



Landesverteidigungsakademie
Wien

DIE INTERNATIONALE FLÜCHTLINGSKRISE ALS HERAUSFORDERUNG FÜR DEN WESTBALKAN

Predrag Jureković

Die sog. „Balkanroute“ rückte seit Sommer 2015 in den Mittelpunkt der internationalen Flüchtlingsbewegung nach Europa. Nach anfänglichen Schwierigkeiten und der Zunahme bilateraler Konflikte haben sich die Westbalkanländer mit der Rolle als „Transitzone“ zurechtgefunden. Diese fragile Strategie sollte jedoch durch ein gesamteuropäisches Flüchtlingskonzept ersetzt werden.

Konfrontation mit einer internationalen Krise

Der Ansturm von hunderttausenden Flüchtlingen/Migranten, insbesondere aus dem Mittleren Osten, die seit Juni 2015 verstärkt die „Balkanroute“ als weniger gefährliche Fluchtroute benutzen, stellt die betroffenen Staaten in der Region vor umfassende sozio-kulturelle, politische, wirtschaftliche und Sicherheitsherausforderungen. Zum ersten Mal seit Ende der jugoslawischen Zerfallskriege sind einige Westbalkanländer nicht mehr nur selbst Ziel von internationalen Unterstützungsiniciativen im Prozess der regionalen Friedenskonsolidierung, sondern sind im eigenen Land von den Auswirkungen einer internationalen humanitären Krise betroffen und müssen solidarisch ihren Beitrag zur Bewältigung dieser Krise leisten.

Von „Vorteil“ sind dabei die eigenen, relativ jungen Erfahrungen im Umgang mit einer großen Zahl an Flüchtlingen während der jugoslawischen Zerfallskriege. Trotz der vorgeschobenen religiösen Komponente im Kontext der vergangenen Balkankriege ist der

Umgang mit dem Islam als religiöser und kultureller Faktor auch bei Nicht-Muslimen am Westbalkan insgesamt ungezwungener als es in Mittel- und Westeuropa in der Regel der Fall ist. Nachteilig im Umgang mit der aktuellen Flüchtlingsproblematik ist aus der Sicht der davon betroffenen Westbalkanstaaten jedoch die eigene schwierige ökonomische und soziale Situation (Arbeitslosenraten: 16-30%), die fehlende Tradition in der Integration von Menschen mit außereuropäischer Herkunft und die bisher feststellbare geringe Solidarität innerhalb der EU in Bezug auf die gemeinsame Bewältigung der Krise.

Balkanroute 1 (Mazedonien – Serbien – Ungarn)

Ab Juni 2015 war die Tendenz erkennbar, dass Flüchtlinge/Migranten aus den Konfliktgebieten des Mittleren Ostens (insbesondere Irak und Syrien) sowie aus Afghanistan und anderen zentralasiatischen Ländern verstärkt über die Türkei, Griechenland, Mazedonien, Serbien und Ungarn nach Mittel- und Westeuropa einzureisen versuchen. Mazedonien und Serbien, die bis dahin nur mit kleinen Grup-

pen von Flüchtlingen konfrontiert gewesen waren, hatten im Sommer 2015 schlagartig einen Ansturm von 2.000-4.000 Flüchtlingen pro Tag zu bewältigen, die so schnell als möglich diese Länder durchqueren und über Ungarn nach Österreich und Deutschland gelangen wollten. Die bis dahin einer breiten Weltöffentlichkeit eher unbekanntem Orte wie das mazedonische Gevgelija an der Grenze zu Griechenland oder die mehrheitlich von ethnischen Albanern bewohnten südserbischen Kleinstädte Bujanovac und Preševo in Grenznähe zu Mazedonien gelangten wegen der zu bewältigenden humanitären Problematik in den Fokus internationaler Medien.

Veränderung der Balkanroute ab September

Der Verlauf der Balkanroute veränderte sich erstmals Mitte September durch die „Verhärtung“ der ungarischen Asylpolitik. Wegen der Fertigstellung des Zauns entlang der Grenze zu Serbien und der Schließung des ungarisch-serbischen Grenzübergangs Röske für Flüchtlinge/Migranten sah sich Serbien gezwungen, die Flüchtlingsströme zur serbisch-kroatischen Grenze bei Šid-Tovarnik umzuleiten. Das junge EU-Mitglied Kroatien, das wie Serbien und Mazedonien bis dahin praktisch über keine Erfahrungen mit außerregionalen Flüchtlingen verfügte, sah sich von einem Tag auf den anderen in die Rolle des regionalen Hot Spots in der internationalen Flüchtlingskrise versetzt.

Zwischen September und November wuchs die Zahl der Flüchtlinge, die Mazedonien, Serbien und Kroatien als Transitländer täglich durchquerten, auf über 5.000 an. Gemäß den Statistiken des kroatischen Innenministeriums hatten bis zum 9. November 342.000 Flüchtlinge/Migranten Kroatien als Transitland benutzt. Die kroatischen Behörden beförderten bis Mitte Oktober die Flüchtlinge/Migranten an die Grenzübergänge zu Ungarn weiter. Nach Fertigstellung des ungarischen Grenzzauns auch entlang der Grenze zu Kroatien „ersetzte“ Slowenien ab Mitte Oktober Ungarn als „Endstück“ der Balkanroute. Ab

Beginn des Winters sank die Zahl der täglich neu ankommenden Flüchtlinge entlang der „Balkanroute“ auf ca. 500-3.000. Ein Ende der Flüchtlingskrise ist aus der Sicht von Mitte Jänner 2016 aber nicht absehbar. Kroatien hat bis Jahresende ca. 562.000 und Serbien 549.500 Menschen registriert, die auf der Flüchtlingsroute weitergeleitet sind.

Überforderung zu Beginn der Flüchtlingskrise

Die bisherige Bilanz des Krisenmanagements lässt sich kurzgefasst so zusammenfassen: Alle von der internationalen Flüchtlingskrise betroffenen Westbalkanländer wirkten zu Beginn der Krise durch die großen humanitären Herausforderungen überfordert. Das Krisenmanagement verbesserte sich aber ab Oktober/November erkennbar.

Es fehlte zunächst an adäquaten Aufnahmestellen für Flüchtlinge/Migranten. Die Versorgung mit Lebensmitteln war mangelhaft und auch die Weiterbeförderung der Flüchtlinge/Migranten mit der Bahn, Bussen und anderen Transportmitteln verlief in dieser ersten Phase chaotisch und zwischen den Westbalkanländern unkoordiniert. Die Erstversorgung der Flüchtlinge/Migranten wurde – wie teilweise auch im Falle von Österreich, Deutschland und Ungarn – von Menschenrechtsorganisationen und privaten Initiativen übernommen. Indikatoren für die erkennbare Überforderung der staatlichen Behörden waren z.B. im mazedonischen Kontext der mehrmalige Einsatz von Tränengas gegen Flüchtlinge in Gevgelija durch die mazedonische Polizei und die zwanghafte Unterbringung auch von schwangeren Migrantinnen im Massenquartier Gazi Baba in der Nähe der Hauptstadt Skopje. Letzteres wurde von „Amnesty International“ sehr kritisiert.

Wegen der Überforderung mit der Flüchtlingskrise verschlechterten sich Ende September die kroatisch-serbischen Beziehungen dramatisch. Kroatien, dessen Regierung Serbien vorwarf, in „geheimer Absprache mit Ungarn“, möglichst rasch viele Flüchtlinge zur kroati-

schen Grenze weiterzubefördern, schloss für mehrere Tage seine Grenzen für den serbischen Schwerverkehr und führte zusätzliche Kontrollen für den serbischen PKW-Verkehr ein. In Serbien reagierten viele Medien und einige Politiker darauf mit nationalistischen Parolen, indem sie die überzogenen kroatischen Maßnahmen mit anti-serbischen Maßnahmen des faschistischen Regimes in Kroatien während des Zweiten Weltkriegs verglichen.

Verbesserung der regionalen

Kooperation ...

Seit Oktober/November hat sich die regionale Kooperation beim Krisenmanagement erkennbar verbessert. Dazu hat vor allem auch die EU-Kommission beigetragen, die mehrere Treffen organisiert hat, bei denen die von der Flüchtlingskrise betroffenen Staaten und Regierungen einen gemeinsamen Koordinationsmechanismus vereinbart haben, um chaotische Zustände und eine weitere Verschlechterung der bilateralen Beziehungen zu verhindern. Spätestens seit November funktioniert der Informationsfluss zwischen den betroffenen Ländern entlang der „Balkanroute“ über neu ankommende Flüchtlinge ohne größere Probleme. Zwischen der serbisch-kroatischen Grenze und dem größten regionalen Aufnahmезentrum für Flüchtlinge im kroatischen Slavonki Brod, wo bis zu 5.000 Flüchtlinge über einen längeren Zeitraum aufgenommen werden könnten, wurde eine ständige Zugverbindung eingerichtet. Serbische und kroatische Polizisten arbeiten bei der Beförderung der Flüchtlinge gut zusammen. Mazedonische Grenzpolizisten werden auch durch kroatische und serbische Kollegen an der Grenze zu Griechenland bei der Registrierung der Flüchtlinge unterstützt.

...jedoch mit Einschränkungen

Mitunter stoßen einige regionale Koordinationsmaßnahmen in der Flüchtlingskrise aber auch auf externe Kritik. So verhält es sich vor allem mit der seit Mitte November von Kroatien, Serbien und Mazedonien praktizierten Politik, nur noch afghanische, irakische und syrische Flüchtlinge weiterreisen zu lassen,

mit der Begründung, dass nur diese Migrantengruppen Aussicht auf Asyl in ihren Zielländern in West- und Nordeuropa hätten. Nach Meinung von UNHCR ist die Praxis, potentielle Asylsuchende wegen ethnischer und/oder rassischer Merkmale an der Grenze zurückzuweisen, nicht menschenrechtskonform. Natürlich zeigt sich auch Griechenland wenig erfreut darüber, Flüchtlinge zurücknehmen zu müssen, die von Mazedonien abgewiesen werden. Auch die bilateralen Konflikte sind nicht gänzlich verschwunden. Der von der slowenischen Armee bis Ende Dezember an 36 Stellen entlang der Grenze zu Kroatien „vorübergehend“ errichtete und ca. 140 km lange Grenzzaun, der über scharfe Metallklingen verfügt, stößt nicht nur auf starke Kritik der kroatischen Regierung, sondern auch der lokalen Bevölkerung auf beiden Seiten der Grenze. Die slowenische Regierung bezeichnet den Grenzzaun als präventive Maßnahme, um illegale Grenzübertritte zu verhindern.

Fragilität der „Transitstrategie“

Das Krisenmanagement in der Flüchtlingskrise zwischen den betroffenen Ländern entlang der „Balkanroute“ hat sich vor allem deshalb verbessert, weil zwischen ihnen ein Konsens darüber besteht, die Flüchtlinge/Migranten „mit vereinten Kräften“ möglichst rasch Richtung Österreich und Deutschland weiterzubefördern. Da im bisherigen Verlauf der Krise nur Einzelpersonen in den Westbalkanländern um Asyl angesucht haben und sich die Flüchtlinge/Migranten in der Regel nur wenige Tage in den einzelnen Westbalkanländern aufhalten, ist die Akzeptanz bei der Bevölkerung noch relativ groß. Anders als in Österreich und Deutschland gibt es deshalb in den Westbalkanländern auch noch keine intensiven Integrationsdebatten.

Abhängigkeit von den Zielländern und der EU-Politik

Eine substantielle Verringerung der Kapazitäten Österreichs und Deutschlands bei der Aufnahme von Flüchtlingen, die Fortsetzung der unsolidarischen Politik vieler EU-Mitgliedsländer, keine Flüchtlingsquote für ihr Land

Impressum:

Medieninhaber, Herausgeber und Hersteller:

Republik Österreich/
Bundesministerium für
Landesverteidigung und
Sport
Roßauer Lände 1
1090 Wien

Redaktion:

Landesverteidigungs-
akademie Wien
Institut für Friedens-
sicherung und Konflikt-
management
Stiftgasse 2a
1070 Wien

Copyright:

© Republik Österreich/
Bundesministerium für
Landesverteidigung und
Sport / Alle Rechte
vorbehalten

Periodikum der Landesverteidigungs- akademie

Jänner 2016

zu akzeptieren sowie das Ausbleiben positiver Effekte aus dem EU-Türkei-Abkommen von November 2015 könnten die Transitstrategie der Westbalkanländer aber in Frage stellen. Das Szenario eines großen „Flüchtlingsstaus“ entlang der „Balkanroute“ könnte die Westbalkanländer gesellschaftlich und ökonomisch überfordern. Bilaterale Probleme zwischen den davon betroffenen Nachbarländern würden sich wieder verstärken. Bisher nicht zur „Balkanroute“ gehörende Länder wie Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo und Montenegro könnten in einem solchen Szenario verstärkt von Flüchtlingen/Migranten als „Alternativrouten“ genutzt werden.

Wirtschaftliche und soziale Aspekte

Solange der Westbalkan hauptsächlich eine Transitzone für Flüchtlinge/Migranten bleibt, ist die wirtschaftliche Belastung für diese Länder noch verkraftbar und wird durch die finanzielle Unterstützung der EU abgedeckt. Bis Ende 2015 hat die EU-Kommission Serbien und Mazedonien mit ca. 21 Mio. € zur Bewältigung der Flüchtlingskrise unterstützt, was zumindest einen Teil der bis dahin entstandenen Kosten gedeckt hat. Kroatien erhielt als EU-Mitgliedsland im Oktober von der Kommission 5 Mio. € Soforthilfe. Im November wurden Kroatien weitere 16,4 Mio. € in Aussicht gestellt, die insbesondere für die Aufstockung der Polizei an der Grenze zu Serbien verwendet werden sollen. Für den Fall, dass Flüchtlinge in größerer Zahl und über einen längeren Zeitraum am Westbalkan versorgt werden müssen, würden sich die finanziellen Belastungen massiv vergrößern und die Regierungen würden vor größere finanzielle Probleme gestellt werden.

„Asylsuchende“ vom Westbalkan, insbesondere aus dem Kosovo, werden von Deutschland als Konsequenz des Flüchtlingsstroms aus dem Mittleren Osten zurück in ihre Heimatländer geschickt. Die Rückführung zehntausender „Balkanflüchtlinge“, deren Länder in der EU mittlerweile als sichere Drittländer gelten, stellt insbesondere für die schwache Volkswirtschaft des Kosovo (Arbeitslosenrate

> 30%) – ungeachtet der von der deutschen Regierung gesetzten wirtschaftlichen Anreize – eine große Herausforderung dar.

Sicherheitsaspekte

Die Regierungen von Kroatien und Serbien versuchen seit Beginn der Krise, den humanitären und nicht den sicherheitspolitischen Aspekt zu betonen. Das Krisenmanagement wird deshalb hauptsächlich durch Polizeikräfte durchgeführt. Es wurde kein Grenzzaun errichtet und bisher auch nicht die Armee an den Grenzen eingesetzt (Stand Mitte Jänner). Im Unterschied dazu hat die mazedonische Regierung im August 2015 wegen der Flüchtlingskrise kurzzeitig den Ausnahmezustand ausgerufen und dabei neben Polizeikräften auch Armeeeinheiten eingesetzt.

Der Umstand, dass zumindest einer der Attentäter vom 13.11. in Paris über die „Balkanroute“ in die EU eingereist war, zeigt, dass das Phänomen der islamistischen „Schläfer“ auch im Kontext der Flüchtlingsbewegungen nicht unterschätzt werden sollte. Andererseits warnen aber auch Terrorexperten in den Westbalkanländern vor einer Hysterie, in fast jedem männlichen Flüchtling einen potenziellen Terroristen zu sehen. In der Region aktive Menschenrechtsorganisationen warnen auch davor, dass die Flüchtlinge selbst vermehrt zu Opfern von Gewalt werden könnten, z.B. durch rechtsextreme oder kriminelle Gruppen, falls sie auf der „Balkanroute“ längere Zeit „feststecken“ sollten.

Empfehlungen

- Einbindung der Westbalkanländer in ein gesamteuropäisches Konzept für den Umgang mit der Flüchtlingskrise;
- Finanzielle EU-Unterstützung für die Vergrößerung der Aufnahmekapazitäten für Flüchtlinge in der Region;
- Verbesserung des intra-regionalen Koordinationsmechanismus in der Flüchtlingsfrage, um die Verstärkung bilateraler Konflikte entlang der „Balkanroute“ zu verhindern.

Hinweis: Der vorliegende Beitrag gibt ausschließlich die Meinung des Autors wieder.

IFK Monitor
Jänner 2016