im vorigen Jahr die Flüchtlingsströme auf das kroatische Territorium umgeleitet wurden, waren die einheimischen Institutionen und politische Akteure nicht gut auf die neu entstandene Situation vorbereitet. Das europäische Asylsystem, das für die Aufnahme der individuellen Flüchtlinge und nicht für massenhafte Flüchtlingsströme entworfen wurde, bot keine Antwort darauf. Außerdem hatten zu diesem Zeitpunkt einige Mitgliedsstaaten der EU wichtige Elemente dieses Systems bereits suspendiert. Dabei war am wichtigsten die Entscheidung Deutschlands, für diese Gruppe der Flüchtlinge reguläre Migrationskontrollen einzustellen, bzw. die Anwendung der Dubliner Verordnung zu suspendieren.

Antworten auf die Flüchtlingskrise

In den ersten Tagen der Krise versuchten die kroatischen Behörden, die Flüchtlinge auf dem kroatischen Territorium aufzuhalten, wobei sie über die Rolle Kroatiens in der Flüchtlingskrise noch immer unsicher waren. Man bemühte sich, die Flüchtlinge zu registrieren, während die kroatische Regierung versuchte, eine Strategie auszuarbeiten, und zwar in einer Situation der rechtlichen und politischen Unsicherheit darüber, was die EU von Kroatien erwartet bzw. welche Konsequenzen sich für Kroatien aus der Krise ergeben können. Die Flüchtlinge wurden in Aufnahmezentren des geschlossenen Typs untergebracht. Die meisten Flüchtlinge erlebten aber den Aufenthalt in Kroatien als einen Versuch, sie an der Absicht zu hindern, die europäischen Länder zu erreichen, wo ihnen die Aufnahme versprochen wurde – allen voran Deutschland. Nachdem der Widerstand unter den Flüchtlingen, die damals in Zagreb untergebracht waren, eskalierte und die Gefahr bestand, dass es zu gewaltsamen Inzidenten kommt, wurden sie frei gelassen und gingen allein oder mit Hilfe von solidarischen Bürgern nach Slowenien. Daraufhin errichtete der Staat Aufnahmelager für Flüchtlinge in der Nähe der serbisch-kroatischen Grenze (zunächst in Opatovac und dann in Slavonski Brod) und organisierte systematisch den Transport der Flüchtlinge weiter zur ungarischen und später zur slowenischen Grenze. In dieser Zeit hat man die Registrierung der Flüchtlinge innerhalb des europäischen Systems gemäß Dubliner Verordnung aufgegeben.

Obwohl die Regierung somit eine Antwort auf die Krisensituation fand, indem sie den sicheren und humanen Transit der Flüchtlinge in Richtung Westeuropa ermöglichte, gab es keinen Zweifel darüber, dass Kroatien es nicht riskieren wird, ein Hotspot der EU oder gar ein Land der Enddestination für Flüchtlinge zu werden. Sobald die Destinationsländer und danach auch Slowenien verschärfte Regime der Grenzkontrollen wieder errichteten, tat Kroatien, ebenso wie andere Länder auf der Balkanroute, das Gleiche. Zusammen mit dem türkisch-europäischen Abkommen über Flüchtlinge haben die neuen Grenzregime zur Folge, dass in Kroatien Aufnahme und Transit der Flüchtlinge auf ein Minimum reduziert wurden. Vorerst scheint es, dass damit die aktuelle Flüchtlingskrise, zumindest bis zur eventuellen Reak-

tivierung der Balkanroute, für Kroatien kein besonders wichtiges Problem darstellt. Trotzdem haben die Flüchtlingsfragen nicht gänzlich ihre Bedeutung verloren, vor allem aufgrund der Dynamik in der Europäischen Union.

In der Vergangenheit beschäftigte sich Kroatien in größerem Maße mit der Flüchtlingsproblematik nur im Kontext der Kriegsgeschehnisse auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens: man schützte eigene Bürger, die wegen des Krieges disloziert wurden, ebenso Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina und Kosovo. Aber die damaligen Umstände lassen sich kaum als ein geordnetes System des Flüchtlingsschutzes bezeichnen. Die Aufnahme und Unterbringung der Flüchtlinge waren überwiegend auf temporärer Grundlage und als ad hoc Lösungen organisiert. Dabei gab es nicht das System des individuellen Schutzes der Flüchtlinge oder überhaupt systematische Betreuung nach internationalem Recht.

Die EU und die Entwicklung des Asylrechts

Die Entwicklung eines systematischen Asylrechts begann in Kroatien im Rahmen der Vorbereitungen für die Mitgliedschaft des Landes in der EU nach dem Jahr 2000. Obwohl man in der Öffentlichkeit wenig darüber sprach, war die Einführung der europäischen Normen des Asyl- und Migrationsrechts Gegenstand von intensiven Debatten im kroatischen Parlament. Trotz einiger rhetorischer und symbolischer Unterschiede waren die Akteure aus den relevanten politischen Parteien darin einig, dass es notwendig war, europäische (und internationale) Grundsätze des Asylschutzes anzunehmen, um die Bedingungen für die Mitgliedschaft in der EU zu erfüllen. Kroatien hat sich in diesen Fragen nicht direkt mit den Vertretern der EU konfrontiert, zumindest nicht öffentlich. Stattdessen wählte Kroatien in den Fragen des Asylrechts eine Strategie der vollständigen Erfüllung der minimalen formalen Bedingungen für die EU-Mitgliedschaft, und versuchte dabei in Wirklichkeit, die Folgen für Kroatien auf ein Minimum zu



Flüchtlingslager Slavonski Brod



Freiwillige arbeiten für das kroatische Rote Kreuz

beschränken. Das Asyl- und Ausländergesetz wurden unter der klar definierten Prämisse angenommen, dass sie wegen des EU-Beitritts Kroatiens notwendig sind, aber in den parlamentarischen Debatten lies man keine Zweifel daran, dass man bestrebt sein wird, durch ihre restriktive Interpretation und Anwendung potenzielle Flüchtlinge und andere Migranten zu demotivieren, nach Kroatien zu kommen oder hier zu bleiben.

Bei einem rigorosen Regime der Immigrationskontrolle und einer restriktiven Anwendung des Flüchtlings-schutzes war Kroatien in der Lage, die Immigration-trends sehr niedrig zu halten. Während in den ersten Jahren nach der Verabschiedung des Asylgesetzes Kroatien überhaupt keinen Asylbewerbern Schutz zuerkannte, musste diese Praxis unter dem Druck der Union nach 2008 korrigiert werden. Heute ist die Rate der anerkannten Asylbewerber noch immer sehr niedrig (zwischen 15 und 20 Prozent), aber bewegt sich mehr oder weniger innerhalb des (restriktiven) europäischen Durchschnitts. Von 2003 bis Ende 2015 gab es 4.485 Personen, die in Kroatien Asylschutz beantragten, und nur 165 haben Asyl erhalten. Dabei haben aber über 80 Prozent der Antragsteller Kroatien verlassen, bevor das Asylverfahren beendet war, wodurch der Druck noch weiter geschwächt wurde. Nur wenige von ihnen kommen aufgrund der Dubliner Verordnung wieder zurück nach Kroatien.

Integration der Migranten

Während im Segment der Asyl-gewährung das System in Kroatien angefangen hat zu funktionieren (obwohl es weiterhin sehr restriktiv ist), bleibt eine der wichtigsten ungelösten Fragen die Integration der Asylanten, die nur auf einer sehr rudimentären Ebene funktioniert. Weil der Staat sich mit diesem Problem nicht beschäftigt, lebt die Mehrheit der Migranten in sozialer Isolation, auf existenziellem Minimum und ohne die Möglichkeit, ihre Grund-rechte wahrzunehmen: Rechte auf das Erlernen der Sprache, auf Anerkennung ihrer beruflichen Qualifikation, auf Fach- und Hochschul-ausbildung. Bei der hohen Arbeitslosenquote in Kroatien, und wegen der Passivität der Institutionen bei der Integration der Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt, findet weniger als ein Prozent der Flüchtlinge eine (zumindest vorübergehende) Beschäftigung. Da die Flüchtlinge zwei Jahre nach der Anerkennung ihres Asylantenstatus das Recht auf kostenlose Unterbringung verlieren, entschließt sich die Mehrheit von ihnen, Kroatien zu verlassen. Nach Informationen, die Flüchtlinge selbst geben, gehen die meisten in andere Länder der Europäischen Union und suchen dort Leben und Arbeit ohne legalen Aufenthalt.

Im Kontext der neuesten Vereinbarung über die Verteilung der Asylbewerber und Flüchtlinge in der EU hat Kroatien die Quote von 1.600 Personen akzeptiert, die bis Ende 2017 nach Kroatien kommen werden. Ende Juni 2016 wurden die ersten Flüchtlinge aufgenommen, insgesamt werden im Juli und August 50 Personen ihren Aufenthalt in Kroatien bekommen. Wie schon früher, hat Kroatien auch diesmal nicht die europäischen Forderungen abgelehnt, die von der Kommission bestimmt wurden. Es ist jedoch ungewiss, was mit diesen Flüchtlingen geschehen wird, d.h. ob gegenüber diesen Menschen nicht die alte Praxis fortgesetzt wird. Vorerst ist es noch nicht möglich zu erfahren, was der Staat plant, weil die Aktionspläne in Bezug auf die Flüchtlinge, die nach Kroatien kommen, noch immer vorbereitet werden und der Öffentlichkeit nicht bekannt sind.

Die Integration der Migranten funktioniert in Kroatien nur auf einer sehr rudimentären Ebene

Ausgehend von der bisherigen Erfahrung kann man erwarten, dass die Motivation zur Beschäftigung mit den Fragen des Flüchtlings-schutzes und der -integration in Kroatien auf zwei Wegen kommen können, von denen gegenwärtig keiner als sehr wahrscheinlich erscheint. Die Veränderung könnte, erstens, von Innen kommen, wenn das Ausbleiben der Integration dieser Personen dem Staat spürbare Probleme bereiten würde. Aber wenn diese Personen auch auf dem Gebiet Kroatiens verbleiben, ist es wahrscheinlicher, dass sie – wie es schon vorher mit Flüchtlingen passierte – am gesellschaftlichen und politischen Rand landen werden, als dass sie die kritische Masse bilden könnten, die Veränderungen veranlassen wird. Zweitens, die Veränderung könnte man viel eher von Außen erwarten, wenn die EU darauf bestehen würde. Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass Kroatien konsequenter jene Maßnahmen und Asylpolitiken durchgeführt hat, auf denen die Europäische Kommission und andere wichtige Akteure in der Union besonders bestanden haben. Dazu gehörten bisher nicht die Fragen der Flüchtlingsintegration. Wegen des Widerstands der Mitgliedsstaaten stehen sie heute nicht hoch auf der Tagesordnung. Die Europäische Kommission in ihrer gegenwärtigen Zusammensetzung ist stark motiviert, die Mitgliedsländer dazu zu veranlassen, die Verantwortung für die Aufnahme der Flüchtlinge unter sich aufzuteilen, weil diese Frage Gegenstand politischer Kontroversen in der Union selbst ist. Aber die Lösung der Frage des Flüchtlings-schutzes in der EU erschöpft sich nicht in der Annahme der Flüchtlingsquoten; das sollte nur der erste Schritt sein.

Die EU sollte vor allem die Mitgliedsstaaten zu Reformen ihrer Systeme des Flüchtlings-schutzes zwingen, um ein Minimum der menschenwürdigen Lebensbedingungen für Flüchtlinge zu sichern. Nur dann könnte die Politik der Quotenverteilung eventuell wirklich funktionieren. Aber solche Lösungen sind gegenwärtig in der EU nicht in Sicht; ganz im Gegenteil, die Union setzt die alte Praxis fort, dass man Probleme durch Restriktionen zu lösen versucht, während Fragen wie Flüchtlingsintegration in den Empfänger-gesellschaften wegen des Widerstands einzelner Staaten nicht erörtert werden. In diesem Kontext ist es vorerst realistisch zu erwarten, dass die neu nach Kroatien kommenden Flüchtlinge das gleiche Schicksal erfahren werden, wie die Flüchtlinge davor. Die Folgen werden sein, dass sie versuchen werden, in die anderen EU-Länder zu migrieren und dadurch ihren legalen Status aufs Spiel setzen, oder dass diejenigen, die in Kroatien bleiben, in der sozialen, ökonomischen und politischen Isolation landen.

Vedrana Baričević ist höhere Assistentin an der Fakultät der politischen Wissenschaften in Zagreb



Bevölkerungsentwicklung und Migrationen in Kroatien

von Drago Župarić-Ilić

Die Hinterlassenschaft der 1990-er Jahre

Tiefgreifende und in mancher Hinsicht dramatische Veränderungen der Gesellschafts- und Bevölkerungsstruktur, die sich während der 1990-er Jahre in Kroatien ereigneten, haben große demografische Verluste auf dem Gebiet Kroatiens seit der Entstehung des selbständigen kroatischen Staates verursacht. Kroatien hat parallel Prozesse der nationalen Homogenisierung der Bevölkerung und der Restrukturierung der demografischen Struktur erlebt, wobei die bereits spürbaren negativen Folgen der Depopulationstendenzen verstärkt wurden. Die Ursachen für diese Tendenzen waren natürliche Depopulation, d.h. niedriger natürlicher Zuwachs der Bevölkerung, erhöhte Sterblichkeit infolge des Krieges und die mechanische Abnahme der Bevölkerung wegen Zwangsmigrationen, d.h. wegen kriegsbedingter Umsiedlung von Flüchtlingen und Vertriebenen. Nach Schätzungen des UNHCR wurden über 3 Millionen Menschen in den Kriegen der 1990-er Jahre auf dem Gebiet Jugoslawiens umgesiedelt, davon mindestens eine Million auf dem Gebiet Kroatiens.

Die Arbeitsmigranten aus Kroatien gehen vor allem in jene EU-Länder, die keine vorübergehende Restriktionen für kroatische Bürger beibehalten haben

Die größte Umsiedlungswelle traf in Kroatien die Serben, von denen mehr als 250.000 Kroatien verließ, vor allem nach den Kriegsoperationen des Jahres 1995. Der größte Teil von ihnen, ungefähr rund 80%, ging nach Serbien, und ein geringerer Teil ging in die Republika Srpska in Bosnien-Herzegowina und nach Montenegro. Gleichzeitig kamen 1992 über 400.000 Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina nach Kroatien, der größte Teil von ihnen waren bosnische Muslime (die sich später als ethnische Bosniaken deklarierten). Kroatien diente diesen Menschen als Transitland, von hier aus suchten sie Schutz und Aufnahme in anderen europäischen Ländern. Ein geringer Teil von ihnen blieb in Kroatien und integrierte sich in die kroatische Gesellschaft. Außerdem wird geschätzt, dass rund 120.000 Kroaten aus Bosnien-Herzegowina und aus der Bundesrepublik Jugoslawien als Vertriebene oder Flüchtlinge nach Kroatien kamen und sich hier integrierten. Inzwischen sind rund 133.000 Serben als Rückkehrer in Kroatien registriert, aber faktisch nur 38 Prozent von ihnen, meistens ältere Menschen, blieben permanent in Kroatien leben. Das zeigt, dass für die meisten Serben, die Kroatien während des Krieges verlassen haben, aus vielen strukturellen Gründen eine permanente Rückkehr nach Kroatien praktisch nicht annehmbar ist.

Neue ökonomische Migration aus Kroatien

In den letzten sieben Jahren verzeichnet Kroatien einen negativen Migrationssaldo, der sich von Jahr zu Jahr immer mehr vergrößert

und heute zwischen 20 und 30 Tausend Emigranten jährlich beträgt. Möglicherweise ist diese Zahl noch größer, weil die Statistik auf Angaben über die Abmeldungen des Aufenthaltsortes in Kroatien beruhen, die nicht ganz zuverlässig sind. Die demografischen Daten zeigen, dass vorwiegend junge Leute (im Alter zwischen 20 und 44 Jahren) als die reproduktiv und leistungsmäßig produktivste Bevölkerungskohorte emigrieren, auch gehen etwas mehr Männer (56 Prozent) als Frauen ins Ausland. Ein neues Phänomen im Vergleich zu Emigrationswellen der 1960-er und 1970-er Jahre, als alleinstehende Männer mit wenig Schulbildung emigrierten, ist, dass jetzt unterschiedliche sozioprofessionelle Gruppen das Land verlassen, gleichermaßen Hochgebildete wie Menschen mit wenig Ausbildung, Alleinstehende ebenso wie ganze Familien. Dieses Phänomen ist vor allem Folge der hohen Arbeitslosigkeit in Kroatien, aber auch attraktiver Beschäftigungsmöglichkeiten in den angestrebten Destinationsländern.

Es gibt keine präzisen Angaben über die regionale Struktur der Emigranten, aber es gibt Daten, die zeigen, dass die Regionen mit höchster Arbeitslosenquote am meisten durch die Emigration betroffen sind: das sind Gespanschaften im Osten Kroatiens oder die Sisak-Moslawina-Gespanschaft. Das sind gleichzeitig diejenigen kroatischen Regionen, die durch den Krieg am meisten betroffen waren und die nach vielen sozioökonomischen Parametern hinter anderen Landesteilen zurückbleiben. Neben der Emigration ins Ausland sind auch innere Migrationen wichtig, die zu Depopulation von ruralen Regionen und monozentrischer Struktur führen.

Hinsichtlich der Destinationsländer ist der Emigrationsstrom hauptsächlich auf EU-Länder ausgerichtet, vor allem jene, die keine vorübergehende Restriktionen für kroatische Bürger haben, während noch vor zehn Jahren die meisten Emigranten nach Serbien und Bosnien-Herzegowina gingen (wahrscheinlich handelte es sich um Angehörige ethnischer Minderheiten, die Kroatien verließen). Deutschland ist traditionell das Ziel der Emigranten aus Kroatien.



Flüchtlinge verlassen einen kroatischen Zug an der slowenischen Grenze

Auch im Jahr 2014 gingen fast 40% der kroatischen Emigranten nach Deutschland, wo jetzt fast 300.000 kroatische Staatsbürger leben. Populär sind auch einige andere traditionelle Zielländer wie Österreich und Italien, als neue beliebte Destinationen kommen Irland und Schweden hinzu. In die überseeischen Länder gehen ungefähr nur 3 Prozent der Emigranten, mit Kanada als dem populärsten Zielland.

Nach Angaben der Weltbank betragen Überweisungen der im Ausland beschäftigten kroatischen Bürger rund 2,1 Mrd. USD jährlich

Es gibt keine systematischen Forschungsarbeiten über die Rückkehrer aus der Emigration. Die verfügbaren statistischen Daten deuten darauf hin, dass ein Teil der Migranten zurückkehrt, aber wir wissen nicht, ob Menschen zurückkommen, die nur vorübergehend für ein paar Jahren als Arbeitsmigranten im Ausland waren, oder ob Angehörige der kroatischen Diaspora nun nach Kroatien zurückwandern. Migrationen können auch positive Folgen für das Auswanderungsland haben, wenn Menschen ihr im Ausland erworbenes materielles, intellektuelles oder soziales Kapital wieder in Kroatien verwenden. Nach Angaben der Weltbank beträgt der Kapitalrückfluss durch Überweisungen der im Ausland beschäftigten kroatischen Bürger rund 2,1 Mrd. USD jährlich, also ungefähr 3 Prozent des Bruttonationaleinkommens. Trotzdem sollte Emigration nicht planmäßig zur Reduktion der Arbeitslosigkeit in Kroatien angewandt werden, weil dies nur eine temporäre Entlastung bringen kann, während strukturelle Ursachen der Arbeitslosigkeit ungelöst bleiben.

Zuwanderung nach Kroatien

In Kroatien leben und arbeiten rund 37.000 Ausländer – das sind nur 0,9 Prozent der Gesamtbevölkerung (siehe Tabelle 1). Damit ist Kroatien mit anderen Mittel- und Osteuropäischen Ländern vergleichbar, die sich nach diesem Indikator am Ende der europäischen Rangliste befinden. Die meisten Immigranten in Kroatien haben die bosnisch-herzegowinische Staatsbürgerschaft, wobei zwei Drittel von ihnen auch die kroatische Staatsbürgerschaft besitzen. Seit dem Eintritt Kroatiens in die EU sind einige Trendverände-

rungen sichtbar. Während z.B. 2012 mehr als die Hälfte der Immigranten nach Kroatien aus „dritten Ländern“ kamen, vor allem aus Bosnien-Herzegowina und Serbien, aber auch aus Kosovo und Makedonien, hat sich 2015 die Zahl der Immigranten aus dem Europäischen Wirtschaftsraum vergrößert, vor allem aus Deutschland, Slowenien, Italien und Österreich, und sie machen heute die Mehrheit der Ausländer aus, die nach Kroatien einwandern. Ebenfalls ist sichtbar, dass sich das Verhältnis von Einwanderern zum Zweck der Familienzusammenführung und jener, die zum Zweck der Arbeit einwandern, vergrößert hat und jetzt 3 : 1 beträgt. Im Vergleich zum Jahr 2013 leben heute in Kroatien doppelt so viele Familienmitglieder der Staatsbürger aus den Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums und der kroatischen Staatsbürger. Die Zahl der Arbeitserlaubnisse für Ausländer hat seit 2008 ständig abgenommen, von 10.242 in 2008 auf 1.730 in 2015. Für 2016 sind Daten etwas besser, weil die Zahl der Arbeitserlaubnisse für Ausländer auf 3.115 erhöht wurde. Die meisten dieser Erlaubnisse gelten für die Beschäftigung im Schiffbau, der neben dem Bauwesen und dem Dienstleistungssektor die meisten Ausländer beschäftigt. Die Saisonarbeiten im Tourismus und Gaststättenwesen werden also teilweise auch von Ausländern verrichtet, obwohl die meisten saisonalen Migrationen vom Inland zur Küste innerhalb Kroatiens stattfinden. Gleichzeitig sind Bauwesen, Schiffbau und saisonale Arbeiten im Tourismus und in der Landwirtschaft jene Bereiche, wo die meisten illegalen Beschäftigten arbeiten, darunter auch viele Ausländer.

Kroatien sollte viel mehr in Maßnahmen zur Verhinderung der temporären Abwanderung der potenziell produktivsten Kohorten der Bevölkerung investieren

Herausforderungen für die kroatische Migrationspolitik

Die Migrationspolitik des kroatischen Staates hat bisher Migrationen vor allem als ein Sicherheits- und humanitäres Problem betrachtet. Im Fokus der Regierung und des Gesetzgebers waren Fragen des Asyls und Maßnahmen zur Verhinderung illegaler Migrationen. Ökonomische, soziale, demografische und kulturelle Auswirkungen von Migrationsströmen auf die kroatische Gesellschaft

Tabelle 1: Ausländer in Kroatien in 2015

Land oder Region	Vorübergehender Aufenthalt insgesamt 20,429 (davon):			Ständiger Aufenthalt	Insgesamt	Prozent
	Familien-zusammenführung	Arbeit	Andere Gründe*			
Europäischer Wirtschaftsraum	2.890	2,064	3.516	5.126	13.596	36,9
Slowenien	664	303	896	1.333	3.196	
Deutschland	611	175	803	1.429	3.018	
Dritte Länder	1.560	1.790	1.168	8.525	13.043	35,3
Bosnien-Herzegowina	484	613	440	5.147	6.684	
Serbien	100	170	115	997	1.382	
Familienangehörige der Bürger aus dem Europäischen Wirtschaftsraum und aus Kroatien	7.440	-	1	2.812	10.253	27,8
Insgesamt	11.890	3.854	4.685	16.463	36.892	
Prozent	32,2	10,5	12,7	44,6		

* umfasst Ausbildung, wissenschaftliche Forschung, Gebrauch von Immobilien, autonomen Aufenthalt und 'etwas anderes'.
Quelle: <http://www.mup.hr/main.aspx?id=172024>

wurden bisher vernachlässigt. Ohne Zweifel wird der Europäische Wirtschaftsraum weiterhin Arbeitskräfte aus Kroatien anziehen, sowohl jene mit höchster Ausbildung als auch unqualifizierte und halbqualifizierte Arbeiter. Immigranten aus dritten Ländern werden ebenfalls nach Kroatien kommen, obwohl legale Wege der Migration in die EU immer restriktiver sein werden, weswegen wahrscheinlich illegale Migrationen zunehmen werden. Es sollte nicht vernachlässigt werden, dass Zuwanderung nach Kroatien wegen negativer demografischer Trends schon jetzt notwendig ist und zur Revitalisierung der Wirtschaft und Gesellschaft beitragen kann.

Kroatien sollte viel mehr in Maßnahmen zur Verhinderung der temporären Abwanderung der potenziell produktivsten Kohorten der Bevölkerung investieren, was vor allem durch bessere Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen erreicht werden kann. Ebenfalls ist es notwendig, mehr zu unternehmen, um dauerhafte

Abwanderung zu verhindern und Rückkehr der kroatischen Migranten oder zumindest zirkuläre Mobilität zu fördern. Es ist wichtig, die traditionelle kroatische Diaspora und neue kroatische Emigranten zu Investitionen in Kroatien zu veranlassen. Hinsichtlich der Immigration nach Kroatien fehlt es noch immer an kohärenten und systematischen Maßnahmen zu ihrer Integration. Dazu ist es besonders wichtig, Zusammenarbeit verschiedener Regierungsressorts mit lokalen Gemeinschaften, der Zivilgesellschaft, akademischen Institutionen und anderen Experten auf diesem Gebiet zu stärken, um zu erreichen, dass Kroatien von einem Auswanderungs- und Transitland zu einem für Migranten begehrten Land wird.

Drago Župarić-Ilić ist Forschungsassistent am Institut für Migrationen und ethnische Gruppen in Zagreb



Flüchtlingsgruppe im Feld an der slowenischen Grenze

Impressum:

BLICKPUNKT KROATIEN erscheint vierteljährlich in elektronischer Form.

Gesamtverantwortlich: Dr. MAX BRÄNDLE, Leiter des Regionalbüros der FES für Kroatien und Slowenien

Chefredakteur und Übersetzer ins Deutsche: Dr. NENAD ZAKOŠEK, Professor an der Fakultät der politischen Wissenschaften der Universität Zagreb und wissenschaftlicher Berater des FES-Büros Zagreb, Layout: VESNA IBRIŠIMOVIĆ

Friedrich-Ebert-Stiftung, Praška 8, HR - 10000 Zagreb, Kroatien, Telefon: +385 1 4807970, Fax: +385 1 4807978, E-mail: ijp@fes.hr, Web: www.fes.hr

Die publizierten Texte geben die Ansichten der Autoren wieder und müssen nicht mit den Auffassungen der FES übereinstimmen.
© Copyright: Die Verwendung der Texte oder Auszüge aus ihnen ist nur mit der vorherigen Genehmigung des FES-Büros Zagreb erlaubt.
© Copyright der Fotografien in dieser Ausgabe: CROPIX, Zagreb.

Wenn Sie den Newsletter abonnieren möchten, schicken Sie bitte eine E-Mail an unsere Adresse.