

Migrationsprofil Westbalkan: Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze

Alscher, Stefan; Oberfell, Joachim; Roos, Stefanie Ricarda

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Alscher, S., Oberfell, J., & Roos, S. R. (2015). *Migrationsprofil Westbalkan: Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze*. (Working Paper / Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl (FZ), 63). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl (FZ). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-67715-1>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Migrationsprofil Westbalkan

Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze

Working Paper 63

Stefan Alscher
Johannes Obergfell
Stefanie Ricarda Roos



Migrationsprofil Westbalkan

Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze

Stefan Alscher
Johannes Oberfell
Stefanie Ricarda Roos

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2015

Zentrale Ergebnisse

Migrationsprofil

- Die Westbalkanregion (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, EJR Mazedonien, Montenegro und Serbien) ist politisch, rechtlich, wirtschaftlich und ethnisch sehr heterogen. In Bezug auf das Migrationsgeschehen zeigt sich ein Trend hin zu einer Diversifizierung der Migrationsprozesse. Besondere Ausgangsbedingungen gelten hier für Kroatien, das seit dem 1. Juli 2013 Mitglied der EU ist.
- Die Staaten des Westbalkans sind seit den 1960er Jahren traditionelle Herkunftsländer von Arbeitsmigranten in Europa und Übersee. Innerhalb Europas konzentriert sich die Arbeitsmigration auf wenige Staaten (Italien, Schweiz, Griechenland, Deutschland).
- Die Region ist ein zentrales Hauptherkunftsgebiet von Asylsuchenden in der EU. Die Zahlen von Asylantragstellern aus Westbalkanländern in der EU sind – jedenfalls zu einem großen Teil - in Folge der Aufhebung der Visapflicht für Staatsangehörige der EJR Mazedonien, Montenegros und Serbiens (Dezember 2009) sowie Albaniens und Bosnien und Herzegowinas (Dezember 2010) stark gestiegen. Deutschland ist vom Anstieg der Asylbewerberzahlen im europäischen Vergleich besonders betroffen: 2013 verzeichnete Deutschland über 60 % mehr Asylanträge aus dem Westbalkan als Frankreich, das die zweithöchsten Antragszahlen aufwies. Allein die Zahl der Personen aus Serbien, die in Deutschland einen Asylantrag stellten, hatte sich von 2009 (890) auf 2013 (18.000) verzwanzigfacht. Als Erklärungsfaktor für die außergewöhnlich hohen Asylantragszahlen in Deutschland vor allem ab Herbst 2012 wird – neben der Visa-Liberalisierung – auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 zur Höhe der Geldleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes angesehen. Die Zunahme der Asylanträge aus Westbalkanländern setzte sich 2014 vor allem in Deutschland fort. So verzeichnete das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) unter den zehn Hauptherkunftsländern im Jahr 2014 (Asylerstanträge) mit Serbien (Rang 2), Albanien (Rang 5), Kosovo (Rang 6), Bosnien und Herzegowina (Rang 7) und der EJR Mazedonien (Rang 8) fünf Westbalkanstaaten. Die Anerkennungsquote von Antragstellern aus dem Westbalkan ist hingegen unterdurchschnittlich gering, da die Wanderungsgründe dieser Asylantragsteller nicht den Anforderungen des Asylrechts für die Zuerkennung eines Schutzstatus entsprechen: So lag die Schutzquote 2014 in Deutschland bei 0,4 %. Die Mehrzahl der Asylbewerber bis Ende 2014 gehörte der Roma-Minderheit an. Hauptgründe für ihre Abwanderung waren der oft niedrige Lebensstandard und die gesellschaftliche Marginalisierung.
- Trotz eines Rückgangs der Zahlen zu Flüchtlingen und Binnenvertriebenen in den Westbalkanstaaten sind die Migrationsprozesse in der Region weiterhin von den Folgen der Jugoslawienkriege geprägt. Die Kriege führten zu den größten Fluchtbewegungen in Europa seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Zeitweise waren bis zu 4 Millionen Menschen betroffen, davon etwa die Hälfte in Bosnien und Herzegowina. Für die Behörden in den Staaten des Westbalkans ergeben sich daraus vielfältige Herausforderungen (z.B. Wiederherstellung von Eigentum, Unterbringung, Arbeitsmarkt, Bildung).
- Der Westbalkan ist dazu für viele Migranten aus Drittstaaten zunehmend eine Transitregion. Sie wandern oftmals illegal über Griechenland oder die Türkei mit dem Ziel ein, in einen mitteleuropäischen Staat Europas zu gelangen. 2013 wurden laut Europäischer Grenzschutzagentur Frontex im Westbalkan und an den dortigen Außengrenzen zur EU ca. 22.000 Personen aus Drittstaaten aufgegriffen.

Migrationspolitik

- Die migrationspolitischen Maßnahmen der Westbalkanstaaten sind vor dem Bestreben zu sehen, Mitgliedstaaten der EU zu werden. Bemühungen zur Begrenzung der steigenden Abwanderung wie nationale Ausreiseverhinderungs- und -kontrollmaßnahmen folgen in erster Linie den Erwartungen der EU und einzelner Mitgliedsländer. Wegen ihrer begrenzten praktischen Wirkung werden diese Maßnahmen aber von der EU und einzelnen Mitgliedstaaten kritisiert, die zudem mit eigenen Maßnahmen versuchen gegenzusteuern (z.B. hinsichtlich Visa-Regime; Einführung beschleunigter Asylverfahren bzw. Einstufung von Westbalkanländern als sichere Herkunftsstaaten; Aussetzung der Rückkehrförderung; Unterstützung von Aufklärungs- und Informationskampagnen sowie Entwicklungshilfeprogrammen in den Herkunftsländern). Gleichzeitig sehen sich die Westbalkanstaaten mit Kritik an ihren Ausreisekontrollmaßnahmen konfrontiert, u.a. seitens des Europarates. Auch auf nationaler Ebene werden solche Regelungen in Frage gestellt, wie das Urteil des mazedonischen Verfassungsgerichts zeigt, das einzelne Ausreisekontrollmaßnahmen im Juni 2014 für verfassungswidrig erklärt hat.
- Auch die Bemühungen der Westbalkanstaaten, die kriegsbedingten Flüchtlings- und Binnenvertriebenen-Probleme (fehlender Wohnraum, ungeklärte Eigentumsverhältnisse, sonstige Hindernisse für die freiwillige Rückkehr und örtliche (Wieder-) Eingliederung) innerhalb der Region nachhaltig zu lösen, finden unter enger Beobachtung der EU statt. Am Beispiel Kroatiens ist allerdings zu sehen, dass die Tatsache, dass derartige Probleme nicht gelöst sind, nicht den EU-Beitritt an sich behindert.
- Deutlich wird der Zusammenhang zwischen der Gestaltung von Asylrechtspolitik und -gesetzgebung und dem EU-Beitrittsprozess im Rahmen der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesse (SAP): Diese haben in den untersuchten Ländern Kroatien und Serbien zu einer weitgehenden Anpassung der nationalen Rechtssysteme an den gemeinschaftlichen Besitzstand der EU (Acquis Communautaire), u.a. im Bereich Asyl, geführt bzw. überhaupt erst zum Aufbau eines nationalen Asylrechtssystems beigetragen. Trotz der formalen Anpassung weisen die Asyl- und Migrationssysteme dieser Länder aber nach wie vor Defizite in der praktischen Umsetzung auf.

Inhaltsübersicht

	Zentrale Ergebnisse	5
1	Einleitung	11
2	Migrationsprofil Westbalkan	15
3	Migrationspolitik und -gesetzgebung im europäischen Kontext	45
4	Schlussbetrachtung	65
	Literaturverzeichnis	68
	Abbildungsverzeichnis	83
	Tabellenverzeichnis	84
	Anhang	85
	Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl	87

Inhaltsverzeichnis

	Zentrale Ergebnisse	5
1	Einleitung	11
2	Migrationsprofil Westbalkan	15
	2.1 Migration aus den Westbalkanstaaten	15
	2.1.1 Internationale Migration nach dem Zweiten Weltkrieg	15
	2.1.2 Aktuelle Daten zur Zuwanderung aus den Staaten des Westbalkans	17
	2.1.3 Der Westbalkan als Entsenderegion von Arbeitsmigranten	18
	2.1.4 Extraregionale Flucht- und Asylmigration aus dem Westbalkan	19
	2.1.5 Irreguläre Migration vom Westbalkan in die Europäische Union	27
	2.2 Migration innerhalb des Westbalkans vor dem Hintergrund der Jugoslawienkriege	29
	2.2.1 Rückblick: Hintergründe der Jugoslawienkriege	30
	2.2.2 Binnenvertriebene	33
	2.2.3 Flüchtlinge	37
	2.3 Der Westbalkan als Zielregion internationaler Migration	40
	2.3.1 Asylsuchende in den Westbalkanstaaten	40
	2.3.2 Irreguläre Migration und Transitmigration in und durch den Westbalkan	42
3	Migrationspolitik und -gesetzgebung im europäischen Kontext	45
	3.1 Politischer und rechtlicher Umgang mit migrationsbezogenen Herausforderungen	45
	3.1.1 Umgang mit Abwanderung - extraregionale Migration	45
	3.1.2 Umgang mit Rückkehrern	52
	3.1.3 Umgang mit Binnenvertriebenen (IDPs) und intraregionalen Flüchtlingen	53
	3.2 Umgang mit extraregionalen Flüchtlingen: Der EU-Beitrittsprozess und seine Auswirkungen auf das Asylsystem Kroatiens und Serbiens	58
	3.2.1 Kroatien	59
	3.2.2 Serbien	61
4	Schlussbetrachtung	65
	Literaturverzeichnis	68
	Abbildungsverzeichnis	83
	Tabellenverzeichnis	84
	Anhang	85
	Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl	87

1 Einleitung

Die Region des Westlichen Balkans als wichtiger Teil Europas (vgl. Abb. 1) ist durch unterschiedliche Migrationsprozesse und eine Vielzahl daraus resultierender Herausforderungen geprägt. Die aktuellen Wanderungsbewegungen in und aus dieser Region haben verschiedene Ursachen. Zu ihnen zählen neben den kriegerischen Auseinandersetzungen in den 1990er Jahren u.a. die derzeitige schlechte wirtschaftliche Situation in den Westbalkanstaaten, ethnische Konflikte, reformbedürftige politische Systeme sowie weltweite Flüchtlingsbewegungen.

Die migrationsbezogenen Herausforderungen verlangen nach jeweils spezifischen politischen wie rechtlichen Lösungen. Die Hauptverantwortung für die Erarbeitung dieser Lösungen liegt/lag zwar bei den Westbalkanstaaten selbst, zu denen neben dem 2013 zum EU-Mitglied gewordenen Kroatien¹ auch Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo², die ehemalige jugoslawische Republik (EJR) Mazedonien, Montenegro sowie Serbien gezählt werden.³ Die migrationspo-

litischen Herausforderungen und Reaktionen darauf sind aber in einem größeren, vor allem europäischen Kontext zu sehen. Denn bei den vergangenen und aktuellen Versuchen der Westbalkanstaaten, die Migrationsprobleme zu lösen, spielt eine Reihe von Wechselwirkungen mit der Politik der Europäischen Union (EU) und deren Mitgliedsländern einerseits und den Forderungen des Europarates andererseits eine entscheidende Rolle. Diese Wechselwirkungen ergeben sich zum einen daraus, dass die EU und ihre Mitgliedsländer von den Migrationsbewegungen aus der Westbalkanregion unmittelbar betroffen sind: Viele westliche EU-Mitgliedstaaten sehen sich seit Jahren mit einer stetig steigenden Zahl von Asylsuchenden aus dieser Region konfrontiert. In der EU-27 (ohne Kroatien) haben 2013 72.790 Staatsangehörige eines Westbalkanstaates einen Asylantrag gestellt, davon 38.405 in Deutschland. Zum anderen wird die aktuelle Migrationspolitik der Westbalkanstaaten durch Beitrittsprozesse zur EU beeinflusst: Die Reformvorgaben der EU, deren Umsetzung Voraussetzung für eine EU-Mitgliedschaft ist, betreffen nicht unwesentlich auch den Migrationsbereich.

Ziel der vorliegenden Studie des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ist es, diese sich wandelnden Migrationsprozesse in und aus den Ländern des Westlichen Balkans und der Region als solcher wie auch die daraus resultierenden migrationspolitischen Herausforderungen und bestehende Lösungsansätze darzustellen.

- 1 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden auf die amtlichen Länderbezeichnungen - Republik Albanien, Republik Kroatien, Republik Montenegro, Republik Serbien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien - verzichtet.
- 2 Kosovo war als „Autonome Provinz Kosovo und Metochien“ zunächst Bestandteil der serbischen Teilrepublik in der ehemaligen Bundesrepublik Jugoslawien (bzw. 2003 bis 2006 Serbien und Montenegro) und im Anschluss daran Teilregion der seit 05.06.2006 unabhängigen Republik Serbien. Am 17.02. 2008 erfolgte die Unabhängigkeitserklärung Kosovos. Der völkerrechtliche Status Kosovos ist in der internationalen Staatengemeinschaft umstritten. 109 von 193 UN-Mitgliedstaaten erkennen Kosovo als unabhängig an, darunter 23 der 28 EU-Mitgliedstaaten (u.a. auch Deutschland). Die serbische Regierung betrachtet Kosovo weiterhin als autonome Provinz innerhalb des serbischen Staatsgebietes.
- 3 Slowenien findet hier keine Erwähnung, da das Land zwar neben Bosnien und Herzegowina, Kroatien, der EJR Mazedonien, Montenegro und Serbien zu den ehemaligen Teilrepubliken der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien zählt, im Vergleich zu diesen Ländern aber eine Sonderrolle einnimmt, was die Entwicklung in den 1990er Jahren anbetrifft: Slowenien konnte sich von den Folgen des durch die Unabhängigkeitser-

klärung im Juni 1991 ausgelösten 10-Tage-Krieges (Einführung jugoslawischer Truppen) relativ schnell erholen, was u.a. an den geringen Zerstörungen durch die Kriegshandlungen lag. Der Staat verabschiedete bereits im Dezember 1991 eine demokratische Verfassung nach europäischem Vorbild. Beitrittsverhandlungen mit der EU begannen 1998; der EU-Beitritt erfolgte am 01.05.2004 im Rahmen der sogenannten Osterweiterung. Zeitgleich trat Slowenien dem Schengener Abkommen bei. Die rasche demokratische Entwicklung des Staates wurde durch die ethnisch relativ homogene Bevölkerung erleichtert.

Abbildung 1: Karte des Westbalkans



Die Studie beleuchtet im ersten Teil (Kapitel 2) in Form eines Migrationsprofils zunächst den geschichtlichen Hintergrund der jüngeren Migrationsbewegungen in und aus dem Westbalkan. Neben den Gründen für die Arbeitsmigration der 1960er Jahre werden insbesondere die Jugoslawienkriege sowie ihre immensen Auswirkungen auf das Migrationsgeschehen behandelt.

Daneben enthält das Kapitel einen Überblick über die Asylmigration vom Westbalkan in die Mitgliedstaaten der EU, mit Schwerpunkt auf Deutschland. Anhand ausgewählter Beispiele wird zudem die Zuwanderung in die Staaten des Westbalkans betrachtet. Das an Bedeutung gewinnende Thema der Arbeitsmigration aus dem Westbalkan wird in einem weiteren Abschnitt

dargestellt, ebenso wie die Situation in der Region bezüglich irregulärer Migration und Transitmigration⁴ über Westbalkanstaaten in Staaten der EU und die Schweiz.

Der zweite Hauptteil der Studie (Kapitel 3) beschreibt und analysiert die Verflechtungen zwischen der Migrationspolitik und -praxis der Westbalkanstaaten und der Politik der EU in den vergangenen zwei Jahrzehnten. Daneben wird ausführlich dargestellt, welche Lösungen die Westbalkanstaaten wie auch die EU und ihre Mitgliedsländer für die migrationspolitischen Herausforderungen entwickelt haben und welchen Einfluss der EU-Beitrittsprozess dabei spielte. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Annäherung der Westbalkanstaaten an die EU mit sehr unterschiedlichen Geschwindigkeiten verlief: Während Kroatien bereits 2013 der EU beigetreten ist, sind andere Westbalkanstaaten Beitrittskandidaten mit, aber auch z.T. ohne bereits begonnene Beitrittsverhandlungen.⁵ Bosnien und Herzegowina sowie Kosovo haben noch keinen Antrag auf EU-Mitgliedschaft gestellt.

Analog zu Kapitel 2 liegen die Schwerpunkte dabei auf folgenden Bereichen:

- 1) Abwanderung aus den Staaten des Westbalkans (Arbeitsmigration, Asylmigration),
- 2) Umgang mit Flüchtlingen und Binnenvertriebenen (IDPs) in Folge der Jugoslawienkriege in den 1990er Jahren sowie
- 3) irreguläre Migration (einschl. Transitmigration) und Flüchtlinge aus Drittstaaten.

An den Beispielen Serbiens, das von Flüchtlingsbewegungen von außerhalb der Region am stärksten

4 Ein Transitland wird im Gegensatz zu einem Zielland nur durchquert. Eine theoretisch-konzeptionelle Auseinandersetzung mit dem Begriff Transitmigration bieten Collyer und De Haas (2012).

5 Montenegro ist seit Dezember 2010 und Serbien seit März 2012 offizieller Beitrittskandidat mit laufenden Verhandlungen. Albanien erlangte den Status als Beitrittskandidat zum 24.06.2014, allerdings ohne laufende Verhandlungen. Bereits seit Dezember 2005 trägt die EJR Mazedonien den Titel eines Beitrittskandidaten, ebenfalls ohne Verhandlungen; Namensstreitigkeiten mit Griechenland verhinderten bislang eine stärkere Annäherung an die EU bzw. die Eröffnung offizieller Verhandlungen.

betroffen ist, und des EU-Mitglieds Kroatien wird abschließend untersucht, wie sich der Beitrittsprozess zur EU speziell auf die Ausgestaltung des Asylsystems (Rechtsrahmen und Praxis) dieser Länder ausgewirkt hat.

Die Studie ist als eine Momentaufnahme einer sich dynamisch entwickelnden Region zu verstehen; ein Anspruch auf eine umfassende Darstellung aller Ereignisse kann nicht erhoben werden. Die Studie berücksichtigt migrationsbezogene Entwicklungen (soweit entsprechende Daten verfügbar) bis Ende 2014.

Forschungsstand und Datenlage

Zu den Migrationsprozessen in der Region des Westbalkans sowie zu den migrationspolitischen Herausforderungen liegt ein umfassender Korpus wissenschaftlicher Literatur vor. Dabei werden verschiedene Themenbereiche behandelt. Während sich die Mehrzahl der Beiträge in den 1990er Jahren mit dem Zerfall des ehemaligen Jugoslawiens und den damit verbundenen Transformationsprozessen sowie mit dem kriegsbedingten Flüchtlingsaufkommen befasste (exemplarisch Grečić 1997), widmen sich die Arbeiten in den vergangenen Jahren verstärkt der politischen Annäherung zwischen der EU und den Westbalkanstaaten. Während die Literaturlage bezüglich des Balkankonfliktes sowie der Rückkehr- und Vertriebenenthematik als umfangreich bezeichnet werden kann, ist sie in Bezug auf den EU-Kontext noch im Wachsen begriffen (exemplarisch Baričević 2013; Relić 2013a, b; Priebe 2008; Feijen 2008; Overhaus et al. 2007; Grečić 2006). Die Studien und Beiträge befassen sich hauptsächlich mit dem Aufbau nationaler Asylsysteme unter Berücksichtigung von und Anpassung an den gemeinschaftlichen Besitzstand (*Acquis Communautaire*⁶). Dagegen findet sich zu den nationalen Migrationspolitiken bezüglich der Integration von Migranten sowie zum Thema der Transitmigration durch den Westbalkan bislang nur wenig Literatur (Bojadžijev 2007; Krstić 2012; Vankova 2014). In Bezug auf irreguläre Migration in, aus und durch den Westbalkan in Richtung EU liefert die Europäische Grenzschutzagentur Frontex regelmäßige Informationen und Zahlen im Rahmen ihrer Risiko-Analysen (Frontex 2012; 2013;

6 Der *Acquis Communautaire*, oder auch „gemeinschaftliche Besitzstand“ bzw. EU-Acquis, ist das gesamte geltende Recht der EU, das von Beitrittskandidaten vollständig akzeptiert werden muss (EP o. J.).

2014); auch geben mehrere Beiträge des Sammelbandes von Grečić (2006) Einblicke in die Situation vor Ort.

Eine Zäsur in der Entwicklung der Region ist das Ende 1995 geschlossene Friedensabkommen von Dayton. Dieses hat unter anderem die Rückkehr und Repatriierung der Flüchtlinge und Vertriebenen zum Gegenstand (OHR 1995). Diese Remigrationsbewegungen werden in der Literatur zum Westbalkan mehrfach aufgegriffen (exemplarisch Ivanisevic 2004; UNHCR 2005a; Ambroso 2006; Harvey 2006). Bis heute ist die Rückkehr und Wiederansiedlung ehemals Geflohener und Vertriebenen in der Region nicht abgeschlossen. Sie stellen vielmehr eine kontinuierliche Herausforderung für politische Entscheidungsträger dar (Vujadinović et al. 2011). Zum Thema Binnenvertriebene und Flüchtlinge tragen die Vereinten Nationen (UN) im Allgemeinen und der Hohe Flüchtlingskommissar der UN (UNHCR) im Speziellen maßgeblich zur Erweiterung der Daten- und Literaturlage bei (exemplarisch UNHCR 2005a, b; 2014a, b; UN 2014).

Hinsichtlich der zentralen Thematik Asyl stellen verschiedene Berichte der EU wichtige Informationsquellen dar, da der Aufbau funktionierender Migrations- und Asylsysteme ein entscheidendes Kriterium für die Aufnahme in die EU ist. So analysiert die Europäische Kommission in ihren jährlichen Fortschrittsberichten die Situation und politischen Fortschritte in den einzelnen Westbalkanstaaten u.a. in den Bereichen Migration und Asyl (exemplarisch EC 2013a-g). Ferner veröffentlicht das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) regelmäßig Quartalsberichte sowie umfassende Beiträge und Überblicksstudien zu einzelnen Herkunftsregionen wie dem Westbalkan (EASO 2013a, b; 2014). EASO betrachtet in seinen Veröffentlichungen sowohl Zusammenhänge und Situationen in einzelnen Herkunftsstaaten als auch aktuelle Asylzahlen in europäischen Staaten.

Der Westbalkan hat sich in den vergangenen Jahren selbst zu einer Zielregion für Asylsuchende entwickelt. Allerdings ist die Datenlage in diesem Bereich unausgewogen: Oft sind nur wenige Zahlen verfügbar bzw. diese Daten schwierig zu vergleichen. Während im Falle Serbiens das Belgrade Centre for Human Rights detaillierte Statistiken auf Basis von UNHCR-Zahlen veröffentlicht (BCHR 2013; 2014a, b), müssen für andere Westbalkanstaaten die in den EU-Fortschrittsberichten gesammelten Informationen als Quelle herangezogen werden. Kroatien bildet aufgrund seines

Status als EU-Mitgliedsland seit Mitte 2013 eine Ausnahme, da ab diesem Zeitpunkt Daten von Eurostat vorliegen.

2 Migrationsprofil Westbalkan

Für das Verständnis des Migrationsgeschehens in (und aus) der Region des Westbalkans nach dem Zweiten Weltkrieg sind vor allem vier zentrale Faktoren zu betrachten, die die Migrationsprozesse entscheidend geprägt haben bzw. weiterhin prägen. Diese werden in den nachfolgenden Kapiteln analysiert:

- 1) die Arbeitsmigration aus der ehemaligen Sozialistischen Bundesrepublik Jugoslawien in diverse mittel- und westeuropäische Staaten,
- 2) die Auswirkungen der Jugoslawienkriege in den 1990er Jahren,
- 3) die sozio-ökonomische und politische Situation in den Staaten der Region sowie
- 4) die geografische Lage des Westbalkans als Transitregion für neuere Migrationsprozesse.

Betrachtet werden im Folgenden entsprechend die Abwanderung aus den Westbalkanstaaten, die Binnenwanderungen innerhalb der Region sowie die neue Zuwanderung und Transitmigration durch den Westbalkan.

2.1 Migration aus den Westbalkanstaaten

2.1.1 Internationale Migration nach dem Zweiten Weltkrieg

Während in den 1950er Jahren Auswanderer von der jugoslawischen Staatsregierung noch als „Verräter“ betrachtet wurden (Goeke 2013: 2), kam es angesichts steigender Arbeitslosenzahlen ab Mitte der 1960er Jahre zu einem Umdenken: Nun wurden Abkommen zur Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte geschlossen mit Österreich (1965), Frankreich (1966), Schweden (1967), der Bundesrepublik Deutschland (1968), Luxemburg (1969) sowie mit Belgien, den Niederlanden

und sogar Australien (1970). Auch die Schweiz wurde zu einem wichtigen Zielland jugoslawischer Arbeitsmigration, obgleich kein zwischenstaatlicher Vertrag ausgehandelt wurde. Innerhalb des Lagers der realsozialistischen Staaten nahm Jugoslawien mit dieser Politik eine Sonderrolle ein (Novinščak 2012: 136f.).

Nachdem es jedoch im Zuge der Erdölkrise zu Beginn der 1970er Jahre zu Anwerbstopps in den Zielstaaten kam und Jugoslawien die Auswanderung durch ein „Gesetz zum Schutz der im Ausland beschäftigten Arbeitskräfte“ auf Arbeitslose und ausgewählte Berufsgruppen beschränkte, endete diese Episode der jugoslawischen Migrationsgeschichte nach kurzer Dauer.

Im Jahr 1973 waren nach jugoslawischen Angaben nahezu eine Million jugoslawische Staatsbürger als „vorübergehend im Ausland beschäftigt“ klassifiziert (vgl. Tab. 1⁷).

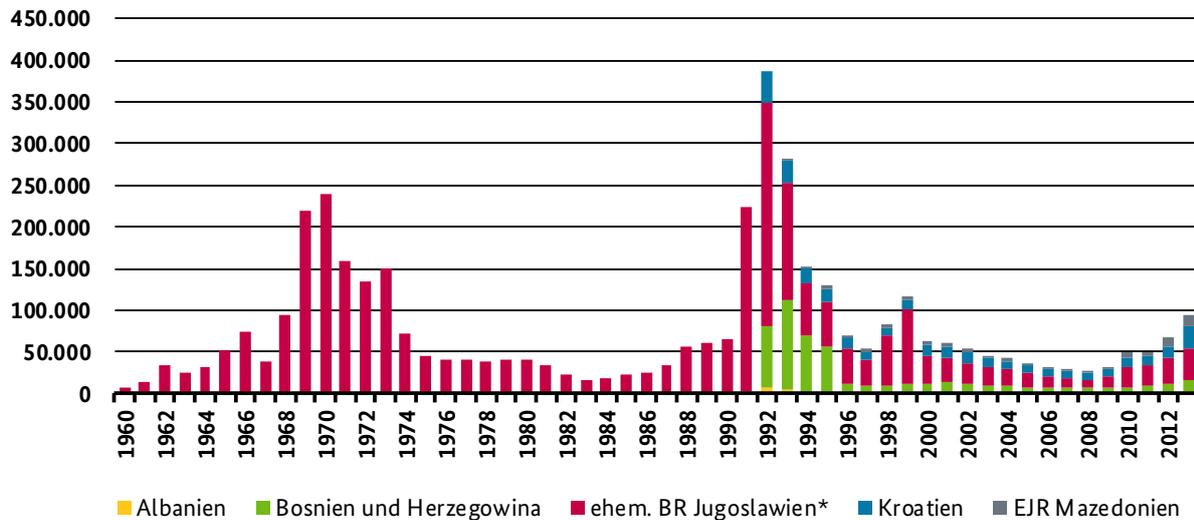
Tabelle 1: "Im Ausland vorübergehend beschäftigte Personen" aus Jugoslawien, 1973

Zielland	Anzahl	Anteil
Bundesrepublik Deutschland	496.000	50,1%
Österreich	197.000	19,9%
Frankreich	54.000	5,5%
Schweiz	28.000	2,8%
Schweden	25.000	2,5%
Benelux-Staaten	14.000	1,4%
andere europäische Staaten	16.000	1,6%
Überseestaaten	160.000	16,2%
Gesamt	990.000	100%

Quelle: Goeke 2013: 2.

⁷ Zu beachten ist hier, dass der diesen Daten zugrundeliegende jugoslawische Zensus zwischen (permanenten) Auswanderern und „vorübergehend im Ausland Beschäftigten“ unterschied. Da dies im Moment der Zählung zumeist noch nicht absehbar war, ist die Zuverlässigkeit der Datengrundlage entsprechend eingeschränkt.

Abbildung 2: Zuzüge nichtdeutscher Staatsangehöriger aus den Westbalkanstaaten in die Bundesrepublik Deutschland, 1960-2013



Quelle: Statistisches Bundesamt, Wanderungsstatistik, eigene Berechnung und Darstellung.

* Bis zum Jahr 1991 umfassen die Daten zur ehem. BR Jugoslawien alle ehemaligen Teilrepubliken (einschließlich Sloweniens). Ab 1992 werden die Daten für Kroatien sowie Bosnien und Herzegowina getrennt aufgeführt, wobei in zahlreichen Fällen jedoch noch „Jugoslawien“ als Herkunftsland angegeben wurde. Ab 1993 wird die EJR Mazedonien getrennt aufgeführt. Unter den Sammelbegriff „ehemalige BR Jugoslawien“ fallen Serbien, Montenegro (unabhängig seit 1996) sowie Kosovo (Unabhängigkeitserklärung 2008).

Deutlich wird, dass vor allem Deutschland (50,1 %) und Österreich (19,9 %) die Hauptzielländer jugoslawischer Arbeitsmigranten waren. Im Falle Deutschlands belief sich der Umfang der jugoslawischen Wohnbevölkerung (nach deutschen Zahlen) 1973 auf 673.300 Personen (Herbert 2001: 199). Auch wenn aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmethoden in den Zielstaaten die Vergleichbarkeit mit den jugoslawischen Zahlen eingeschränkt ist, so bestätigt dies doch zumindest die ungefähre Größenordnung.

Die Arbeitsmigration der späten 1960er und frühen 1970er Jahre legte die Grundlagen für die Entstehung bzw. Ausweitung⁸ von Migrationsnetzwerken zwischen Herkunfts- und Zielregionen, die in späteren Migrationsprozessen wieder zum Tragen kommen. Im Anschluss an diese Arbeitsmigration war die folgende Zuwanderung zunächst durch den Nachzug von Familienangehörigen geprägt, während der Anstieg der Migration aus der Region des Westbalkans Anfang bis Mitte der 1990er Jahre (vgl. Abb. 2) größtenteils auf die kriegerischen Auseinandersetzungen in Kroatien

sowie Bosnien und Herzegowina (siehe Kap. 2.1.4 und 2.2) zurückzuführen war. Die Zuzüge v.a. im Jahr 1999 hingen dann mit Fluchtmigrationen im Rahmen des Kosovokrieges zusammen.⁹

Nach einem Rückgang der Zuzüge seit der Jahrtausendwende stieg die Zahl der Zuzüge seit 2010 erneut an, was vor allem auf die Visaliberalisierung für Staatsangehörige Serbiens, Montenegros und der EJR Mazedonien (Dezember 2009) sowie Albaniens und Bosniens und Herzegowinas (Dezember 2010) zurückzuführen sein dürfte. Dies drückte sich unter anderem in einem Anstieg der Asylantragszahlen, v.a. aus Serbien sowie der EJR Mazedonien, aus (vgl. Kap. 2.1.4). Aber auch der EU-Beitritt Kroatiens (1. Juli 2013) und das damit verbundene Recht auf Personenfreizügigkeit für Staatsangehörige Kroatiens trug 2013 zu einem Anstieg der Zuzüge bei.¹⁰

8 Da Teilregionen des Westbalkans, darunter das heutige Kroatien sowie Bosnien und Herzegowina, zur Österreich-Ungarischen Monarchie gehörten, reicht die Entstehung erster Netzwerke – v.a. mit Österreich – bis in die Zeit der Doppelmonarchie zurück.

9 Aufgrund des hohen Anteils an Minderheitenangehörigen (insbesondere Roma, Ashkali, Serben und Ägypter) war keine zeitnahe Rückkehr der Asylantragsteller aus Kosovo möglich, selbst wenn diese einen negativen Asylentscheid erhielten; vielmehr wurde von einem langjährigen Rückkehrprozess ausgegangen (BAMF 2008: 107).

10 Die Zahl der nichtdeutschen Zuzüge von Kroatien nach Deutschland verdoppelte sich vom Jahr 2012 (12.608 Zuzüge) zum Jahr 2013 (24.845 Zuzüge) nahezu.

2.1.2 Aktuelle Daten zur Zuwanderung aus den Staaten des Westbalkans

Angesichts verschiedener Erhebungsmethoden und der ihnen zugrundeliegenden Definitionen in den Herkunfts- und Aufnahmeländern ist die „jugoslawische“ und albanische Diaspora weltweit schwierig zu quantifizieren.¹¹ Die serbische Diaspora umfasst nach Angaben der serbischen Regierung weltweit etwa 3,5 Mio. Personen (MFA 2012), gefolgt von der kroatischen Diaspora (2,5 Mio.). Die bosnische Regierung schätzt die Zahl der im Ausland lebenden Bosniaken auf mindestens 1,3 Mio. Personen (MBS 2011: 68). Im Falle der albanischen Diaspora reichen die Schätzungen von 1,1 Mio. (Vullnetari 2007: 36) bis über 6 Mio. Personen (Albanian Diaspora 2010).

Obleich die Abwanderung aus den Westbalkanstaaten weitgehend innerhalb Europas verbleibt, lebt ein nicht unerheblicher Teil der „Diaspora“ in den klassischen Einwanderungsländern USA, Australien und Kanada. In den Vereinigten Staaten lebten 2012 gemäß einer Studie des Pew Research Centre auf der Grundlage des American Community Survey insgesamt 371.467 Zuwanderer¹² aus den Westbalkanstaaten (Pew Research Centre 2014: 5). Betrachtet man einzelne Herkunftsländer, so stechen vor allem Bosnien und Herzegowina (120.524) sowie Albanien (81.404) hervor.¹³ An zweiter Stelle der Auswanderung nach Übersee steht Australien mit insgesamt 199.200 Zuwanderern aus den Westbalkanstaaten, allen voran aus Kroatien (67.580), der EJR Mazedonien (51.140) sowie Bosnien und Herzegowina (39.440) und Serbien (34.850) (ABS 2013). Der kanadische Zensus von 2011 hat dagegen keine Zahlen von Zuwanderern im Fokus, sondern zeigt stattdessen eine Kategorisierung nach verwendeter Erstsprache. Demnach umfasst die „Sprachgemeinschaft“ aus Staaten des Westbalkans 169.055 Personen, wobei Serbisch

(56.420) und Kroatisch (49.730) die am häufigsten gesprochenen Sprachen aus dieser Region sind (Statistics Canada 2012).¹⁴

Die Zuwanderung von Staatsangehörigen aus der Region des Westbalkans nach Europa konzentriert sich auf wenige Staaten: Laut Eurostat wurden von insgesamt 2,44 Mio. gültigen Aufenthaltstiteln in den EU-28-Staaten sowie der Schweiz 2,37 Mio. (97,1 %) in nur zehn Staaten ausgestellt (vgl. Tab. 2). Betrachtet man die fünf wichtigsten Zielländer (Deutschland, Italien, Griechenland, Schweiz und Österreich), so beläuft sich die Zahl der gültigen Aufenthaltstitel auf insgesamt 2,17 Mio. (88,9 %). Bezieht man die Zahl der gültigen Aufenthaltstitel auf die Bevölkerungszahl der Zielländer, so liegen Deutschland (0,7 %) und Italien (1,2 %) im Mittelfeld, während Slowenien (3,9 %), die Schweiz (3,4 %), Griechenland (3,2 %) und Österreich (2,8 %) den höchsten Anteil aufweisen.¹⁵

Zudem zeigt Tabelle 2, dass sich die Staatsangehörigen aus den einzelnen Westbalkanstaaten in jeweils anderen Zielstaaten konzentrieren. Während etwa albanische Staatsangehörige vor allem in Italien (57,6 %) und Griechenland (39 %) über Aufenthaltstitel verfügen, sind bei Bosniern, Serben und Kroaten Deutschland, Österreich und die Schweiz die wichtigsten Zielländer und bei Mazedoniern wiederum Italien, die Schweiz und Deutschland. Die Auswahl der Zielländer beruht auf mehreren Faktoren. Hierzu zählt die Ausbildung von Migrationsnetzwerken durch frühere Wanderungsbewegungen (vgl. Kap. 2.1.1), die geografische Nähe bzw. Distanz (Zielländer Griechenland und Italien im Falle Albanien) sowie auch spezifische migrationspolitische Maßnahmen der Zielländer, sei es hinsichtlich der Aufnahme von Flüchtlingen während der Jugoslawienkriege (vgl. Kap. 2.1.4 und 2.2.3), der Aufhebung der Visapflicht im Schengenraum (vgl. Kap. 3.1.1) oder gezielter Maßnahmen für die Anwerbung von Arbeitskräften.

11 Während einige Schätzungen auf der Zahl der Staatsangehörigen im Ausland oder aber Zuwanderern der ersten Generation basieren, beziehen andere Quellen wiederum auch Personen ohne eigene Migrationserfahrung (zweite und dritte Generation) mit ein.

12 Unter Zuwanderer werden dabei die im Ausland geborenen Personen (sog. foreign born) bzw. Migranten der ersten Generation verstanden.

13 Weitere Herkunftsländer: „Jugoslawien“ (50.608), Kroatien (41.696), Serbien (36.768), EJR Mazedonien (24.797), Montenegro (15.670). Da es sich bei der Datengrundlage um eine Haushaltserhebung handelt, ist nicht näher bestimmbar, welchen heutigen Staaten die Herkunftsangabe „Jugoslawien“ entspricht.

14 Weitere Sprachen: Albanisch (23.820), Mazedonisch (17.245), Bosnisch (11.685) sowie „Serbokroatisch“ (10.155). Eine Zuordnung der Staaten zu Herkunftstaaten ist angesichts der ethnischen und sprachlichen Diversität der Westbalkanstaaten nicht möglich.

15 Bezieht man in Werten vom 31.12.2012 noch die damaligen kroatischen Aufenthaltstitel vor dem EU-Beitritt dazu, ergeben sich näherungsweise folgende Werte: Deutschland (1,0 %), Italien (1,2 %), Slowenien (4,4 %), die Schweiz (3,7 %), Griechenland (3,2 %) und Österreich (3,5 %).

Tabelle 2: Alle am 31.12.2013 gültigen Aufenthaltstitel nach Staatsangehörigkeit aus Staaten des Westbalkans in den zehn wichtigsten europäischen Zielländern sowie insgesamt in der EU-28 und der Schweiz

	DE	IT	GR	CH	AT	SL	FR	SV	BE	DK	Summe der genannten Zielländer
Albanien	9.662	502.361	340.840	1.242	1.371	67	3.761	981	4.533	241	872.514
Bosnien und Herzegowina	138.912	29.956	318	32.289	88.293	45.669	6.256	6.068	1.643	10.941	375.551
Serbien	218.194	57.943	3.483	79.475	112.677	9.181	33.823	9.886	3.518	1.187	559.428
Kosovo	145.973	49.840	209	95.239	18.051	13.141	8.921	5.796	4.330	2.240	349.848
Montenegro	14.547	1.488	118	2298	722	1.013	557	1.007	307	379	27.806
EJR Mazedonien	60.125	84.295	1.371	62.597	18.717	10.376	2.799	2.516	3.882	2.962	256.283
Westbalkan (ohne Kroatien) total	587.413	725.883	346.339	273.140	239.831	79.447	56.117	26.254	18.213	17.950	2.441.430
Kroatien (per 31.12.2012) *	212.936	21.919	224	31.923	55.961	11.014	3.236	1.944	833	528	340.518

Quelle: Eurostat.

Legende: DE = Deutschland, IT = Italien, GR = Griechenland, CH = Schweiz, AT = Österreich, SL = Slowenien, FR = Frankreich, SV = Schweden, BE = Belgien, DK = Dänemark.

* Da mit dem Beitritt zur EU zum 01.07.2013 kroatische Bürger keinen Aufenthaltstitel mehr benötigen, werden von einigen Staaten bei Eurostat keine Daten mehr hinterlegt. Daher informativ die Daten per 31.12.2012.

Berücksichtigt man neben den jeweiligen Staatsangehörigen noch jene, die qua Geburt oder Einbürgerung die Staatsangehörigkeit des Ziellandes besitzen und somit nicht mehr in den Statistiken zu Zuwanderern bzw. ausländischen Staatsangehörigen erfasst werden, fällt die Zahl derer, die ihre Wurzeln in Westbalkanstaaten haben, noch höher aus. In Deutschland lebten so laut Daten des Mikrozensus 2012 insgesamt etwa 1,58 Mio. Personen mit einem Migrationshintergrund aus den Westbalkanstaaten (darunter Kroatien: 368.000, Kosovo: 339.000, Serbien: 301.000, Bosnien und Herzegowina: 253.000, EJR Mazedonien: 121.000), wovon wiederum rund zwei Drittel (1 Mio.) über eine eigene Migrationserfahrung verfügen, d.h. selbst zugewandert sind. Nahezu die Hälfte der Bevölkerung mit Migrationshintergrund aus den Westbalkanstaaten verfügt bereits über die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt oder Einbürgerung. Dies illustriert, dass Migrationsverflechtungen aus dieser Region nach Deutschland bereits länger bestehen.

2.1.3 Der Westbalkan als Entsenderegion von Arbeitsmigranten

Die Daten von Eurostat zu den Aufenthaltstiteln der in den EU-Staaten wohnhaften Zuwandererbevölkerung können auch nach Aufenthaltswort differenziert werden. Hierbei ist zu beachten, dass nur bei den befristeten Aufenthaltstiteln unterschieden werden kann. Bei Personen mit Daueraufenthaltstiteln ist dies nicht mehr möglich.

Der Blick auf die Werte bei den Aufenthaltstiteln zu Erwerbszwecken nach Hauptzielländern (Tab. 3) zeigt eine andere Reihenfolge als bei der Betrachtung der Aufenthaltstitel insgesamt nach Hauptzielländern von Zuwanderern aus Westbalkanstaaten (Tab. 2 in Kap. 2.1.2). Hier stechen vor allem Italien (2013: 253.621) und die Schweiz (2013: 211.335) hervor. Mit 5.908 Aufenthaltstiteln zu Erwerbszwecken steht Deutschland nur an fünfter Stelle. Auch die Anteile der Aufenthaltstitel zu Erwerbszwecken an allen gültigen Aufenthaltstiteln in der Schweiz (77,4 %) und Italien (34,9 %) sind wesentlich höher als in den anderen Hauptzielländern. In Deutschland beträgt dieser Anteil lediglich 1 % aller an Staatsangehörige aus Westbalkanstaaten vergebenen Titel.

Betrachtet man im Falle Deutschlands aber ergänzend die Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie des Mikrozensus, wird deutlich, dass die tatsächliche Erwerbstätigkeit natürlich weitaus höher ist als die Zahl der gültigen Aufenthaltstitel zu Erwerbszwecken (Tab. 4 und 5), da die Erwerbstätigkeit auch mit anderen Aufenthaltstiteln möglich ist. So zählte die BA zum Stichtag 30. Juni 2014 insgesamt 289.024 sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte aus den Staaten des Westbalkans, wobei – mit Ausnahme Kroatiens – überwiegend Männer beschäftigt waren.

Der Umfang der Erwerbstätigkeit insgesamt von Ausländern mit eigener Migrationserfahrung (erste Generation) aus dieser Region wird bei einer Betrachtung

Tabelle 3: Am 31.12.2013 gültige befristete Aufenthaltstitel zu Erwerbszwecken in absoluten Zahlen sowie deren prozentualer Anteil an allen Aufenthaltstiteln

	Italien		Schweiz		Griechenland		Slowenien		Deutschland	
	absolut	Anteil	absolut	Anteil	absolut	Anteil	absolut	Anteil	absolut	Anteil
Albanien	173.852	34,6%	632	50,9%	67.516	19,8%	8	11,9%	333	3,4%
Bosnien und Herzegowina	12.102	40,4%	25.842	80,0%	58	18,2%	6.128	13,4%	2.634	1,9%
Serbien	23.077	39,8%	64.228	80,8%	514	14,8%	2.479	27,0%	2.084	1,0%
Kosovo	426	28,6%	1.761	76,6%	22	18,6%	47	4,6%	53	0,4%
Montenegro	15.962	32,0%	69.039	72,5%	8	3,8%	1.703	13,0%	332	0,2%
EJR Mazedonien	28.202	33,5%	49.833	79,6%	292	21,3%	778	7,5%	472	0,8%
Westbalkan total	253.621	34,9%	211.335	77,4%	68.410	19,8%	11.143	14,0%	5.908	1,0%
Kroatien (per 31.12.2012)*	12.993	59,3%	27.947	87,5%	48	21,4%	3.349	30,4%	3.046	1,4%

Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen und Darstellung.

* Da mit dem Beitritt zur EU zum 01.07.2013 kroatische Bürger keinen Aufenthaltstitel mehr benötigen, werden von einigen Staaten bei Eurostat keine Daten mehr hinterlegt. Daher informatorisch die Daten per 31.12.2012.

der Daten des Mikrozensus (StBA 2013) deutlich. Nach den Daten einer Sonderauswertung des Mikrozensus lebten zum Jahresende 2012 808.000 Zuwanderer mit einer Staatsangehörigkeit aus den Westbalkanstaaten in Deutschland. Davon waren über 474.000 (ca. 59 %) Erwerbspersonen, von denen wiederum 428.000 erwerbstätig waren (ca. 90 %) (vgl. Tab. 5). Die Erwerbslosenquote, d.h. der Anteil der Erwerbslosen an allen Erwerbspersonen, lag somit bei etwa 10 %. Dies lag zwar deutlich über der Erwerbslosenquote der Gesamtbevölkerung Deutschlands (2012: 5,5 %), aber nur geringfügig über der Erwerbslosenquote der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland (8,9 %).

Es zeigen sich teilweise deutliche Unterschiede hinsichtlich der Erwerbslosenquote nach Ländern. So liegt etwa im Falle des EU-Mitglieds Kroatien die Erwerbslosenquote bei nur 4,9 %, bei Personen mit Migrationshintergrund aus Kosovo ist sie mit 13,1 % am höchsten.

2.1.4 Extraregionale Flucht- und Asylmigration aus dem Westbalkan

Asylmigration in den 1990er Jahren

Die sehr hohe Zuwanderung aus den Westbalkanstaaten in die europäischen und außereuropäischen Zielstaaten in der ersten Hälfte der 1990er Jahre (vgl. oben

Tabelle 4: Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte aus Westbalkanstaaten in Deutschland, 30.06.2014

	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Geringfügig Beschäftigte	Insgesamt
Albanien	15.774	7.793	23.567
Bosnien und Herzegowina	55.249	21.933	77.182
Kroatien	92.829	27.256	120.085
Serbien & Montenegro*	673	362	1.035
Serbien*	919	550	1.469
Ehem. Jugoslawien*	2.452	1.167	3.619
Montenegro	6.154	2.574	8.728
EJR Mazedonien	20.699	9.032	29.731
Kosovo	38.351	21.000	59.351
Serbien	55.924	20.147	76.071
Westbalkan gesamt	289.024	111.814	400.838

Quelle: BA 2015, eigene Berechnungen und Darstellung.

* Unter „Ehem. Jugoslawien“ fallen Meldungen mit nicht mehr gültigem Staatsangehörigkeitsschlüssel. Durch neue Meldungen erfolgt eine schrittweise Verteilung auf die Nachfolgestaaten.

Tabelle 5: Erwerbstätigkeit bei Zuwanderern mit Staatsangehörigkeit aus Westbalkanstaaten in Deutschland, 2012

	Ausländer mit eigener Migrationserfahrung	Erwerbspersonen	Erwerbstätige		Erwerbslose	
			absolut	in %	absolut	in %
Albanien	23.000	14.000	12.000	85,7	/	/
Bosnien und Herzegowina	146.000	92.000	84.000	91,3	8.000	8,7
Kroatien	208.000	123.000	116.000	94,3	6.000	4,9
Serbien	177.000	102.000	90.000	88,2	12.000	11,8
Montenegro	19.000	10.000	10.000	/	/	/
Mazedonien	65.000	34.000	30.000	88,2	/	/
Kosovo	170.000	99.000	86.000	86,9	13.000	13,1
Gesamt	808.000	474.000	428.000			

Quelle: Mikrozensus 2012, Sonderauswertung des Statistischen Bundesamtes, eigene Berechnung und Darstellung.

Anmerkung: Bei Werten unter 5.000 Fällen werden in den Mikrozensus-Statistiken des Statistischen Bundesamtes keine Angaben gemacht; diese sind durch einen Querstrich („/“) gekennzeichnet. Eine Subtraktion zur Berechnung der Erwerbslosen (Erwerbspersonen minus Erwerbstätige) ist nicht ohne weiteres möglich, da der Mikrozensus auf einer repräsentativen Umfrage basiert, die auf die Bevölkerungszahl hochgerechnet wird. So würde die Zahl der erwerbslosen montenegrinischen Zuwanderer bei einer solchen Berechnung bei null liegen und vermutlich der Realität widersprechen.

Abb. 2) war eine Folge der Jugoslawien-Kriege, auch wenn ein großer Teil der Flüchtlinge innerhalb der Region des Westbalkans (vgl. Kap. 2.2) verblieb.

Das Hauptzielland der Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina im Jahr 1994 war Deutschland mit etwa 350.000 Personen. Dieser Wert sank in den folgenden Jahren und lag ab 1999 bei unter 50.000 Personen (siehe Tab. 6). Weitere wichtige Aufnahmeländer für Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina waren – außerhalb des Westbalkans – die USA, Schweden, Österreich sowie, wenn auch in geringerem Maße, Dänemark, die Niederlande und Kanada. Im Falle der ehemaligen Bundesrepublik Jugoslawien bzw. Serbiens und Montenegros (einschließlich Kosovo) war ebenfalls Deutschland das wichtigste Aufnahmeland. Weitere wichtige Aufnahmeländer außerhalb der Region waren Schweden, Australien, die USA, die Schweiz sowie zeitweise Italien und Frankreich. Flüchtlinge aus Kroatien sowie aus der EJR Mazedonien hingegen fanden (außerhalb des Westbalkans) vor allem in Italien Aufnahme (1995: 10.100 bzw. 12.400 Flüchtlinge).

Betrachtet man statt der Bestandszahlen von Flüchtlingen aus den Westbalkanstaaten die Entwicklung der Asylantragstellerzahlen¹⁶ zeigt sich das gleiche

¹⁶ Teilweise gab es Überschneidungen vom registrierten Flüchtlingsaufkommen und der Anzahl der Asylantrag-

Bild, nämlich dass vor allem Deutschland und andere Staaten der EU die zentrale Rolle spielten.¹⁷ Potenzielle Zielregionen außerhalb der EU wurden aufgrund der geografischen Distanz weniger stark frequentiert:¹⁸ Zwischen 1992 und 2001 wurden nach Angaben des UNHCR in den „industrialisierten Ländern“¹⁹ 817.181 Asylanträge aus der ehemaligen Bundesrepublik Jugoslawien verzeichnet, dabei entfielen 803.386 (98,3 %) auf Europa²⁰ und 13.791 (1,7 %) auf die USA, Kanada und Australien (UNHCR 2002: 116ff.). Hinzu kamen

steller (Bade/Oltmer 2005), sodass beide Gruppen nicht exakt voneinander getrennt quantifiziert werden konnten.

¹⁷ Zu Einschränkungen der Vergleichbarkeit internationaler Asylantragszahlen siehe „Das Bundesamt in Zahlen 2012“ (BAMF 2013: 26). Beispielsweise werden die Zahlen der europäischen Statistikbehörde Eurostat aus Datenschutzgründen in Fünferschritten auf- bzw. abgerundet.

¹⁸ Die USA nahmen im Kontext der Balkan-Konflikte ab Mitte der 1990er Jahre vor allem Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina auf. Laut Schätzungen des UNHCR (2005b: 361) lag die Gesamtzahl der Flüchtlingsbevölkerung aus Bosnien und Herzegowina im Jahr 2001 bei knapp 109.000 Personen, bevor sie stark zurück ging. Verfahrenstechnisch werden diese Personen vom UNHCR aber nicht als Asylantragsteller geführt, da es sich hauptsächlich um humanitäre Flüchtlingsaufnahmen (nach dem Prima-facie- oder Gruppenanerkennungs-Prinzip) und Resettlement-Prozesse handelte.

¹⁹ Eine Liste dieser Staaten findet sich unter UNHCR 2002: 112.

²⁰ Europa entspricht hier der EU-27 zzgl. Schweiz, Norwegen, Liechtenstein und Island (vgl. UNHCR 2002: 112).

Tabelle 6: Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina sowie der ehem. BR Jugoslawien nach Hauptzielländern außerhalb der Region, 1994-2005 (Bestandszahlen)

Bosnien und Herzegowina													
Aufnahmeländer		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	DE	350.000	320.000	330.000	245.000	100.000	50.000	30.000	24.000	40.500	38.700	30.100	9.200
	USA	9.200	19.400	31.700	53.100	82.100	97.500	106.400	108.800	92.300	61.800	39.400	20.400
	SV	47.800	49.300	49.400	50.900	51.900	52.500	52.900	53.400	53.400	25.800	7.200	5.700
	AT	-	-	74.100	69.900	68.100	66.900	1.400	1.400	1.300	700	600	200
	DK	6.000	23.600	25.600	27.000	27.200	27.300	27.500	26.100	27.900	25.400	22.200	4.600
	NL	11.100	18.300	22.000	23.700	23.800	24.000	24.200	24.400	24.600	19.900	13.500	6.400
	CAN	6.200	12.200	17.100	20.700	22.600	20.800	15.500	11.200	7.700	4.100	1.400	800

ehem. BR Jugoslawien/Serbien und Montenegro (einschl. Kosovo)													
Aufnahmeländer		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	DE*	-	-	-	-	-	-	-	-	183.200	169.000	142.700	99.800
	SV	21.500	22.000	22.500	25.400	26.500	26.300	27.500	28.000	28.700	27.900	11.800	12.000
	AUS	-	-	18.500	18.400	18.000	15.600	12.000	10.200	9.800	7.300	5.400	3.800
	UK	1.300	2.300	3.800	5.900	6.900	13.300	15.400	17.700	18.900	21.300	20.500	19.700
	USA	1.300	1.400	1.700	1.900	1.700	15.700	16.100	16.300	16.100	16.800	1.700	3.900
	CH	4.900	700	1.400	7.000	3.000	4.500	9.300	12.500	12.000	11.200	11.000	10.600
	IT	100	27.900	21.900	22.600	200	1.100	1.100	1.900	2.200	2.200	2.300	2.500
FR	15.000	5.200	5.300	5.400	5.600	5.900	3.800	3.900	5.600	5.600	6.300	7.000	

Quellen: UNHCR 2005b: 88ff.; 2007a: 123ff., eigene Darstellung.

Legende: DE = Deutschland, SV = Schweden, AT = Österreich, DK = Dänemark, NL = Niederlande, AUS = Australien, UK = Vereinigtes Königreich, CAN = Kanada, CH = Schweiz, IT = Italien, FR = Frankreich.

* Für Flüchtlinge aus Serbien und Montenegro bzw. der ehemaligen Bundesrepublik Jugoslawien liegen dem UNHCR im Falle Deutschlands keine Daten zum Zeitraum bis einschließlich 2001 vor.

186.076 Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina, davon 184.915 in Europa (99,4 %).²¹ Im Falle Albaniens entfielen im selben Zeitraum 48.464 von 57.978 (83,6 %) Asylanträgen auf Europa und 9.337 auf die USA, Kanada und Australien (16,1 %).²²

Das Asylaufkommen aus dem Westbalkan in Europa²³ erreichte seinen Höhepunkt 1992 mit über 240.000 Anträgen (Abb. 3). 1993 ging die Zahl der Asylanträge in Deutschland deutlich zurück (vgl. Abb. 4), mit sinkender Tendenz in den Folgejahren. Mit 40.127 Anträgen waren im Jahr 1994 nur noch weniger als ein Drittel der Asylantragstellungen aus Westbalkanstaaten von 1992 zu verzeichnen. In den Jahren 1992 – 1996 war hinter der Bundesrepublik Deutschland (ca. 332.000) vor allem Schweden (ca. 111.000) das zweitwichtigste Zielland von Asylantragstellern aus dem Westbalkan, gefolgt von der Schweiz (ca. 45.000) und den Niederlanden (ca. 27.000).

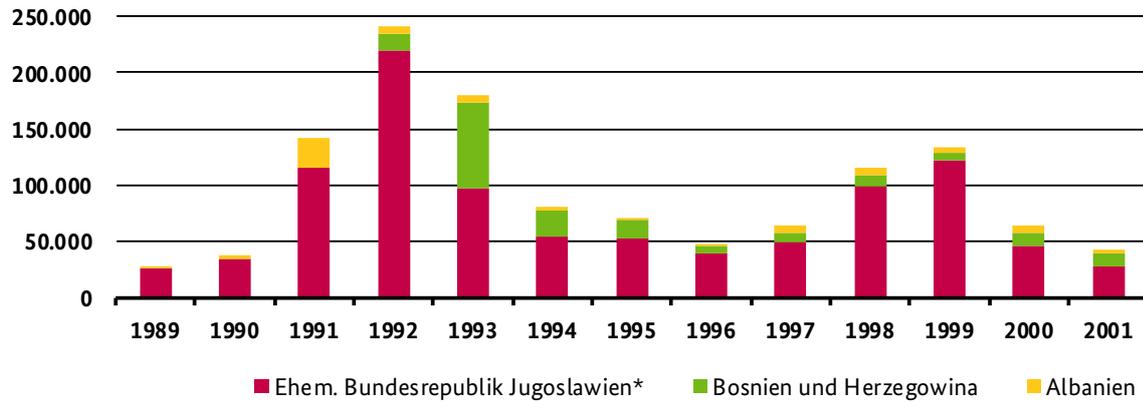
Begleitet (und in Teilen wahrscheinlich mit verursacht) wurde dieser Rückgang mit Anpassungen der rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen in den europäischen Staaten. In Deutschland wurde

21 Aus der EJR Mazedonien fanden zwischen 1992 und 2001 insgesamt 22.246 Flüchtlinge Aufnahme in Europa (keine Zahlen zur Aufnahme in allen Industrieländern verfügbar).

22 Weshalb der prozentuale Anteil der albanischen Asylantragsteller in Europa deutlich geringer ist als derjenige von Antragstellern aus der ehemaligen Bundesrepublik Jugoslawien kann an dieser Stelle nicht abschließend geklärt werden. Eine vorhandene Diaspora sowie etablierte Migrationsnetzwerke können eine wichtige Rolle gespielt haben. Im zweiten Quartal 2014 wurden in den USA und Kanada zusammen lediglich 139 albanische sowie 119 serbische (inkl. Kosovo) Asylantragsteller verzeichnet (UNHCR 2014g: 25); die Region „Australien, Neuseeland, Japan und Südkorea“ führt unter den Top-20-Herkunftsstaaten keine Westbalkanländer.

23 Siehe Fußnote 20.

Abbildung 3: Asylanträge aus der ehem. Bundesrepublik Jugoslawien* sowie Albanien in Europa**, 1989-2001

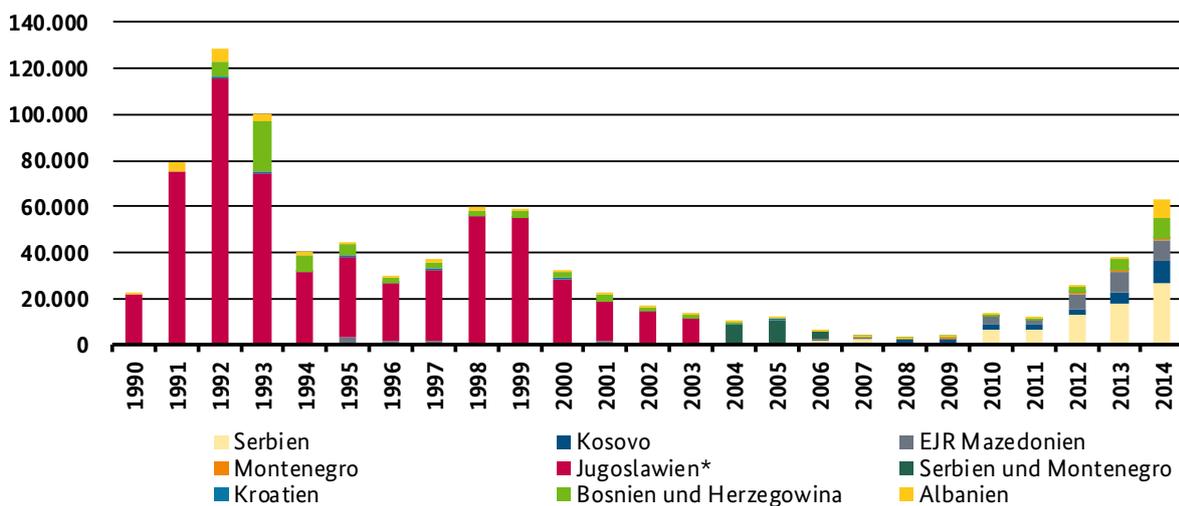


* Bis April 1992 Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien.

Quelle: UNHCR 2002: 117f.

** Siehe Fußnote 20.

Abbildung 4: Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) in Deutschland aus dem Westbalkan, 1990-2014



Quelle: BAMF, Sonderauswertung.

* Bis April 1992: Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien. Bis Februar 2003: Bundesrepublik Jugoslawien. Ab 1992 werden Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Slowenien und seit August 1993 die EJR Mazedonien gesondert gezählt. Die Zahl von 1992 für Jugoslawien beinhaltet noch die Asylbewerber aus der EJR Mazedonien. Seit der Unabhängigkeit Montenegros (Juni 2006) werden die Asylanträge von serbischen und montenegrinischen Antragstellern getrennt erfasst. Ab 2008 werden Serbien und Kosovo getrennt ausgewiesen.

ein umfassendes Maßnahmenpaket mit dem übergeordneten Ziel beschlossen, weiterhin Schutz für politisch Verfolgte zu bieten, jedoch die missbräuchliche Asylantragstellung in offensichtlich unbegründeten Fällen zu verhindern (BAMF 2014a). Basierend auf dem sogenannten „Asylkompromiss“ wurden legislative und administrative Reformen durchgeführt. Diese umfassten vor allem eine Änderung des Grundgesetzes (Art. 16a GG) und Neuerungen im

Asylverfahrensgesetz (Kreienbrink 2013: 405).²⁴ Die Regelungen zu sicheren Drittstaaten (§ 26a AsylVfG), sicheren Herkunftsstaaten (§ 29a AsylVfG) sowie dem Flughafenverfahren (§ 18a AsylVfG) sollten das Asylverfahren beschleunigen und straffen.²⁵ In Österreich

²⁴ Nähere Informationen hierzu liefern neben Kreienbrink (2013: 405) u.a. die Bundeszentrale für politische Bildung (bpb 2013) sowie Weinzierl (2009).

²⁵ Desweiteren wurde mit dem § 32a AuslG ein spezieller Rechtsstatus für Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge

wurde bereits 1991 ein Asylgesetz²⁶ verabschiedet, das das Land unattraktiv für missbräuchliche Asylantragstellungen machen sollte. Dies unter anderem mittels der Einführung des Prinzips der sicheren Drittstaaten sowie beschleunigter Verfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen (Knapp 2003: 1; Demokratiezentrum Wien 2014). Italien – als weiteres Beispiel – reagierte auf die Zuwanderung zehntausender Albaner Anfang der 1990er Jahre zunächst mit der Vergabe eines Aufenthaltstitels für Personen, die Anfang 1991 einreisten. Diejenigen, die ab Mitte 1991 einwanderten, wurden dagegen als irreguläre Migranten abgeschoben (Mai/Paladini 2013: 45). Gleichzeitig führte die italienische Regierung strikte Visabestimmungen ein. Sowohl in Österreich als auch in Italien sanken, ähnlich wie in Deutschland, die Asylantragszahlen nach Umsetzung der genannten migrationspolitischen Maßnahmen erheblich (Demokratiezentrum Wien 2014). Allerdings sank parallel zum Greifen dieser Maßnahmen Mitte der 1990er Jahre auch der Migrationsdruck im Westbalkan.

Ende der 1990er Jahre stiegen die Zahlen infolge des „Kosovokonfliktes“ (dazu: Nietsch 2014) erneut: in Deutschland 1998 um über ein Drittel auf 59.638 Anträge (1999 annähernd gleichbleibend bei 59.049 Anträgen).²⁷ Ebenso verzeichneten die Schweiz, Belgien, Großbritannien und weitere europäische Staaten steigende Zahlen (UNHCR 2002: 120). Während beispielsweise die Schweiz 1997 noch knapp 24.000 Asylanträge aus dem ehemaligen Serbien und Montenegro zählte, waren es 1998 bereits fast 37.000 und 1999 über 52.000 Asylanträge (BFS 2014). Im Jahr 2000 fiel diese Zahl nach Beendigung der kriegerischen Auseinandersetzungen wieder auf unter 20.000 Anträge.

außerhalb des Asylverfahrens geschaffen (Kraus 2005: 43). Um einen diesem Rechtsstatus zugrundeliegenden Aufenthaltstitel zu erlangen durfte der Bewerber keinen Asylantrag gestellt haben oder musste diesen nach Erlass zurückgenommen haben. Aufgrund von Differenzen zwischen Bund und Ländern kam ein Einvernehmen nach § 32a AuslG bei Schutzsuchenden aus Bosnien und Herzegowina nicht zu Stande, sodass der Rechtsstatus lediglich bei Bürgerkriegsflüchtlingen aus Kosovo (1999) Anwendung fand (BAMF 2005: 61f.).

26 Online unter: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Bg-blPdf/1992_9_0/1992_9_0.pdf (08.10.2014).

27 Neben den Asylantragstellern erhielten 14.726 Personen aus dem Kosovo, die bis zum 11.06.1999 im Rahmen von Evakuierungsmaßnahmen aus Mazedonien aufgenommen wurden, eine Aufenthaltsbefugnis nach § 32a AuslG (BAMF 2005: 62).

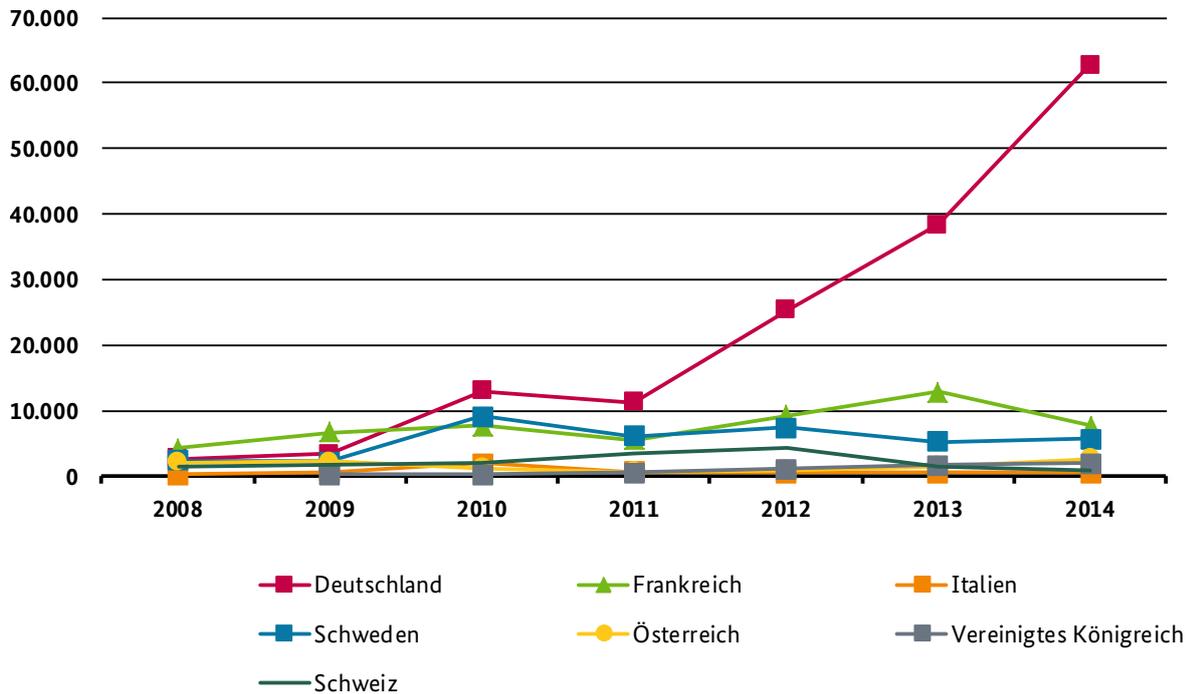
Asylmigration in den 2000er Jahren

Nach Beendigung der kriegerischen Auseinandersetzung in Kosovo sanken im ersten Jahrzehnt der 2000er Jahre in Deutschland (vgl. Abb. 4) und anderen Staaten Europas die Asylantragszahlen aus der Herkunftsregion Westbalkan. In den Jahren 2008 und 2009 wurde in Deutschland die geringste Asylantragszahl aus Westbalkanstaaten seit Jahrzehnten registriert. Dieser Zeitraum stellte jedoch eine Trendwende für das EU-weite Asylaufkommen aus dem Westbalkan dar: Während laut Eurostat in der EU-27 im Jahr 2008 noch 17.000 Asylanträge aus Westbalkanstaaten registriert wurden, hatte sich die Zahl im Jahr 2014 in der EU-28 mit fast 108.500 bereits mehr als versechsfacht. Im internationalen Vergleich (Abb. 5) wird deutlich, dass Deutschland spätestens seit dem Jahr 2010 mit weitem Abstand vor Frankreich das Hauptzielland für Asylsuchende aus dem Westbalkan ist.

Ein erster deutlicher Anstieg fand zwischen 2009 und 2010 sowohl in Deutschland als auch in Belgien und Schweden statt. Die Zahl der in Deutschland gestellten Asylanträge aus der EJR Mazedonien stieg um mehr als das Zwanzigfache von 158 auf 3.547 Erst- und Folgeanträge im Jahr 2010. Im Fall Serbiens stieg im gleichen Zeitraum die Zahl um mehr als das Siebenfache von 891 auf 6.795 Asylanträge. In Schweden stiegen die Zahlen für die EJR Mazedonien im selben Jahr um das Zehnfache (90 auf 900) bzw. für Serbien das Elffache (585 auf 6.255). Da zum 19. Dezember 2009 die Aufhebung der Visapflicht für Staatsangehörige aus der EJR Mazedonien, Montenegro und Serbien in Kraft trat, wird angenommen, dass diese Visa-Liberalisierungen der Grund für die genannten Anstiege im Jahr 2010 waren (ESI 2013). Eine direkte Verbindung zwischen Visa-Liberalisierung und Anstieg der Asylantragszahlen sah auch die EU-Kommission, die die betreffenden Westbalkanstaaten aufforderte, ihre Bürger über die Situation aufzuklären, um den Missbrauch der Visa-freiheit zu vermeiden (EurActiv 2010) (s. auch Kap. 3.1.1).

Trotz des kurzzeitigen Rückgangs 2011 sind die Westbalkanstaaten weiter eine zentrale Herkunftsregion von Asylsuchenden. So verzeichneten Deutschland und andere europäische Staaten ab 2012 teils massive Zuwächse, wobei Deutschland vom Anstieg der Asylbewerberzahlen besonders stark betroffen ist. Seit 2012 betrug dort die Zahl der Antragsteller aus Westbalkanländern ein Mehrfaches der Antragszahlen in anderen europäischen Ländern: Deutschland registrierte 2014

Abbildung 5: Asylanträge aus dem Westbalkan in ausgewählten Staaten, 2008-2014



Quelle: Eurostat.

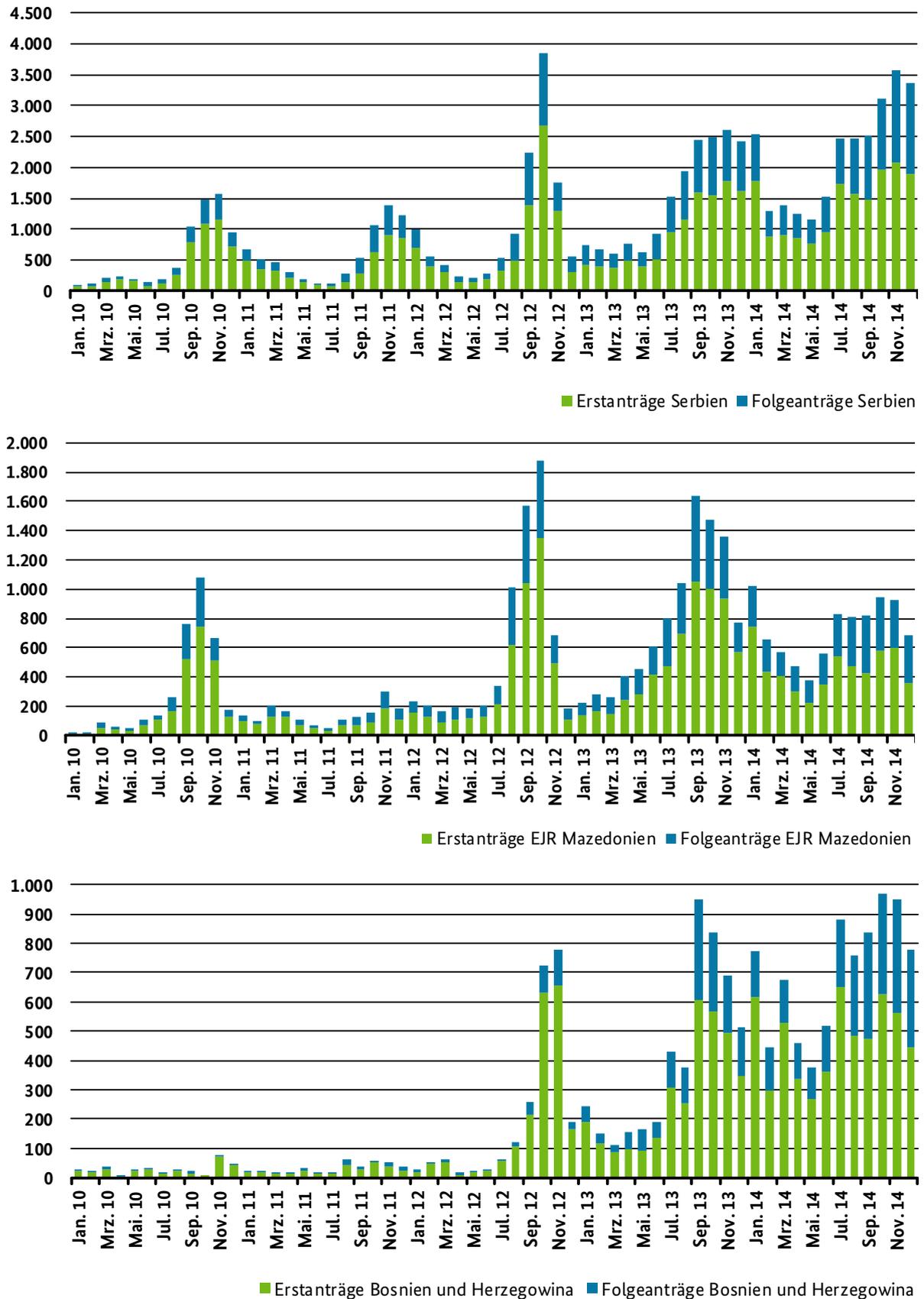
knapp 63.000 Asylantragsteller aus Westbalkanstaaten, gefolgt von Frankreich mit gut 7.700 Anträgen und Schweden mit über 5.700 Anträgen. Als Erklärungsfaktor für die außergewöhnlich hohen Asylantragszahlen in Deutschland wird - neben der Visa-Liberalisierung - auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 zur Höhe der Geldleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes angesehen (vgl. Deutscher Bundestag 2014c: 81). Das Gericht hat die Höhe der Geldleistungen als evident unzureichend eingestuft und eine Erhöhung gefordert.²⁸ Da die Zahl der in Deutschland gestellten Asylanträge aus Westbalkanstaaten in den Monaten September und Oktober 2012 im Vergleich zum gleichen Zeitraum des Vorjahres sprunghaft anstieg (vgl. Abb. 6), wurde seitens der Bundesregierung und der Kommunalen Spitzenverbände argumentiert, dass die Erwartung höherer Geldleistungen infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts für diese besondere Zunahme von Asylanträgen verantwortlich gewesen sei (vgl. Deutscher Bundestag 2014d: 81).

28 BVerfG – Bundesverfassungsgericht (2012): BVerfG, U. v. 18.07.2012 – 1 BvL 10/10; 1 BvL 2/11, Online: www.bundesverfassungsgericht.de.

Seit 2012 sind weitere Länder im Kreis der Herkunftsländern hinzugekommen: So steigerten sich laut Eurostat die Antragszahlen aus Bosnien und Herzegowina in Deutschland zwischen 2011 und 2014 von 407 auf 8.474 um nahezu das Einundzwanzigfache. Auch im Falle albanischer Antragsteller konnte zum Jahr 2014 ein starker Anstieg festgestellt werden, womit Deutschland (8.113 Anträge) auch im europaweiten Vergleich deutlich vor Frankreich (3.000 Anträge) und auch dem Vereinigten Königreich (1.890 Anträge) lag. Im Fall kosovarischer Asylantragsteller stieg die Zahl in Deutschland zwischen 2012 und 2014 von 2.535 auf 8.920. Frankreich verzeichnete in diesem Zeitraum einen Rückgang von 3.715 auf 2.770 Anträge. Die Zahl der mazedonischen Asylantragsteller stieg in Deutschland von 6.890 auf 8.905, während sie in Frankreich (von 855 auf 235) und Schweden (von 615 auf 425) sank.

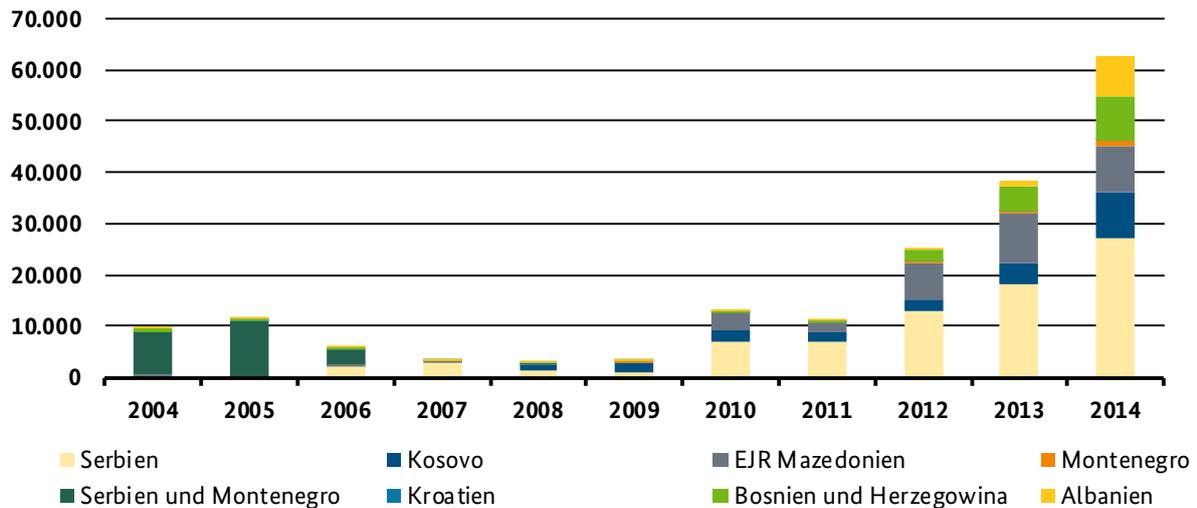
Deutschland verzeichnete unter den zehn Hauptherkunftsländern im Jahr 2014 (Asylerstanträge) mit Serbien (Rang 2), Albanien (Rang 5), Kosovo (Rang 6), Bosnien und Herzegowina (Rang 7) und der EJR Mazedonien (Rang 8) fünf Westbalkanstaaten (BAMF 2015a: 17). Zusammengefasst ist die Region somit das zah-

Abbildung 6: Monatliches Aufkommen der Asylanträge aus Serbien, der EJR Mazedonien und Bosnien und Herzegowina in Deutschland (Erst- und Folgeanträge), 2010–2014



Quelle: BAMF.

Abbildung 7: Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) in Deutschland aus dem Westbalkan, 2004-2014



Quelle: BAMF, Sonderauswertung.

Anmerkung: Seit der Unabhängigkeit Montenegros (Juni 2006) werden die Asylanträge von serbischen und montenegrinischen Antragstellern getrennt erfasst. Ab 2008 werden Serbien und Kosovo getrennt ausgewiesen.

lenmäßig wichtigste Herkunftsgebiet von Asylantragstellern in Deutschland mit einem Anteil von 25,5 % (44.215) aller Erstanträge 2014 (173.072). Besonders stark stieg die Anzahl der Asylantragsteller aus Albanien: Während 2013 noch 1.295 Erst- und Folgeanträge eingingen, waren dies in 2014 8.113 (+526 %).

Auffällig bei der Betrachtung der Asylantragszahlen sind neben den vergleichsweise vielen Folgeanträgen (2013 entfielen 71 % aller Folgeanträge auf die Staaten des Westbalkans - ohne Kroatien -, 2014 waren es 63 %) die jährlich wiederkehrenden Anstiege zum Herbst (vgl. Abb. 6). Mit Beginn der kalten Jahreszeit stellen verhältnismäßig viele Personen aus Ländern des Westbalkans einen Asylantrag in Deutschland, offenbar aufgrund prekärer Verhältnisse in den Herkunftsländern, die sich in den Wintermonaten weiter verschärfen. Die Antragsteller konnten zum Teil auf einen Aufenthalt in Deutschland während dieser Monate hoffen, da in den vergangenen Jahren verschiedene Landesregierungen²⁹ sogenannte „Wintererlasse“ herausgaben, die (nach erfolglos betriebener Asylver-

fahren) auf Grundlage des § 60a Abs. 2 S. 3 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) eine Abschiebung in Staaten untersagen, „in denen durch die herrschenden winterlichen klimatischen Verhältnisse nicht gewährleistet werden kann, dass Betroffene bei Rückkehr in allen Landesteilen eine Aufnahme in Sicherheit und Würde erwartet“ (vgl. BAMF 2014d: 5). Diese Voraussetzung sehen einige Bundesländer u.a. im Hinblick auf die Westbalkanstaaten gegeben (BAMF 2014d: 5).

Die bereits angesprochenen Visaliberalisierungen für die Westbalkanstaaten ermöglichten die vereinfachte Einreise in die EU, erklären aber nicht die Gründe für die Asylmigration. Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen hat in seiner Analyse (EASO 2013a: 9; 49) eine Reihe migrationsfördernder Push-Faktoren identifiziert. Dazu zählen soziale Verwerfungen in Folge der demokratischen Transformationsprozesse (vor allem in Serbien und Kosovo), gesellschaftliche Probleme wie die Marginalisierung der Roma und deren niedrige Lebensstandards, fragile Arbeitsmärkte, ungenügende Bildungssysteme, defizitäre Gesundheitssysteme und die durch soziale Ungleichheit hervorgerufene Armut sowie Druck aufgrund vormoderner Traditionen in einigen Gebieten (Blutfehden in Albanien und Kosovo). Anziehend wirken auf die Migranten laut Unterstützungsbüro bzw. den von EASO befragten Hauptzielländern die Länge der Asylverfahrensdauer,

29 So hat zum Beispiel die Thüringer Landesregierung, dem Beispiel Schleswig-Holsteins folgend im Dezember 2014 einen Winter-Abschiebestopp verfügt: <http://www.thueringen.de/th1/tsk/aktuell/veranstaltungen/82354/index.aspx> (27.01.2015).

Tabelle 7: Asylanträge aus dem Westbalkan in Deutschland, 2014

Herkunftsland	Asylanträge gesamt	Erstanträge	Folgeanträge
Albanien	8.113	7.865	248
Bosnien und Herzegowina	8.474	5.705	2.769
Kroatien	29	16	13
Montenegro	1.269	935	334
EJR Mazedonien	8.906	5.614	3.292
Kosovo	8.923	6.908	2.015
Serbien	27.148	17.172	9.976
Westbalkan gesamt	62.862	44.215	18.647

Quelle: BAMF.

die während der Verfahren ausgezahlten Gelder, die (beheizte) Unterbringung während der Verfahren (v.a. in Wintermonaten), die geografische Nähe zum Herkunftsland, die Möglichkeit, eine Arbeit zu finden, sowie die Existenz einer Diaspora im Zielland (EASO 2013a: 9; 50ff.).

Die Gruppe der Roma zählt in ihren Herkunftsstaaten zu den am stärksten marginalisierten Gruppen. Es sind daher zu einem erheblichen Teil die Angehörigen dieser ethnischen Minderheit, die in Deutschland und anderen europäischen Staaten Asyl beantragen. Entsprechend wird z.B. durch den deutschen Bundesminister des Innern de Maizière die bessere Integration von Minderheiten in den Herkunftsstaaten als eines der „wichtige[n] Elemente zur Reduzierung der offensichtlich unbegründeten Asylanträge“ (BMI 2014c: 1) genannt.

Da die Wanderungsgründe der Asylantragsteller aus den Westbalkanstaaten nicht den Anforderungen des Asylrechts für die Zuerkennung eines Schutzstatus und damit für einen dauerhaften Aufenthalt entsprechen, fallen die Anerkennungen von Asylantragstellern aus dieser Region extrem gering aus. Schon in den 1990er Jahren (bpb 2013), aber auch bereits Anfang der 2000er Jahre wies die Anerkennungsquote von Antragstellern aus dem Westbalkan unterdurchschnittliche und geringe Werte auf. So erhielten beispielsweise im Jahr 2003 weniger als 2 % der Asylantragsteller aus Serbien und Montenegro einen positiven Entscheid (BAMF 2004: 38). Im Jahr 2014 wurde kein einziger Asylantrag eines Antragstellers aus dem Westbalkan nach Art. 16a GG positiv beschieden und lediglich 16 Anerkennungen als Flüchtlinge gemäß § 3 I AsylVfG ausgesprochen. Unter Berücksichtigung von subsi-

diärem Schutz und Abschiebungsverboten erhielten insgesamt 183 ein (temporäres) Aufenthaltsrecht in Deutschland, was einer Schutzquote von 0,4 % entspricht (s. Tab. 8). Demgegenüber standen 28.569 Ablehnungen sowie 16.289 sonstige Verfahrenserledigungen. Betrachtet man dagegen die Schutzquote in Bezug auf alle Entscheidungen des BAMF in Asylverfahren in 2014, lag diese bei 31,5 % - für das Hauptherkunftsland Syrien sogar bei 89,3 % (BAMF 2015a: 36ff.)

Die „negativen“ Entscheidungen des BAMF über Asylanträge aus Staaten des Westlichen Balkans in Deutschland hielten fast allesamt der gerichtlichen Überprüfung im Klageverfahren stand (s. für 2014: BAMF 2015b). So ergingen zum Beispiel im Jahr 2014 mehr als 8.200 erstinstanzliche Gerichtsentscheidungen in Klageverfahren über Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) serbischer Antragsteller. In keinem Fall wurde eine Anerkennung als asylberechtigt und bei nur 18 Personen ein Flüchtlingsschutz nach § 3 Abs. 1 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) bzw. bei einer Person subsidiärer Schutz nach § 4 Abs. 1 AsylVfG gewährt. Bei nur 47 Personen wurde ein Abschiebungsverbot gem. § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG durch das Verwaltungsgericht festgestellt (BAMF 2015b).

2.1.5 Irreguläre Migration vom Westbalkan in die Europäische Union

Neben legaler Migration aus den Westbalkanstaaten findet auch irreguläre Migration in die EU statt, die im Wesentlichen auf ökonomischen Motiven beruht (Maroukis/Gemi 2013: 74f.). Da irreguläre Migrationsaufkommen kaum zu quantifizieren sind, existiert nur wenig Zahlenmaterial und dieses ist nur bedingt aussagekräftig. Zahlen zu Aufgriffen irregulärer Migranten

Tabelle 8: „Positive“ Entscheidungen über Asylanträge aus Staaten des Westlichen Balkans in Deutschland, 2014

Herkunftsland	Entscheidungen über Asylanträge	Anerkennung als Asylberechtigte (Art. 16a GG und Familienasyl)	Anerkennung als Flüchtling gem. § 3 I AsylVfG	Subsidiärer Schutz gem. § 4 I AsylVfG	Abschiebungsverbot gem. § 60 V/VII AufenthG
Albanien	3.455	0	9	43	25
Bosnien und Herzegowina	6.594	0	0	2	15
Kroatien	24	0	0	0	0
Montenegro	868	0	0	0	0
EJR Mazedonien	8.548	0	2	5	15
Kosovo	3.690	0	4	1	35
Serbien	21.878	0	1	17	25
Westbalkan gesamt	45.057	0	16	68	115

Quelle: BAMF.

(das sogenannte „Hellfeld“) lassen keine verlässlichen Angaben zur Gesamtzahl der irregulär Wandern den zu. Höhere Aufgriffszahlen können z.B. aus einem tatsächlich erhöhten Migrationsaufkommen resultieren, aber auch aus verstärkten bzw. effizienteren Kontrollen der nationalen Sicherheitsbehörden. Wichtige Informationsquellen zum unerlaubten Aufenthalt in der EU bzw. Grenzübertritt an den Grenzen der EU sind Statistiken von Eurostat sowie Veröffentlichungen der europäischen Grenzschutzagentur Frontex, die u.a. eine jährliche Westbalkan-Risikoanalyse durchführt (Frontex 2012; 2013; 2014).

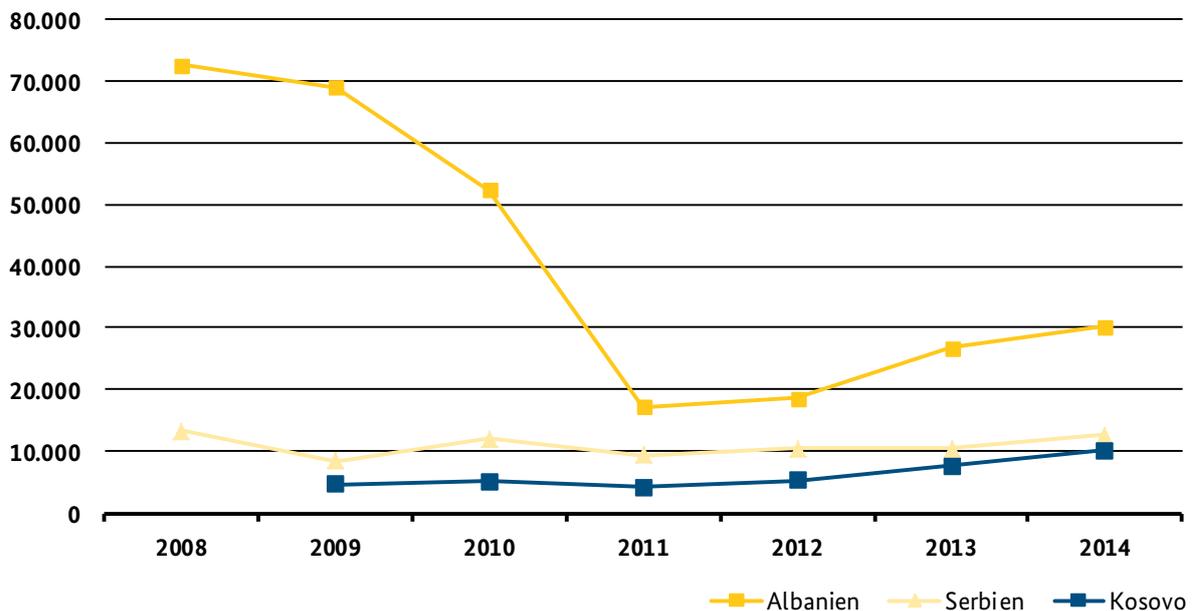
Über einen längeren Zeitraum betrachtet erkennt man, dass die relative Bedeutung des Westbalkans in Bezug auf irreguläre Migration zwischen 2008 und 2014 nur leicht zurückgegangen ist, sich in absoluten Zahlen jedoch ein erheblicher Rückgang ergeben hat. 2008 machten laut Eurostat Drittstaatsangehörige aus Westbalkanstaaten in der EU-27 mit 93.635 von insgesamt 608.865 Aufgegriffenen 15,4 % aus, im Jahr 2014 sank dieser Anteil (in der EU-28) auf 11,2 % (61.425 von 547.335 Aufgegriffenen), wobei die absoluten Zahlen um ein Drittel gesunken sind. Allerdings ist nach einem Tiefpunkt 2011 (40.115 Aufgriffe) wieder eine steigende Tendenz zu beobachten (s. Abb. 8), was wahrscheinlich mit dem verstärkten Kontrollverhalten der Grenzbehörden zusammenhängt.

Auffällig ist, dass Albanien das mit Abstand bedeutendste Herkunftsland bzgl. Aufgriffen von irregulär Aufhältigen ist (2008: 72.660 Aufgriffe) und der Rückgang der Gesamtaufgegriffenenzahlen aus dem Westbalkan fast vollständig auf die Entwicklung in Alba-

nien zurückzuführen ist (2014: 30.175 Aufgriffe). Das starke Absinken der Aufgriffszahlen ab dem Jahr 2010 erklärt Frontex (2012: 5) mit der Einführung der Visa-freiheit für Staatsangehörige aus Albanien sowie Bosnien und Herzegowina. Da sich zwischen Griechenland und Albanien vor allem ab den frühen 1990er Jahren ein ausgeprägtes System irregulärer und zirkulärer Migrationsprozesse etablierte, war Griechenland von jeher vom Problem der irregulären Einwanderung betroffen (Maroukis/Gemi 2013: 68). In direkter Folge der Visaliberalisierungen sanken so allein in Griechenland die Aufgriffszahlen von 47.290 im Jahr 2010 auf 11.335 im Folgejahr.

Insgesamt sind besonders Deutschland und Griechenland betroffen: Mit 17.445 Aufgriffen lag Deutschland im Jahr 2014 vor Griechenland mit 15.390 Aufgriffen an erster Stelle. Es folgten Frankreich (7.690), Ungarn (5.815), das Vereinigte Königreich (3.515), Österreich (3.240) und Italien (3.145). Der Nicht-EU-Staat Schweiz verzeichnete 3.710 Aufgegriffene aus dem Westbalkan. Während Staatsangehörige aus Albanien vor allem in Griechenland aufgegriffen werden, sind es in Deutschland mehrheitlich serbische Staatsangehörige. Diese machten im Jahr 2014 mit 7.295 Aufgriffen über zwei Fünftel der insgesamt aus dem Westbalkan stammenden Aufgegriffenen in Deutschland aus. In der EU-28 wurden im Jahr 2014 insgesamt 12.790 serbische Staatsangehörige aufgegriffen, die damit die zweitgrößte Gruppe aus dem Westbalkan nach den Albanern darstellen. An dritter Stelle standen Staatsangehörige Kosovos mit 10.430 Aufgriffen in der EU-28. Davon entfielen 4.110 auf Deutschland, gefolgt von 2.075 in Ungarn.

Abbildung 8: In der EU-27 Aufgegriffene aus den Top-3-Westbalkanstaaten mit irregulärem Aufenthalt, 2008-2014



Quelle: Eurostat, eigene Darstellung.

In der Entwicklungstendenz rechnet Frontex angesichts der erneut steigenden Tendenz bei albanischen und kosovarischen Staatsangehörigen (Frontex 2014: 5f.; 48) mit einer weiteren Zunahme, insbesondere falls Visapflichtigen für ein oder mehrere Westbalkanländer wieder eingeführt würden. Den anhaltenden Wanderungsdruck illustriert eine Mitteilung des Office of Community Support and Facilitation, das Teil der Kosovo-Mission der Vereinten Nationen (UNMIK) ist. Demnach verließen Mitte 2014 innerhalb weniger Monate weit über 1.000 Angehörige der Ashkali-Minderheit aus ökonomischen Gründen verschiedene Gemeinden Kosovos in Richtung EU (OCSF 2014).

Als EU-Mitgliedstaat nimmt Kroatien eine Sonderstellung ein; während im Jahr 2011 noch 3.085 irregulär aufhältige Staatsbürger Kroatiens in der EU-27 aufgegriffen wurden, waren es im Folgejahr lediglich 1.405 und im Jahr 2013, bis zum Inkrafttreten des EU-Beitritts, 710 Aufgegriffene. Ab dem Zeitpunkt der EU-Mitgliedschaft und der damit verbundenen Datenübermittlung an Eurostat gab Kroatien an, allein im Jahr 2013 4.150 irregulär Aufhältige aus aller Welt aufgegriffen zu haben, 850 davon aus dem Westbalkan. Mit 275 Aufgegriffenen war Kosovo dabei das Hauptherkunftsland, noch vor Albanien (265) und Bosnien und Herzegowina (195).

Die hohe Zahl der sonstigen Aufgegriffenen deutet auf die wichtige Rolle der Westbalkanstaaten als Transitregion u.a. für irregulär Einwandernde (vgl. Kap. 2.3.2).

2.2 Migration innerhalb des Westbalkans vor dem Hintergrund der Jugoslawienkriege

Die Kriege in den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens führten zu massiven Vertreibungen und Fluchtbewegungen – und zum Tod von etwa 140.000 Menschen (ICTJ 2009), darunter mindestens 60.000³⁰ Todesopfer in der Zivilbevölkerung. Die Folgen der Jugoslawienkriege wirkten sich auch erheblich auf die ethnische Zusammensetzung der Westbalkanstaaten aus (Tab. 10). Deutlich wird dies v.a. durch den

30 Die Opferzahlen variieren je nach Quelle von etwa 100.000 bis über 140.000 Todesopfer und beruhen zum Teil auch auf Schätzungen unter Einbeziehung von Vermissten. Folgende Quellen wurden hier herangezogen: Ball et al. 1997; Zwierzchowski/Tabeau 2010 (104.732 Tote im Bosnienkrieg); Hoare 2008 (22.192 Tote im Kroatienkrieg); HLC 2008 (13.421 Tote im Kosovo-Krieg), Human Rights Watch 2000 (488 bis 527 zivile Todesopfer durch NATO-Angriffe im Kosovo-Krieg).

Tabelle 9: In der EU-27 Aufgegriffene aus dem Westbalkan mit irregulärem Aufenthalt, 2008-2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Albanien	72.660	68.975	52.370	17.225	18.625	26.750	30.175
Bosnien und Herzegowina	2.525	2.095	2.275	2.690	2.725	2.815	3.010
EJR Mazedonien	2.790	1.920	3.160	3.235	3.410	3.410	3.625
Kosovo	-	4.580	5.070	4.210	6.200	7.650	10.200
Kroatien (bis 30.06.2013)	1.965	1.720	2.835	3.085	1.410	710	0
Montenegro	370	315	360	395	460	540	675
Serbien	13.325	8.335	12.045	9.305	10.480	10.415	12.635
Westbalkan gesamt	93.635	87.940	78.115	40.145	42.310	53.140	60.320

Quelle: Eurostat.

erheblichen Bevölkerungsrückgang in den drei betrachteten Staaten Kroatien, Serbien und Bosnien und Herzegowina zwischen 1991 und 2001, v.a. infolge von Vertreibung sowie intraregionaler und internationaler Flucht und bei einer Betrachtung des Verhältnisses der Mehrheitsbevölkerung zu den jeweiligen Minderheiten. Während etwa Serben vor Ausbruch des Kroatienkrieges laut Zensus 1991 noch mindestens³¹ 12,2 % der Gesamtbevölkerung Kroatiens stellten, sank dieser Anteil auf 4,5 % bzw. 4,4 % in den Volkszählungen von 2001 und 2011. Im am stärksten von den kriegereischen Auseinandersetzungen betroffenen Bosnien und Herzegowina ist zwischen 1991 und 2001 ein drastischer Rückgang der Gesamtbevölkerung um etwa eine Million zu beobachten, der größtenteils durch Flucht, Vertreibung und weitere Migrationsprozesse zu erklären ist. Im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts hingegen nahm die Bevölkerung von Bosnien und Herzegowina wieder erheblich zu, während die Bevölkerungszahl in Kroatien sowie Serbien weiter zurückgegangen ist.

2.2.1 Rückblick: Hintergründe der Jugoslawienkriege

Obleich die Sozialistische Republik Jugoslawien lange Zeit als Musterstaat hinsichtlich des Zusammenlebens diverser ethnischer Gruppen galt (Bertsch 1977), kam es bereits weit vor dem Zerfall Jugoslawiens zu Spannungen zwischen den Volksgruppen. Dazu zählen etwa die Verfolgung der „Jungen Muslime“ (Mladi Muslimani) in den späten 1940er Jahren, der „Kroatische Frühling“ 1967-71³², die Unruhen in Kosovo 1981 und

31 Weitere 106.041 Personen bezeichneten sich als „Jugoslawen“ (2,2 %), wobei hier eine eindeutige Zuordnung zu den ethnischen bzw. nationalen Gruppen wie Serben, Kroaten etc. nicht möglich ist.

32 Infolge einer Deklaration von kroatischen Linguisten und

1989 sowie das Aufleben des serbischen Nationalismus ab 1986.³³

Die bereits latent vorhandenen Spannungen verschärfte sich im Laufe der 1980er Jahre vor dem Hintergrund politischer Auseinandersetzungen um die Verteilung der Finanzmittel zwischen den wohlhabenderen Teilrepubliken des Nordens (Slowenien und Kroatien) und den ärmeren Teilrepubliken Bosnien und Herzegowina, Serbien, Montenegro und Mazedonien. Während die serbische Regierung unter Slobodan Milošević eine Stärkung des jugoslawischen Zentralstaates anstrebte und im Rahmen einer Verfassungsänderung Ende März 1989 die Autonomierechte des Kosovo und der Vojvodina faktisch abschaffte, befürworteten die Regierungen der Teilrepubliken Kroatien und Slowenien hingegen die Bildung einer Konföderation.

Nach den ersten freien Wahlen 1990 erhielten nationalistische sowie nach Unabhängigkeit strebende Parteien die Mehrheit in den Teilrepubliken Kroatien

Literaten entwickelte sich eine zunächst v.a. von Intellektuellen und Studierenden getragene Nationalbewegung, die eine stärkere Unabhängigkeit der Teilrepublik Kroatien vom jugoslawischen Gesamtstaat einforderte. Diese wurde jedoch ab 1971 durch die jugoslawische Staatsführung unterdrückt, wobei zahlreiche Anführer der Bewegung inhaftiert wurden, darunter auch der spätere kroatische Präsident Franjo Tuđman.

33 Das von Mitgliedern der Serbischen Akademie für Wissenschaften und Künste zwischen 1982 und 1986 ausgearbeitete „Memorandum zur Lage der serbischen Nation in Jugoslawien“ (SANU-Memorandum) war eine wesentliche Grundlage für ein Wiederaufleben des serbischen Nationalismus. Neben einer „wirtschaftlichen Diskriminierung Serbiens“ im jugoslawischen Staatenverbund war von einer Unterdrückung der serbischen Minderheit in Kroatien und sogar von einem Völkermord gegen Serben im Kosovo die Rede (SANU 1986).

Tabelle 10: Ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung in Kroatien, Serbien und Bosnien und Herzegowina, 1991-2013

Kroatien		1991		2001		2011	
Gesamt		4.784.265		4.437.460		4.284.889	
Kroaten		3.736.356	78,1%	3.977.171	89,6%	3.874.321	90,4%
Serben		581.663	12,2%	201.631	4,5%	186.633	4,4%
Jugoslawen		106.041	2,2%				
Bosniaken		43.469	0,9%	20.755	0,5%	31.479	0,7%
Albaner		12.032	0,3%	15.082	0,3%	17.513	0,4%
Roma		6.695	0,1%	9.463	0,2%	16.975	0,4%
andere		298.009	6,2%	213.358	4,8%	157.968	3,7%

Serbien		1991		2002		2011	
Gesamt		7.822.795		7.498.001		7.186.862	
Serben		6.252.405	79,9%	6.212.838	82,9%	5.988.150	83,3%
Bosniaken		180.222	2,3%	155.590	2,1%	167.579	2,3%
Jugoslawen		320.186	4,1%	80.721	1,1%	23.303	0,3%
Kroaten		97.344	1,2%	70.602	0,9%	57.900	0,8%
Roma		94.491	1,2%	108.193	1,4%	147.604	2,1%
Albaner		78.281	1,0%	61.647	0,8%	5.809	0,1%
andere		799.866	10,2%	808.410	10,8%	796.517	11,1%

Bosnien und Herzegowina		1991		2001		2013	
Gesamt		4.377.033		3.364.825		3.791.662	
Bosniaken		1.902.956	43,5%	1.626.843	48,3%	Zum Zeitpunkt der Drucklegung lagen keine aktuelleren Zahlen des Zensus 2013 vor.	
Serben		1.366.104	31,2%	1.142.948	34,0%		
Kroaten		760.852	17,4%	519.478	15,4%		
Jugoslawen		242.682	5,5%				
Roma		8.864	0,2%	k.A.			
Albaner		4.925	0,1%	k.A.			
andere		90.650	2,1%	75.556	2,2%		

Quellen: Kroatien: DZS 2002a, b; 2012; Serbien: Zensus 1991; SORS 2003; 2012; Bosnien und Herzegowina: MHRR 2010.

und Slowenien. Vor allem der damalige kroatische Präsident Franjo Tuđman (HDZ)³⁴ trug mit nationalistischen, antisemitischen und antiserbischen Äußerungen zu einer weiteren Verschärfung der Spannungen bei. Der damalige slowenische Präsident Milan Kučan sowie die vom Oppositionsbündnis DEMOS³⁵ geführte

Regierung versuchten zunächst, eine Konföderationslösung für Jugoslawien voranzutreiben. Als dies jedoch am Widerstand der Belgrader Zentralregierung scheiterte, wurde ein Referendum über die Loslösung aus dem Staatenverbund anberaumt.

Ende Dezember 1990 stimmten 88,2 % für die Unabhängigkeit Sloweniens. Nur fünf Monate später sprach sich auch in Kroatien eine große Mehrheit (93,2 %) für einen unabhängigen Staat aus, wobei die Wahl jedoch

34 HDZ = Kroatische Demokratische Gemeinschaft (Hrvatska Demokratska Zajednica), gegründet als nationalistische Sammlungsbewegung am 17.06.1989; nach Tuđmans Tod Einleitung eines innerparteilichen Kurswechsels (christlich-demokratisch/konservativ; pro-europäisch). Die HDZ stellte von 1990 bis 1999 den Präsidenten und Premierminister sowie von 2003 bis 2011 den Premierminister Kroatiens.

35 DEMOS = Demokratische Opposition Sloweniens (Demokratska Opozicija Slovenije), 1990 gegründetes

Wahlbündnis, bestehend aus: Slowenische Christdemokraten (SKD), Slowenische Bauernunion (SKZ), Grüne Sloweniens (ZS), Sozialdemokratische Union Sloweniens (SDZS) und Slowenische Handwerkerpartei (SOS); formelle Auflösung im April 1992.

durch die serbische Minderheit – immerhin rund 12 % der Bevölkerung Kroatiens laut Zensus 1991 – boykottiert wurde. Am 25. Juni 1991 erklärten schließlich beide ehemaligen Teilrepubliken Jugoslawiens ihre staatliche Unabhängigkeit. Nur einen Tag später brach der so genannte „10-Tage-Krieg“ (26. Juni bis 7. Juli 1991) zwischen der slowenischen Territorialverteidigung und der jugoslawischen Volksarmee – die erste einer Reihe von kriegerischen Auseinandersetzungen – aus. Es folgten der Kroatienkrieg (1991 bis 1995)³⁶, der Bosnienkrieg (1992 bis 1995), der Kosovokrieg (1998/99) sowie der albanische Aufstand in Mazedonien (Januar bis November 2001).

Die Jugoslawienkriege führten zu den größten Fluchtbewegungen auf dem europäischen Kontinent seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges. Die genaue Zahl der Flüchtlinge, Vertriebenen und sonstigen Migranten ist nicht ermittelbar. Schätzungen internationaler Organisationen (ICTJ 2009) sowie Daten des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR 1995) lassen aber darauf schließen, dass etwa vier Millionen Menschen infolge der Kriegshandlungen ihre Heimatorte verlassen haben. Besonders betroffen war die Bevölkerung von Bosnien und Herzegowina, wo nach Angaben des UNHCR etwa 2,2 Mio. Menschen ihr Zuhause verlassen mussten (UNHCR 2009: 2), was in etwa der Hälfte der Bevölkerung der ehemaligen jugoslawischen Teilrepublik entsprach. Ein Großteil der Flüchtlinge und Vertriebenen ist zwar nach dem Ende der kriegerischen Auseinandersetzungen zurückgekehrt, aber ein Blick auf die Bevölkerungsentwicklung der Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens (Tab. 10) weist darauf hin, dass sechs Jahre nach Ende des Bosnienkrieges über eine Million Personen dauerhaft außerhalb der Region verblieben sind (2001/2002: Rückgang um 10 % gegenüber 1991). Auch ein Jahrzehnt später lag die Bevölkerung in Bosnien und Herzegowina, Kroatien und Serbien weiterhin 10 % unter dem Bevölkerungsstand vor Ausbruch der Jugoslawienkriege.

36 Bereits im März 1991 kam es zu ersten Zusammenstößen zwischen Einheiten des kroatischen Innenministeriums und serbischen Rebellen sowie Paramilitärs, die von der Jugoslawischen Volksarmee (JVA) offen unterstützt wurden. Somit wird rückblickend oft der Plitvice-Konflikt Ende März 1991 als Kriegsbeginn bezeichnet, obgleich massive Kampfhandlungen erst im Herbst 1991 begannen.

Eine Analyse der kriegsbedingten Migrationsprozesse bedarf zunächst einer Diskussion der vorhandenen Quellen sowie der dort verwendeten Begrifflichkeiten zu den jeweiligen Migrationsarten. Daten zu Flüchtlingen und Binnenvertriebenen finden sich bei internationalen Organisationen wie etwa dem „*Internal Displacement Monitoring Center*“ (IDMC), nationalen Organisationen (z.B. Serbischer Flüchtlingsrat SRC) und Regierungsbehörden der Westbalkanstaaten sowie vor allem dem UNHCR. Je nach Datenquelle und den dort verwendeten Definitionen variieren die Zahlen zu den beobachteten Gruppen. Daher wird hier ausschließlich auf Daten des UNHCR zurückgegriffen. Der UNHCR unterscheidet in seinen Statistiken zwischen insgesamt sieben Gruppen³⁷ von persons of concern, d.h. betroffene Personengruppen, deren Bedürfnisse nach Schutz und Hilfe von Interesse für das UNHCR sind. Dabei handelt es sich – gemäß des Auftrags des UNHCR – allen voran um Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 (GFK) einschließlich deren Zusatzprotokoll³⁸ und Personen in flüchtlingsähnlichen Situationen, aber auch um Asylsuchende, rückkehrende Flüchtlinge, staatenlose Personen sowie um Binnenvertriebene aufgrund von gewaltsamen Konflikten und zurückgekehrte Binnenvertriebene. Schließlich umfasst die Gruppe der „weiteren Betroffenen“ (*others of concern*) solche Personen, die zwar nicht direkt einer der vorgenannten Gruppen zugeordnet werden können, jedoch Schutz und/oder Hilfsleistungen des UNHCR aufgrund von humanitären oder anderen besonderen Gründen erhalten. Zu beachten ist hier, dass die Definitionen des UNHCR sich im Laufe der Zeit mehrfach geändert haben, so dass bei historischen Zeitreihen die Aussagekraft der Daten eingeschränkt sein kann. Während etwa in den Statistischen Jahrbüchern des UNHCR von 1994 bis 1996 lediglich zwischen vier Gruppen (Flüchtlinge, Rückkehrer, Binnenvertriebene, andere Betroffene) unterschieden wurde, erfolgte in den Folgejahren eine weitere Ausdifferenzierung,³⁹ so dass ab 2002 die

37 In 2007 wurden zwei zusätzliche Unterkategorien eingeführt. Dabei handelt es sich um 1) Personen in flüchtlingsähnlichen Situationen (unter Flüchtlingen aufgeführt) sowie 2) Personen, die sich in binnenvertriebenen-ähnlichen Situationen befinden (aufgeführt unter Binnenvertriebenen).

38 Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31.01.1967, in Kraft getreten am 04.10.1967.

39 Seit 1996 werden auch Asylsuchende und zurückgekehrte Binnenvertriebene gesondert aufgeführt; Staatenlose werden erst seit 2004 gesondert aufgeführt.

bis heute gültige Einteilung in sieben Gruppen Anwendung gefunden hat. Außerdem wurden die Definitionen zumindest bei einigen Gruppen mehrfach umformuliert.⁴⁰

Eine Gesamtübersicht zu allen betroffenen Personengruppen (persons of concern) im ehemaligen Jugoslawien findet sich in den Statistischen Jahrbüchern und weiteren Publikationen des UNHCR. Die folgenden Abbildungen zeigen die Entwicklung der Gesamtgruppe nach ausgewählten Staaten bzw. vormaligen Teilrepubliken (Abb. 9) sowie nach (zusammengefassten) Personengruppen (Abb. 10). Aus Abbildung 9 wird deutlich, dass Bosnien und Herzegowina angesichts des Bosnienkrieges bis einschließlich 1998 die höchste Zahl an betroffenen Personen zu verzeichnen hatte. In den Kriegsjahren 1993 bis 1995 waren nach Angaben des UNHCR zwischen 2,5 und 2,7 Mio. als betroffene Personen eingestuft, davon 1,1 bis 1,3 Mio. als Binnenvertriebene und 1,4 bis 1,5 Mio. als „andere Betroffene“. Der in der Grafik zu beobachtende starke Rückgang von 1995 auf 1996 basiert v.a. darauf, dass der UNHCR sein Engagement nach Kriegsende, etwa hinsichtlich der Lebensmittelversorgung für vom Krieg betroffene Bevölkerungsgruppen, reduziert hat (UNHCR 1997: 6) und somit die Gruppe der others of concern in der Statistik zu Bosnien und Herzegowina nicht mehr aufgeführt wurde (1995: 1,4 Mio.). Ein erneuter Anstieg der betroffenen Personengruppen war in den Jahren 1998 und 1999 deutlich zu beobachten, wobei es sich hier vor allem um Flüchtlinge und Binnenvertriebene während des Kosovokrieges handelte.

Angesichts des Wandels der Definitionen zu einzelnen betroffenen Gruppen sowie aus Zwecken der Über-

sichtlichkeit wurden in Abbildung 10 die insgesamt sieben Personengruppen zu nur vier Gruppen zusammengefasst. Die besonders hohen Zahlen in der zusammengefassten Gruppe „Staatenlose und Andere“ in den Jahren 1993 bis 1995 beziehen sich ausschließlich auf „andere Betroffene“ vor dem Hintergrund des Bosnienkrieges. Auch wird deutlich, dass vor allem Binnenvertriebene eine bedeutende Rolle spielen. Bei den Flüchtlingen und Asylsuchenden innerhalb der Region (nach Zielländern⁴¹) waren vor allem bis Ende der 1990er Jahre hohe Zahlen zu verzeichnen. Auffällig ist die hohe Zahl von Rückkehrern im Jahr 1999, die sich größtenteils auf zurückgekehrte Flüchtlinge in Serbien (einschließlich Kosovo) zurückführen lässt.⁴²

2.2.2 Binnenvertriebene

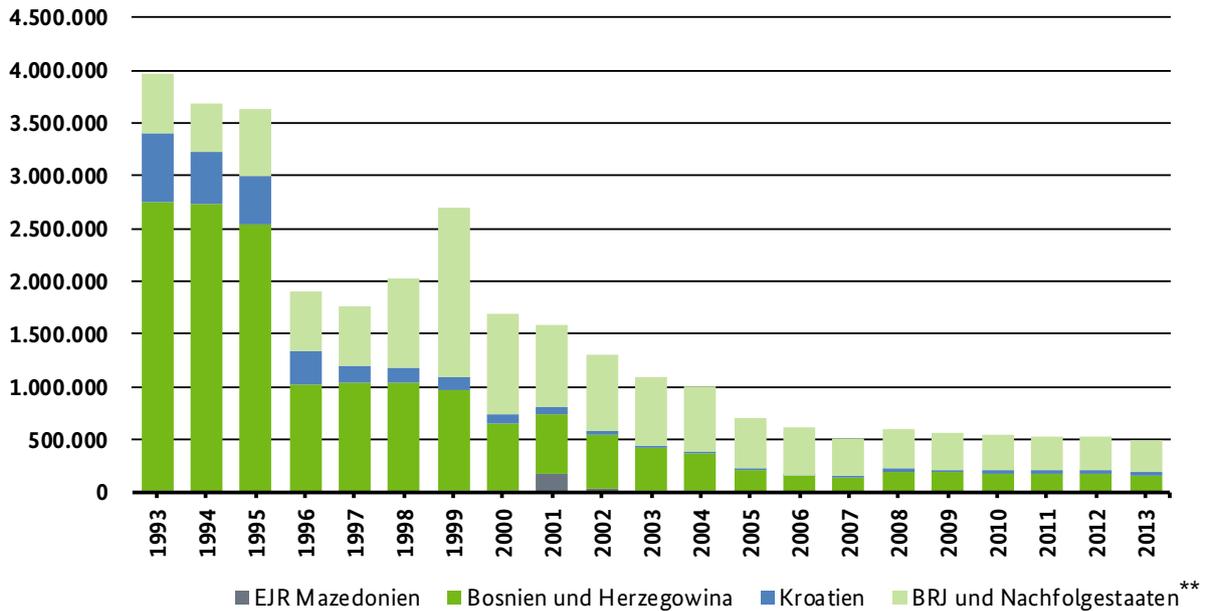
Binnenvertriebene müssen ihre Herkunftsregionen oft aus den gleichen Gründen wie Flüchtlinge verlassen. Im Unterschied zu Flüchtlingen und Asylsuchenden bleiben sie jedoch innerhalb der nationalen Grenzen ihres Herkunftsstaates, so dass sich die rechtliche Grundlage für Schutz- und Hilfeleistungen für Binnenvertriebene von jener für Flüchtlinge unterscheidet. Seit 2006 umfasst die Definition des UNHCR „Auswirkungen von bewaffneten Konflikten, Situationen generalisierter Gewalt, Menschenrechtsverletzungen oder natürliche oder von Menschen verursachte Katastrophen“ (UNHCR 2007: 16; 2013b: 16) als Fluchtgründe von Binnenvertriebenen. Zugleich wird jedoch darauf hingewiesen, dass sich die Statistiken des UNHCR zu dieser Gruppe nur auf solche Prozesse der internen Vertreibung beziehen, die auf Konflikten

40 Seit dem Jahresbericht 2007 werden Personen in flüchtlingsähnlichen Situationen (die vorher in der Gruppe others of concern aufgeführt wurden) den Flüchtlingen zugeordnet. In den Jahresberichten 1998 und 1999 werden im Fall zurückgekehrter Flüchtlinge die Werte für jeweils zwei Jahre zusammengefasst, ab dem Jahresbericht 2000 werden hingegen nur die Werte eines Jahres widerspiegelt. Während in den Jahrbüchern 2007 bis 2010 von einer freiwilligen Rückkehr die Rede ist, wird ab 2011 die Formulierung „spontan oder in organisierter Form“ verwendet. Die meisten definitorischen Änderungen finden sich bei der Gruppe der „anderen Betroffenen“ („others of concern“): Im Jahrbuch 1994 wurden teilweise noch Asylsuchende mit einbezogen, 1995 und 1996 fielen Staatenlose in flüchtlingsähnlichen Situationen unter diese Kategorie, 1997 bis 1999 auch „gewisse Gruppen von Binnenvertriebenen“, in den Jahrbüchern 2002 und 2003 wurden Staatenlose ohne Flüchtlingsstatus den „anderen Betroffenen“ zugeordnet.

41 Das UNHCR unterscheidet in seinen Statistiken zwischen Flüchtlingen nach Zielländern und Flüchtlingen nach Herkunftsländern. Die Kategorie der Flüchtlinge nach Herkunftsländern wurde hier nicht einberechnet, da dies Mehrfachzählungen verursachen würde (z.B. bosnische Flüchtlinge in Kroatien werden in Bosnien in der Kategorie „Flüchtlinge nach Herkunftsländern“ und in Kroatien als „Flüchtlinge nach Zielländern“ erfasst).

42 Vor allem Rückkehrer, die in Albanien (1999: 429.500) und der FJR Mazedonien (223.500) Zuflucht gefunden haben, so dass es sich hier einerseits vor allem um Kosovo-Albaner handeln dürfte, die seit dem Ende der Kriegshandlungen (Juni 1999) in den Kosovo zurückgekehrt sind, sowie andererseits um Serben, die vor den NATO-Luftangriffen geflohen sind. Obgleich gemäß der im Statistischen Jahrbuch 1999 aufgeführten Definition die zurückgekehrten Flüchtlinge aus 1998 und 1999 addiert wurden (UNHCR 2000a: 5), sind hier nur zurückgekehrte Flüchtlinge im Jahr 1999 aufgeführt (1998 kam es angesichts des militärischen Konflikts zu keinen registrierten Rückkehrmigrationen).

Abbildung 9: Betroffene* Personengruppen (UNHCR) in ausgewählten Nachfolgestaaten Jugoslawiens, 1993-2013



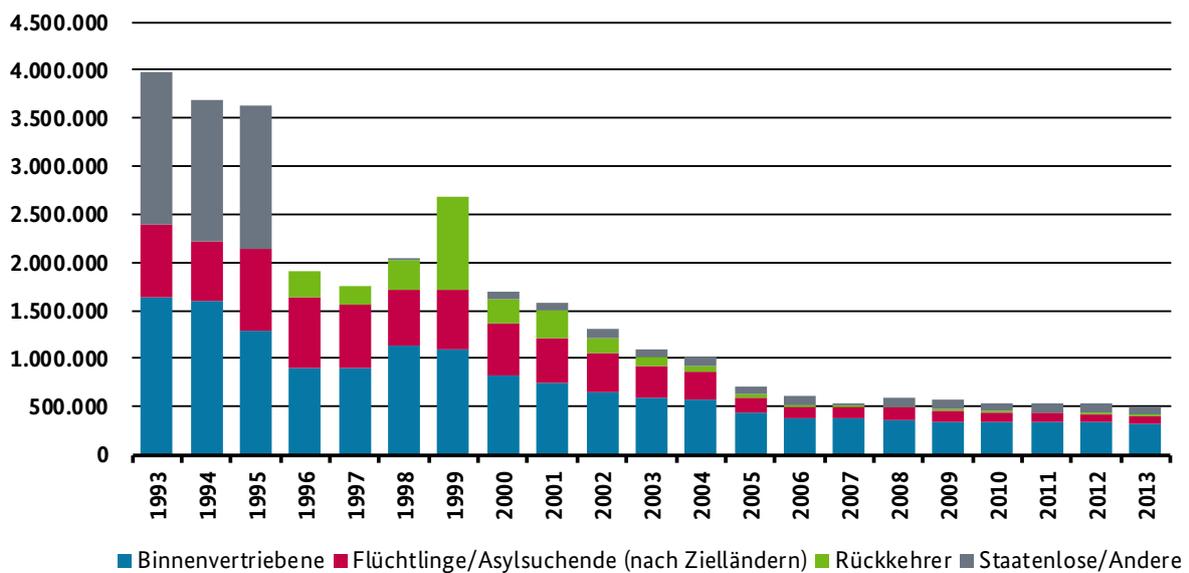
Quellen: UNHCR Statistical Yearbooks 1994 bis 2013, eigene Berechnung und Darstellung.

* Der UNHCR fasst in der Gruppe der „betroffenen Personen“ v.a. Flüchtlinge, Asylsuchende, Staatenlose, Binnenvertriebene und Rückkehrer zusammen. Die in dieser Abbildung dargestellten Daten beziehen sich nur auf betroffene Personengruppen innerhalb der Region. Flüchtlinge und Asylsuchende, die Zuflucht in Staaten außerhalb der Region gefunden haben (vgl. Kap. 2.1.4), sind nicht in der Abbildung berücksichtigt.

** BRJ und Nachfolgestaaten: Hier zusammengefasste Daten von Bundesrepublik Jugoslawien***, Serbien (einschließlich Kosovo), Montenegro.

*** In den Statistischen Jahrbüchern des UNHCR bis einschließlich 2001 als Bundesrepublik Jugoslawien aufgeführt, in den Jahrbüchern 2002 bis 2005 als Serbien und Montenegro, 2006 bis 2009 als Serbien, seit 2010 als „Serbien (und Kosovo: S/RES/1244 (1999))“ aufgeführt.

Abbildung 10: Zusammensetzung „betroffener“ Migranten in ausgewählten Nachfolgestaaten Jugoslawiens*, 1993-2013

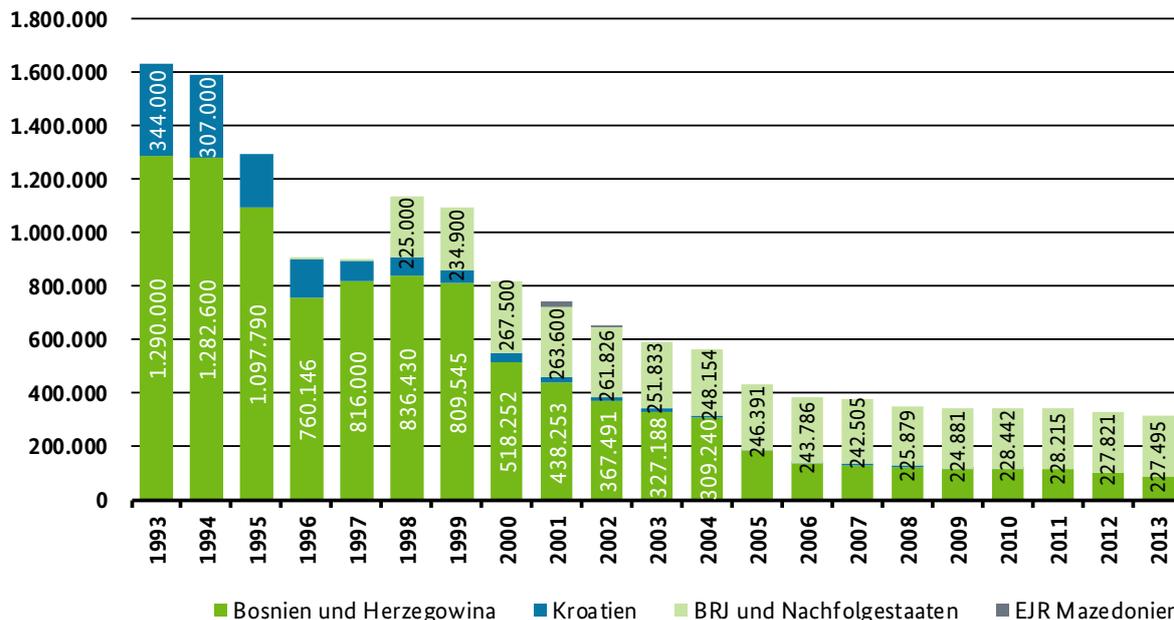


Quellen: UNHCR Statistical Yearbooks 1994 bis 2013, eigene Berechnung und Darstellung.

* BRJ und Nachfolgestaaten (wie in Abb. 9), Kroatien, Bosnien und Herzegowina, EJR Mazedonien.

Anmerkung: Daten beziehen sich nur auf betroffene Personengruppen innerhalb der Region. Flüchtlinge und Asylsuchende, die Zuflucht in Staaten außerhalb der Region gefunden haben (vgl. Kap. 2.1.4), sind nicht in der Abbildung berücksichtigt.

Abbildung 11: Binnenvertriebene in der Westbalkanregion, 1993-2013



Quellen: UNHCR Statistical Yearbooks 1994 bis 2013, eigene Berechnung und Darstellung.

Anmerkung: Werte unter 200.000 Binnenvertriebenen pro Jahr werden aus Platzgründen ohne Beschriftung dargestellt.

basieren und bei denen der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen Schutz- und Hilfsleistungen erbringt. Entsprechend merkt der UNHCR auch an, dass die Statistiken kein vollständiges Bild von Binnenvertriebungen aufzeigen.

Bosnien und Herzegowina hatte bis Anfang der 2000er Jahre die mit Abstand höchste Zahl an Binnenvertriebenen aufzuweisen (vgl. Abb. 11). Angesichts der zum Teil massiven Zerstörung von Dörfern, der Neuaufteilung der ehemaligen Teilrepublik in zwei Entitäten (Föderation Bosnien und Herzegowina, Republika Srpska sowie Distrikt Brčko⁴³) und der damit zusammenhängenden Umsiedlung von Bevölkerungsgruppen blieb die Zahl der Binnenvertriebenen auch nach Ende der Kriegshandlungen⁴⁴ trotz eines relativ kontinuierlichen Rückgangs weiterhin hoch. Erst zehn Jahre nach dem Ende des Krieges sank die Zahl der Binnenvertriebenen erstmals unter die Marke von 200.000 und lag zuletzt (2013) bei 84.500 Personen.

43 Sonderverwaltungsgebiet Distrikt Brčko: Kondominium beider Entitäten (Föderation Bosnien und Herzegowina sowie Republika Srpska), untersteht faktisch dem bosnischen Gesamtstaat, zudem verfügt der Distrikt über eine lokale Selbstverwaltung.

44 Vertrag von Dayton, angenommen am 21.11.1995; formelle Unterzeichnung am 14.12.1995 in Paris.

In **Kroatien** waren in den Anfangsjahren des Krieges ebenfalls hohe Zahlen an Binnenvertriebenen zu verzeichnen. Hier wurden jedoch im Gegensatz zu Bosnien und Herzegowina schnellere Erfolge bei der Wiederansiedlung der Vertriebenen erreicht, was nicht zuletzt mit der ethnisch homogeneren Zusammensetzung Kroatiens zusammenhängen dürfte. Es ist jedoch zu beachten, dass ein nicht unerheblicher Teil der kroatischen Serben den neuen Nationalstaat dauerhaft verlassen hat (Tab. 10), wobei die (offene und versteckte) Diskriminierung der serbischen Minderheit durch staatliche Behörden, Gesetzgebung sowie auch Spannungen zwischen serbischer und kroatischer Bevölkerung (Hislope 1996; UN 2000: 4) eine wesentliche Rolle gespielt haben. Seit 2011 werden seitens des UNHCR keine Binnenvertriebenen mehr in Kroatien gemeldet.

In der ehemaligen **BR Jugoslawien** (Teilrepublik Serbien einschließlich Kosovo sowie Teilrepublik Montenegro) setzten Flucht und Vertreibung vor allem mit Beginn des Kosovo-Krieges ein. Gemäß Daten des UNHCR lag die Zahl der Binnenvertriebenen im ersten Kriegsjahr (1998) bei 225.000 und im zweiten Kriegsjahr (1999) bei 234.900 Personen (siehe Abb. 11). Zunächst handelte es sich dabei vor allem um Kosovo-Albaner, die vor dem Einmarsch serbischer Ordnungskräfte flohen. Nach dem Scheitern der Friedensgespräche und dem Beginn der NATO-Luftangriffe auf

serbische Stellungen nahmen auch die Kampfhandlungen in Kosovo erneut zu. Zwischen Ende März und Mitte Juni 1999 sind etwa 863.000 Zivilisten aus Kosovo geflohen oder vertrieben worden;⁴⁵ weitere 590.000 wurden zu Binnenvertriebenen (IICK 2000: 2). Bei den Flüchtlingen und Vertriebenen handelte es sich erneut überwiegend um Kosovo-Albaner, wobei die meisten von ihnen jedoch nach relativ kurzer Zeit wieder in ihre Herkunftsorte zurückkehrten,⁴⁶ so dass sie nicht in den Statistiken des UNHCR erfasst wurden. Aber auch Serben sowie Angehörige ethnischer Minderheiten wurden zu Binnenvertriebenen und Flüchtlingen, sei es durch Verfolgung im Kosovo oder durch die Kriegshandlungen in der Teilrepublik Serbien. Nach dem Ende des Kosovo-Krieges stieg die Zahl der Binnenvertriebenen in der ehemaligen BR Jugoslawien in den Jahren 2000 (267.500) und 2001 (279.971) weiter an, wobei ein Großteil der Binnenvertriebenen hier ethnische Serben (u.a. aus Kosovo) waren.⁴⁷ Seit 2008 liegt die Zahl der Binnenvertriebenen zwischen 225.000 und 229.000 Personen (2014: 227.495), wobei rund 88.000 noch Unterstützung, v.a. hinsichtlich einer Unterkunft, benötigen.⁴⁸

Die Statistiken des UNHCR erfassen seit 1996 auch **rückkehrende Binnenvertriebene** („returned IDPs“), also Personen, die zunächst innerhalb ihres Herkunftsstaates (bzw. innerhalb der neu gezogenen Territorialgrenzen) fliehen mussten, dann jedoch nach Ende der

Kriegshandlungen an ihre Herkunfts- bzw. Wohnorte zurückkehren konnten. Dieser Prozess wird, ebenso wie bei den rückkehrenden Flüchtlingen, vom UNHCR und weiteren Organisationen unterstützt. Auch die Daten zu dieser Gruppe verdeutlichen die Größenordnung der massiven Bevölkerungsbewegungen in den Staaten der Westbalkanregion. Seit dem Ende des Bosnienkrieges hat das UNHCR insgesamt fast eine Million rückkehrende Binnenvertriebene in Bosnien-Herzegowina, Serbien (einschließlich Kosovo), Montenegro sowie Mazedonien gezählt (1996-2012: 957.812), wobei der weitaus größte Teil (62 %) innerhalb von Bosnien und Herzegowina (1996-2012: 589.672) zurückgekehrt ist. Rund 200.000 ehemals Binnenvertriebene kehrten an ihre Herkunfts- oder Wohnorte in Serbien (und zum Teil Montenegro) zurück, rund 100.000 in Kroatien sowie etwa 72.000 in der EJR Mazedonien.

Die höchste Zahl rückkehrender Binnenvertriebener verzeichnete Bosnien und Herzegowina im Jahr 1996 (164.741), also unmittelbar nach dem Ende des Bosnienkrieges, wobei es sich hierbei vor allem um so genannte „Mehrheitsrückkehrer“ handelte, d.h. um Personen, die in mehrheitlich von ihrer ethnischen Gruppe bewohntes Gebiet zurückkehrten. In den Folgejahren bewegte sich die Zahl der rückkehrenden Binnenvertriebenen zunächst zwischen rund 30.000 (1998) und 59.000 (2000) Personen und stieg 2001/02 wieder auf 80.000 bzw. 71.000 Personen an, darunter viele „Minderheitenrückkehrer“ (Mooney/Hussain 2009: 22).⁴⁹ Seitdem sank die Zahl der Rückkehrer stark (2003: 40.303; 2005-2007: unter 10.000; seit 2008: unter 1.000). In Kroatien wurden rückkehrende Binnenvertriebene seitens des UNHCR seit 1998 registriert. Da die Binnenvertreibung in Kroatien wesentlich geringere Ausmaße als in Bosnien und Herzegowina hatte, war entsprechend die Zahl der rückkehrenden IDPs deutlich niedriger (Höhepunkt 1998: 26.082; seit 2002 unter 10.000). In der ehemaligen BR Jugoslawien (bzw. den Nachfolgestaaten) verzeichnete das UNHCR im Jahr 1998 110.000 rückkehrende Binnenvertriebene sowie jeweils etwa 60.000 in den Jahren 1999 und 2001. Mit Ausnahme des Jahres 2003 (14.260) lag die Zahl der

45 Davon etwa 426.000 nach Albanien, 228.000 in die EJR Mazedonien und 45.000 nach Montenegro (UNHCR 2000b: 234).

46 Nach der Entsendung der NATO-geführten Kosovo Force (KFOR) in den Kosovo setzte eine umfassende Rückkehr geflohener und vertriebener Zivilisten ein. Innerhalb von nur drei Wochen kehrten rund 500.000 Personen zurück, bis Jahresende 1999 stieg die Zahl der Rückkehrer auf über 820.000 Kosovo-Albaner (UNHCR 2000b: 241).

47 Für das Jahr 2005 liegen Zahlen zur ethnischen Zusammensetzung der Binnenvertriebenen vor. Insgesamt registrierte der UNHCR 246.391 Binnenvertriebene in der ehemaligen BR Jugoslawien, davon lebten 208.135 in Serbien. Gemäß Daten des Serbischen Flüchtlingskommissariats (SCR) waren darunter etwa 60.000 Nicht-Serben, allen voran Roma, aber auch Albaner und andere ethnische Minderheiten (ICRC 2005: 5f.). UNHCR-Zahlen aus dem gleichen Jahr gehen ebenso von rund 150.000 Serben unter den Binnenvertriebenen in Serbien und Montenegro aus (Global IDP Project/NRC 2005: 9ff.), darunter v.a. ethnische Serben aus Bosnien-Herzegowina, Kosovo und Kroatien.

48 2014 UNHCR regional operations profile - South-Eastern Europe, Online: <http://www.unhcr.org/pages/49e48d9f6.html> (05.08.2014).

49 Hintergrund der verstärkten „Minderheitenrückkehr“ war ein verstärktes Eintreten für das Recht auf Rückkehr, gepaart mit auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene abgestimmten Anstrengungen bezüglich der Bewegungsfreiheit, der Rückgabe von Eigentum, dem Wohnungs(wiederauf)bau und einer verbesserten Sicherheitslage (Mooney/Hussain 2009: 22).

rückkehrenden IDPs in Serbien in den weiteren Jahren bei unter 10.000 Personen.

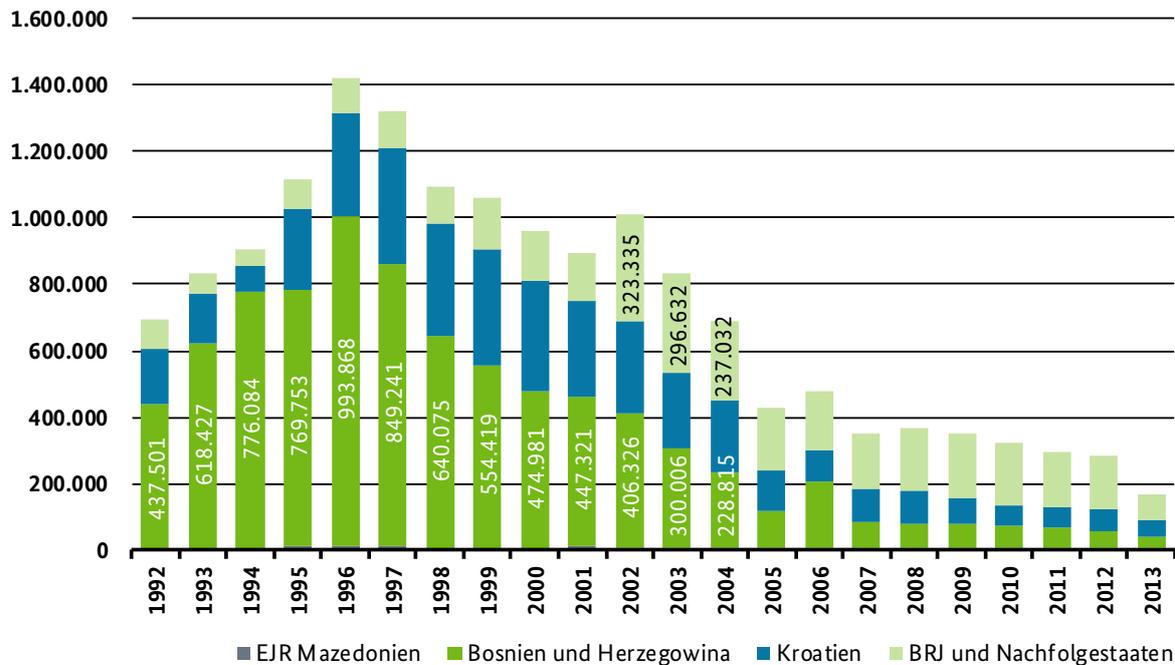
2.2.3 Flüchtlinge

Obleich Binnenvertriebene die weitaus größte Gruppe von kriegsbedingten Migranten in den untersuchten Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens darstellten, waren zeitweise auch hohe Zahlen an Flüchtlingen aus (und in) der Region zu verzeichnen. Gemäß der Definition des UNHCR umfasst die Kategorie der Flüchtlinge solche Personen, die unter die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und das Zusatzprotokoll von 1967 fallen, aber auch all jene, die in Übereinstimmung mit den UNHCR-Statuten anerkannt werden sowie Personen, die temporären Schutz erhalten. Weiterhin werden seit 2007 Personen in „flüchtlingsähnlichen Situationen“ in den UNHCR-Statistiken ebenfalls als Flüchtlinge aufgeführt (UNHCR 2013a).

Bei einer Betrachtung der Flüchtlingszahlen des UNHCR ist zwischen zwei Datenquellen zu unter-

scheiden, die beide Seiten der Flüchtlingsthematik – Flucht und Aufnahme – widerspiegeln. Dabei handelt es sich zum einen um Flüchtlinge nach Herkunftsland sowie zum anderen um Flüchtlinge nach Zielland (bzw. Land des Aufenthalts). Aus Abbildung 12 geht hervor, dass vor allem das am stärksten vom Krieg betroffene **Bosnien und Herzegowina** das Hauptherkunftsland von Flüchtlingen aus der Region war. Ein Jahr nach Kriegsende (1996) wurde mit nahezu einer Million Flüchtlingen (939.868) der Höhepunkt erreicht, seitdem sank die Zahl der Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina kontinuierlich und lag Anfang 2014 noch bei 30.937 Personen (2013: 51.822). Im Fall **Kroatiens** war in den ersten Kriegsjahren eine relativ hohe Zahl an internationalen Flüchtlingen (1992: 168.571; 1993: 151.688) zu verzeichnen, die zwar zunächst (1993/94) zurückging, dann jedoch nach dem Kriegsende (1995) erneut stark anstieg. Hierbei handelte es sich vor allem um ethnische Serben, die Kroatien nach dem Ende des Kroatienkrieges angesichts einer antiserbischen Grundstimmung verlassen haben. Erst seit 2005 ist die Zahl der Flüchtlinge aus Kroatien wieder zurückgegangen und lag Anfang 2014 bei 50.732 Personen

Abbildung 12: Flüchtlinge aus ausgewählten Staaten des ehemaligen Jugoslawiens (nach Herkunftsländern), 1992-2013



Quelle: UNHCR Statistical Yearbooks 1994 bis 2013, eigene Berechnung und Darstellung.

Anmerkung: Werte unter 200.000 Flüchtlingen pro Jahr werden aus Platzgründen ohne Beschriftung dargestellt; die Daten für 1992 schließen im Fall der BRJ auch das Gebiet der seit 1993 unabhängigen EJR Mazedonien ein.

(2012: 62.606).⁵⁰ Im Fall der Nachfolgestaaten der **ehemaligen BR Jugoslawien** (Serbien einschließlich Kosovo, Montenegro) lag die Zahl der ins Ausland geflohenen Personen während der ersten Jugoslawienkriege (Bosnienkrieg, Kroatienkrieg) zwischen 50.000 und 100.000 Flüchtlingen und erreichte einen Höhepunkt mit 300.000 bis 320.000 Flüchtlingen in den Jahren 2002 und 2003. Trotz des Rückgangs der Flüchtlingszahlen aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen BR Jugoslawien lag die Zahl der im Ausland lebenden Flüchtlinge auch in den Folgejahren weiterhin auf einem relativ hohen Niveau von etwa 170.000 bis 240.000 Personen (2012: 161.983). Zum Jahresbeginn 2014 registrierte das UNHCR nur noch 75.520 im Ausland lebende Flüchtlinge aus Serbien und Kosovo. Dieser starke Rückgang ist nach Angaben des UNHCR v.a. auf eine Änderung der Zählweise von Flüchtlingen im Fall des Hauptziellandes Deutschland zurückzuführen.⁵¹

Die Statistiken des UNHCR nach Herkunfts- und Zielländern zeigen zudem, dass ein nicht unerheblicher Teil der Flüchtlinge in den Staaten der Region selbst Aufnahme gefunden hatte. Im Jahr 1996 fanden etwa 250.700 Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina Zuflucht in der damaligen BR Jugoslawien sowie 158.700 in Kroatien, was in der Tendenz auf eine ethnisch geprägte Fluchtmigration von bosnischen Serben bzw. bosnischen Kroaten hindeutet. Hingegen lag die Zahl der Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina in Deutschland 1996 bei rund 330.000 Personen (1994: 350.000). Während die Zahl der Flüchtlinge in Deutschland in den Folgejahren durch Rückkehrmaßnahmen stark zurückging (1997: 245.000; 1998: 100.000; 1999: 50.000), fiel der Rückgang der Zahl der

Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina in Serbien und Montenegro wesentlich geringer aus (1997: 241.400; 1998: 200.900; 1999: 198.200). Ende 2013 belief sich die Zahl der Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina in Serbien auf 15.296 Personen, während sie für Deutschland gar nicht mehr verzeichnet wird (UNHCR 2014e: 96). Hauptzielland der Flüchtlinge aus Kroatien war die ehemalige BR Jugoslawien, wobei in den Nachkriegsjahren 1996 bis 1999 nahezu 300.000 Personen Zuflucht fanden. Gemäß den Daten des UNHCR belief sich die Zahl der Flüchtlinge aus Kroatien in Serbien (einschließlich Kosovo) Ende 2013 auf 41.762 Personen, Mitte 2014 auf 32.372 (Angaben der UNHCR-Vertretung in Serbien vom 2. September 2014). Der starke Rückgang der Zahl von Flüchtlingen aus Bosnien und Herzegowina und Kroatien in Serbien basiert zum einen auf Rückkehrmigration (hier v.a. im Fall bosnischer Serben, die nach Bosnien und Herzegowina zurückgekehrt sind), zum anderen jedoch auch auf den erleichterten Möglichkeiten für die Annahme der serbischen Staatsbürgerschaft für Angehörige der serbischen Minderheit und dem damit zusammenhängenden Wegfall des Flüchtlingsstatus.

Die folgende Abbildung 13 zeigt die Entwicklung der Flüchtlingszahlen in der ehemaligen BR Jugoslawien sowie in Kroatien als Aufnahmeländer. Angesichts niedriger Zahlen wird Bosnien und Herzegowina (als Aufnahmeland von Flüchtlingen) in dieser Abbildung nicht aufgeführt.⁵² Kroatien war vor allem während des Bosnienkrieges (1992-1996) ein wichtiges Aufnahmeland von Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina, obgleich es sich bis 1995 ebenfalls im Krieg gegen die Jugoslawische Volksarmee und die Armee der Republik Serbische Krajina befand. Angesichts von Rückkehr bzw. Annahme der kroatischen Staatsbürgerschaft (im Fall bosnischer Kroaten) ging die Zahl der Flüchtlinge jedoch bis Ende der 1990er Jahre stark zurück. Anfang 2014 zählte der UNHCR lediglich 684 Flüchtlinge in Kroatien.

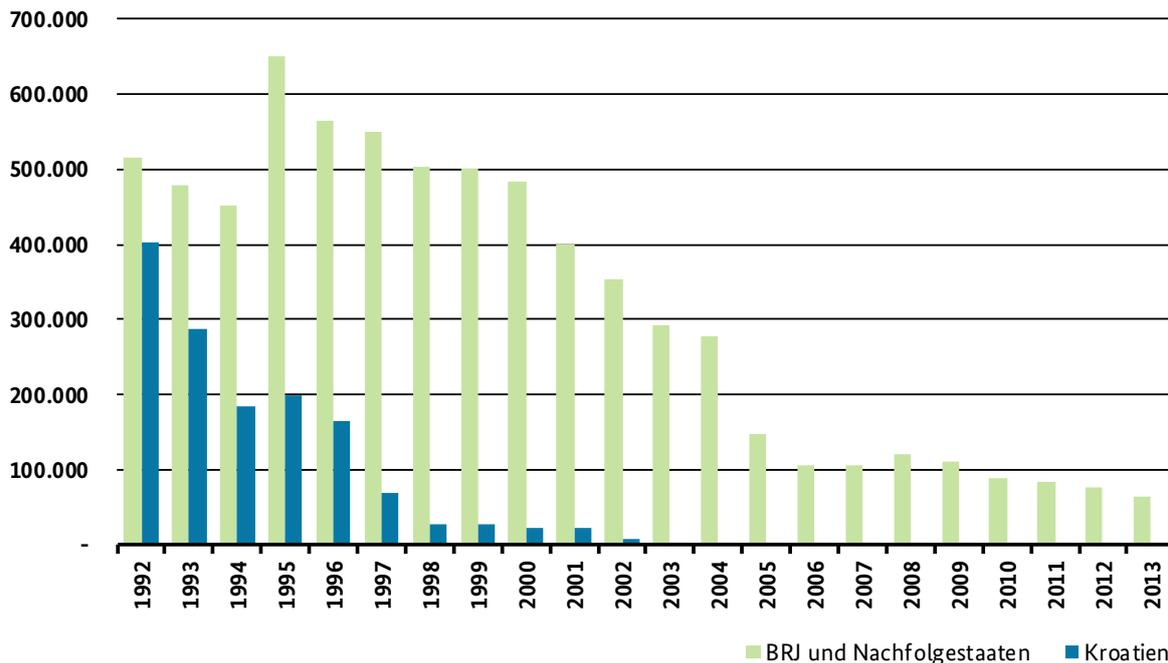
Die Zahl der Flüchtlinge in der ehemaligen BR Jugoslawien lag bis Ende der 1990er Jahre bei etwa 450.000 bis 650.000 Personen (Höhepunkt 1995), nahm dann jedoch stetig ab und bewegte sich von 2006 bis 2010 um etwa 100.000 Personen. Neueste Daten des UNHCR

50 Das UNHCR empfahl am 04.04.2014, einen Prozess zur Beendigung des Flüchtlingsstatus für die Kriegsflüchtlinge aus dem von 1991 bis 1995 andauernden Konflikt zu starten. Dieser Prozess solle spätestens bis Ende 2017 eingeleitet werden (Pressemitteilung des UNHCR vom 04.04.2014: „UNHCR recommends starting the cessation process for refugees from Croatia“).

51 Hierzu das UNHCR (2014f.: 44): „Refugee figures in Germany were reduced due to an alignment of the definitions used to count refugees. As a result, only those with a particular protection status are now included in the statistics reported by UNHCR. Persons potentially of concern to UNHCR but who cannot be identified as such based on the nature of their recorded status are no longer taken into account for statistical purposes. This figure is consistent with the one used by the Government of Germany when responding to Parliament regarding queries over the number of refugees and persons benefiting from protection status in Germany.“

52 Maximum 1999: 65.645, sonst 20.000 bis 40.000 zwischen 1997 und 2004, um 10.000 in 2005/2006 sowie unter 10.000 seit 2007.

Abbildung 13: Flüchtlinge in der ehemaligen BR Jugoslawien und Kroatien (als Zielländer), 1992-2013



Quelle: UNHCR Statistical Yearbooks 1994 bis 2013, eigene Berechnung und Darstellung.

Die Daten für 1992 schließen im Fall der BRJ auch das Gebiet der seit 1993 unabhängigen EJR Mazedonien ein.

(Ende 2013) gehen von 57.083 Flüchtlingen in Serbien (einschließlich Kosovo) und 8.476 Flüchtlingen in Montenegro aus (UNHCR 2014e: 88-90). In Serbien (und Montenegro) kam der größte Teil der Flüchtlinge aus Kroatien⁵³ sowie Bosnien-Herzegowina⁵⁴, wobei es sich hierbei wahrscheinlich zum größten Teil um ethnische Serben handelt. Die Flucht ethnischer Serben aus Bosnien und Herzegowina und Kroatien ist auch in den Daten der Volkszählungen dieser Staaten deutlich erkennbar (siehe oben Tab. 10 in Kap. 2.1.2).

In den Jahren nach Ende der Kriegshandlungen kehrten zahlreiche Flüchtlinge in ihre Herkunftsländer zurück. Diese werden in den UNHCR-Statistiken als „returned refugees“ erfasst. In Bosnien und Herzegowina bewegte sich die Zahl der **rückkehrenden Flüchtlinge** von 1996 bis 1999 zwischen 100.000 und 130.000 Personen, in Kroatien hingegen waren nur relativ wenige Rückkehrer zu verzeichnen (Höhepunkt

1998: 24.939). Besonders hohe Rückkehrwanderungen waren in der ehemaligen BR Jugoslawien und ihren Nachfolgestaaten zu beobachten. Hier gibt das UNHCR für das Jahr 1999 (Kosovokrieg) die besonders hohe Zahl von 807.139 „returned refugees“ an, wobei es sich hier nahezu ausschließlich um rückkehrende kosovarische Flüchtlinge handeln dürfte, die während der ersten Kriegsmonate vor allem in benachbarte Länder der Region geflohen waren. So kehrten im Laufe des Jahres 1999 etwa 429.500 Flüchtlinge aus Albanien und 223.500 Flüchtlinge aus der EJR Mazedonien in die damalige BR Jugoslawien zurück. In den Folgejahren 2000 und 2001 lag die Zahl der rückkehrenden Flüchtlinge zunächst bei rund 125.000 (2000) und 116.000 (2001) Personen, sank dann jedoch drastisch auf 25.000 (2002) und lag Ende 2013 bei nur noch 168 Personen.⁵⁵

Die Betrachtung dieser kriegsbezogenen Migrationsarten über die letzten zwei Jahrzehnte zeigt, dass die Migrationsprozesse in der Region trotz eines Rückgangs der Zahlen von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen weiterhin von den Folgen der Jugoslawienkriege ge-

53 1995: 232.700; 1996-1999: 292.000 bis 298.500; seit 2000 Rückgang (2000: 289.900; 2001: 245.300; 2003: 189.700; 2005: 100.700; seit 2006: unter 70.000).

54 250.800 in 1996, dann Rückgang (1998: 200.900; 2000: 190.000; 2002: 121.400; 2003/04: unter 100.000; 2005: 47.000; nur in Serbien (inklusive Kosovo) zwischen 2006 und 2011: 27.000 bis 20.000; 2012: 16.418).

55 2003: 11.640; 2004-2006: zwischen 8.955 und 6.250; seit 2007 unter 1.000 (Ausnahme 2009: 2.705 rückkehrende Flüchtlinge).

prägt sind. Vor allem die Zahl der Binnenvertriebenen ist mit nahezu 230.000 Personen in Serbien (einschl. Kosovo) und mit 84.500 Personen in Bosnien und Herzegowina weiterhin hoch. In Serbien kommen zudem noch rund 57.000 Flüchtlinge hinzu. Dies stellt die Behörden der betroffenen Staaten vor besondere Herausforderungen, etwa hinsichtlich der Unterbringung, der Arbeitsmarktintegration oder der Bildung (vgl. Kap. 3.1.3).

2.3 Der Westbalkan als Zielregion internationaler Migration

2.3.1 Asylsuchende in den Westbalkanstaaten

Während die Westbalkanregion ein zentrales Herkunftsgebiet von Asylantragstellern in Deutschland und der Europäischen Union ist, fällt die Bedeutung des Westbalkans als Zielregion für Asylsuchende aus Drittstaaten deutlich geringer aus. Nichtsdestotrotz ist in den letzten Jahren ein Ansteigen der Asylumigration in der Region auszumachen. Vieles deutet darauf hin, dass diese Asylumigration eng mit der Transitmigration in die EU zusammenhängt. Diese Annahme lässt sich am Beispiel Serbiens darlegen.

Serbien verzeichnet vor allem seit dem Jahr 2011 einen sprunghaften Anstieg registrierter Asylgesuche (Abb. 14).⁵⁶ Während im Jahr 2008 lediglich 77 solcher Gesuche von den lokalen Behörden verzeichnet wurden, sprang diese Zahl im Jahr 2011 auf 3.132 und im Jahr 2013 sogar auf 5.066 und 2014 auf 16.490 (UNHCR 2015).

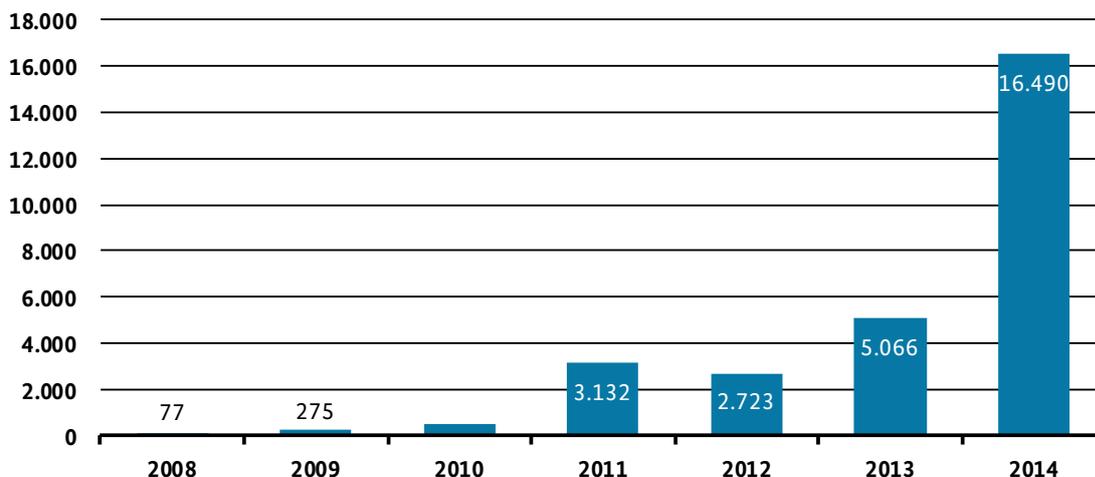
56 Wichtig bei der Betrachtung serbischer Asylzahlen ist die Berücksichtigung des Antragsprozederes: Bei den hier genannten Zahlen zu Asylgesuchen handelt es sich um Personen, die an der Grenze, bei örtlichen Polizeistationen oder Einwanderungsbehörden den Wunsch nach Asyl schriftlich oder mündlich ausdrückten. Dieser Wunsch wird von den Behörden aufgezeichnet. Er ist aber nicht gleichzusetzen mit einer Asylantragstellung. In der Regel erhalten die Asylsuchenden ein Dokument mit der Verpflichtung, sich innerhalb von 72 Stunden in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu melden. Nach Äußerung des Asylwunsches und dem Vorstelligwerden in einer Aufnahmeeinrichtung folgt schließlich die Registrierung, die mit einer erkennungsdienstlichen Behandlung einhergeht. Nur wer dieses Prozedere durchläuft und in einer Asylunterkunft untergebracht ist, erhält die Möglichkeit, offiziell als Asylantragsteller das Asylverfahren zu durchlaufen.

Insgesamt äußerten zwischen April 2008 – mit dem Inkrafttreten des Asylgesetzes – und Ende 2014 28.285 Personen die Absicht, Asyl in Serbien beantragen zu wollen, gleichzeitig ist die Zahl der Entscheidungen jedoch sehr gering. Angaben des Screening Report Serbia der Europäischen Kommission vom 15. Mai 2014 zufolge haben im Jahr 2013 zwei Personen den Status als Flüchtlinge erhalten (türkische Staatsangehörige); zwei Personen wurde subsidiärer Schutz gewährt (syrische Staatsangehörige); daneben wurden 13 negative Entscheidungen gefällt (EC 2014a: 4). Zusammengefasst wurde im oben genannten Zeitraum 2008 bis 2014 lediglich fünf Personen Asyl gewährt und sieben Personen erhielten subsidiären Schutz (BCHR 2014b: 4).

Bei diesen niedrigen Zahlen der Asyl- bzw. Schutzgewährungen wird die beträchtliche Diskrepanz zwischen den Zahlen zu geäußerten Asylgesuchen und den Zahlen der tatsächlich verzeichneten Asylantragsteller deutlich (Kovacevic et al. 2014: 4). So äußerten bspw. im Jahr 2012 2.723 Personen gegenüber Sicherheitsbehörden an der Grenze und im Landesinneren den Wunsch, in Serbien Asyl zu erhalten, allerdings wurden davon nur 601 Personen in einer Asylbehörde vorstellig. Von diesen 601 Personen wurden lediglich 366 offiziell als Asylantragsteller in einer Aufnahmeeinrichtung registriert (BCHR 2013: 15). Nachdem sich im Jahr 2013 die Zahl der Asylsuchenden auf über 5.000 annähernd verdoppelte (darunter 768 begleitete und 598 unbegleitete Minderjährige), wurden 742 Personen in Asylzentren vorstellig, aber nur noch 153 Asylantragstellungen verzeichnet, die zu lediglich 19 Anhörungen führten (BCHR 2014a: 23f.). Während also immer mehr Personen in Serbien Asyl beantragen wollen, wird die Differenz zwischen Asylgesuchen und letztlich als Antragsteller Registrierten größer. Dies deutet auf die Weiterwanderung vieler Asylsuchender in Staaten der EU. Neben der Attraktivität der EU tragen die Ineffizienz des serbischen Asylsystems sowie die niedrigen Erfolgsaussichten der Asylgesuche in Serbien dazu bei. Wahrscheinlich wollen die wenigsten dort tatsächlich ein Verfahren durchlaufen.

Betrachtet man die Herkunftsländer der Personen, die in Serbien den Wunsch nach Asyl äußerten (vgl. Tab. 11), so zeigt sich, dass diese jenen entsprechen, die auch in der EU Asyl beantragen. So stellte im Jahr 2013 und 2014 Syrien mit 1.338 bzw. 9.701 Asylsuchenden mit weitem Abstand vor Afghanistan (490 bzw. 3.017) das Hauptherkunftsland dar. Eritrea belegte mit 624 Asylsuchenden in 2013 bzw. 796 in 2014 Platz 2 (2013) bzw. 3 (2014).

Abbildung 14: Geäußerte Asylgesuche in Serbien, 2008-2014



Quelle: UNHCR 2015.

Tabelle 11: Hauptherkunftsstaaten von Asylsuchenden in Serbien, 2013-2014

Herkunftsland	2013	2014
Syrien	1.338	9.701
Afghanistan	490	3.017
Eritrea	624	796
Somalia	507	707
Pakistan	207	288
Irak	58	273
Sudan	169	231
Palästinensische Autonomiegebiete	83	187
Nigeria	149	181
Mali	226	171
Algerien	249	16
Insgesamt	5.066	16.490

Quelle: UNHCR 2015.

Analog zu den Angaben von Frontex (2014: 5) über das vermehrte Auftreten westafrikanischer Staatsangehöriger (hauptsächlich aus Mali, Nigeria und Ghana) erscheinen diese Nationalitäten ab 2013 ebenfalls in den Statistiken der Asylsuchenden.

Als EU-Mitglied übermittelt Kroatien (seit Juli 2013) statistische Daten zu Asylantragstellungen an Eurostat. Für die Zeit davor liegen Zahlen des Kroatischen Roten Kreuzes vor: So beantragten zwischen 2004 (dem Jahr der Implementierung der Asylgesetze) und Ende April 2013 3.782 Personen Asyl in Kroatien (KRK 2014). Von diesen erhielten 88 Personen Asyl oder subsidiären Schutz. Während die Zahl der Asylantragstellungen im Jahr 2010 bei 290 lag, stieg sie im Jahr 2011 auf 807

Personen (EC 2012c: 15). Die Zahl, die Eurostat für Kroatien im Jahr 2013 veröffentlichte, liegt bei 1.080 Asylantragstellern, 2014 sogar nur noch bei 450 (vgl. Tab. 12). Davon stammten lediglich 15 (2013) bzw. 20 (2014) Personen aus anderen Westbalkanstaaten, und zwar zu annähernd gleichen Teilen⁵⁷ aus Kosovo, Bosnien und Herzegowina sowie der EJR Mazedonien. Damit spielt Kroatien als Zielland für Asylantragsteller aus anderen Westbalkanstaaten keine Rolle. Drittstaatsangehörige, die in Kroatien einen Asylantrag stellen, stammen überwiegend aus Syrien, Afghanistan, Somalia und Staaten Nordafrikas. Im Vorfeld des EU-Beitritts wurde für die Zukunft eine deutlich stärkere Anziehungskraft Kroatiens auf Asylsuchende erwartet (vgl. Kap. 3.2.1), die offensichtlich in diesem Maße ausblieb. Es bleibt daher abzuwarten, wie sich die Tendenzen der kommenden Jahre entwickeln werden.

Tabelle 12: Hauptherkunftsstaaten von Asylantragstellern in Kroatien, 2013-2014

Herkunftsland	2013	2014
Syrien	195	65
Afghanistan	185	15
Somalia	135	10
Algerien	130	75
Tunesien	70	20
Marokko	60	20
Pakistan	50	25
Insgesamt	1.080	450

Quelle: Eurostat.

⁵⁷ Allerdings sei an dieser Stelle nochmals auf mögliche Unterschiede durch die von Eurostat vorgenommenen auf- oder abgerundeten Werte verwiesen.

Wenn auch auf deutlich niedrigerem Niveau als Serbien und Kroatien verzeichnen auch weitere Westbalkanstaaten steigende Zahlen (EC 2013b: 49f.; 2013e: 47; 2013g: 46). In Montenegro stieg die Zahl der Asylsuchenden von im Jahr 2010 lediglich sieben Personen auf 239 im Jahr 2011. 2012 stieg die Anzahl an auf 1.529 Personen und verdoppelte sich im Folgejahr annähernd auf 2.900 (EC 2013d: 44; Tomovic 2014). Ähnlich wie in Serbien wird auch in Montenegro beobachtet, dass die vermeintliche Asylnigration keine dauerhafte Niederlassung zum Ziel hat, sondern eine möglichst schnelle Weiterreise. Der Leiter des montenegrinischen Flüchtlingsbüros geht davon aus, dass der allergrößte Teil der Asylsuchenden lediglich für einige Tage im Land bleibt (Tomovic 2014).

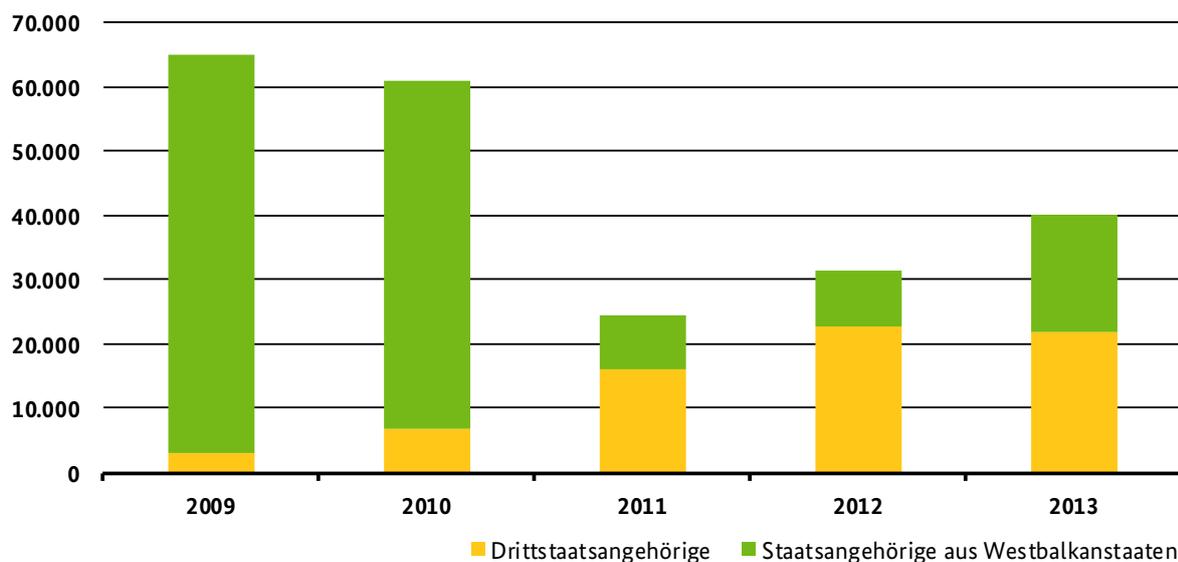
2.3.2 Irreguläre Migration und Transitmigration in und durch den Westbalkan

Neben der irregulären Migration von Staatsangehörigen aus dem Westbalkan in die EU (vgl. Kap. 2.1.5) und einhergehend mit der wachsenden Bedeutung einiger Westbalkanstaaten als vermeintliche Zielländer für Asylnigration, nimmt die Region eine wichtige Stellung als Transitzone für die Weiterwanderung extraregionaler Drittstaatsangehöriger in die EU ein. Dies zeigen die Zahlen der Aufgriffe. Während im Jahr 2009 rund 3.000 Aufgegriffene den Westbalkan als Transitregion nutzen wollten, waren es im Jahr 2012 bereits über 22.000 extraregionale Drittstaatler; ein Wert, der

auch für das Folgejahr konstant blieb (Frontex 2013: 5; 2014: 15).

Die Transitroute über den Westbalkan für extraregionale Drittstaatsangehörige spielte bis zum Jahr 2011 keine übergeordnete Rolle. 2007 kamen Europol und Frontex in ihrem ersten Bericht über die Region zu dem Schluss, dass vor allem Personen aus Albanien und Kosovo zu den irregulär Wandernden gezählt werden müssten (Europol 2007: 2). Erst 2009 fielen zum ersten Mal afghanische Staatsangehörige auf, die den Westbalkan als Transitroute nutzten (Frontex 2010: 20). 2011 dann wurde eine ansteigende Transitmigration registriert, die Frontex (2012: 5f.) vor allem auf einen steigenden Migrationsdruck an der griechisch-türkischen Grenze sowie die Ausweitung direkter Flugverbindungen zwischen dem Westbalkan und der Türkei zurück führte. Letzteres ermöglichte so den Anschluss an die mittlerweile existierenden Direktflugverbindungen zwischen der Türkei und den Staaten Nord- und Westafrikas. Dies erklärt in Kombination mit neuen bilateralen Visaabkommen mit der Türkei (Haase/Obergfell 2013: 24) das erhöhte Migrationsaufkommen aus dieser Region (Frontex 2014: 22). Während die Aufgriffe nordafrikanischer Migranten von 2012 auf 2013 um 36 % zurückgingen, stieg die Anzahl der irregulär Wandernden aus Westafrika um 1.316 %. Hauptsächlich stammten die Personen dieser Gruppe – die 8 % aller Aufgegriffenen ausmachte – aus Mali, Nigeria und Ghana (Frontex 2014: 5) (vgl. Kap. 2.3.1).

Abbildung 15: Verzeichnete Fälle irregulärer Grenzüberschreitung im Westbalkan und an den Grenzen zur EU, 2009-2013



Quelle: Frontex 2014: 10.

Tabelle 13: Im Westbalkan und an den Grenzen zur EU Aufgegriffene mit irregulärem Status, extraregionale Hauptherkunftsstaaten, 2011-2013

Herkunftsstaat	2011	2012	2013	in % für 2013
Pakistan	3.265	4.890	5.132	13 %
Afghanistan	6.873	7.201	4.065	10 %
Syrien	83	1.473	2.706	7 %
Algerien	1.023	2.716	1.470	4 %
Bangladesch	79	517	884	2 %
Marokko	692	1.709	713	2 %
Insgesamt (intra- & extraregionale Herkunft)	24.496	31.473	40.008	100 %

Quelle: Frontex 2014: 53.

In der Praxis werden beim irregulären Grenzübertritt die offiziellen Grenzübergänge gemieden. So standen im Jahr 2013 1.643 irregulären Übertritten an Grenzübergängen 40.008 unerlaubte Übertritte an der sogenannten grünen Grenze – also Grenzbereichen zwischen offiziellen Grenzübergängen – bzw. Aufgriffe im Landesinneren gegenüber. Auch wenn die Staatsangehörigen aus Westbalkanstaaten einen erheblichen Anteil der Aufgegriffenen ausmachen (43,5 %), nimmt der Umfang der Gruppe der Drittstaatsangehörigen zu: Allein Personen aus Pakistan (5.132), Afghanistan (4.065) sowie Syrien (2.706) machen gemeinsam bereits 30 % aller irregulär Migrierenden aus (vgl. Tab. 13).

Für das EU-Mitgliedsland Kroatien ist es möglich, die Zusammensetzung der Hauptherkunftsländer von Aufgegriffenen mit irregulärem Aufenthalt näher zu betrachten.⁵⁸ Im Vergleich zu den Hauptherkunftsstaaten von Asylantragstellern in Kroatien weist die Auflistung der 2013/2014 Aufgegriffenen deutliche Parallelen auf. So liegen auch hier Syrien (720/340 Aufgegriffene), Afghanistan (610/200) sowie Somalia (315/60) auf den vorderen Rängen. In Kroatien stehen 850 bzw. 1.110 aufgegriffene Staatsangehörige aus dem Westbalkan 3.300 bzw. 1.390 Aufgegriffenen von außerhalb der Region gegenüber. Das heißt, dass relativ gesehen bei insgesamt sinkenden Aufgriffszahlen die Bedeutung der Aufgriffe aus den Westbalkanstaaten erheblich zugenommen hat (2014: + 30 %).

Die Route über den Westbalkan ist Ausdruck der Flexibilität von irregulär Wandernden. Nach Angaben von

Tabelle 14: Hauptherkunftsstaaten von Aufgegriffenen mit irregulärem Aufenthalt in Kroatien, 2013-2014

Herkunftsland	2013	2014
Syrien	720	340
Afghanistan	610	200
Somalia	315	60
Algerien	255	70
Pakistan	205	105
Eritrea	195	160
Tunesien	165	15
<i>Extraregional insgesamt</i>	<i>3.300</i>	<i>1.390</i>
Westbalkan	850	1.110
Insgesamt	4.150	2.500

Quelle: Eurostat.

Frontex (2014: 32) veränderten Migranten 2013 und 2014 ihre Routen, indem sie statt der teureren Direkt-Route per Boot oder Flugzeug aus der Türkei bzw. Griechenland nach Italien (Kosten ca. 3.000 Euro) den günstigeren, aber längeren Landweg über den Westbalkan wählten (ca. 1.500-1.800 Euro). Nach dem Weg über Mazedonien und Serbien führte der Weg ab Anfang 2013 über die Grenze mit Ungarn, wo etwa die Hälfte aller Aufgriffe verzeichnet wurde. Die Grenzschutzagentur begründet den starken Anstieg gegenüber dem Vorjahr mit Änderungen im Asylverfahren in Ungarn, die u.a. eine vereinfachte Weiterwanderung in andere Staaten der EU ermöglichten (Frontex 2014: 5; 18). Nachdem die ungarische Regierung im Juli 2013 beschloss, Asylantragsteller bei Verdacht auf missbräuchliche Nutzung des Asylrechts in Gewahrsam zu nehmen, brach die Zahl der an diesem Grenzabschnitt Aufgegriffenen wieder ein. Zusammen mit der gemeinsamen Grenze von Albanien und Griechenland (vor allem genutzt von albanischen Staatsangehörigen)

⁵⁸ Zu Einschränkungen der Datenerfassung in Kroatien Frontex (2014: 9).

machten diese Abschnitte dennoch etwa Dreiviertel aller irregulären Grenzübertritte in der Region aus (Frontex 2014: 15f.).

Eine besondere Gruppe im Bereich der irregulären Migration in den Westbalkan stellen chinesische Staatsangehörige dar. Im Gegensatz zum Großteil der anderen „Irregulären“ aus Drittstaaten, betreten sie den Westbalkan nicht mit dem Ziel der Transit-Migration in Richtung EU, sondern mit dem Vorhaben, sich zumindest mittelfristig anzusiedeln. Dies fiel bereits Europol im Jahr 2007 auf, als der Westbalkan noch kaum eine Rolle für irreguläre (Transit-)Migration extraregionaler Drittstaatsangehöriger spielte. In der Regel wandert diese Personengruppe mit Hilfe von – teilweise gefälschten – Touristenvisa in Staaten des Westbalkans ein. Dort angekommen werden die meist nur einige Monate gültigen Aufenthaltserlaubnisse überschritten (Europol 2007: 12). Vornehmlich im Einzelhandel oder in der Gastronomie bauen die chinesischen Migranten kleine Unternehmen und Geschäfte auf, ohne Arbeitsverträge oder sicheren Zugang zu Gesundheitsversorgung zu haben. Eine Weiterwanderung in die EU schließen viele chinesische Migranten aus; ein Grund hierfür ist der bestehende Markt für Billigwaren, die die Migranten an die mehrheitlich arme lokale Bevölkerung verkaufen (Bojadžijev 2007: 102). Damit stellt diese Migrantengruppe allerdings eine Ausnahme im Migrationssystem des Westbalkans dar, da die Region aufgrund der schlechten ökonomischen Lage in den meisten der Westbalkanstaaten Drittstaatsangehörigen von außerhalb der Region bislang keine ausreichenden Bleibeanreize bietet, die eine Weiterwanderung in die EU verhindern würden.

3 Migrationspolitik und -gesetzgebung im europäischen Kontext

Die Westbalkanstaaten sehen sich aktuell mit einer Vielzahl migrationsbezogener Herausforderungen konfrontiert (vgl. Kap. 2). Diese können nicht nur als nationale oder regionale Angelegenheit betrachtet werden, sondern sind vielmehr im gesamteuropäischen Kontext zu sehen. Denn bei dem Versuch der Balkanstaaten, die migrationsbezogenen Probleme rechtlich und faktisch zu lösen, spielt eine Reihe von Wechselwirkungen mit der Politik der EU und deren Mitgliedstaaten einerseits und den Forderungen des Europarats, dem mit Ausnahme Kosovos alle Westbalkanstaaten angehören, andererseits eine entscheidende Rolle.

Nachfolgend werden zunächst die migrationsbezogenen Herausforderungen und der politische wie rechtliche Umgang damit dargestellt (Kap. 3.1). Dabei wird aufgezeigt, welchen Einfluss die EU, deren Mitgliedstaaten und der Europarat auf die Gestaltung der Migrationspolitik und -gesetzgebung haben. Am Beispiel Kroatiens (EU-Mitglied) und Serbiens (Beitrittskandidat) wird sodann untersucht, welche Auswirkungen der EU-Beitrittsprozess auf die Ausgestaltung der Asylsysteme (Rechtsrahmen und Praxis) in beiden Ländern hat (Kap. 3.2).

3.1 Politischer und rechtlicher Umgang mit migrationsbezogenen Herausforderungen

Zu den migrationsbezogenen Herausforderungen zählen eine anhaltend hohe Abwanderung (extraregionale Migration), die Situation Rückkehrender, das nach wie vor nicht vollständig gelöste Problem Binnenvertriebener und intraregionaler Flüchtlinge sowie der Umgang mit Flüchtlingen, die von außerhalb der Region

in die Länder des Westbalkans kommen, einschließlich Transitmigranten.

3.1.1 Umgang mit Abwanderung - extraregionale Migration

Im Dezember 2009 bzw. 2010 hat die EU die Visapflicht für Staatsangehörige der EJR Mazedonien, Montenegro und Serbiens sowie Albaniens und Bosnien und Herzegowinas aufgehoben.⁵⁹ Die Einführung der Visafreiheit stellt zwar den greifbarsten Vorteil des EU-Beitrittsprozesses für die Staatsangehörigen der Westbalkanländer dar (EC 2012a: 2; Marić 2013), führte aber zu Effekten, welche sowohl die Balkanstaaten als auch die EU und ihre Mitgliedstaaten vor große Herausforderungen stellen. So besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Einführung der Visafreiheit und einer sprunghaft steigenden Abwanderung in EU-Länder (EASO 2013b: 33; Rakić 2011; Zitnanova 2014: 18): In den Jahren nach der Aufhebung der Visapflicht verzeichnete neben Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und Schweden vor allem Deutschland eine starke Zunahme der Asylbewerberzahlen aus diesen Ländern. Wie in Kapitel 2 bereits erwähnt

⁵⁹ Die Aufhebung der Visapflicht für Staatsangehörige der EJR Mazedonien, Montenegro und Serbiens für Kurzaufenthalte im Schengen-Raum (bis zu 90 Tage/Halbjahr) erfolgte zum 19.12.2009. Voraussetzung für das visafreie Reisen ist, dass die betroffenen Personen Inhaber eines biometrischen Passes sind. Für Staatsangehörige Albaniens und Bosnien und Herzegowinas hob die EU die Visapflicht zum 15.12.2010 auf (Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/EinreiseUndAufenthalt/Visumerleichterungsabkommen.html>; 14.07.2014). Staatsangehörige Kroatiens unterlagen von Anfang an keiner Visapflicht (Council of Europe 2013a: 41). Für Kosovo wurde die Visafreiheit bisher nicht eingeführt, weil die innerstaatlichen Bedingungen hierfür noch nicht erfüllt sind (Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Europa/Erweiterung/Kosovo.html>) (14.07.2014).

wird als Erklärungsfaktor für die außergewöhnlich hohen Asylantragszahlen in Deutschland im Herbst 2012 neben der Visa-Liberalisierung auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 zur Höhe der Geldleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes angesehen (vgl. Kap. 2.1.4). In der Literatur findet sich schließlich das Argument, dass die starke Zunahme der Abwanderung durch eine Kombination von sogenannten Pull- und Push-Faktoren in den Ziel- bzw. Herkunftsländern beeinflusst ist (Zitnova 2014: 18).

Die Regierungen der betroffenen EU-Mitgliedstaaten warnten vor dem Hintergrund des hohen Asylanstieges, dass die Visafreiheit nicht zu einem „Asylmissbrauch“, also einer missbräuchlichen Asylantragstellung führen dürfe (exemplarisch BMI 2012), und wiesen auf den Zusammenhang zwischen der hohen Abwanderung ins EU-Ausland und der unzulänglichen Minderheitenpolitik in den Herkunftsländern hin; diesbezüglich bestehe dringender Verbesserungsbedarf (Ristić 2012). Einige Mitgliedstaaten drohten mit der Wiedereinführung der Visapflicht für Staatsangehörige der betroffenen Westbalkanstaaten; gleichzeitig forderten sie die EU-Kommission zu entsprechendem Handeln auf (EUobserver 2012). Ebenso wie die Mitgliedstaaten verlangte auch die EU-Kommission geeignete Maßnahmen, um die Zahl der Asylbewerber in der EU zu reduzieren (EC 2011b: 12; 2012a: 12; Ristić 2012; BAMF 2011: 9). Bei den Maßnahmen, die die Westbalkanländer daraufhin ergriffen haben, ist zu unterscheiden zwischen Maßnahmen zur Ausreiseverhinderung bzw. -kontrolle und solchen, die allgemein auf die Verbesserung der Lebensbedingungen von Minderheitenangehörigen in den Herkunftsländern und damit auf die Beseitigung einer der Hauptabwanderungsgründe abzielen.

Maßnahmen zur Ausreiseverhinderung/-kontrolle

Die Maßnahmen zur Ausreiseverhinderung bzw. -kontrolle umfassen sowohl Änderungen im formal-rechtlichen als auch im politisch-praktischen Bereich.⁶⁰ Zu Ersteren zählen Gesetzesänderungen im Strafrecht wie die des serbischen Strafgesetzbuches vom 24. Dezember 2012, die die „Ermöglichung des Missbrauchs der Verwirklichung des Asylrechts in einem fremden

60 Eine Übersicht zu den Maßnahmen findet sich jeweils in den Berichten der Europäischen Kommission über das Post-Visa-Liberalisierungs-Monitoring für die Westbalkanländer (z.B.: EC 2011a; 2011b; EC 2012a).

Staat“⁶¹ unter Strafe stellt: Nach dem neu eingefügten Artikel 350a kann mit Gefängnis von drei Monaten bis zu acht Jahren bestraft werden, wer

„mit der Absicht, sich selbst oder anderen einen Nutzen zu verschaffen, den Transport, die Überführung, die Annahme, die Unterbringung oder das Verstecken eines serbischen Staatsbürgers organisiert oder durchführt oder ihm auf eine andere Art hilft, durch eine falsche Darstellung der Gefährdung seiner Menschenrechte und Grundfreiheiten in einem anderen Land Asyl zu ersuchen“ (Absatz 1).⁶²

Diese Maßnahmen stellen in der Region keinen Einzelfall dar. Die Unterstützung „falscher Asylbewerber“ (im Serbischen: „lažni azilanti“) bzw. von „Wirtschaftsflüchtlingen“⁶³, d.h. von Personen, die in einem EU-Mitgliedstaat einen Asylantrag stellen, um in den Genuss der Vorteile zu kommen, die das dortige Asylsystem bietet, wie angemessene Unterbringung, Taschengeld, medizinische Versorgung und das Recht, zu arbeiten (Marić 2013), ist in der EJR Mazedonien

61 Im serbischen Original: Omogućavanje zloupotrebe ostvarivanja prava azila u stranoj državi.

62 Informelle Übersetzung der Verfasserin. Das serbische Original lautet:

„Član 350a

(1) Ko u nameri da sebi ili drugom pribavi kakvu korist, vrši ili organizuje transport, prebacivanje, prihvatanje, smeštaj, skrivanje ili na drugi način omogućava da državljanin Srbije lažnim prikazivanjem ugroženosti njegovih ljudskih prava i sloboda, u stranoj državi zatraži azil, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

(2) Ako je delo iz stava 1. ovog člana učinjeno od strane grupe ili zloupotrebom ovlašćenja, učinilac će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina.

(3) Za delo iz stava 2. ovog člana organizator će se kazniti zatvorom od jedne do osam godina.

(4) Predmeti, prevozna i druga sredstva namenjena ili upotrebljena za izvršenje dela iz st. 1. do 3. ovog člana, oduzeće se.“

Mit einer höheren Gefängnisstrafe als drei Jahren hat zu rechnen, wer als Gruppe oder unter Amtsmissbrauch den Asylrechtsmissbrauch fördert (Absatz 2: sechs Monate bis zu fünf Jahren) oder wer die in Absatz 1 genannten Taten organisiert hat (Absatz 3: ein Jahr bis acht Jahre). Zum Grund der Einführung der Strafnorm – extrem hoher Asylrechtsmissbrauch und Gefährdung der Visafreiheit: <http://romarights.wordpress.com/2013/03/04/serbien-stellt-beihilfe-zu-asylmissbrauch-unter-strafer-pr/> (26.06.2014).

63 So deren Bezeichnung in europäischen Medien und der politischen Diskussion. Bzgl. der serbischen Medien: <http://romarights.wordpress.com/2013/03/04/serbien-stellt-beihilfe-zu-asylmissbrauch-unter-strafer-pr/> (14.07.2014); bzgl. Serbien allgemein Marić 2013; allgemein zum Westbalkan Council of Europe 2012: 1.

schon seit 2011 strafbar. Dort gilt der „Missbrauch des visafreien Regimes mit den Mitgliedstaaten der EU und des Schengener Vertrags“ als Straftat.⁶⁴ Danach ist derjenige zur Verantwortung zu ziehen, der Personen rekrutiert oder dazu anstiftet, in die EU oder einen Schengen-Staat auszureisen, um dort soziale, wirtschaftliche oder andere Rechte entgegen EU- und internationalem Recht zu erwerben bzw. diesen Personen Unterkunft oder Transport bietet. Dies wird mit Freiheitsstrafe nicht unter vier Jahren geahndet. Der „Missbrauch des visafreien Regimes“ wird in der Praxis verfolgt: So wurden bis Anfang 2013 447 Kontrollen von Reiseagenturen und Personentransportunternehmen ausgeführt und gegen 20 Personen Strafverfahren eingeleitet (EC 2013e: 48).

Zu den rechtlichen Bemühungen zur Verhinderung der Abwanderung zählt schließlich auch die Einführung von Sanktionen gegen unfreiwillig zurückgekehrte Personen, deren Asylantrag in einem EU-Land erfolglos war. Diese umfassen z.B. die Verhängung eines Ausreiseverbotes oder die Beschlagnahme von Reisepässen (Zitnanova 2014: 19). So schreibt das mazedonische Passgesetz seit Oktober 2011 vor, dass der Reisepass für die Dauer eines Jahres beschlagnahmt wird, sofern ein mazedonischer Staatsangehöriger von einem anderen Land wegen Verstoßes gegen dessen Einreise- und Aufenthaltsvorschriften abgeschoben wurde.⁶⁵ Angaben des mazedonischen Innenministeriums zufolge wurden auf der Grundlage dieses Gesetzes vom 15. Februar 2011 bis 15. Februar 2014 insgesamt 2.466 Reisepässe beschlagnahmt. Allerdings sind hiervon nicht nur Personen umfasst, deren Asylantrag in einem EU-Mitgliedstaat abgelehnt wurde, sondern alle, die wegen Verstoßes der o.g. Vorschriften von einem Land abgeschoben wurden.

Neben den gesetzgeberischen Maßnahmen zur Intensivierung der Ausreisekontrolle wurden untergesetzliche und administrative Maßnahmen mit dem

Ziel ergriffen, der hohen Abwanderung entgegenzuwirken. Hierzu zählen zum einen solche, die auf die Einhaltung von Abkommen mit der EU bzw. deren Mitgliedsländern gerichtet sind, wie die Errichtung einer Kommission zur Kontrolle der Abmachungen über die Visafreiheit mit der EU⁶⁶ und die Zusammenarbeit im Bereich von Rückübernahmeabkommen mit EU-Mitgliedstaaten (zum Umgang mit Rückkehrern vgl. Kap. 3.1.2). Zum anderen zählen dazu schärfere Kontrollmaßnahmen in den Westbalkanstaaten selbst. Dies umfasst den Vollzug der Strafrechtsänderungen (Kontrolle von und Sanktionen gegen Personentransportunternehmen und Reiseveranstalter(n) bzw. Agenturen, die auf Transportdienstleistungen in EU-Mitgliedstaaten spezialisiert sind), sowie die Verschärfung von Ausreisekontrollen einschließlich Anhörungen und sogenanntem „Ethnic Profiling“⁶⁷ an der Grenze. Letztgenannte Maßnahmen sollen sicherstellen, dass Staatsangehörige eines Westbalkanstaates, die in die EU einreisen wollen, über die erforderlichen Dokumente und nötigen finanziellen Mittel verfügen (EASO 2013a: 76f.; ausführlich zu den Grenzkontrollmaßnahmen in Serbien: ProAsyl 2014b: 78ff.). Schließlich haben die Länder der Region auch Kampagnen zur Aufklärung über die Rechte und Pflichten von Migranten und Rückkehrern – insbesondere im Zusammenhang mit dem visafreien Reisen – sowie über mögliche Strafmaßnahmen gegen sie durchgeführt,⁶⁸ die auch über den Zugang zum EU-Arbeitsmarkt informieren sollten (EC 2012a: 12). Die mazedonische Justizministerin Jankulovska begründete die Ausreisekontroll- bzw. -verhinderungsmaßnahmen damit, dass das Ansehen Mazedoniens im Ausland durch den Missbrauch der Visafreiheit nicht geschädigt werden dürfe (Chachipe 2011).

64 Online: <http://www.sivesnik.com.mk/Issues/3582020A95AAE14DB4BD5F242BF6853A.pdf> (14.07.2014). Artikel 418-d lautet: „Missbrauch des visafreien Regimes mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Schengener Vertrags“ (Übersetzung d. Verf.).

65 Law on Changes and Amendments of the Law on Passports for the Citizens of the Republic of Macedonia, veröffentlicht im Offiziellen Amtsblatt der EJR Mazedonien, Nr. 135/11, 03.10.2011. Speziell zur Situation in der EJR Mazedonien: Council of Europe 2013a: 48; ERRC 2014a: 4f.

66 Nach Auskunft des mazedonischen Innenministeriums hat z.B. die EJR Mazedonien ein sog. „Senior Ministerial Committee“ eingerichtet, das die Aufgabe hat, die Umsetzung des visafreien Regimes mit der EU einschließlich der Asylbewerber aus der EJR Mazedonien in der EU/ einem Schengen-Staat zu überwachen. Der Ausschuss ist dem Außenministerium unterstellt.

67 D.h. die Erstellung herkunftsbasierter Profile, die die Faktoren Rasse, ethnische Herkunft und/oder Religion einbezieht. (Ausführlich zur Definition des „Ethnic Profiling“ und den Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit ein „diskriminierendes Ethnic Profiling“ vorliegt: Agentur der Europäischen Union für Grundrechte 2010: insbes. 15ff.).

68 U.a. Aufklärung über die geringen Erfolgchancen von Asylanträgen in einem EU-Mitgliedsland sowie darüber, dass Rückkehrgelder gestrichen wurden (BAMF 2011: 10).

Maßnahmen der Minderheitenpolitik

Aussagen der Europäischen Kommission zufolge gehört die Mehrzahl der Asylbewerber in EU-Mitgliedsländern aus den Westbalkanstaaten der Roma-Minderheit an (EC 2012a: 12).⁶⁹ Ein Hauptgrund für ihre Abwanderung ist der niedrige Lebensstandard: Viele Roma leben in informellen Siedlungen ohne Wasser und Strom; eine hohe Arbeitslosigkeit (vor allem bei Frauen) und eine niedrige Schulteilnahme, fehlender Zugang zu Sozialleistungen u.a. bei Krankheit, eine hohe häusliche Gewalt gegenüber Frauen und Kindern sowie eine geringe Vertretung in politischen Ämtern sind für diese Gruppe typisch (exemplarisch für die Situation in Bosnien und Herzegowina bzw. Serbien: Human Rights Watch 2014a: 1; EC 2012a: 12; 2013c: 47; für Europa insgesamt: Council of Europe 2013a: 47f.; vgl. auch Kap. 2.1.4).

Die Europäische Kommission hat u.a. mit Blick auf die hohen Abwanderungszahlen ernsthafte Bemühungen der Westbalkanländer zur Verbesserung von Status und sozio-ökonomischen Lebensbedingungen der Roma gefordert (z.B. bzgl. Serbien: EC 2012a: 10). Die Länder der Region haben – teilweise auch schon in früheren Jahren – eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Situation der Roma u.a. in den Bereichen Bildung, Krankenschutz, Arbeitsaufnahme, Wohnbedingungen, amtliche Registrierung und sozialer Schutz zu verbessern und deren Inklusion in die Gesellschaft zu fördern. Hierzu zählen u.a. die Verabschiedung spezieller Roma-Strategien⁷⁰ und -Aktionspläne⁷¹ sowie Programme zur Verbesserung der Integration von Bevölkerungsminderheiten, insbesondere der Roma.⁷²

69 Siehe auch Council of Europe 2013a: 50.

70 Z.B. „Roma Strategy in Bosnia and Herzegovina“, Online: <http://unhcr.ba/images/stories/Lib/Roma/RomaStrategy.pdf> (14.07.2014); „Strategy for Improvement of the Status of Roma in the Republic of Serbia“ (2010), Online: <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Strategija-EN-web-FINAL.pdf> (14.07.2014).

71 Z.B. „Action Plan for the Implementation of the National Strategy for Roma Inclusion until 1st January 2015“ (Juni 2013). Für eine Übersicht dieser und weiterer Maßnahmen, die das serbische Office for Human and Minority Rights seit Januar 2013 initiiert oder durchgeführt hat: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/you/vesti-1/351-office-s-activitis-for-roma-inclusion> (14.07.2014).

72 Das Ministerium für Arbeits- und Sozialpolitik der EJR Mazedonien richtete zum Beispiel sogenannte „Roma Information Centres“ ein. Sie sollen als Bindeglied zwischen Angehörigen der Roma und behördlichen Institutionen dienen. Ferner hat die EJR Mazedonien 2012 als Gegensteuerungsmaßnahme einen Plan erstellt, der speziell

Diese werden aber laut EU-Kommission – trotz Teilerfolgen in Einzelbereichen – insgesamt nicht erfolgreich umgesetzt (EC 2013b: 20). Auch andere Aktionen zur Förderung der Roma seien nicht ausreichend (EC 2013b: 2).

Die erfolgreiche und kontinuierliche Umsetzung von Maßnahmen zur besseren Integration der Roma-Minderheit – so die Europäische Kommission – sei aber von größter Bedeutung, um das Phänomen unbegründeter Asylanträge („unfounded asylum applications“) in den Griff zu bekommen (EC 2012a: 13). In ihren Fortschrittsberichten 2013 und 2014 mahnte die Kommission weitere Maßnahmen bzw. die Verbesserung bestehender an (z.B. EC 2013b: 20; 2014c: 22, 52). Um Fällen von Asylmissbrauch in EU-Mitgliedstaaten entgegenzusteuern, seien gezielte Aktionen im Bereich öffentliche Kampagnen, Ermittlungen hinsichtlich Schleppern sowie langfristige Politiken zur Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Inklusion der benachteiligten Bevölkerungsgruppen erforderlich (EC 2013b: 48f.). In Serbien müsse u.a. ein besonderes Augenmerk auf Wohnangelegenheiten und den Zugang zu Dokumenten für Roma sowie auf Regionen mit besonders schwierigen sozio-ökonomischen Bedingungen gelegt werden (EC 2013c: 3). Bezüglich der EJR Mazedonien stellte die Europäische Kommission fest, dass die Politiken zur Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Inklusion der benachteiligten Bevölkerungsgruppen unterentwickelt und unterfinanziert seien und dringender Verbesserungsbedarf bestehe (EC 2013e: 48).

Bewertung

Die Maßnahmen zur Verhinderung missbräuchlicher Asylantragstellungen waren bisher nur in begrenztem Maße erfolgreich, um die Abwanderung in EU-Mitgliedstaaten zu steuern bzw. einzudämmen (bezüglich Serbien und der Reduzierung von Asylanträgen serbischer Staatsangehöriger in der EU: Marić 2013). Zu diesem Ergebnis kam auch das European Asylum Support Office (EASO) in seinem Bericht von 2013 über Asylbewerber aus den Westbalkanstaaten, in dem es auf Schwächen der Ansätze hinwies: Die strafrechtlichen Maßnahmen zur Ausreisekontrolle seien rechtlich fragwürdig und die Maßnahmen zur Minder-

darauf abzielte, die Lebensbedingungen besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen, einschließlich der Roma, zu verbessern (EC 2012a: 12).

heitenpolitik entfalten ihre Wirkung nur langfristig (EASO 2013a: 10).

Die Ausreisekontrollmaßnahmen sind aus verschiedenen rechtlichen Gründen in die Kritik geraten, u.a. von internationalen Organisationen wie dem Europarat (Council of Europe 2013a: 7), Politikern und Nichtregierungsorganisationen (NRO). Die Maßnahmen verletzen u.a. das grundlegende Recht auf Bewegungsfreiheit einschließlich des Rechts, das eigene Land zu verlassen (Council of Europe 2013a: 7; Zitnova 2014: 19).

Für die Westbalkanstaaten folgt daraus eine doppelte Erwartungssituation: Sie sind zum einen dem Druck der EU und einzelner EU-Mitgliedstaaten ausgesetzt, der anhaltenden Abwanderung bzw. den missbräuchlichen Asylantragstellungen entgegenzusteuern; zum anderen sehen sie sich mit der nationalen wie internationalen Kritik an der nationalen Praxis zur Verhinderung der Abwanderung konfrontiert. Da die Westbalkanländer in die EU streben und die angedrohte Wiedereinführung der Visapflicht verhindern wollen, richten sie ihre Politiken in erster Linie an den Erwartungen der EU und einzelner EU-Mitgliedstaaten aus.

Der politischen Handlungsfreiheit werden in jüngerer Zeit allerdings Grenzen gesetzt. So hat das Verfassungsgericht der EJR Mazedonien am 25. Juni 2014 das umstrittene Passgesetz teilweise für verfassungswidrig erklärt.⁷³ Die Bestimmungen des Gesetzes, die die behördliche Zuständigkeit zur Beschränkung der Bewegungsfreiheit regeln (Art. 37 Abs. 1 Ziff. 6; Art. 38 Abs. 4), seien mit dem verfassungsrechtlich verbrieften Recht auf Bewegungsfreiheit unvereinbar (vgl. ERRC 2014b). Das Gericht begründete seine Auffassung damit, dass das strittige Gesetz die Beschlagnahme von Ausweisdokumenten mazedonischer Staatsangehöriger ermögliche, die zwangsweise aus einem anderen Land nach Mazedonien zurückgebracht oder wegen einer Verletzung der Einreise- und Aufenthaltsvorschriften aus einem anderen Land abgeschoben wurden. Dadurch könnten die betroffenen Personen aber in kein anderes Land mehr reisen,

selbst nicht in ein benachbartes Land der Region, für das mazedonische Staatsangehörige normalerweise nur einen Personalausweis benötigen. Dies stelle eine Verletzung des grundlegenden Rechts auf Bewegungsfreiheit dar, das u.a. das Recht, sein eigenes Land zu verlassen, umfasst. Das Verfassungsgericht erkannte die von der mazedonischen Regierung vorgebrachte Rechtfertigung nicht an, dass die gesetzlich vorgesehenen Maßnahmen zur Beschlagnahme der Reisepässe erforderlich seien, um das Risiko künftiger Verletzungen der Einwanderungsvorschriften von Drittländern zu minimieren, einschließlich der Gefahr einer Reputationsverletzung der EJR Mazedonien. Nach Auffassung des Gerichts seien diese Gründe zum einen nicht von der abschließenden Liste der zulässigen Rechtfertigungsgründe zur Einschränkung des Rechts auf Bewegungsfreiheit (Schutz der nationalen Sicherheit, Ermittlungsverfahren oder Schutz der menschlichen Gesundheit) umfasst; zum anderen seien die umstrittenen Vorschriften nicht verhältnismäßig (ERRC 2014b).⁷⁴

Dieses Beispiel macht klar, dass die Westbalkanstaaten aktuell vor einer großen Herausforderung stehen: Sie müssen ihre Migrationspolitiken an die unterschiedlichen politischen wie rechtlichen Erwartungshaltungen anpassen, ohne die greifbaren Vorteile des EU-Beitrittsprozesses, wie die Einführung des visafreien Regimes, einzubüßen oder diesen gar zu gefährden. Noch lässt die Umsetzung des Urteils in Mazedonien auf sich warten. Das European Roma Rights Centre (ERRC) mahnt in diesem Zusammenhang an, dass die Hinderung, das Grundrecht auf Asyl wahrzunehmen, das falsche Mittel sei, um die Abwanderung mazedonischer Staatsangehöriger zum Zwecke missbräuchlicher Asylantragstellung im europäischen Ausland einzudämmen (ERRC 2014c).

Gegensteuerungsmaßnahmen der EU und ihrer Mitgliedstaaten

Wie oben gezeigt, waren die Maßnahmen der Westbalkanstaaten zur Ausreisekontrolle/-verhinderung im Hinblick auf die erhoffte Reduzierung unbegründeter Asylanträge aus deren Ländern bisher nicht ausreichend. In der Literatur findet sich hinsichtlich Serbien das Argument, dass das Land mit seinen Ausreisever-

73 Entscheidung Nr. 189/2012-0-0, 25.06.2014. Die Entscheidung ist in einer inoffiziellen deutschen Übersetzung von ProAsyl abrufbar unter <http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2014/08/Verfasssgericht-zu-Passgesetz-Ausreise-2014.pdf> (18.08.2014). Vgl. auch BAMF 2014c: 10.

74 Entscheidung in inoffizieller deutscher Übersetzung, Online: <http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2014/08/Verfasssgericht-zu-Passgesetz-Ausreise-2014.pdf> (18.08.2014).

hinderungsmaßnahmen bei weitem nicht so viel erreichen könne wie einzelne EU-Mitgliedstaaten oder die EU als Ganzes (Marić 2013). Die Politikwissenschaftlerin Sena Marić argumentiert desweiteren, dass die unveränderten Asylsysteme der EU-Mitgliedstaaten die Hauptursache für die hohe Anzahl „falscher Asylbewerber“ sind, da sie aufgrund der oben genannten Bedingungen (u.a. angemessene Unterbringung für Asylantragsteller) einen wesentlichen Anreiz für Wirtschaftsflüchtlinge schafften (Marić 2013).

Die EU-Mitgliedstaaten haben diesbezüglich selbst Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen. Dabei sind zu unterscheiden:

- 1) Maßnahmen, die das Visa-Regime betreffen;
- 2) Maßnahmen zur Steuerung des Umgangs mit Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten sowie zur Reduzierung von Pull-Faktoren, die ein Motiv für unberechtigte und unerwünschte Wanderungsbewegungen nicht schutzbedürftiger Personen aus dem Westbalkan sind;
- 3) Maßnahmen, die auf die Verminderung von Push-Faktoren in den Ursprungsländern abzielen, d.h. von jenen Faktoren im Herkunftsland, die zu einer Abwanderung führen, wie zum Beispiel Armut und gesellschaftliche Marginalisierung.

Visa-Regime-Maßnahmen

Im Dezember 2013 haben das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union eine Verordnung zur Änderung der EU-Visum-Verordnung erlassen (Verordnung (EU) Nr. 1289/2013)⁷⁵, um gegen den Missbrauch einer Befreiung von der Visumpflicht für Nicht-EU-Staaten vorzugehen. Nach dem neu eingefügten Artikel 1a (siehe Anhang) kann zur Abwendung einer Notlage die Befreiung von der Visumpflicht vorübergehend ausgesetzt werden. Eine solche Notlage liegt u.a. vor im Falle eines erheblichen und plötzlichen Anstiegs (1) der Zahl der Angehörigen eines Drittstaates, die sich widerrechtlich im Hoheits-

gebiet des betreffenden EU-Mitgliedstaates aufhalten (Art. 1a Abs. 2a), oder (2) der Zahl der Asylanträge von Staatsangehörigen eines Drittlands mit geringer Anerkennungsquote, sofern dieser Anstieg zu einer besonderen Belastung des Asylsystems eines Mitgliedstaates führt (Art. 1 Abs. 2 b). Ein „erheblicher und plötzlicher Anstieg“ ist laut Verordnung anzunehmen, wenn ein Schwellenwert von 50 % überschritten ist.⁷⁶ Eine „geringe Anerkennungsquote“ ist zu bejahen, wenn die Anerkennungsquote bei Asylanträgen etwa 3 oder 4 % beträgt.⁷⁷ Die Notlage muss über einen Zeitraum von sechs Monaten bestanden haben. Vergleichszeitraum ist derselbe Zeitraum des Vorjahres oder der letzte Sechsmonatszeitraum vor der Anwendung der Befreiung von der Visumpflicht (Art. 1 Abs. 2 S. 1). Zu den betroffenen Drittländern zählen u.a. alle Westbalkanländer, für die das visafreie Regime mit der EU gilt (Anhang II zur EU-Visum-Verordnung). Liegen die vorgenannten Voraussetzungen vor, kann ein EU-Mitgliedstaat die Europäische Kommission darüber informieren (Art. 1a Abs. 2). Die Mitteilung muss u.a. eine Schilderung aller vorläufigen Maßnahmen enthalten, die der betroffene Mitgliedstaat ergriffen hat, um Abhilfe zu schaffen (Art. 1a Abs. 2 Unterabs. 3). Die Kommission kann sodann nach vorheriger Prüfung die vorübergehende Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht für sechs Monate beschließen (Art. 1a Abs. 4).

Die EU-Kommissarin für Inneres betonte zwar im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens, dass die Schutzklausel nicht ein bestimmtes Land oder eine bestimmte Region betreffe (Balkaninsight 2013). Die Entstehungsgeschichte zur Einführung des Aussetzungsmechanismus weist aber darauf hin, dass der Beschluss vor dem Hintergrund gestiegener Asylbewerberzahlen aus den Ländern des Westlichen Balkans eingeführt wurde.⁷⁸ Der Menschenrechtskommissar des Europarates sieht die Verknüpfung von steigenden Asylbewerberzahlen und der Visumpolitik kritisch. Er warnt vor einer Instrumentalisierung der Visumpolitik für Asylzwecke; dies vor allem dann, wenn Grundlage

75 ABl. L 347/74 vom 20.12.2013, Verordnung (EU) Nr. 1289/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.12.2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind.

76 EU-VO Nr. 1289/2013 (ABl. L 347/74 vom 20.12.2013, (5)).

77 EU-VO Nr. 1289/2013 (ABl. L 347/74 vom 20.12.2013, (6)).

78 Siehe z.B. Kleine Anfrage Dt. Bundestag, 27.02.2012, Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/087/1708747.pdf> (28.07.2014). Zum Zusammenhang zwischen dem Anstieg der Asylbewerberzahlen aus den Ländern des Westbalkans und der Einführung der Schutzklausel: Zitnanova 2014: 19. Zum Hintergrund: Rakić 2011.

für die politischen Entscheidungen die niedrigen Anerkennungsraten von Asylbewerbern sind (Council of Europe 2013a: 51).

Für die Westbalkanstaaten Albanien, Bosnien und Herzegowina, EJR Mazedonien, Montenegro und Serbien bejaht die Europäische Grenzschutzagentur Frontex jedenfalls hinsichtlich Deutschland, dass die objektiven Voraussetzungen zur Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht rein rechnerisch in Hinblick auf die vorgegebenen Richtwerte (Anstieg von 50 % und Anerkennungsquote von 3 oder 4 %) erfüllt sind (Frontex 2014: 48f.). Bisher hat die Europäische Kommission von dem Aussetzungsmechanismus der Verordnung, die seit 9. Januar 2014 in Kraft ist, in Bezug auf die Länder des Westbalkans jedoch keinen Gebrauch gemacht.

Reduzierung von Pull-Faktoren

Die Maßnahmen, die auf die Reduzierung sogenannter Pull-Faktoren in den EU-Mitgliedstaaten abzielen, sind vielfältig. Zu ihnen zählen zum Beispiel die Einführung beschleunigter Asylverfahren für Staatsangehörige eines Westbalkanlandes, die ihrerseits zu einer Reduzierung finanzieller und sozialer Unterstützung für Asylbewerber führen, sowie effizientere Beschwerde- bzw. Berufungsverfahren (EC 2012a: 12). Auch die Aussetzung bzw. Reduzierung der Rückkehrförderung (dazu Zitnanova 2014: 19) sowie verschärfte Programme zur freiwilligen oder erzwungenen Rückkehr sollen der Reduzierung von Pull-Faktoren dienen. Daneben wird die Einstufung der Westbalkanländer als sichere Herkunftsstaaten als wichtiges Instrument zur Bewältigung der zu bearbeitenden Asylbewerberfälle angesehen (Frontex 2014: 50). Entsprechend hat der deutsche Gesetzgeber – den Beispielen einiger EU-Mitgliedstaaten folgend⁷⁹ – am 3. Juli 2014 einen Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucksachen 18/1528 und 18/1954) angenommen, demzufolge Bosnien und Herzegowina, die EJR Mazedonien und Serbien asylrechtlich als sichere Herkunftsstaaten gelten sollen.⁸⁰ Der Bundesrat hat der Gesetzesänderung

am 19. September 2014 nach kontroverser Debatte mit absoluter Mehrheit zugestimmt (BR-Drucksache 383/14).⁸¹ Für die o.g. sicheren Herkunftsstaaten wird danach kraft Gesetzes vermutet, dass aufgrund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse in diesen Ländern weder politische Verfolgung droht noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet (§ 29a AsylVfG). Diese Regelvermutung kann jedoch widerlegt werden:

„[J]eder Asylbewerber hat die Chance darzulegen, dass er ‚abweichend von der allgemeinen Lage im Herkunftsstaat‘ mit Verfolgung rechnen muss“ (BMI 2014a).

D.h. die Regelvermutung besteht nur solange, wie ein Antragsteller in seiner Anhörung nicht glaubhaft Tatsachen vorgetragen hat, die die Annahme begründen, dass er entgegen der Vermutung doch politisch verfolgt wird. Eine individuelle Antragsprüfung findet also auch weiterhin statt.

Ziel der Neuregelung ist eine schnellere Bearbeitung aussichtsloser Asylanträge von Antragstellern aus den als sicher eingestuft Herkunftsstaaten sowie eine damit verbundene schnellere Beendigung des Aufenthalts dieser Personen in Deutschland (BT-Drucksache 18/1528, S. 8; BT-Plenarprotokoll 18/46: 4175). Damit solle, so die Gesetzesbegründung,

„für den Fall bestehender Hilfebedürftigkeit zugleich die Zeit des Sozialleistungsbezugs in Deutschland verkürzt und der davon ausgehende Anreiz für eine Asylantragstellung aus wirtschaftlichen Gründen reduziert“ werden (BT-Drucksache 18/1528, S. 8).

Dies soll ferner zu einer finanziellen Entlastung von Bund, Ländern und Kommunen führen (BT-Plenarprotokoll 18/46: 4175). Mittelbar soll die Herkunftsstaatenregelung zu einem Rückgang der Antragszahlen aus den betroffenen Westbalkanstaaten führen (Deutscher Bundestag 2014b: 26): Von dem Gesetz soll eine Signalwirkung in Richtung Herkunftsstaaten ausgehen. Dies soll wiederum zur Folge haben, dass das zuständige Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

79 In Belgien, Frankreich, dem Vereinigten Königreich und Österreich gelten sichere Herkunftsstaatenregelungen bezüglich der Westbalkanstaaten schon seit längerem erfolgreich im Hinblick auf den Rückgang der Antragszahlen (Deutscher Bundestag 2014b: 26).

80 Deutscher Bundestag, Beschluss über sichere Herkunftsstaaten, Online: http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2014/kw27_de_herkunftsstaaten/285976 (28.07.2014). Davor galten in Deutschland nur die EU-Mitgliedstaaten sowie Ghana und Senegal als sichere

Herkunftsstaaten.

81 Bundesrat, Plenum kompakt, Online: http://www.bundesrat.de/DE/plenum/plenum-kompakt/14/925/925-pk.html;jsessionid=C04C2F0E344F72EA81FA845F06B2BFA2.2_cid365 (22.09.2014).

seine Ressourcen für die Herkunftsländer einsetzen kann, die hinsichtlich des Flüchtlingsschutzes von hoher Priorität sind (Deutscher Bundestag 2014b: 26).

In seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vor dem Innenausschuss begründete der Präsident des BAMF die sichere Herkunftsstaatenregelung mit Erfahrungen seines Amtes in den Anhörungen von Antragstellern aus den Westbalkanstaaten. Dort würden

„insbesondere wirtschaftliche Gründe vorgetragen... Die Menschen aus den genannten Herkunftsländern haben in der Regel Deutschland als Ziel, weil sie sich erhoffen, im wirtschaftsstärksten Land Europas ihre Lebenssituation zu verbessern“ (Deutscher Bundestag 2014c: 4).

Die überwiegend genannten Gründe für den Zuzug nach Deutschland stellten keine Asylgründe dar. Vielmehr würde

„das Asylsystem in Deutschland in den letzten Jahren zunehmend auch von Personen als Migrationskanal genutzt..., deren Zuwanderungsmotiv nicht in flüchtlingsrechtliche oder humanitäre Kategorien fällt“ (Deutscher Bundestag 2014c: 3).

In eine ähnliche Richtung ging die Argumentation der baden-württembergischen Integrationsministerin Bilkay Öney (SPD). Sie begründete ihre Befürwortung der Herkunftsstaatenregelung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens u.a. damit, dass das Flüchtlingsrecht keine Lösung für das Problem der Arbeitsmigration sei (Die Zeit 2014).

Insgesamt wurde der Gesetzentwurf indes von der Opposition (BT-BIPr 18/40: 3489B – 3508B; BT-Pleнарprotokoll 18/46: 4174C – 4183C), den Kirchen (EKD/Kommissariat der Deutschen Bischöfe 2014a; 2014b), Nichtregierungsorganisationen (u.a. Pro Asyl 2014a; 2014b; AI 2014), dem Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR 2014), dem DGB, der Gewerkschaft der Bundespolizei und Sachverständigen (Deutscher Bundestag 2014a) sowie von internationalen Organisationen (z.B. UNHCR 2014d) stark kritisiert. Zweifel wurden u.a. an der Vereinbarkeit der Herkunftsstaatenregelung mit EU- und Verfassungsrecht geäußert (z.B. BT-Pleнарprotokoll 18/46: 4176). Gegen den Gesetzentwurf wurde ferner eingewandt, dass „die Verkürzung des [Asyl-]Verfahrens, insbesondere die Verkürzung der Rechtsmittelfristen, den Rechtsschutz

der Asylsuchenden beeinträchtigt“ (EKD/Kommissariat der Deutschen Bischöfe 2014b: 1).

Das Gesetz trat am 6. November 2014 in Kraft.

Reduzierung von Push-Faktoren

In ihrem Bemühen, die hohen Asylbewerberzahlen aus den Westbalkanländern zu senken, haben EU-Mitgliedstaaten auch Maßnahmen in den Herkunftsländern zur Reduzierung von Push-Faktoren ergriffen. Hierzu zählt vor allem die Unterstützung öffentlicher Aufklärungs- und Informationskampagnen (EC 2012a: 11), um falsche Vorstellungen Abwanderungswilliger zu beseitigen, sowie Entwicklungshilfeprogramme zur Verbesserung der Lebensbedingungen vor Ort (Zitnanova 2014: 19).

3.1.2 Umgang mit Rückkehrern

In engem Zusammenhang mit den Entwicklungen im Bereich der Abwanderungssteuerung – einschließlich der Maßnahmen der Minderheitenpolitik – steht der Umgang mit freiwillig oder zwangsweise zurückgekehrten Staatsangehörigen der Westbalkanländer in den Herkunftsländern. Zu ihnen zählen zum einen vor allem Personen, die in den 1990er Jahren in Deutschland Zuflucht fanden, aber nie einen unbefristeten Aufenthaltstitel erhielten und im Rahmen von Rückübernahmeabkommen mit der EU⁸² bzw. einem EU-Mitgliedsland oder einer sicheren Herkunftsstaatenregelung abgeschoben wurden; zum anderen sind Personen betroffen, die in jüngerer Zeit in Deutschland oder einem anderen EU-Mitgliedsland einen erfolglosen Asylantrag gestellt haben. Sie sehen sich in ihrem Herkunftsland häufig mit negativen Folgen der Rückkehr konfrontiert wie z.B. Problemen bei der Wiedereingliederung. Denn die meisten Rückkehrer verfügen aufgrund ihrer langen Abwesenheit nicht über das soziale Netzwerk, das zur Integration erforderlich wäre, und haben fast ihr gesamtes Eigentum verloren (Rakić 2011). Bekannt sind zum Beispiel Fälle der Streichung von Sozialhilfe.⁸³

82 Eine Übersicht der Rückübernahmeabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit den Westbalkanländern findet sich unter http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/114562_de.htm (10.06.2014).

83 „Menschenrechtsverbände werfen Mazedonien vor, mit Ausreiseverbot internationales Recht zu verletzen“, Online: <http://romarights.wordpress.com/2011/08/04/menschenrechtsverbände-werfen-mazedonien-vor->

Die Herkunftsländer haben verschiedene Maßnahmen im Zusammenhang mit der Wiederaufnahme ergriffen⁸⁴ wie die Verabschiedung nationaler Strategien und Aktionspläne für die Wiedereingliederung von Rückkehrern.⁸⁵ Letztere beziehen sich in erster Linie auf Personen, die auf der Grundlage eines Rückübernahmeabkommens unfreiwillig zurückgekehrt sind. Ziel der Strategien ist, Rückkehrer über Regierungspolitiken nachhaltig in die Gesellschaft wieder einzugliedern.⁸⁶ Die Rückkehrstrategien sind im Zusammenhang mit anderen relevanten Strategien wie denen zur Armutsreduzierung oder zur Verbesserung der Situation von Roma zu sehen. Denn die Mehrzahl der Rückkehrer – jedenfalls in Serbien – sind Roma.⁸⁷ Ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft setzt – genauso wie die Verhinderung ihrer Abwanderung – einen umfassenden Ansatz voraus. Aktuell gilt es vor allem, die vorgenannten Strategien erfolgreich in die Praxis umzusetzen, was die Westbalkanstaaten – u.a. aus finanziellen Gründen (Rakić 2011) – vor eine große Herausforderung stellt.

Die nationalen Programme zur Wiedereingliederung werden teilweise durch Rückkehrförderungsprogramme von EU-Mitgliedstaaten ergänzt. So bietet zum Beispiel Deutschland seit 2009 im von Bund und sieben Ländern geförderten Rückkehrprojekt „URA 2“⁸⁸ kosovarischen Rückkehrerinnen und Rückkehrern

Beratungsleistungen und finanzielle wie praktische Unterstützung zur nachhaltigen Reintegration an. Ziel des Programms ist es u.a., das Rückkehrmanagement insgesamt weiter zu verbessern (BAMF 2014c). In den anderen Westbalkanstaaten, für die im Unterschied zu Kosovo das visafreie Regime gilt, bestehen derzeit jedoch keine vergleichbaren Förderprogramme der Bundesrepublik.

3.1.3 Umgang mit Binnenvertriebenen (IDPs) und intraregionalen Flüchtlingen

Wie in Kapitel 2.2 beschrieben, stellen die Personen, die in Folge der bewaffneten Konflikte auf dem Staatsgebiet des ehemaligen Jugoslawien in den 1990er Jahren sowie des Bürgerkrieges in der EJR Mazedonien 2001 geflohen sind oder (binnen)vertrieben wurden, nach wie vor Migrantengruppen von erheblichem Umfang und für die Westbalkanländer eine kontinuierliche Herausforderung dar. Die erfolgreiche Lösung der verbleibenden Flüchtlings- und IDP-Probleme ist für die Bemühungen dieser Länder, Mitglied der EU zu werden, wesentlich, wie zum Beispiel die Außenminister Bosniens und Herzegowinas, Kroatiens, Montenegros und Serbiens in ihrer „Joint Declaration on Ending Displacement and Ensuring Durable Solutions for Vulnerable Refugees and Internally Displaced Persons“ im November 2011 klargestellt haben:

„We recognize that the successful resolution of these issues is vital to the further enhancement of positive and productive relations among our countries and citizens and the underpinning of our respective bids to join the European Union“ (UNHCR 2011: 1).

Für Kroatien, das 2013 der EU beigetreten ist, stellt die Lösung der genannten Migrationsprobleme auch nach dem EU-Beitritt ein nationales Ziel dar. Im Folgenden wird zunächst skizziert, welche Maßnahmen die Westbalkanländer diesbezüglich auf regionaler Ebene gemeinschaftlich ergriffen haben sowie welche Defizite verbleiben; sodann werden länderspezifische Herausforderungen und Lösungsansätze dargestellt.

Regionale Herausforderungen und Lösungsansätze: Der Sarajewo-Prozess

In dem Bemühen um nachhaltige Lösungen für die Flüchtlings- und IDP-Probleme haben Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Montenegro und Serbien (sogenannte Partnerländer) mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft eine regionale Strategie

mit-ausreiseverbot-internationales-recht-zu-verletzen/ (29.07.2014).

- 84 Eine Übersicht aller Maßnahmen, die die serbische Regierung im Bereich der Wiederaufnahme ergriffen hat, Online: <http://www.kirs.gov.rs/articles/aboutread.php?lang=ENG> (10.06.2014).
- 85 Für Serbien, Online: http://www.kirs.gov.rs/docs/Readmission_strategy.pdf (10.06.2014); für Albanien, Online: http://www.esiweb.org/pdf/schengen_whitelist_project_Strategy%20on%20Reintegration%20of%20Returned%20Albanian%20Citizens%202010-2015.pdf (10.06.2014).
- 86 „Strategy on Reintegration of Returned Albanian citizens 2010 – 2015“, S. 29f., Online: http://www.esiweb.org/pdf/schengen_whitelist_project_Strategy%20on%20Reintegration%20of%20Returned%20Albanian%20Citizens%202010-2015.pdf (09.07.2014).
- 87 „The Strategy of Returnees’ Reintegration Based on the Readmission Agreement“ der serbischen Regierung, S. 1, Online: http://www.kirs.gov.rs/docs/Readmission_strategy.pdf (09.07.2014).
- 88 „URA 2“ ist das Folgeprojekt eines Rückkehrprojektes, das die Europäische Kommission von 2006 – 2008 mit dem Ziel der Unterstützung kosovarischer Rückkehrerinnen und Rückkehrer bei der Reintegration gefördert hat, Online: <http://www.bamf.de/DE/Rueckkehrfoerderung/ProjektKosovo/projektkosovo-node.html> (16.10.2014).

entwickelt,⁸⁹ die 2005 in der Erklärung von Sarajewo erstmals ihren Niederschlag fand und Grundlage für den sogenannten Sarajewo-Prozess⁹⁰ ist. Diese Initiative hat zum Ziel, die freiwillige Rückkehr und örtliche (Wieder-)Eingliederung regionaler Flüchtlinge und IDPs zu fördern und sicherzustellen.⁹¹ Die Partnerländer bekräftigten 2010 ihren Willen hierzu mit der Erklärung von Belgrad („Belgrade Joint Communiqué“) sowie 2011 in der vorerwähnten gemeinsamen Erklärung zur Beendigung des Vertreibungsproblems und der Sicherstellung nachhaltiger Lösungen für besonders benachteiligte Flüchtlinge und IDPs. Mit dem „Belgrade Joint Communiqué“ verpflichteten sich die vier Partnerländer, die noch bestehenden Probleme wie Datenaustausch und Statistiken, Dokumente- und Statusfragen, Renten- und Anerkennungsansprüche sowie Wohnraumfragen und Eigentumsrechte gemeinsam zu lösen (vgl. UNHCR 2014b: 1). Das ist bis heute jedoch noch nicht abschließend gelungen. Vor allem offene Wohnraumfragen stellen die Partnerländer vor große Herausforderungen: Angaben des UNHCR aus dem Jahr 2014 zufolge benötigen allein 74.000 Flüchtlinge, Rückkehrer und IDPs der 1991-1995er Konflikte Unterkünfte.⁹² Um die Wohnraumfrage für Flüchtlinge und IDPs in den Partnerländern dauerhaft und nachhaltig zu lösen, initiierten die vier Länder im Rahmen des Sarajewo-Prozesses bereits 2011 das Regionale Wohnungsbauprogramm (Regional Housing Programme – RHP)⁹³, das durch nationale Wiederaufbau- und Wohnraumprogramme ergänzt wird.

89 „Regional durable solutions strategy“, vgl. UNHCR 2014b: 1.

90 „Sarajevo Process on Refugees and Displaced Persons“, auch „Sarajevo Declaration Process“ (so z.B. die Bezeichnung der Europäischen Kommission, vgl. die Fortschrittsberichte 2013 zu Bosnien und Herzegowina, Montenegro und Serbien. Statt aller: EC 2013d: 10).

91 Regional Housing Programme, Regional Housing Programme: Joint Efforts Towards Closing a Protracted Displacement Chapter, Online: http://www.coebank.org/Upload/pdf/en/rhp_at_a_glance.pdf (09.07.2014).

92 UNHCR, „Bosnia and Herzegovina: 2014 UNHCR regional operations profile – South Eastern Europe“, Online: <http://www.unhcr.org/pages/49e48d766.html> (29.07.2014).

93 Auch „Joint Regional Programme on Durable Solutions for Refugees and Displaced Persons“ genannt. Siehe zu dem Programm als solchem die offizielle Website des RHP: <http://www.regionalhousingprogramme.org/28/about-rhp-overview.html>; für eine Kurzbeschreibung des Programms siehe auch http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2013/multi-beneficiary/pf_rhp_2012_2013_final.pdf, dort: 2.1.

Die Europäische Kommission ist einer der finanziellen Hauptförderer des Sarajewo-Prozesses.⁹⁴ In ihren Fortschrittsberichten 2013 über die Partnerländer hat die Kommission zwar jeweils Fortschritte bezüglich des Sarajewo-Prozesses attestiert (exemplarisch EC 2013b: 20; 2013d: 10), gleichzeitig aber auch auf Schwächen hinsichtlich der Implementierung des RHP hingewiesen. Die Fähigkeiten der Partnerländer, einzelne RHP-Projekte umzusetzen, müssten weiter verbessert werden. Insbesondere fehlten effiziente Einheiten zur Umsetzung der Projekte und strenge Auswahlverfahren für Begünstigte sowie Gegenprüfungen ihrer Daten (EC 2013b: 21). Ferner müsse die Zusammenarbeit der Partnerländer im Bereich Zivilstandsunterlagen und Rentenansprüche fortgesetzt werden (EC 2013c: 12; 2013d: 10).

Auch der UNHCR sieht Verbesserungsbedarf. Dem entsprechend hat er im April 2014 Empfehlungen für die Lösung der verbleibenden Vertriebenenprobleme und die Weiterentwicklung des Sarajewo-Prozesses ausgesprochen (UNHCR 2014b: Annex I), die sich allerdings in erster Linie auf Kroatien beziehen. Grund für den Fokus auf Kroatien ist, dass der UNHCR diese Empfehlungen im Zusammenhang mit derjenigen zur Beendigung des Flüchtlingsstatus für kroatische Flüchtlinge (vor allem in Serbien) ausgesprochen hat (siehe unten unter „Flüchtlinge und IDPs in bzw. aus Kroatien“). Der UNHCR unterscheidet zwischen zweierlei Arten von Maßnahmen: Maßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen für die freiwillige Rückkehr kroatischer Flüchtlinge nach Kroatien bzw. deren nachhaltige Wiedereingliederung dort einerseits und andererseits Maßnahmen, die notwendige Voraussetzung für die Integration kroatischer Flüchtlinge in Aufnahmeländern innerhalb wie außerhalb der Region sind (UNHCR 2014b). Bezüglich Ersteren sieht der UNHCR u.a. in folgenden Bereichen Handlungsbedarf: der Regelung des Aufenthaltsstatus rückkehrender Flüchtlinge ohne kroatische Staatsangehörigkeit, die ehemals in Kroatien wohnten; der Schaffung von Wohnraum; der Gewährung des Zugangs zu öffentli-

94 Der Sarajewo-Prozess wird von internationalen Geldgebern einschließlich der EU maßgeblich finanziell unterstützt (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2013/multi-beneficiary/pf_rhp_2012_2013_final.pdf). Die Europäische Kommission fördert allein das RHP mit insg. 110 Millionen Euro (Pressemittelung vom 14.04.2014, <http://www.regionalhousingprogramme.org/actualites-70/european-commission-continues-to-strongly-support-rhp/>).

chen Infrastruktureinrichtungen; der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Förderung von Wirtschafts-entwicklungsprogrammen für Rückkehrergemeinden; der Wiedererlangung privaten Eigentums; des Zugangs zu kostenloser Rechtsberatung und der Sicherstellung der angemessenen Vertretung von Minderheiten in der öffentlichen Verwaltung und dem Gerichtswesen (UNHCR 2014b: 11-15).

Was die Integration kroatischer Flüchtlinge in Aufnahmeländern innerhalb der Region anbetrifft, fordert der UNHCR die Behörden in Bosnien und Herzegowina sowie in Serbien auf,

- 1) Flüchtlinge aus Kroatien, die über eine andere als die kroatische Staatsangehörigkeit verfügen, nicht länger als Flüchtlinge zu führen und von ihnen die Rückgabe von Dokumenten den Flüchtlingsstatus betreffend zu fordern sowie Hindernisse bezüglich der Erlangung der bosnischen/serbischen Staatsangehörigkeit in diesen beiden Ländern zu beseitigen;
- 2) ihre Verpflichtungen unter dem RHP zu erfüllen, insbesondere nationale Wohnraumprogramme zu fördern und damit die sozio-ökonomische Eingliederung von Flüchtlingen nachhaltig zu unterstützen;
- 3) Beschäftigungsmöglichkeiten für Flüchtlinge zu verbessern;
- 4) offene Fragen bezüglich Rentenansprüchen zu lösen sowie
- 5) sicherzustellen, dass Sozialhilfe und Angebote im Gesundheitsbereich allen ehemaligen Flüchtlingen ohne Diskriminierung zur Verfügung gestellt werden.

Die Aufnahmeländer außerhalb der Region (einschließlich Deutschland, Italien und der Schweiz) ruft der UNHCR auf, Flüchtlinge aus Kroatien bei deren Wunsch zu unterstützen, sich örtlich zu integrieren. Dies u.a. durch die Gewährung alternativer Aufenthaltsstatus nach Ablauf des Flüchtlingsstatus.

Mit seinen Empfehlungen spricht der UNHCR einen Großteil der wichtigsten verbleibenden Schwierigkeiten bei der nachhaltigen Lösung der Flüchtlingsprobleme aus den Konflikten der Zeitspanne 1991 bis

1995 an, die neben Kroatien auch die benachbarten Partnerländer betreffen. Derzeit bleibt abzuwarten, ob bzw. inwieweit es diesen Ländern gelingt, die Empfehlungen umzusetzen.

Länderspezifische Herausforderungen und Lösungsansätze

Wie im Folgenden zu zeigen sein wird, haben die vier Partnerländer des Sarajewo-Prozesses über die genannten gemeinsamen Flüchtlings- und IDP-Probleme hinaus ihre jeweils spezifischen Herausforderungen und Lösungsansätze in diesem Bereich.

Flüchtlinge und IDPs in Bosnien und Herzegowina

Die Regierung Bosnien und Herzegowinas kündigte 2010 im Rahmen des Universellen Periodischen Prüfungsverfahrens der Vereinten Nationen an, das Problem der Flüchtlinge und IDPs bis 2014 zu lösen.⁹⁵ Dies ist trotz anhaltender nationaler Bemühungen und internationaler Unterstützung nicht (vollständig) gelungen (IDMC/NRC 2014: 2, RN 9). Bosnien und Herzegowina hat zwar in den vergangenen Jahren weitreichende Fortschritte im Bereich Flüchtlinge und IDPs erzielt. Zu den erfolgreichen Maßnahmen zählen u.a. das Gesetz über Flüchtlinge aus und Vertriebene in Bosnien und Herzegowina von 1999 sowie die diesbezüglichen Gesetzesänderungsvorschläge der Regierung, die das Parlament bisher allerdings noch nicht verabschiedet hat, der Umsetzungsplan für das Eigentumsrechtsgesetz von 2000 und die Strategie Bosnien und Herzegowinas für die Umsetzung von Annex VII des Allgemeinen Rahmenabkommens für Frieden in Bosnien und Herzegowina – Abkommen über Flüchtlinge und Vertriebene - einschließlich der Änderung der Strategie vom Juni 2010 (IDMC/NRC 2014: 2, RN 6-9).⁹⁶ Das Internal Displacement Monitoring Cen-

⁹⁵ UN Doc. A/HRC/14/16, 17.03.2010: Report of Working Group on the Universal Periodic Review. Bosnia and Herzegovina, RN 64.

⁹⁶ Zu den diesbezüglichen Fortschritten siehe auch UN Doc. A/HRC/14/16, 17.03.2010: Report of Working Group on the Universal Periodic Review. Bosnia and Herzegovina, RN 64. Siehe des Weiteren auch Anhang IV, Artikel II Rahmenabkommen (Verfassung von BuH): „Alle Flüchtlinge und Vertriebene haben das Recht, in Freiheit in ihre Herkunftsorte zurückzukehren. Gemäß Anhang 7 zum Allgemeinen Rahmenabkommen haben sie das Recht zur Rückübertragung von Eigentum, das ihnen seit 1991 im Verlauf der Feindseligkeiten genommen wurde; darüber hinaus haben sie Anspruch auf Entschädigung für Eigentum, das ihnen nicht mehr rückübertragen werden kann. Sämtliche unter Zwang abgegebenen Verpflichtungen und Erklärungen im Zusammenhang mit solchem Eigen-

tre (IDMC) und der Norwegian Refugee Council (NRC) werten diese Maßnahmen positiv:

„These policies provided IDPs with important access to their rights, with particular focus on the rights to return, housing and property, and led to restitution of over 99 per cent of property to pre-war owners. This is unprecedented in the history of protection of refugees and IDPs“ (IDMC/NRC 2014: 2, RN 6).

Die Maßnahmen der bosnischen Regierung von 2010 seien auch deshalb erwähnenswert, weil sie nicht nur die Rückkehr von IDPs in ihre ehemaligen Wohnungen/Häuser sicherstellten. Vielmehr unterstützten sie auch die Eingliederung von IDPs an dem Ort, an den sie vertrieben wurden, und sahen die Umsetzung eines Entschädigungsschemas für verlorenes Eigentum vor (IDMC/NRC 2014: 2, RN 7). Zu den Maßnahmen im Flüchtlings- und IDP-Bereich zählen schließlich auch Wohnraumprojekte sowie der Umzug von Flüchtlingen in die neu geschaffenen Wohnräume (IDMC/NRC 2014: 2, RN 8).

Es bestehen aber nach wie vor Defizite, die eine nachhaltige Rückkehr und örtliche Eingliederung verhindern. Hierzu zählen zum einen anhaltende Benachteiligungen zurückgekehrter IDPs – u.a. im Erziehungswesen (IDMC/NRC 2014: 6, RN 26 – 28); zum anderen sind angemessene Lebensbedingungen zurückgekehrter IDPs nicht sichergestellt. Grund hierfür sind u.a. Schwächen in der Umsetzung von Strategien wie derjenigen zur Unterstützung der Rückkehr von Flüchtlingen und IDPs zu ihren Häusern, die sie vor dem Krieg bewohnten, die im Juni 2010 in überarbeiteter Version verabschiedet wurde.⁹⁷ Ein weiteres Problem sind Regelungslücken (EC 2013b: 2). So ist das Recht auf soziale Sicherheit und Fürsorge im Hinblick auf Rentenansprüche, die Gesundheitsfürsorge und Beschäftigungsmöglichkeiten ebenso wenig garantiert wie das Recht auf einen angemessenen Lebensunterhalt: Unangemessene private Unterkünfte ohne fließend Wasser und Strom, informelle Siedlungen, heruntergekommene Sammelunterkünfte kommen häufig vor (EC 2013b: 2, RN 17 – 19.); Eigentumsfragen sind weiterhin offen; die Rechte weiblicher IDPs,

die oft Opfer von Menschenhandel sind, werden nicht hinreichend gewährleistet (zu alledem IDMC/NRC 2014: 3). Zu den Rückkehrhindernissen zählen schließlich politische Instabilität allgemein sowie der Unwille, in ein Gebiet zurückzukehren, in dem andere ethnische Gruppen die Mehrheit darstellen (Human Rights Watch 2014a: 2).

Flüchtlinge und IDPs in bzw. aus Kroatien

Auch Kroatien steht, was die Situation intraregionaler Flüchtlinge anbetrifft, vor großen Herausforderungen. Im Unterschied zu Bosnien und Herzegowina leben in Kroatien offiziellen Angaben des UNHCR von 2013 zufolge zwar keine IDPs (UNHCR 2014c). Dafür lebt aber nach wie vor eine große Anzahl von Flüchtlingen, die in Folge der kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen 1991 und 1995 aus Kroatien vertrieben wurden bzw. geflohen sind, im Ausland – die meisten von ihnen in den Nachbarstaaten Serbien, Montenegro und Bosnien und Herzegowina (vgl. Kap. 2.2 zu den Zahlen). Eine große Anzahl dieser Flüchtlinge, die zumeist serbischer Ethnizität sind, hat sich bis heute weder für die Wiedereinbürgerung in Kroatien noch für die Integration im Aufnahmeland durch die Annahme der dortigen Staatsangehörigkeit entschieden: So leben Angaben des UNHCR vom 1. Juli 2014 zufolge allein in Serbien 32.372 Flüchtlinge aus Kroatien, die weder die serbische Staatsangehörigkeit angenommen haben noch zur Rückkehr nach Kroatien bereit sind.⁹⁸ Am 4. April 2014 empfahl der UNHCR, Maßnahmen zur Beendigung des Flüchtlingsstatus für diese Personen zu treffen (UNHCR 2014b: 1, 3ff.).⁹⁹ Der UNHCR beruft sich auf die sogenannte „Wegfall der Umstände“-Klausel der Genfer Flüchtlingskonvention (Art. 1 C (5)). Danach endet der Flüchtlingsstatus bei Wegfall der Umstände, aufgrund derer eine Person als Flüchtling anerkannt worden ist. Der UNHCR argumentiert, dass sich die Situation in Kroatien seit den Konflikten in den 1990er Jahren, die Fluchtgrund waren, maßgeblich geändert habe. Flüchtlinge aus Kroatien könnten heute grundsätzlich effektiven Schutz des kroatischen Staates in Anspruch nehmen. Insbesondere habe das Land Anti-Diskriminierungsgesetze und –mechanismen verabschiedet. Die Flüchtlinge bedürften daher

tum sind null und nichtig.“

97 Der Text der aktualisierten Strategie ist in englischer Sprache online abrufbar unter <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/Izbjeglice/Revidirano%20strategija%20Engleski.pdf> (30.07.2014).

98 Angaben der UNHCR-Vertretung in Serbien vom 02.09.2014.

99 Siehe auch die Pressemitteilung des UNHCR vom 04.04.2014, „UNHCR recommends starting the cessation process for refugees from Croatia“, <http://www.unhcr.org/print/533e73ff9.html> (30.07.2014).

nicht länger des Schutzes internationaler Flüchtlings-schutzinstrumente (zur ausführlichen Begründung: UNHCR 2014b: 1, RN 12ff.).

Diese Ansicht teilen nicht alle Aufnahmeländer der Region. So hat sich die serbische Regierung enttäuscht über die Empfehlung gezeigt und erklärt, dass es diese nicht umsetzen werde. Dies, obwohl Serbien Hauptaufnahmeland der meistenteils serbischstämmigen Flüchtlinge aus Kroatien ist. Die serbische Regierung hatte im Rahmen der UN wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass ihr der offensichtlich politisch motivierte Vorstoß des UNHCR missfällt. Sie ließ offiziell verlauten, dass sie den Flüchtlingen aus Kroatien weiterhin den vollen Schutz und die erforderliche Unterstützung anbieten werde (Commissariat for Refugees and Migration 2014). In der entsprechenden Erklärung des serbischen Außenministeriums wird dies wie folgt begründet:

„[T]here are not viable solutions to the status of refugees, especially for their sustainable return to Croatia. We pointed out the consequences for the relations in the region, including the implementation of the Regional Housing Program, initiative of four states in the region - Serbia, Croatia, Bosnia and Herzegovina and Montenegro, supported by UNHCR, other international organizations and the most important donor countries“ (Commissariat for Refugees and Migration 2014).

Auch Flüchtlingsvereinigungen und andere Nichtregierungsorganisationen kritisierten die Empfehlung. So stellte der Direktor des serbischen Dokumentations- und Informationszentrums „Veritas“ Angaben von „Internationales Radio Serbien“ zufolge fest,

„dass der UNHCR in diesem Fall zynisch und unterschätzend gehandelt habe, obwohl er neutral sein müsste. Von den 300.000 Menschen, die aus Kroatien geflüchtet sind, sind 133.000 zurückgekehrt, und viele haben jetzt die serbische Staatsbürgerschaft. Für die knapp 42.000 Menschen in Serbien ist der Flüchtlingsstatus die einzige Lösung, weil, obwohl sie zurückkehren wollten, sie keine Bedingungen dafür hatten“ (Internationales Radio Serbien 2014).

Tatsächlich stellt sich die Wiedereingliederung von Angehörigen der serbischen Minderheit in Kroatien nach wie vor problematisch dar. Die kroatische Regierung hat zwar nachweislich Maßnahmen ergriffen, um die Rückkehr von Flüchtlingen zu erleichtern. Hierzu

zählen u.a. Anreizprogramme für den preisgünstigen Erwerb von Wohnungen. Diese wurden jedoch aufgrund aufwändiger Bewerbungs- und Verwaltungsverfahren fast nicht in Anspruch genommen (Human Rights Watch 2013).

Die kroatische Regierung arbeitet an einer besseren Umsetzung der Anreizprogramme. Insgesamt ist die Unterstützung seitens des kroatischen Staates für rückkehrende Kriegsflüchtlinge u.a. bei der Erlangung eines dauerhaften Aufenthaltsstatus und beim Wiederaufbau von Wohnhäusern aber unzureichend, wenn auch im Bereich „Wohnraum“ Fortschritte zu verzeichnen sind (Human Rights Watch 2013).

Schließlich ist die Reintegration der zurückgekehrten Flüchtlinge auch wegen ihrer Zugehörigkeit zur serbischen Minderheit problematisch: Bei der Mehrzahl dieser Personen handelt es sich um ethnische Serben. In Kroatien stellen sie die größte Minderheit dar, die zusammen mit Roma am stärksten von Diskriminierung und Benachteiligung betroffen sind.¹⁰⁰ Dem Länderbericht 2014 von Human Rights Watch zufolge werden die Flüchtlinge in einigen Regionen des Landes weiterhin diskriminiert, sie seien Anfeindungen ausgesetzt und könnten ihr Recht auf Wohnraum nicht geltend machen.

Flüchtlinge und IDPs in Serbien

Serbien sieht sich – was den Umgang mit Flüchtlingen und IDPs anbetrifft – mit denselben grundsätzlichen Schwierigkeiten konfrontiert wie seine Nachbarländer, vor allem was den Mangel an Wohnraum betrifft (Human Rights Watch 2014c). Hinsichtlich der Migrationsgruppen stellen neben den vorerwähnten Flüchtlingen aus Kroatien IDPs aus Kosovo die größte Herausforderung dar (vgl. Kap. 2.2.2 zu den Zahlen). Problematisch ist diesbezüglich in erster Linie, dass trotz der äußerst schwierigen aktuellen Lebensbedingungen nur die wenigsten IDPs in der Lage oder willens sind, zu ihren Ursprungsorten zurückzukehren; viele IDPs leben seit mehr als 14 Jahren außerhalb ihrer Heimat und haben zu dieser keinerlei Beziehung mehr (UN 2014: 5). Was die aktuelle Lebenssituation betrifft, ist es derzeit die

100 <http://www.minorityrights.org/2651/croatia/serbs.html> (26.08.2014). Im November 2013 habe der Stadtrat von Vukovar die Einführung der Zweisprachigkeit gestoppt, nachdem es zu Protesten gegen Straßenschilder in kyrillischer Schrift gekommen war (Human Rights Watch 2014b: 16).

dringendste Aufgabe, den Binnenvertriebenen eine angemessene Unterkunft zur Verfügung zu stellen, einschließlich des Zugangs zu fließendem Wasser, Strom und Heizmaterial. Denn nach wie vor leben Tausende von IDPs in Serbien in vernachlässigten Sammelzentren (UN 2014: 5 Ziff. 9). Daneben ist die effiziente Lösung von Eigentumsfragen einschließlich der Wiederherstellung von Eigentum bzw. einer angemessenen Entschädigung von entscheidender Bedeutung (UN 2014: 5f., Ziff. 12f.). Einem Bericht des UN-Sonderberichterstatters für die Menschenrechte Binnenvertriebener, Chaloka Beyani, vom 5. Juni 2014 zufolge, wurden bei kosovarischen Gerichten mehr als 19.000 Schadenersatzansprüche für zerstörtes Eigentum geltend gemacht. Die Mehrzahl der Gerichte erklärte sich dafür aber für unzuständig (UN 2014: 6, Ziff. 13).

Die Verhandlungen der EU mit Serbien bezüglich eines Beitritts bzw. mit Kosovo über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) werden als Chance für nachhaltige Lösungen des IDP-Problems angesehen (vgl. Kap. 3.2 zum SAA). So sieht es u.a. der UN-Sonderberichterstatter für die Menschenrechte Binnenvertriebener. In dem vorerwähnten Bericht über seine Mission nach Serbien (einschließlich Kosovo) im Oktober 2013 kam dieser zu dem Schluss, dass die Beitrittsgespräche den Geist der politischen Zusammenarbeit zwischen der serbischen Regierung und den verantwortlichen Behörden im Kosovo zu Tage gefördert hätten (UN 2014: 6, Ziff. 17). Als Beleg führt Beyani das erste Abkommen zwischen Serbien und Kosovo zur Normalisierung der Beziehungen vom 19. April 2013 an, dessen Abschluss von der EU unterstützt wurde:

“This new framework has also provided opportunities for addressing problems regarding IDPs as well as the remaining obstacles to durable solutions” (UN 2014: 6, Ziff. 17).

Der Impuls, der von dem Rahmenabkommen ausgegangen sei, müsse nun im Einklang mit den Acquis-Kriterien zur Mitgliedschaft in der EU (vgl. Kap. 3.2 zu den Acquis-Kriterien) bezüglich der Bereiche Justiz und grundlegende Menschenrechte sowie Gerechtigkeit, Freiheit und Sicherheit aufrechterhalten werden (UN 2014: 6, Ziff. 17).

In eine ähnliche Richtung geht die Forderung des Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) vom Januar 2014, wonach die Rechte Binnenvertriebener

im Kosovo und in Serbien eine Schlüsselrolle bei Beitrittsgesprächen der EU mit Serbien bzw. Kosovo spielen sollten (IDMC 2014). Tatsächlich nimmt die EU das IDP-Problem im Rahmen der Beitrittsgespräche ernst. Dies zeigen u.a. die diesbezüglichen Ausführungen in den Fortschrittsberichten der Europäischen Kommission, wenn diese auch eher zurückhaltend formuliert sind, was dem politischen Charakter der Dokumente geschuldet ist. So heißt es zum Beispiel im 2014-Fortschrittsbericht zu Serbien:

„The programme to support municipalities that adopted local action plans to improve the situation of refugees and IDPs has continued, and the housing situation of displaced persons has improved somewhat. [...] Nevertheless, the living conditions of many refugees and IDPs are still difficult. Many are unemployed and live in poverty. The Law on Permanent and Temporary Residence, which allows IDPs to apply for residence at social welfare centres, still needs to be implemented more consistently to allow IDPs without proper documentation to obtain basic rights“ (EC 2014b: 50).

Gegenüber dem 2013-Fortschrittsbericht (EC 2013c: 47f.) hat sich an der Situation kaum etwas geändert. Noch bleibt abzuwarten, ob von den EU-Beitrittsgesprächen künftig die erwarteten bzw. erhofften Wirkungen für die Lösung der Binnenvertriebenenprobleme, einschließlich der Rückführung von Flüchtlingen und IDPs, ausgehen werden. In Kroatien hat der EU-Beitritt, wie oben gezeigt, jedenfalls nicht unmittelbar und hinreichend zur Lösung der drängendsten Flüchtlingsprobleme geführt.

3.2 Umgang mit extraregionalen Flüchtlingen: Der EU-Beitrittsprozess und seine Auswirkungen auf das Asylsystem Kroatiens und Serbiens

Extraregionale Flüchtlinge, einschließlich Transitmigranten, stellen vor allem für Kroatien und Serbien eine weitere Herausforderung dar: Beide Länder verzeichneten in den vergangenen Jahren steigende Asylbewerberzahlen (vgl. Kap. 2.3.1), wobei Serbien noch stärker betroffen ist. Im Bereich Asyl steht die Gestaltung nationaler Politik und Gesetzgebung in besonders engem Zusammenhang mit der Politik der EU und ihrer Mitgliedstaaten bzw. dem EU-Bei-

trittsprozess. Bezugsrahmen der EU, der die Westbalkanstaaten bis zu ihrem Beitritt zur EU begleitet, ist der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP), der für die Länder des Westlichen Balkans 1999/2000 begann (EC 2012b). Er legt gemeinsame politische und wirtschaftliche Zielsetzungen im Hinblick auf eine spätere EU-Mitgliedschaft fest und hilft den Beitrittsaspiranten dabei, „europäische [...] und internationale Normen zu übernehmen und zu implementieren“ (EC 2012b). Wesentliches Instrument des SAP sind die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) zwischen EU und potenziellem Beitrittsland. Sie schreiben u.a. die Anpassung des nationalen Rechtssystems an den gemeinschaftlichen Besitzstand (Acquis Communautaire) vor, d.h. an das gesamte Recht der EU.¹⁰¹ Der Besitzstand ist in 35 Kapitel eingeteilt, die im Rahmen der Beitrittsverhandlungen einzeln eröffnet, behandelt und geschlossen werden. Kapitel 24 – Justiz, Freiheit und Sicherheit – ist das zentrale Kapitel für den Bereich Migration. Es deckt u.a. die Themen Visa, Abwanderung und Asyl sowie Grenzkontrolle (Außengrenze und Schengen) ab (EK 2013a). Erfolge wie auch verbleibende Defizite in diesen (und anderen) Bereichen legt die Europäische Kommission in jährlichen Fortschrittsberichten dar (EK 2013b). Im Folgenden wird am Beispiel Kroatiens (EU-Mitglied seit 2013) und Serbiens (Beitrittskandidat seit 2012) dargestellt, wie sich SAP und SAA auf die Gestaltung von Asylrecht und -praxis dieser Länder ausgewirkt haben.

3.2.1 Kroatien

Kroatien unterzeichnete 2001 ein SAA mit der EU, das am 1. Februar 2005 in Kraft trat (EK 2013c).¹⁰² Die Beitrittsverhandlungen fanden von 2005 bis 2011 statt, und der EU-Beitritt erfolgte am 1. Juli 2013 (EK 2013c). Hinsichtlich der Auswirkungen von SAP und SAA auf die nationale Asylpolitik bzw. das Asylrecht und deren Anpassung an den Rechtsrahmen der EU ist zwischen der formalen Gesetzeslage einerseits und der Rechts-

und Verwaltungspraxis andererseits zu unterscheiden: Während sich der Beitrittsprozess insgesamt positiv auf die formelle Rechtsanpassung ausgewirkt hat, weist das kroatische Asyl- und Migrationssystem auch nach dem EU-Beitritt des Westbalkanstaates große Defizite in der Umsetzungspraxis auf.

Auswirkungen auf das Asylrechtssystem

Der Aufbau des kroatischen Asylrechtssystems steht in direktem Zusammenhang mit dem EU-Beitrittsprozess (Goetze 2013: 8): Ein staatliches Asylrechtssystem existierte vor der Unterzeichnung des SAA nicht. Kroatien hat dieses erst im Rahmen des EU-Beitrittsprozesses entwickelt und sich dabei an den Vorgaben der EU orientiert (Goetze 2013: 8). Sein erstes Asylgesetz verabschiedete Kroatien 2003; es trat im Juli 2004 in Kraft (EC 2005: 92). Damit fand bereits vor Beginn der offiziellen Beitrittsverhandlungen eine wichtige erste Anpassung des nationalen Gesetzesrahmens im Bereich Asyl an den Acquis Communautaire statt (EC 2005: 92). Das Gesetz war aber in einigen Bereichen ungenügend. So kritisierte die Europäische Kommission in ihrem Fortschrittsbericht 2005 zu Kroatien, dass eine Regelung über subsidiären Schutz¹⁰³ fehle und forderte eine entsprechende Anpassung an das EU-Recht (EC 2005: 92) – eine Forderung, welche Kroatien in den Folgemonaten umsetzte (CEC 2006a: 55). Im Fortschrittsbericht 2006 erkannte die Europäische Kommission zwar an, dass die Verabschiedung des kroatischen Asylgesetzes bezüglich der grundlegenden Rechte von Asylbewerbern zu einer Anpassung des nationalen Rechtsrahmens an den Acquis und die Genfer Flüchtlingskonvention geführt habe. Sie bemängelte aber, dass das Gesetz weder beschleunigte Verfahren noch vorübergehenden Schutz oder spezielle Flughafen- bzw. Hafenverfahren regelte (CEC 2006a: 55). Die bis dahin verabschiedeten Ausführungsgesetze ermöglichten zwar grundsätzlich die Integration anerkannter Flüchtlinge (Familienzusammenführung, Zugang zu Bildung und Arbeit). Da bis 2006 noch kein Flüchtling als solcher anerkannt worden war, sei eine Beurteilung der Funktionalität dieser Gesetze aber nicht möglich (CEC 2006a: 55).

¹⁰¹ Ausführlich zum Gemeinschaftlichen Besitzstand siehe EU – Europäische Union: Glossar – Gemeinschaftlicher Besitzstand, Online: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/community_acquis_de.htm (01.07.2014).

¹⁰² Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part, Official Journal L 26 of 28.01.2005. Zum SAA Kroatien-EU siehe Delegation of the European Union to the Republic of Croatia: The Stabilisation and Association Agreement, Online: <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=en&content=2744> (02.07.2014).

¹⁰³ „Auf subsidiären Schutz kann ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser Anspruch haben, dem weder durch die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft noch durch das Asylrecht Schutz gewährt werden kann.“ BAMF, Online: <http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Subsidaer/subsidaer-node.html> (04.08.2014). Siehe auch: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_s_en.htm (10.11.2014).

Im Juli 2007 verabschiedete Kroatien ein neues Asylgesetz. Dieses entsprach nach der Beurteilung der Europäischen Kommission den Anforderungen des Acquis und führte eine Reihe von Verbesserungen gegenüber dem alten Asylgesetz ein (CEC 2007a: 56). Hierzu zählten u.a. der subsidiäre Schutz, die Definition betroffener Gruppen sowie von sicheren Herkunftsstaaten, die Einführung der Arbeitserlaubnis für Asylsuchende nach einem Jahr des Aufenthaltes in Kroatien, die Erweiterung des Rechts auf Bildung für Asylsuchende, die Einführung von kostenlosem Rechtsbeistand für Verfahren in zweiter Instanz, die Ausweitung der Familienzusammenführung und die Einführung eines Widerspruchsverfahrens (CEC 2007a: 56). Kritisch sah die Kommission, dass untergeordnete Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Asylgesetzes noch nicht existierten; auch müssten erst noch Umsetzungsmechanismen geschaffen werden (CEC 2007a: 56).

Weitere Änderungen folgten im Jahr 2010:¹⁰⁴ Die Beschwerdeinstanz für Asylsuchende erhielt eine höhere Unabhängigkeit, der Schutzzeitraum für erfolglose Asylbewerber, die nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, wurde auf drei Jahre erhöht und der Zugang zu Arbeit, Erziehung und dem Gesundheitswesen für diese Personengruppe wurde verbessert. Wenige Monate vor dem EU-Beitritt attestierte die Europäische Kommission Kroatien, dass das Land die Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand im Bereich Asyl fast abgeschlossen habe (EK 2012: 14f.; EC 2013f: 10).

Auswirkungen auf die Asylpraxis

Die Asylpraxis in Kroatien steht in starkem Gegensatz zu den insgesamt positiven Entwicklungen im Bereich der Rechtsanpassung: Das Recht auf Asyl wurde in Kroatien 2006 zum ersten Mal gewährt (UNHCR 2006), also zwei Jahre nach Erlass des ersten Asylgesetzes des Landes. Der Vertreter des UNHCR in Kroatien wertete dies als wichtigen Schritt hin zu einem vollständig funktionierenden Asylsystem, das im Einklang sowohl mit der internationalen Flüchtlingskonvention von 1951 als auch mit europäischen Standards und der europäischen Praxis stehe (UNHCR 2006). Der Weg hin zu einem „vollständig funktionierenden Asylsystem“ gestaltet sich allerdings nach wie vor schwierig. Die Kluft zwischen Gesetzeslage und Praxis konnte auch

im Zuge des EU-Beitrittsprozesses nicht überwunden werden. Das kroatische Rechtssystem mag zwar, wie Goeke (2013) in einem optimistischen Ausblick feststellte, darauf eingestellt sein, dass Kroatien mit der EU-Mitgliedschaft „als Zielland der internationalen Migration an Bedeutung gewinnen“ werde (Goeke 2013: 10). Diese Aussage trifft aber nur bei rein rechtsformalistischer Betrachtung zu, wie der Länderbericht Kroatien von Human Rights Watch von 2014 zeigt. Obwohl der erwartete Asylbewerberandrang in Kroatien ausblieb – die Zahl stieg 2011 bis 2013 lediglich von 890 auf 1.080 Asylantragsteller –, ist das kroatische Asylsystem schon derzeit überlastet:

„Nur wenige Menschen beantragten in Kroatien Asyl [...]. Trotz der geringen Zahlen waren die Aufnahmeeinrichtungen überfüllt und es gab Berichte, wonach Asylsuchende in geschlossenen Hafteinrichtungen untergebracht wurden. Insbesondere unbegleitete Kinder wurden unzureichend geschützt. Ihre staatlich ernannten Vormunde waren oft schlecht geschult und wohnten weit entfernt von den Einrichtungen, in denen die Kinder lebten und die als Unterkünfte oftmals ungeeignet waren“ (Human Rights Watch 2014d).

Vor diesem Hintergrund ist auch der Appell des Direktors von Human Rights Watch Europa und Zentralasien, Hugh Williamson, zu verstehen. Er rief Kroatien wenige Tage vor dessen EU-Beitritt am 1. Juli 2013 auf, den Beitritt als Ansporn für weitere Verbesserungen im Bereich des Rechtsschutzes von Asylbewerbern anzusehen und nicht als Signal, in diesem Bereich das Tempo zu reduzieren (Nielsen 2013). Eine vom Jesuiten-Flüchtlingsdienst zur selben Zeit herausgegebene Studie zielte in eine ähnliche Richtung. Der Verfasser stellte darin gravierende Mängel im kroatischen Asylsystem fest: Zum Zeitpunkt des EU-Beitritts Kroatiens operiere das Asylsystem am Rande seiner Möglichkeiten und baue auf vorübergehende statt langfristige Lösungen für den Umgang mit dem Zuwanderungsanstieg (Coleridge 2013: 34). Die kroatischen Aufnahmeeinrichtungen wiesen schwerwiegende Defizite in den Bereichen persönliche Sicherheit und Erholungsmöglichkeiten auf. Die Asylbewerber seien nicht hinreichend über ihre Situation und den Stand ihres Asylverfahrens informiert, was die bestehenden Spannungen und das vorhandene Frustrationspotential weiter verschärfe (Coleridge 2013: 30ff.; 34). Ferner sei der Schutz unbegleiteter Minderjähriger nicht gewährleistet (Coleridge 2013: 32f.) – ein Defizit, dessen Beseitigung die Europäische Kommission bereits meh-

¹⁰⁴ Asylum Act of 2010, Online: <http://www.refworld.org/docid/4e8044fd2.html> (01.07.2014).

rere Jahre zuvor im Hinblick auf „Minderjährige in der Gruppe der illegalen Migranten“ gefordert hatte (EK 2010: 41). Ein großes Problem sei schließlich, dass angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage in Kroatien der Schutz von Flüchtlingen und Asylbewerbern auf der politischen Agenda keine große Beachtung finde (Coleridge 2013: 34).

Bewertung

In Kroatien hat die Beitrittsperspektive zweifelsohne rechtliche und politische Reformen im Bereich Asyl gefördert. Das Land hat diesbezüglich trotz der verbleibenden Defizite in der Asylpraxis große Fortschritte gemacht, die ohne den Beitrittsprozess wahrscheinlich nicht eingetreten wären.¹⁰⁵ Die große Herausforderung nach dem EU-Beitritt Kroatiens liegt darin, diesen positiven Impetus der Vor-Beitrittsjahre aufrecht zu erhalten. Insbesondere muss der Bereich des Asyl- und Flüchtlingsschutzes größere politische Bedeutung in dem Land gewinnen. Dies nicht nur, weil es ein moralischer und rechtlicher Imperativ ist, der die Gewährung effektiven Flüchtlingsschutzes gebietet, wie Coleridge in seinen abschließenden Bemerkungen zutreffend formulierte. Vielmehr, so Coleridge, sei der Flüchtlingsschutz auch im Interesse eines gesamtregionalen Migrationsmanagements geboten:

„Improving the asylum systems in both Macedonia and Croatia is vital to managing the increasing mixed migration flows through the region. The Balkans should be considered as an integrated whole – an adverse situation in one country will have impacts for regional neighbours“ (Coleridge 2013: 35).

3.2.2 Serbien

Serbien ist seit Juni 2003 potenzieller EU-Beitrittskandidat. Die Verhandlungen über ein SAA starteten im Oktober 2005 – mit einer Unterbrechung von Mai 2006 bis Juni 2007;¹⁰⁶ das SAA wurde im April 2008

unterzeichnet und trat im September 2013 in Kraft. Am 1. März 2012 wurde Serbien der Status eines Beitrittskandidaten verliehen; die offiziellen Beitrittsverhandlungen mit der EU haben am 21. Januar 2014 begonnen (EK 2014).¹⁰⁷

Die Anpassung des nationalen Rechtssystems an Kapitel 24 des Acquis – Justiz, Freiheit und Sicherheit – stellte für Serbien im Bereich Asyl bereits vor Aufnahme der offiziellen Beitrittsverhandlungen einen Schwerpunkt der Beitrittsbemühungen des Landes dar (Rakić 2011). Das Ziel, ein funktionierendes Asylsystem zu errichten, was Voraussetzung für den EU-Beitritt ist (Feijen 2008: 413), hat das Land jedoch noch lange nicht erreicht. Im Bereich Asyl ging zwar bereits ein wichtiger Reformimpuls von dem SAP auf Serbien aus. Weitere Reformbemühungen sind aber nach wie vor dringend erforderlich.

Auswirkungen auf das Asylrechtssystem

Der Ursprung der Asylgesetzgebung ist in Serbien wie im Nachbarland Kroatien auf die Bemühungen des Balkanstaates zurückzuführen, die Anforderungen der EU an die Rechtsanpassung im Bereich Asyl zu erfüllen: Bis 2007 gab es in Serbien kein spezielles Asylgesetz. Seit 2005 existierte lediglich ein Rahmengesetz, das für die Staatenunion Serbien und Montenegro¹⁰⁸ galt. Dieses garantierte das Recht auf Asyl; Ausführungsgesetze, die das Verfahren für die Aufnahme und den Schutz von Asylbewerbern regelten, bestanden jedoch nicht. Die Europäische Kommission mahnte im Rahmen des frühen EU-Beitrittsprozesses die Einführung solcher Gesetze wiederholt an (z.B. EK 2005: 55; CEC 2006b: 35; 2007b: 39) mit der Folge, dass Serbien im November 2007 ein spezielles Asylgesetz verabschiedet hat. Es trat im April 2008 in Kraft.¹⁰⁹ In ihrem Fortschrittsbericht 2008 zu Serbien sah die Kommission diese Entwicklung als positiv an. Sie wies aber

ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/serbia/eu_serbiarelations_en.htm (13.08.2014).

107 Siehe zu alledem auch European Commission, Enlargement, Potential Candidates, Serbia, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/serbia/eu_serbia_relations_en.htm (13.08.2014).

108 Montenegro ist seit dem 03.06.2006 unabhängig von Serbien.

109 Official Gazette of RS No. 109/07. Das serbische Original des Asylgesetzes ist Online abrufbar unter <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47b968a02> (11.08.2014); eine englische Fassung ist Online verfügbar unter <http://www.refworld.org/docid/47b46e2f9.html> (11.08.2014).

105 So bezüglich der grundsätzlich positiven Auswirkungen des EU-Beitrittsprozesses auf die nationale Asyl- und Migrationspolitik auch Baričević, der aber gleichzeitig kritisch einwendet, dass die Einführung des europäischen Rechtsrahmens zu Migration und Asyl Kroatien befähigt habe, grundlegende Flüchtlingsrechte auszuhöhlen (Baričević 2013: Abstract).

106 Grund für die Unterbrechung der SAA-Verhandlungen waren mangelnde Fortschritte bei Serbiens Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien, ICTY (European Commission, Enlargement, Potential Candidates, Serbia, Online: <http://>

zugleich auf verbleibende Schwächen des Gesetzes im Verfahrensbereich hin (EC 2008: 49).

Seit der Einführung des Asylgesetzes hat Serbien nur langsame Fortschritte im Bereich Asyl gemacht.¹¹⁰ In einer ausführlichen Stellungnahme zu Serbiens Bewerbung um Mitgliedschaft in der EU attestierte die Europäische Kommission dem Balkanstaat 2011 zwar, dass das serbische Asylgesetz von 2007 im Allgemeinen mit dem Acquis bzw. größtenteils mit den wesentlichen Elementen der EU-Gesetzgebung in den Bereichen Anspruchsberechtigung, allgemeines Verfahren und Aufnahmebedingungen von Asylbewerbern übereinstimmt (EC 2011c: 106). Für das Asylsystem als solches fällt das Urteil aber deutlich schlechter aus. So kam die Kommission in ihrem jüngsten Fortschrittsbericht 2013 zu dem Schluss,

„[o]verall, Serbia continues to be in the early stages of aligning with EU asylum policy“ (EC 2013c: 50).

Weitere Anpassungen des nationalen Rechtsrahmens an den Acquis im Bereich Asyl sind also auch knapp zehn Jahre, nachdem die Verhandlungen über das SAA starteten, erforderlich.

Auswirkungen auf die Asylpraxis

Wie in Kapitel 2 gezeigt, steigt die Zahl der Asylbewerber in Serbien seit 2011 stetig: 2013 hat sich die Zahl der Asylsuchenden im Vergleich zum Vorjahr verdoppelt. Während 2012 2.723 Personen in Serbien ihre Absicht zum Ausdruck brachten, dass sie in Serbien Asyl suchten, waren es 2013 bereits 5.066 Personen (UNHCR 2015: 1; BCHR 2014a: 23). In den ersten sieben Monaten des Jahres 2014 ist die Zahl der Antragsteller weiter stark gestiegen (EC 2014b: 51). Bei einem Großteil von ihnen handelt es sich um Transitmigranten, die auf ihren Routen nach Nord- und Westeuropa in Serbien Zwischenstation machen wollen. Das Land ist am stärksten von allen Ländern des Westlichen Balkans von Transmigration betroffen. Die Europäische Kommission begründet in ihrem Serbien-Fortschrittsbericht 2013 bzw. 2014 die hohe Zahl von Transitflüchtlingen in Serbien mit Mängeln im nationalen Asylverfahren des Westbalkanstaates (EC 2013c: 50; 2014b: 52).

Zusätzliche Aufnahmeeinrichtungen mit zureichenden Bedingungen für Asylsuchende bzw. eine Erweiterung der Aufnahmekapazitäten bestehender Einrichtungen seien dringend erforderlich (EC 2013c: 50; 2014b: 52). Diese Schwachstelle des serbischen Asylsystems hat nicht nur die Europäische Kommission identifiziert. Auch Human Rights Watch (Human Rights Watch 2014c) und der Menschenrechtskommissar des Europarates, Nils Muižnieks, haben sich besorgt wegen überfüllter Aufnahmeeinrichtungen geäußert. Letzterer hat die serbische Regierung aufgefordert, diesbezüglich dringend geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Muižnieks hatte im November 2013 die Aufnahmeeinrichtung für Asylbewerber in Bogovadja besucht, die eine von zwei ständigen Aufnahmeeinrichtungen im Land ist. Bei seinem Aufenthalt in Serbien konnte er seinen Schilderungen zufolge beobachten, dass 230 Asylsuchende mangels Unterkünften in der Aufnahmeeinrichtung in Bogovadja im nahegelegenen Wald ohne Zugang zu sanitären Einrichtungen untergebracht waren. Der serbische Ombudsmann habe die Lebensbedingungen der Asylsuchenden in den Wäldern als unmenschlich und erniedrigend bezeichnet (Council of Europe 2013b).

Die serbische Regierung hat im November 2013 beschlossen, drei weitere vorübergehende Asylbewerberzentren einzurichten, um dem akuten Unterbringungsproblem Abhilfe zu schaffen (Vukić 2014). Dem voraussichtlich stetig steigenden Andrang von Asylsuchenden ist das Land aber nur gewachsen, wenn es nachhaltige Maßnahmen zur Sicherstellung der Unterbringung aller Asylbewerber ergreift und damit den Zugang zum Asylverfahren ermöglicht. Denn nach dem serbischen Asylgesetz ist Voraussetzung für die offizielle Eröffnung des Asylverfahrens (d.h. für die Antragstellung, die Anhörung durch das Asylbüro etc.), dass der Asylsuchende in einer Aufnahmeeinrichtung registriert ist. Mangels ausreichender Unterbringungsmöglichkeiten in den Asylunterkünften können derzeit aber zahlreiche Asylsuchende nicht registriert werden. Ihnen ist damit der Zugang zum Asylverfahren verwehrt (Council of Europe 2013b). Aber auch diejenigen Asylbewerber, die offiziell ins Asylsystem aufgenommen werden,¹¹¹ haben derzeit wenig Aus-

110 Eine ausführliche Analyse des serbischen Asylsystems findet sich im UNHCR-Bericht „Serbia as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and beneficiaries of international protection in Serbia“ – allerdings Stand 2012 (UNHCR 2012).

111 Das Belgrade Centre for Human Rights spricht in seinem 2014-Bericht zum Recht auf Asyl in Serbien 2013 von 742 Personen, die im Asylverfahren 2013 registriert wurden. 153 von ihnen haben einen Asylantrag gestellt; ein Interview zur Bestimmung des Flüchtlingsstatus wurde nur mit 19 Personen geführt (BCHR 2014a: 23).

sicht auf Anerkennung als Flüchtling oder auf Gewährung subsidiären Schutzes: Die Anerkennungsrate liegt in Serbien nahezu bei Null – ein Zustand, der aus Sicht des Menschenrechtskommissars des Europarates besorgniserregend ist (Council of Europe 2013b; vgl. Kap. 2.3.1).

Das serbische Asylsystem weist ferner Schwächen bezüglich des Asylbüros auf. Dazu gehören eine personelle Unterbesetzung, die de facto zur Dysfunktion führt (Düvell 2013: 1), sowie die organisatorische Abhängigkeit von der Grenzpolizei. Weiterhin fehlt es an einem „Screening Mechanismus“, der eine frühe Unterscheidung zwischen Migranten und Asylsuchenden trifft und deren frühe Zuweisung zu unterschiedlichen Verfahren erlaubt. Letzteres wäre aber nötig, um die aktuellen Engpässe im Asylbereich zu vermeiden (Council of Europe 2013b).¹¹²

Die serbische Regierung hat auf die Kritik mit Maßnahmen reagiert. Hierzu zählen die Eröffnung dreier weiterer – allerdings nur vorübergehender – Aufnahmezentren, Veränderungen im „Rulebook“ über die interne Organisation des Innenministeriums, damit das Asylbüro künftig als unabhängige Einheit operieren kann, sowie die Errichtung einer Expertengruppe zur Ausarbeitung von Vorschlägen für die materiell- und verfahrensrechtliche Reform des Asylgesetzes (Vukić 2014). Der Projektgruppe gehören neben Mitarbeitern des Innenministeriums und des serbischen Flüchtlingskommissariats auch Vertreter der Zivilgesellschaft, relevanter Nichtregierungsorganisationen und internationaler Organisationen (u.a. UN, UNHCR, IOM, EU-Delegation in Serbien) an (Vukić 2014). Diese Zusammensetzung unter Berücksichtigung nichtstaatlicher Akteure ermöglicht neue Impulse für die Reform des serbischen Asylrechtssystems.

Ein 2014 veröffentlichter Bericht des Belgrade Centre for Human Rights zum Recht auf Asyl in Serbien zeigt schließlich ein weiteres Defizit in der serbischen Asylpraxis auf: Die Handhabung des Konzepts der sicheren Drittstaaten (BCHR 2014a: 42-44). Das Belgrade Centre kritisierte die Praxis des serbischen Asylbüros, welches das Konzept der sicheren Drittstaaten automatisch, d.h. ohne Prüfung im Einzelfall, anwende. Diese Praxis sei nicht vereinbar mit dem völkerrechtlich geregelten Zurückweisungsverbot (BCHR 2014a: 43).

Bewertung und Ausblick

Das serbische Asylsystem ist nach wie vor stark reformbedürftig und den Herausforderungen, die angesichts steigender Asylbewerberzahlen zu erwarten sind, derzeit nicht gewachsen. Die Beitrittsverhandlungen Serbiens mit der EU, die Anfang 2014 begonnen haben, können als Chance für eine umfassende Reform des Asylsystems angesehen werden, das im Einklang mit europäischen und internationalen Standards steht. Die EU sieht dies ebenso. So hielt sie in ihrer Erklärung zur Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit Serbien Anfang 2014 fest, dass Kapitel 24 des Acquis neben dem Kapitel „Justiz und Grundrechte“ (Kapitel 23)

„[i]n Anbetracht der anzugehenden Probleme und des langfristigen Charakters der betreffenden Reformen [...] in einer frühen Phase der Verhandlungen behandelt werden [sollte], damit möglichst viel Zeit bleibt, um bis zum Abschluss der Verhandlungen die erforderlichen Rechtsvorschriften und Institutionen zu schaffen und eine solide Leistungsbilanz bei der Umsetzung erzielen zu können“ (EU 2014: 18, RN 44).

Zuversichtlich stimmt in diesem Zusammenhang auch, dass sich die serbische Regierung problembewusst zeigt. Dies geht u.a. aus dem „Screening report Serbia“ zu Kapitel 24 vom 15. Mai 2014 hervor, der die Ergebnisse der Screening-Treffen vom Oktober bzw. Dezember 2013 zusammenfasst. Im Falle Serbiens hat der Prozess zur förmlichen analytischen Prüfung der Frage, inwiefern die Gesetzgebung des Beitrittskandidaten Serbien mit dem EU-Acquis übereinstimmt („Screening“), für die Kapitel 23 und 24 bereits vor der ersten Regierungskonferenz über den Beitritt Serbiens zur EU stattgefunden. Dies, weil die Themen der Kapitel 23 und 24 von besonderem Interesse für die EU und die diesbezüglichen Herausforderungen komplex sind (Serbia 2013). Im Rahmen der Screening-Treffen hat Serbien festgestellt, dass sein Rechtsrahmen im Bereich Asyl nur teilweise mit dem Acquis in Einklang steht und in folgenden Bereichen Reformbedarf bestehe:

- Guarantee access to the asylum procedure in Serbia where a safe third country does not permit the applicant to enter its territory;
- Registration of asylum seekers as such upon submission of an asylum application;
- Age assessment;

¹¹² Für eine umfassende Analyse der aktuellen Herausforderungen des serbischen Asylsystems: Group 484 et al. 2014.

- The definition of acts of persecution;
- The definition of actors of persecution;
- Exclusion grounds;
- The definition of 'safe country of origin', 'first country of asylum', 'safe third country', 'inadmissible application' and 'border procedures';
- The requirement to formally end the procedure in case of implicit withdrawal or abandonment of the procedure;
- Revisiting the rights of beneficiaries of international protection“ (EC 2014a: 3).

4 Schlussbetrachtung

Die Region des Westbalkans ist durch eine Vielzahl verschiedener Migrationsprozesse geprägt, aus denen zahlreiche Herausforderungen erwachsen. Die Ursachen der Wanderungsbewegungen sind vielfältig. Sie sind in der Geschichte der Region sowie der schwierigen sozio-ökonomischen und politischen Situation in den Westbalkanstaaten begründet. Daneben wird der Westbalkan als Transitregion für Migranten aus verschiedenen außereuropäischen Ländern (zuvörderst Pakistan, Afghanistan und Syrien) immer beliebter.

Den unterschiedlichen Ursachen entsprechend hat in den vergangenen Jahrzehnten eine Diversifizierung der Migrationsformen in und aus der Region stattgefunden. Auf die wirtschaftlich bedingte Arbeitsmigration der 1960er und -70er Jahre folgten in den 1990er Jahren Wanderungsbewegungen, die im Zusammenhang mit den Jugoslawienkriegen standen. Neben eine sprunghaft gestiegene Flucht- und Asylzuwanderung nach Westeuropa zu Beginn der 1990er Jahre („Kroatienkrieg“, „Bosnienkrieg“) wie auch zum Ende des Jahrzehnts („Kosovokonflikt“) ist eine große Zahl an Binnenvertriebenen und intraregionalen Flüchtlingen getreten, die die Region auch heute noch vor erhebliche Schwierigkeiten stellt. Seit 2010 verzeichnen einige Westbalkanstaaten eine erneute Abwanderungswelle in EU-Länder. Sie ist – jedenfalls zu einem Teil – auf die Einführung der Visafreiheit für Staatsangehörige der EJR Mazedonien, Montenegros, Serbiens (2009) und Albaniens sowie Bosnien und Herzegowinas (2010) zurückzuführen: In den Jahren nach der Aufhebung der Visapflicht durch die EU nahmen in einigen westeuropäischen Ländern die Asylbewerberzahlen aus den vorgenannten Westbalkanstaaten stark zu. Deutschland ist von dem Anstieg der Asylbewerberzahlen im europäischen Vergleich besonders betroffen: 2013 verzeichnete Deutschland über 60% mehr Asylanträge aus dem Westbalkan als Frankreich, das die zweithöchsten Antragszahlen aufwies. Allein die Zahl der Personen aus Serbien, die in Deutschland einen Asylantrag stellten, hatte sich von 2009 (890) auf 2013 (18.000) verzwanzigfacht. Als Erklärungsfaktor

für die außergewöhnlich hohen Asylantragszahlen in Deutschland vor allem ab Herbst 2012 wird neben der Visa-Liberalisierung auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 zur Höhe der Geldleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes angesehen. Die Politik sah sich angesichts des sprunghaften Anstiegs der Asylbewerberzahlen aus Westbalkanstaaten einem wachsenden Handlungsdruck ausgesetzt. Er führte u.a. zur Verabschiedung einer sicheren Herkunftsstaatenregelung im Herbst 2014 für Bosnien und Herzegowina, die EJR Mazedonien und Serbien. Auch andere, von der Asylumigration besonders stark betroffene EU-Mitgliedstaaten haben neben Deutschland versucht, mit entsprechenden Maßnahmen der steigenden Abwanderung aus Westbalkanstaaten gegenzusteuern. Zu ihnen zählen zum Beispiel Maßnahmen hinsichtlich des Visa-Regimes, die Einführung beschleunigter Asylverfahren bzw. die Einstufung von Westbalkanländern als sichere Herkunftsstaaten, die Aussetzung der Rückkehrförderung, die Unterstützung von Aufklärungs- und Informationskampagnen sowie Entwicklungshilfeprogramme in den Herkunftsländern.

Die Mehrzahl der Asylbewerber aus Westbalkanstaaten bis Ende 2014 gehörte der Roma-Minderheit an. Hauptgründe für ihre Abwanderung waren der oft niedrige Lebensstandard und ihre gesellschaftliche Marginalisierung.

Obwohl die Erfolgchancen von Asylanträgen in den EU-Mitgliedsländern für Personen aus den Westbalkanstaaten sehr gering sind (in Deutschland 0,4 % in 2014) und neben den Westbalkanstaaten auch einige Mitgliedsländer der EU Maßnahmen zur Verhinderung bzw. Reduzierung dieser Zuwanderung ergriffen haben, nahm die Zahl der Asylbewerber aus Albanien, Bosnien und Herzegowina, der EJR Mazedonien und Serbien bis Ende 2014 nicht ab. Hinzu kommt eine steigende Zahl von Asylbewerbern aus Kosovo, für das im Gegensatz zu allen anderen Westbalkanstaaten noch keine Visafreiheit bzgl. EU-Ländern existiert.

Die Westbalkanregion sieht sich derzeit nicht nur mit einer anhaltenden Abwanderung konfrontiert, die ihre Ursache meist in einer allgemein desolaten Wirtschaftslage und der Perspektivlosigkeit hat. Einige Westbalkanstaaten verzeichnen vielmehr auch selbst eine steigende Asylzuwanderung aus Drittstaaten. Das flächenmäßig größte und bevölkerungsreichste Serbien ist hiervon am stärksten betroffen: Die Zahl der Personen, die ihre Absicht bekundeten, in Serbien Asyl zu suchen, hat sich 2013 im Vergleich zum Vorjahr auf 5.066 Personen nahezu verdoppelt. Das nationale Asylsystem ist dem Zuwachs der Asylgesuche trotz jahrelanger Reformbemühungen in diesem Bereich nicht gewachsen. Es weist nach wie vor schwere Mängel auf. Zu ihnen zählen u.a. das Fehlen angemessener Asylverfahren, überfüllte Aufnahmeeinrichtungen mit unzulänglichen Bedingungen für Asylbewerber und Schwächen bzgl. der nationalen Asylbehörde (personelle Unterbesetzung und organisatorische Abhängigkeit von der Grenzpolizei). Die Europäische Kommission sieht die Defizite im serbischen Asylsystem als Ursache für den Anstieg sogenannter irregulärer Migration sowie Transitmigration von Drittstaatlern in und durch den Westlichen Balkan an.

Entgegen dem Trend in Serbien zieht das neue EU-Mitglied Kroatien in Folge des EU-Beitritts 2013 Migranten aus Drittstaaten nicht in stärkerem Maße an als bislang. Dennoch ist auch das kroatische Asylsystem überlastet: Die Aufnahmeeinrichtungen sind überfüllt, Asylsuchende werden zum Teil in geschlossenen Hafteinrichtungen untergebracht, unbegleitete Kinder werden nicht optimal geschützt, die Ressourcen für den Umgang mit Asylbewerbern sind gering. Die Reformen im Bereich der Asylpraxis hielten in Kroatien nicht Schritt mit den positiven Entwicklungen bei der formalen Asylrechtsanpassung im Zuge des EU-Beitrittsprozesses. Noch bleibt abzuwarten, ob bzw. wie sich der EU-Beitritt Kroatiens mittel- und langfristig auf die Popularität des Landes als Zielland internationaler Migration auswirkt. Für eine diesbezügliche Bewertung ist es derzeit noch zu früh.

Die Westbalkanländer stehen bzw. standen in Anbetracht dieser dynamischen Entwicklungen sowie aufgrund ihres Bestrebens nach einer EU-Mitgliedschaft vor besonderen Herausforderungen und Transformationszwängen. Die EU-Beitrittsperspektive ist einerseits als Chance für diese Länder anzusehen, geeignete politische wie rechtliche Lösungen für die

Migrationsprobleme zu finden. Dies gilt vor allem für den Bereich der nationalen Asylpolitik und -gesetzgebung. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass den Westbalkanstaaten unterschiedliche politische und rechtliche Erwartungshaltungen verschiedener Akteure (EU, Europarat, nationale Akteure, Zivilgesellschaft) gegenüberstehen.

Am Beispiel des Umgangs mit der anhaltend hohen Abwanderung in westeuropäische Länder wird dies besonders deutlich: Aus Sicht der EU und einiger EU-Mitgliedstaaten sind die Maßnahmen der Westbalkanstaaten zur Verhinderung missbräuchlicher Asylantragstellungen in EU-Ländern nicht weitreichend genug; sie forderten daher wiederholt geeignete Maßnahmen von den Westbalkanstaaten, um die Zahl der Asylbewerber in der EU zu reduzieren. Gleichzeitig übten aber der Europarat, einige europäische Politiker sowie Nichtregierungsorganisationen dahingehend Kritik an den bereits bestehenden Ausreisekontrollmaßnahmen, dass diese zu weit gingen. Für die Westbalkanländer gilt es nun, ihre Migrationspolitiken an diese unterschiedlichen Erwartungshaltungen anzupassen, ohne die greifbaren Vorteile des EU-Beitrittsprozesses, wie die Einführung des visafreien Regimes, zu gefährden oder diese gar einzubüßen. Da die Westbalkanländer in die EU streben und die angeordnete Wiedereinführung der Visapflicht verhindern wollen, richten sie ihre Politiken bisher in erster Linie an den Erwartungen der EU und einzelner EU-Mitgliedstaaten aus.

Die von den Westbalkanstaaten gewählten Maßnahmen zur Verhinderung missbräuchlicher Asylantragstellungen waren bisher – wie vorerwähnt – nur in sehr begrenztem Maße erfolgreich, um die Abwanderung in EU-Mitgliedstaaten zu steuern bzw. einzudämmen. Die restriktiven Gesetzesänderungen zum Beispiel im Strafrecht oder administrativen Ausreisekontrollmaßnahmen verfehlten überwiegend ihre Wirkung. Kritiker mahnen daher an, dass es an der Zeit sei, Veränderungen an den sogenannten Push-Faktoren vorzunehmen, d.h. zuvorderst die wirtschaftliche Situation in den Westbalkanstaaten zu verbessern. Sie ist fast überall desolat und wirkt sich vor allem auf die Lebensbedingungen von Angehörigen der Roma-Minderheit aus, die bis Ende 2014 einen Großteil der ausreisewilligen Personen darstellte. Zum anderen seien auch Veränderungen im politischen Bereich von Nöten: In Bosnien und Herzegowina ist nach den

Parlaments- und Präsidentenwahlen vom Oktober 2014 gar von einem „amtlich bestätigten Stillstand“ die Rede. Eine Besserung ist nicht in Sicht. Eine kontinuierliche Unterstützung seitens der EU und ihrer Mitgliedstaaten sowie internationaler Akteure ist trotz der wenigen diesbezüglichen Fortschritte in der Vergangenheit weiter erforderlich.

Auf den nationalen Asylbereich hat sich der EU-Beitrittsprozess in den Westbalkanstaaten insgesamt positiv ausgewirkt. In diesem Bereich steht die Gestaltung nationaler Politik und Gesetzgebung in besonders engem Zusammenhang mit dem Beitrittsprozess: Die Beitrittsperspektive war hier für Kroatien – und ist weiterhin auch für Serbien – ein maßgeblicher Faktor für politische und rechtliche Reformen, und zwar sowohl hinsichtlich des „Ob“ als auch des „Wie“ der Reformen. Keines dieser Länder verfügte vor der Unterzeichnung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) mit der EU bzw. bis zu Beginn der Verhandlungen über ein staatliches Asylrechtssystem. Kroatien verabschiedete sein erstes Asylgesetz 2003, also zwei Jahre nach Unterzeichnung des SAA, Serbien 2007, mithin kurze Zeit vor Unterzeichnung des SAA. Ausschlaggebend hierfür war, dass die Europäische Kommission in den Vorjahren wiederholt die Einführung eines speziellen Asylgesetzes anmahnte, welches nicht nur das Recht auf Asyl als solches gewährte, sondern auch das Verfahren für die Aufnahme und den Schutz von Asylbewerbern regelte. Auch die inhaltliche Ausgestaltung der Asylrechtssysteme Kroatiens und Serbiens ist maßgeblich von den SAA beeinflusst, die u.a. die Anpassung des nationalen Rechtssystems an den gemeinschaftlichen Besitzstand (*Acquis Communautaire*) vorschreiben. Änderungen der kroatischen sowie serbischen Asylgesetzgebung der vergangenen Jahre sind zu einem großen Teil auf Forderungen der EU zurückzuführen.

Während sich der Beitrittsprozess in Kroatien und Serbien insgesamt positiv auf die formale Rechtsanpassung auswirkte, weisen die Asyl- und Migrationssysteme dieser Länder nach wie vor schwere Mängel in der Umsetzungspraxis auf. Hier besteht weiterhin Handlungsbedarf. Die große Herausforderung nach dem EU-Beitritt Kroatiens liegt darin, den positiven Impetus der Vor-Beitrittsjahre in Bezug auf die Reform des Asylrechtssystems aufrecht zu erhalten. Insbesondere muss der Bereich des Asyl- und Flüchtlingsschutzes wieder größere politische Bedeutung in dem Land

gewinnen. Angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage in dem Balkanstaat – wie auch in den Nachbarländern der Region – findet der Schutz von Flüchtlingen und Asylbewerbern aus Drittstaaten auf der politischen Agenda derzeit indes keine allzu große Beachtung. Eine weitere Verbesserung der Asylsysteme wäre aber auch im gesamtregionalen Interesse dringend geboten: Anders sind die unterschiedlichen Migrationsbewegungen in und durch die Region künftig nicht in den Griff zu bekommen.

Wie sich die Migrationsprozesse in und aus dem Westbalkan entwickeln werden, hängt von einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren ab. Was die Abwanderung vor allem nach Deutschland anbetrifft, auf das der größte Anteil der Asylanträge aus Westbalkanstaaten in der EU entfällt, gehen BMI und BAMF davon aus, dass von dem Gesetz zur Einstufung Bosniens und Herzegowinas, der EJR Mazedoniens und Serbiens als sichere Herkunftsstaaten durch die Verfahrensbeschleunigung eine Signalwirkung in die Westbalkanstaaten ausgeht und die Zahl der Asylbewerber folglich zurückgehen wird.

Was die Entwicklung der Transitmigration anbetrifft, so spielen hier sowohl externe, internationale Faktoren als auch interne, die nationalen Asylsysteme betreffende Faktoren eine Rolle. Zumindest kurzfristig werden die internationalen Migrationsströme aufgrund der Vielzahl aktueller Krisen- und Flüchtlingsslagen voraussichtlich nicht abbrechen. Solange Schwächen in den nationalen Asylsystemen bestehen, was vor allem in Serbien der Fall ist, wird sich an der steigenden Zahl von Asylsuchenden bzw. Transitmigranten nichts ändern, die den Westbalkan als Sprungbrett zur illegalen Einreise in die EU nutzen.

Literaturverzeichnis

ABS – Australian Bureau of Statistics (2013): Migration, Australia, 2011-12 and 2012-13, Table 9.1 Estimated resident population, by country of birth(a), Australia by age and sex - 30 June 2011, Online: [http://www.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/log?openagent&attualiz.xls&3412.0&Data+Cubes&96746E312129BD9DCA257C440018FDF1&0&2011-12+and+2012-13&18.12.2013&Latest+\(12.09.2014\)](http://www.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/log?openagent&attualiz.xls&3412.0&Data+Cubes&96746E312129BD9DCA257C440018FDF1&0&2011-12+and+2012-13&18.12.2013&Latest+(12.09.2014)).

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2010): Für eine effektivere Polizeiarbeit – Diskriminierendes „Ethnic Profiling“ erkennen und vermeiden: ein Handbuch, 2010, Online: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_DE.pdf (02.06.2014).

AI - Amnesty International (2014): Stellungnahme an das Bundesministerium des Innern zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes in der Fassung vom 20.02.2014, 04.03.2014, Online: https://www.amnesty.de/files/Amnesty_Stellungnahme_RefE_Sichere_Herkunftsstaaten_03-2014final.pdf (26.08.2014).

Albanian Diaspora (2010): Table of diaspora populations, Online: <http://www.albaniandiaspora.com/2010/02/albanian-diaspora.html> (17.09.2014).

Ambroso, Guido (2006): The Balkans at a crossroads. Progress and challenges in finding durable solutions for refugees and displaced persons from the wars in the former Yugoslavia, in: New Issues in Refugee Research, Working Paper 133, Online: <http://www.unhcr.org/4552f2182.pdf> (08.04.2014).

BA – Bundesagentur für Arbeit (2015): Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte nach Staatsangehörigkeiten und Geschlecht, Online: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/Aktuell/iiii6/beschaeftigung-sozbe-zr-nationalitaeten/zr-nationalitaeten-d-0-xls.xls> (22.04.2015).

Bade, Klaus J./Oltmer, Jochen (2005): Flucht und Asyl seit 1990. Grundlagendossier Migration, Online: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56443/flucht-und-asyl-seit-1990> (21.10.2014).

BalkanInsight (2013): MEPs Adopt Visa Suspension Mechanism. 12.09.2013, Online: <http://www.balkaninsight.com/en/article/brussels-to-vote-on-re-introduction-of-visa-regime> (28.07.2014).

Ball, Patrick/Tabeau, Ewa/Verwimp, Philip (1997): The Bosnian Book of Dead: Assessment of the Database (Full Report), Households in Conflict Network, The Institute of Development Studies at the University of Sussex, Falmer/Brighton, Online: <http://www.hicn.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/07/rdn5.pdf> (06.04.2014).

BAMF- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2004): Migrationsbericht. Im Auftrag der Bundesregierung. Aktualisierte Ausgabe November 2004, Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2004.pdf?__blob=publicationFile (08.10.2014).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2005): Migrationsbericht 2005, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2008): Migrationsbericht 2007, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2011): Westbalkan – Zugangsprognose für Albanien und Bosnien und Herzegowina nach der Visumliberalisierung unter Berücksichtigung der Entwicklung Serbiens und Mazedoniens, 04.04.2011.
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2013): Bundesamt in Zahlen 2012, Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2012.pdf?__blob=publicationFile (25.07.2014).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2014a): Asylkompromiss garantiert Schutz für politisch Verfolgte, Online: <http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/EntwicklungAsylrecht/Asylkompromiss/asylkompromiss-node.html> (24.07.2014).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2014b): Aktuelle Zahlen zu Asyl. Oktober 2014, Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf?__blob=publicationFile (11.11.2014).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2014c): Entscheiderbrief 8-9/2014, Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Entscheiderbrief/2014/entscheiderbrief-8-9-2014.pdf?__blob=publicationFile (18.11.2014).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2014d): Entscheiderbrief 12/2014, Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Entscheiderbrief/2014/entscheiderbrief-12-2014.pdf?__blob=publicationFile (27.01.2015).
- BAMF- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2015a): Das Bundesamt in Zahlen 2014 – Asyl, Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/broschuere-bundesamt-in-zahlen-2014-asyl.pdf?__blob=publicationFile (23.04.2015).
- BAMF- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2015b): Das Bundesamt in Zahlen 2014 – Asyl, Migration und Integration, Nürnberg (im Erscheinen).
- Baričević, Vedrana** (2013): Europeanization of Asylum System and Refugee Protection. Croatian Asylum and Migration Policies, Online: http://dk.fdv.uni-lj.si/doktorska_dela/pdfs/dr_baricevic-vedrana.PDF (29.04.2014).
- BCHR – Belgrade Centre for Human Rights** (2013): Right to asylum in the Republic of Serbia 2012, Series Reports 19, Online: <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/eng-lat/wp-content/uploads/2013/12/Right-to-Asylum-in-the-Republic-of-Serbia.pdf> (20.08.2014).
- BCHR – Belgrade Centre for Human Rights** (2014a): Right to Asylum in the Republic of Serbia 2013, Series Reports 22, Online: http://azil.rs/doc/Right_to_Asylum_in_the_Republic_of_Serbia.pdf (25.08.2014).
- BCHR – Belgrade Centre for Human Rights** (2014b): Asylum in the Republic of Serbia. Report of the period of January - April 2014, Online: http://azil.rs/doc/ENG_april_2014.pdf (20.08.2014).
- Bertsch, Gary K.** (1977): Ethnicity and Politics in Socialist Yugoslavia, in: The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 433: 88-99, Online: <http://ann.sagepub.com/content/433/1/88.full.pdf+html> (27.10.2014).
- BFS – Bundesamt für Statistik der Schweizerischen Eidgenossenschaft** (2014): Personen im Asylprozess nach detaillierter Staatsangehörigkeit, 1995-2010, Online: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/data/01.html> (08.10.2014).

- BMI – Bundesministerium des Innern** (2012): Was tun Sie gegen Asylmissbrauch? Interview mit Bundesinnenminister Dr. Hans-Peter Friedrich am 13.10.2012 in der Bild Berlin-Brandenburg, Online: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Interviews/DE/2012/10/bm_bbb.html (08.07.2014).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2014a): Rede von Bundesminister Dr. Thomas de Maizière anlässlich der 1. Lesung zum „Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer“ im Deutschen Bundestag, 06.06.2014, Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Reden/DE/2014/06/sichere-herkunftsstaaten.html> (28.07.2014).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2014b): Bundesregierung beschließt Gesetzentwurf zu sicheren Herkunftsstaaten, 30.04.2014, Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2014/04/sichere-herkunftstaaten.html> (26.08.2014).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2014c): Bundesinnenminister besucht Westbalkan. Pressemitteilung vom 14.07.2014, Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/07/westbalkan.html> (13.08.2014).
- Bojadžijev, Manuela** (2007): Najkraći put u svet – Der kürzeste Weg in die Welt. Migration, Bürgerrechte und die EU in den Staaten des ehemaligen Jugoslawien, in: Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektive auf Migration an den Grenzen Europas, Bielefeld: transcript, 87-106.
- bpj – Bundeszentrale für politische Bildung** (2013): Vor zwanzig Jahren. Einschränkungen des Asylrechts 1993, Online: <http://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/160780/asylkompromiss> (24.07.2014).
- CEC – Commission of the European Communities** (2006a): Croatia 2006 Progress Report, 08.11.2006, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/hr_sec_1385_en.pdf (25.11.2014).
- CEC – Commission of the European Communities** (2006b): Serbia 2006 Progress Report, 08.11.2006, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/sr_sec_1389_en.pdf (12.08.2014).
- CEC – Commission of the European Communities** (2007a): Croatia 2007 Progress Report, 06.11.2007, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/croatia_progress_reports_en.pdf (25.11.2014).
- CEC – Commission of the European Communities** (2007b): Serbia 2007 Progress Report, SEC (2007) 1435, 06.11.2007, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/serbia_progress_reports_en.pdf (12.08.2014).
- Chachipe** (2011): Menschenrechtsverbände werfen Mazedonien vor, mit Ausreiseverbot internationales Recht zu verletzen, 04.08.2011, Online: <http://romarights.wordpress.com/2011/08/04/menschenrechtsverbande-werfen-mazedonien-vor-mit-ausreiseverbot-internationales-recht-zu-verletzen/> (14.07.2014).
- Coleridge, Benedict** (2013): From back door to front door. Forced migration routes through Macedonia to Croatia, Online: https://www.jrs.net/assets/Publications/File/FromBackToFrontDoor_CroatiaMacedonia_JRS1.pdf (22.04.2014).
- Collyer, Michael/De Haas, Hein** (2012): Developing dynamic categorisations of transit migration, in: Population, Space and Place 18, 468-481.

Commissariat for Refugees and Migration (2014): Announcement of Ministry of Foreign Affairs on ceasing refugee status of refugees from the Republic of Croatia, 04.04. 2014, Online: <http://www.kirs.gov.rs/articles/navigate.php?type1=3&lang=ENG&id=2037&date=0> (05.08.2014).

Council of Europe - Commissioner for Human Rights (2013a): The right to leave a country, Issue Paper, October 2013, Online: http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems150813_GBR_1700_TheRightToLeaveACountry_web.pdf (14.07.2014).

Council of Europe – Commissioner for Human Rights (2013b): Letter from the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Nils Muižnieks, to Mr Ivica DAČIĆ, Prime Minister and Minister of the Interior of Serbia, on the human rights of asylum seekers, 27.11.2013, Online: <http://www.refworld.org/publisher,COECHR,,5304897f4,0.html> (18.08.2014).

Council of Europe - Parliamentary Assembly (2012): Profiling of Roma and other asylum seekers from the Western Balkans, Motion for a resolution tabled by Ms Annette GROTH and other members of the Assembly, Doc. 12927, 04.05.2012, Online: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=18702&Language=EN> (14.07.2014).

Demokratiezentrum Wien (2014): Asylpolitik in Österreich im europäischen Kontext, Online: <http://www.demokratiezentrum.org/wissen/timelines/asylpolitik-in-oesterreich.html> (08.10.2014).

Deutscher Bundestag (2014a): Streit um sichere Herkunftsländer, Innenausschuss (Anhörung), 23.06.2014, Online: http://www.bundestag.de/presse/hib/2014_06/-/284686 (28.07.2014).

Deutscher Bundestag (2014b): Innenausschuss, Wortprotokoll der 15. Sitzung, Öffentliche Anhörung, Protokoll-Nr. 18/15, 23.06.2014.

Deutscher Bundestag (2014c): Innenausschuss, Öffentliche Anhörung des Innenausschusses am 23. Juni 2014 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer“ (BT-Drucksache 18/1528) sowie zum Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE „Schutzbedarf von Roma aus Westbalkanstaaten anerkennen“ (BT-Drucksache 18/1616), Schriftliche Stellungnahme des Präsidenten des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, Dr. Manfred Schmidt, Ausschussdrucksache 18(4)92 D, Online: <http://www.bundestag.de>.

Deutscher Bundestag (2014d): Ausschuss für Arbeit und Soziales, Materialien zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum a) Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes – BT-Drs. 18/2592; b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736; c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE - Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871; Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen, Ausschussdrucksache 18(111)220, 31.10.2014, Online: <http://www.bundestag.de>.

Die Zeit (2014): Andere könnten mehr tun, 17.09.2014, Nr. 39, S. 6.

DIMR – Deutsches Institut für Menschenrechte (2014): aktuell 05/2014: Deutsche Asylpolitik: Gesetzesvorhaben

- unterlaufen Menschenrechte von Flüchtlingen, Online: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/aktuell_5_2014_Deutsche_Asylpolitik_Gesetzesvorhaben_unterlaufen_Menschenrechte_von_Fluechtlingen.pdf (22.09.2014).
- Düvell, Franck** (2013): Flüchtlinge an den Grenzen Europas, in: bpb, Aus Politik und Zeitgeschichte, 47/2013, Online: <http://www.bpb.de/apuz/172376/fluechtlinge-an-den-grenzen-europas?p=all> (25.08.2014).
- DZS – Zentralbüro für Statistik in Kroatien** (2002a): Naselja i stanovništvo Republike Hrvatske 1857.-2001, Online: <http://www.dzs.hr/Hrv/DBHomepages/Naselja%20i%20stanovnistvo%20Republike%20Hrvatske/Naselja%20i%20stanovnistvo%20Republike%20Hrvatske.htm> (27.10.2014).
- DZS – Zentralbüro für Statistik in Kroatien** (2002b): Population by Ethnicity – Detailed classification, Census 2001, Online: http://www.dzs.hr/Eng/censuses/Census2001/Popis/E01_03_10/E01_03_10.html (27.10.2014).
- DZS – Zentralbüro für Statistik in Kroatien** (2012): Census of Population, Households and Dwellings 2011, Online: <http://www.dzs.hr/Eng/censuses/census2011/results/censustabshtm.htm> (27.10.2014).
- EASO – Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen** (2013a): Asylum Applicants from the Western Balkans – A Comparative Analysis of Trends, Push-Pull Factors and Responses, Online: <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Report-Western-Balkans.pdf> (14.07.2014).
- EASO – Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen** (2013b): Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2012, 2013, Online: <http://www.statewatch.org/news/2013/jul/eu-easo-annual-report.pdf> (02.06.2014).
- EASO – Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen** (2014): Quarterly Asylum Report, Quarter 1, 2014, Online: <http://www.integrazionemigranti.gov.it/archiviadocumenti/protezione-internazionale/Documents/Quarterly-Asylum-Report-Q1-2014.pdf> (13.08.2014).
- EC – European Commission** (2005): Croatia 2005 Progress Report, 09.11.2005, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf (25.11.2014).
- EC – European Commission** (2008): Serbia 2008 Progress Report, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/serbia_progress_report_en.pdf (13.08.2014).
- EC – European Commission** (2011a): Commission staff working paper on the post-visa liberalisation monitoring for the Western Balkan countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, 30.05.2011, Online: http://www.eumonitor.nl/9353000/1/j4nvg5skjg27kof_j9vvik7m1c3gyxp/vipv5r45anzj/f=/10997_11.pdf (04.08.2014).
- EC – European Commission** (2011b): Commission staff working paper – Second report on the post-visa liberalisation monitoring for the Western Balkan countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, 07.12.2011, Online: [http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/1570/COM_SEC\(2011\)1570_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/1570/COM_SEC(2011)1570_EN.pdf) (28.07.2014).
- EC – European Commission** (2011c): Commission Staff Working Paper – Analytical Report: Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union, SEC (2011) 1208 (12.10.2011), Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/sr_analytical_rapport_2011_en.pdf (13.08.2014).

- EC – European Commission (2012a):** Report from the Commission to the European Parliament and the Council – Third Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, COM(2012) 472 final, 28.08.2012, Online: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:EN:PDF> (15.07.2014).
- EC – European Commission (2012b):** Erweiterung – Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_de.htm (01.07.2014).
- EC – European Commission (2012c):** Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Wichtigste Ergebnisse des umfassenden Monitoring-Berichts über den Stand der Vorbereitungen Kroatiens auf die EU-Mitgliedschaft, 10.10.2012, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/hr_rapport_2012_de.pdf (04.08.2014).
- EC – European Commission (2013a):** Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Erweiterungsstrategie und die wichtigsten Herausforderungen 2013-2014, COM(2013) 700 final/2, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/strategy_paper_2013_de.pdf (27.05.2014).
- EC – European Commission (2013b):** Bosnia and Herzegovina, 2013 Progress Report, 16.10.2013, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf (24.11.2014).
- EC – European Commission (2013c):** Serbia, 2013 Progress Report, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/sr_rapport_2013.pdf (14.07.2014).
- EC – European Commission (2013d):** Montenegro, 2013 Progress Report, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/mn_rapport_2013.pdf (04.06.2014).
- EC – European Commission (2013e):** The former Yugoslav Republic of Macedonia, 2013 Progress Report, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia_2013.pdf (16.06.2014).
- EC – European Commission (2013f):** Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – Monitoring Report on Croatia’s accession preparations, COM(2013) 171 final, 26.03.2013, Online: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf (27.10.2014).
- EC – European Commission (2013g):** Kosovo 2013 Progress Report, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf (25.08.2014).
- EC – European Commission (2014a):** Screening report Serbia – Chapter 24 – Justice, freedom and security, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/140729-screening-report-chapter-24-serbia.pdf (25.08.2014).
- EC – European Commission (2014b):** Serbia 2014 Progress Report, 08.10.2014, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140108-serbia-progress-report_en.pdf (13.10.2014).
- EC – European Commission (2014c):** Bosnia and Herzegovina Progress Report, 08.10.2014, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf (24.11.2014).

- EK – Europäische Kommission** (2005): Serbien und Montenegro Fortschrittsbericht 2005, KOM (2005) 561 endg., 09.11.2005, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_de.pdf (12.08.2014).
- EK – Europäische Kommission** (2010): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2010 – 2011, KOM(2010) 660 endgültig, 09.11.2010, Online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0660&from=DE> (12.08.2014).
- EK – Europäische Kommission** (2012): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Wichtigste Ergebnisse des umfassenden Monitoring-Berichts über den Stand der Vorbereitungen Kroatiens auf die EU-Mitgliedschaft, COM(2012) 601 final, 10.10.2012, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/hr_rapport_2012_de.pdf (11.08.2014).
- EK – Europäische Kommission** (2013a): Erweiterung – Die Kapitel des Besitzstands, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis/index_de.htm (01.07.2014).
- EK – Europäische Kommission** (2013b): Erweiterung – Strategiepapiere und Fortschrittsberichte, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/countries/strategy-and-progress-report/index_de.htm (01.07.2014).
- EK – Europäische Kommission** (2013c): Erweiterung – Kroatien, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/croatia/index_de.htm (04.08.2014).
- EK – Europäische Kommission** (2014): Erweiterung – Länder – Ausführliche Länderinformationen – Serbien, Online: http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/serbia/index_de.htm (11.08.2014).
- EKD – Der Bevollmächtigte des Rates/Kommissariat der Deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin** (2014a): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, 28.02.2014.
- EKD – Der Bevollmächtigte des Rates/Kommissariat der Deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin** (2014b): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und Geduldete, 04.04.2014.
- EP – Europäisches Parlament** (o. J.): Alles was Recht ist. Der Acquis Communautaire, Zusatzinformationen zu Modul 1 Struktur der Europäischen Union und Modul 3 Sekundärrecht der EU, Online: http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/modul_01/Zusatzthemen/Pdf/Acquis.pdf (23.10.2014).
- ERRC – European Roma Rights Centre** (2014a): Written Comments by the European Roma Rights Centre Concerning Macedonia Regarding EU Accession Progress for Consideration by the European Commission during its 2014 Review, Online: <http://www.errc.org/cms/upload/file/ec-progress-report-macedonia-2014.pdf> (16.06.2014).
- ERRC – European Roma Rights Centre** (2014b): Highest Court in Macedonia Upholds Freedom of Movement for all Macedonians, including Roma, 15.07.2014, Online: <http://www.errc.org/article/highest-court-in-macedonia-upholds-freedom-of-movement-for-all-macedonians-including-roma/4301> (29.09.2014).
- ERRC – European Roma Rights Centre** (2014c): ERRC calls on Macedonian Authorities to Stop Blocking its Citizens from Leaving the Country, 23.09.2014, Online: <http://www.errc.org/article/errc-calls-on-macedonian-authorities-to-stop-blocking-its-citizens-from-leaving-the-country/4322> (29.09.2014).

- ESI – Europäische Stabilitätsinitiative** (2013): Saving visa-free travel. Visa, asylum and the EU roadmap policy, Online: http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_132.pdf (18.08.2014).
- EU – Europäische Union** (2014): Konferenz über den Beitritt zur Europäischen Union - Serbien - Beitrittsdokument, Allgemeine Haltung der EU, Ministertagung zur Eröffnung der Regierungskonferenz über den Beitritt Serbiens zur Europäischen Union (Brüssel, 21.01.2014), AD 1/, Online: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=DE&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT> (25.08.2014).
- EUobserver** (2012): Germany and France demand reintroduction of Balkan visas, 15.10.2012, Online: <http://euobserver.com/justice/117869> (14.07.2014).
- EurActiv** (2010): Mit neuer Visafreiheit zum Asylantrag, Online: <http://www.euractiv.de/erweiterung-und-nachbarn/artikel/mit-neuer-visafreiheit-zum-asylantrag-002800> (25.07.2014).
- Europol** (2007): Determination of High Risk Routes Regarding Illegal Migration in the Western Balkan Countries, Online: http://www.eulex-kosovo.eu/training/police/PoliceTraining/BORDER_BOUNDARY/DOCUMENTS/3.pdf?page=agreements (10.09.2014).
- Feijen, Liv** (2008): Facing the Asylum-Enlargement Nexus. The Establishment of Asylum Systems in the Western Balkans, Online: http://www.creatingaroadhome.com/new/wp-content/uploads/facing_the_asylumenlargement_nexus_the_establishment_of_asylum_systems_in_the_western_balkans.pdf (24.03.2014).
- FRONTEX - Europäische Grenzschutzagentur** (2010): Extract from the Annual Risk Analysis 2010, Online: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2010.pdf (15.10.2014).
- FRONTEX - Europäische Grenzschutzagentur** (2012): Western Balkans Annual Risk Analysis 2012, Online: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2012.pdf (14.05.2014).
- FRONTEX - Europäische Grenzschutzagentur** (2013): Western Balkans Annual Risk Analysis 2013, Online: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2013.pdf (13.05.2014).
- FRONTEX – Europäische Grenzschutzagentur** (2014): Western Balkans Annual Risk Analysis 2014, Online: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2014.pdf (28.07.2014).
- Global IDP Project/NRC – Norwegian Refugee Council** (2005): IDPs from Kosovo. Stuck between uncertain return prospects and denial of local integration, Online: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/105/IDP_Kosovo.pdf (29.10.2014).
- Goeke, Pascal** (2013): focus Migration, Länderprofil Kroatien, Nr. 27, Juni 2013, Online: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/160534/kroatien> (27.10.2014).
- Grečić, Vladimir** (1997): Refugees and Internally Displaced Persons in the Former Yugoslavia in the Light of Dayton and Paris Agreements, in: *Refuge*, 5(16), November 1997, 31-37.
- Grečić, Vladimir** (2006): *Visa Policy and the Western Balkans*, Belgrad: Institute of International Politics and Economics.
- Group 484/Belgrade Centre for Human Rights/Belgrade Centre for Security Policy** (2014): *Challenges of the Asylum System*, Belgrade 2014, Online: http://azil.rs/doc/Challenges_of_the_asylum_system__web_eng_1_.pdf (25.11.2014).

- Haase, Marianne/Obergfell, Johannes** (2013): Türkei. Migrationsprofil und migrationspolitische Entwicklungen. Working Paper 54 der Forschungsgruppe des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Harvey, Joanna** (2006): Return Dynamics in Bosnia and Croatia. A Comparative Analysis, in: *International Migration*, 3(44), August 2006, 89-144.
- Herbert, Ulrich** (2001): *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland: Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*, München: Beck.
- Hislope, Robert** (1996): Intra-Ethnic Conflict in Croatia and Serbia. Flanking and the Consequences for Democracy, in: *East European Quarterly*, 30 (4), 471-494.
- HLC – Humanitarian Law Centre** (2008): *Kosovo Memory Book 1998-2000*, gemeinsame Studie von HLC, International Commission on Missing Persons (ICMP) und Missing Persons Commission of Serbia, Belgrad, Online: http://www.kosovomemorybook.org/?page_id=2884&lang=de (27.10.2014).
- Hoare, Marko Attila** (2008): *Genocide in Bosnia and the failure of international justice*, Working Paper Series, No. 8, Helen Bamber Centre for the Study of Rights and Conflict, London: Kingston University, Online: <http://eprints.kingston.ac.uk/5511/1/Hoare-M-5511.pdf> (27.10.2014).
- Human Rights Watch** (2000): *Civilian deaths in the NATO air campaign*, Vol. 12(1), New York: HRW, Online: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/natbm002.pdf> (27.10.2014).
- Human Rights Watch** (2013): *World Report 2013 – Croatia*, Online: <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/croatia?page=2> (04.06.2014).
- Human Rights Watch** (2014a): *Country Summary Bosnia and Herzegovina*, January 2014, Online: http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf (27.05.2014).
- Human Rights Watch** (2014b): *Länderübersicht Europäische Union*, Januar 2014, Online: http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/2014%2001%2007%20EU2013_German.pdf (27.05.2014).
- Human Rights Watch** (2014c): *World Report 2014 – Serbia*, Online: <http://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/serbia?page=2> (27.10.2014).
- Human Rights Watch** (2014d): *World Report 2014 - Europäische Union*, Online: <http://www.hrw.org/de/world-report/2014/country-chapters/122189> (27.10.2014).
- ICRC – International Committee of the Red Cross** (2005): *The Situation of Internally Displaced Persons in Serbia and Montenegro*, Online: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/feg-hea-serbia-montenegro-04-2005.pdf> (29.10.2014).
- ICTJ – International Center for Transitional Justice** (2009): *Transitional Justice in the former Yugoslavia*, Online: <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-FormerYugoslavia-Justice-Facts-2009-English.pdf> (27.10.2014).
- IDMC – Internal displacement monitoring centre** (2014): *IDP rights in Kosovo and Serbia should be a key consideration for EU membership talks*, 24.01.2014, Online: <http://idmcnrc.wordpress.com/?s=IDP+rights+in+Kosovo> (11.06.2014).

- IDMC – Internal displacement monitoring centre/NRC – Norwegian Refugee Council** (2014): Stakeholder report by the Internal Monitoring Displacement Centre (IDMC) of the Norwegian Refugee Council (NRC) to the Universal Periodic Review (UPR) mechanism established by the Human Rights Council in Resolution 5/1 of 18 June 2007 for consideration at the 20th Session of the UPR Working Group (October 2014) – Internal Displacement in Bosnia and Herzegovina, 14.03.2014, Online: <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Europe/Bosnia-and-Herzegovina/pdf/5-IDMC-UPR-BiH-2014-march.pdf> (27.10.2014).
- IICK – The Independent International Commission on Kosovo** (2000): The Kosovo Report: Conflict – International Response – Lessons Learned, Oxford: Oxford University Press, Online: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/6D26FF88119644CFC1256989005CD392-thekosovoreport.pdf> (27.10.2014).
- Internationales Radio Serbien** (2014): Flüchtlinge ohne Schutz des UNHCR, 06.04.2014, Online: <http://voiceofserbia.org/de/content/fl%C3%BCchtlinge-ohne-schutz-des-unhcr> (30.07.2014).
- Ivanisevic, Bogdan** (2004): Legacy of War. Minority Returns in the Balkans, Online: <http://www.refworld.org/pdfid/402baaeb4.pdf> (08.04.2014).
- Knapp, Anny** (2003): Asylverfahren in Österreich, Online: http://www.armutskonferenz.at/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=87&Itemid=36 (08.10.2014).
- Kovacevic, Nikola/Petrović, Lena/Stopic, Jovana/Toskovic, Sonja** (2014): Asylum in the Republic of Serbia. Report for the period of January-April 2014. Belgrade Centre for Human Rights, Online: http://azil.rs/doc/ENG_april_2014.pdf (19.08.2014).
- Kraus, Rudolf** (2005): Der dritte Migrationsbericht der Bundesregierung, in: ZAR 2/2005, Online: http://www.zar.nomos.de/fileadmin/zar/doc/Aufsatz_zar_05_02.pdf (10.11.2014).
- Kreienbrink, Axel** (2013): 60 Jahre Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Kontext der deutschen Migrationspolitik, in: ZAR 11-12/2013, 397-410.
- KRK – Kroatisches Rotes Kreuz** (2014): Asylum and Migration, Online: <http://www.hck.hr/en/category/-asylum-and-migration-65> (19.08.2014).
- Krstić, Ivana** (2012): Protecting the Rights of Migrants in the Republic of Serbia. Handbook for Civil Servants and Local Self-government Officials, Belgrad: Internationale Organisation für Migration.
- Mai, Nicola/Paladini, Christina** (2013): Flexible Circularities. Integration, Return, and Socio-Economic Instability within Albanian Migration to Italy, in: Triandafyllidou, Anna (Hg.): Circular Migration between Europe and its Neighbourhood, Oxford: Oxford University Press, 42-67.
- Marić, Sena** (2013): Pending Visa Reintroduction Possibility and Serbia's EU integration, Online: <http://www.europeanpolicy.org/en/documentation-centre/articles-and-commentaries/320-pending-visa-reintroduction-possibility-and-serbia-s-eu-integration.html> (14.07.2014).
- Maroukis, Thanos/Gemi, Eda** (2013): Albanian Circular Migration in Greece. Beyond the State? In: Triandafyllidou, Anna (Hg.): Circular Migration between Europe and its Neighbourhood, Oxford: Oxford University Press, 68-89.
- MBS – Bosnia and Herzegovina Ministry of Security** (2011): Bosnia and Herzegovina Migration Profile for the year 2010, Sarajevo 2011, Online: <http://www.mhrr.gov.ba/iseljenistvo/Publikacije/Migration%20Profile%20for%202010.pdf> (17.09.2014).

- MFA – Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Serbia** (2012): Diaspora, Online: <http://www.mfa.gov.rs/en/consular-affairs/diaspora/diaspora-general-information> (17.09.2014).
- MHRR – Bosnia and Herzegovina Ministry for Human Rights and Refugees** (2010): Revised core document forming part of the report of state parties Bosnia and Herzegovina (Common Core Document), Sarajevo: MHRR, Online: <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/LjudskaPrava/common%20core%20document%20BH-rev-ENGLISH.pdf> (27.10.2014).
- Mooney, Erin/Hussain, Naveed** (2009): Unfinished business: IDPs in Bosnia and Herzegovina, in: *Forced Migration Review*, Heft 33, 22-24.
- Nielsen, Nikolaj** (2013): Asylum surge expected in ill-equipped Croatia, 28.06.2013, Online: <http://euobserver.com/justice/120680> (25.08.2014).
- Nietsch, Julia** (2014): Kosovo. Dossier – Innerstaatliche Konflikte, Online: <http://www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikte/54633/kosovo> (24.07.2014).
- Novinšćak, Karolina** (2012): Auf den Spuren von Brandts Ostpolitik und Titos Sonderweg: deutsch-jugoslawische Migrationsbeziehungen in den 1960er und 1970er Jahren, in: Oltmer, Jochen/Kreienbrink, Axel/Sanz Díaz, Carlos (Hg.): *Das „Gastarbeiter“-System. Arbeitsmigration und ihre Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa*, München, Oldenbourg, 133-148.
- OCSF - Office of Community Support and Facilitation** (2014): K-Ashkali and K-Roma families continue to leave Kosovo for Western Europe. OCSF Field Report, 17.09.2014.
- OHR – Office of the High Representative** (1995): The General Framework Agreement. Annex 7, Online: http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=375 (25.03.2014).
- Overhaus, Marco/Maull, Hanns W./Harnisch, Sebastian** (2007): State-Building and Regional Cooperation in the Western Balkans. Europe's Engagement Twelve Years after Dayton, in: *Foreign Policy in Dialogue*, 23 (8), November 15, 2007, Online: <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/newsletter/issue23.pdf> (24.09.2014).
- Pew Research Centre** (2014): Statistical Portrait of the Foreign-Born Population in the United States, 2012, Washington D.C.: Pew Research Centre, Online: http://www.pewhispanic.org/files/2014/04/FINAL_Statistical-Portrait-of-the-Foreign-Born-2012.pdf (12.09.2014).
- Priebe, Reinhard** (2008): Beitrittsperspektive und Verfassungsreformen in den Ländern des Westlichen Balkans, in: *EuR*, 3/2008, 301-442.
- Pro Asyl** (2014a): Einstufung von Serbien, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina als "sichere Herkunftsländer"? – Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer“, 04.04.2014, Online: http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/o_Rechtspolitik/PRO_ASYL_Stellungnahmen_Gesetzentwurf_Sichere_Herkunftslander_zweite_Fassung_4_4_2014.pdf (28.07.2014).
- ProAsyl** (2014b): Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina: Zur faktischen und rechtlichen Bewertung des Gesetzgebungsvorhabens der Großen Koalition zur Einstufung von Westbalkanstaaten als "sichere Herkunftsstaaten", April 2014, Online: http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/NEWS/2014/Pro_Asyl_Gutachten_zum_Vorhaben_der_Einstufung_von_Serbien__Mazedonien_und_Bosnien_und_Herzegowina_als_sichere_Herkunftsstaaten_.pdf (27.11.2014).

- Rakić, Danilo** (2011): Forced migration in Serbia. Refugees from Croatia and Bosnia and Herzegovina, Internally Displaced Persons from Kosovo and Metohija, Returnees from Western Europe and Asylum Seekers in Serbia, Group 484, Belgrade, Juli 2011, Online: <http://migrationeducation.de/26.0.html> (22.04.2014).
- Relić, Dušan** (2013a): EU-Erweiterungspolitik im Westbalkan: Missliche Zeiten für Schwierige Kandidaten, in: Kempin, Ronja/Overhaus, Marco: EU-Außenpolitik in Zeiten der Finanz- und Schuldenkrise. SWP-Studien S 09, April 2013, 11-19, Online: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2013_S09_kmp_ovs.pdf#page=11 (17.03.2014).
- Relić, Dušan** (2013b): Kosovo. Die EU hält Kurs, doch die Fahrt führt ins Ungewisse, Online: <http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/kurz-gesagt/kosovo-die-eu-haelt-kurs-doch-die-fahrt-fuehrt-ins-ungewisse.html> (24.03.2014).
- Ristić, Manja** (2012): EU Urges Balkan Countries to Stop Asylum Wave, 26.10.2012, Online: <http://www.balkaninsight.com/en/article/eu-urges-balkan-countries-to-stop-asylum-wave> (08.07.2014).
- SANU – Serbian Academy of Arts and Sciences** (1986): Memorandum 1986, Online: <http://web.archive.org/web/20080209182857/http://www.haverford.edu/relg/sells/reports/memorandumSANU.htm> (24.09.2014).
- Scholz, Antonia** (2013): Warum Deutschland? Einflussfaktoren bei der Zielstaatssuche von Asylbewerbern. Forschungsbericht 19, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Schweizer Parlament** (2014): Asyl- und Flüchtlingspolitik. Massnahmen. Motion Nr. 983490 vom 09.10.1998, Online: http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19983490 (08.10.2014).
- Serbia – Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Serbia** (2013): Information Concerning the EU accession negotiating process, 28.08.2013, Online: <http://www.mfa.gov.rs/en/press-service/statements/12502-information-concerning-the-eu-accession-negotiating-process-> (25.08.2014).
- SORS - Statistical Office of the Republic of Serbia** (2003): 2002 Census of Population, Households and Dwellings: Population, Book 1: National or ethnic affiliation, Data by localities, Belgrad.
- SORS - Statistical Office of the Republic of Serbia** (2012): 2011 Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Serbia: Population, Data by municipalities and cities, Belgrad, Online: <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf> (24.09.2014).
- Statistics Canada** (2012): Canada (Code 01) and Canada (Code 01) (table). Census Profile. 2011 Census. Statistics Canada Catalogue no. 98-316-XWE. Ottawa. Released October 24, 2012, Online: <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/dp-pd/prof/index.cfm?Lang=E> (12.09.2014).
- StBA – Statistisches Bundesamt** (2013): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2012 -, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, Online: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund2010220127004.pdf?__blob=publicationFile (27.10.2014).
- Sürig, Jan** (2013): Abgeschobene Roma in Serbien, in: Journalistische, Juristische und Medizinische Recherchen, Online: http://www.alle-bleiben.info/wp-content/uploads/2014/03/serbien_2013_web.pdf (24.09.2014).
- Tomovic, Dusica** (2014): Montenegro Opens First Asylum Seekers Centre, Online: <http://www.balkaninsight.com/en/article/montenegro-finds-better-environment-for-asylum-seekers> (14.10.2014).

- UN - United Nations – Sicherheitsrat der Vereinten Nationen** (2000): Resolutionen und Beschlüsse des Sicherheitsrats 1998, Offizielles Protokoll, 53. Jahr, S/INF/54, New York: Vereinte Nationen, Online: http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_98/sr98.pdf (24.09.2014).
- UN - United Nations – Human Rights Council** (2014): Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, Chaloka Beyani – Follow-up mission to Serbia, including Kosovo, UN Doc. A/HRC/26/33/Add. 2, 05.06.2014.
- UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees** (1995): Populations of Concern to UNHCR: A Statistical Overview (1994), Genf: UNHCR, Online: <http://www.unhcr.org/3bfa33154.html> (24.09.2014).
- UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees** (1997): Populations of Concern to UNHCR: A Statistical Overview (1996), Genf: UNHCR, Online: <http://www.unhcr.org/3bfa328c4.html> (24.09.2014).
- UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees** (2000a): Refugees and Others of Concern to UNHCR: 1999 Statistical Overview, Genf: UNHCR, Online: <http://www.unhcr.org/3ae6bc834.html> (24.09.2014).
- UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees** (2000b): The State of the World's Refugees 2000. Fifty Years of Humanitarian Action, Oxford: Oxford University Press, Online: <http://www.unhcr.org/4a4c754a9.html> (24.09.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees** (2002): Statistical Yearbook 2001, Online: <http://www.unhcr.org/4a02e3406.html> (07.10.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees** (2005a): The Balkans. After the war was over, in: Refugees, 140(3), Online: <http://www.unhcr.org/433bded34.html> (08.04.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees** (2005b): Statistical Yearbook 2003, Trends in Displacement, Protection and Solutions, Online: <http://www.unhcr.org/42aff7e84.html> (07.10.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees** (2006): UNHCR welcomes Croatia's first ever asylum case, 16.11.2006, Online: <http://www.unhcr.org/455c85c52.html> (08.04.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees** (2007): UNHCR Statistical Yearbook 2006: Trends in Displacement, Protection and Solutions, Genf: UNHCR, Online: <http://www.unhcr.org/478cdf712.html> (24.09.2014).
- UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees** (2009): Internal Displacement in the Western Balkans, S.I.: UNHCR, Online: http://www.unhcr.ba/images/stories/Spotlight/UNHCR_IDP_WBalkans.pdf (24.09.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees** (2011): Joint Declaration On Ending Displacement And Ensuring Durable Solutions For Vulnerable Refugees And Internally Displaced Persons, Online: <http://www.unhcr.org/4ec22a979.html> (05.11.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees** (2012): Serbia as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and beneficiaries of international protection in Serbia, August 2012, Online: <http://www.refworld.org/docid/50471f7e2.html> (11.08.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees** (2013a): UNHCR Statistical Online Population Database: Sources, Methods and Data Considerations, Online: <http://www.unhcr.org/45c06c662.html> (24.09.2014).

- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2013b):** UNHCR Statistical Yearbook 2012, Genf: UNHCR, Online: <http://www.unhcr.org/52a7228cc6.html> (24.09.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2014a):** UNHCR Global Appeal 2014-2015. South-Eastern Europe, Online: <http://www.unhcr.org/528a0a3415.html> (25.03.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2014b):** Implementation of the Durable Solutions Process (Sarajevo Process) for refugees from Croatia displaced by the 91-95 conflict, including cessation of refugee status, April 2014, Online: <http://www.refworld.org/docid/533d813f4.html> (09.07.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2014c):** Croatia – 2014 UNHCR regional operations profile – South-Eastern Europe, Online: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e48d7d6> (05.08.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2014d):** UNHCR Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer“, 20.04.2014, Online: http://www.unhcr.de/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/3_deutschland/3_2_unhcr_stellungnahmen/FR_GER-HCR_sichere_Herkunftslander_042014.pdf (26.08.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2014e):** UNHCR Statistical Yearbook 2013, Genf: UNHCR, Online: <http://unhcr.org/54cf9bd69.html> (22.04.2015).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2014f):** UNHCR Global Trends 2013 – War’s Human Cost, Genf: UNHCR, Online: <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html> (26.09.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2014g):** Asylum Trends, First half 2014. Levels and Trends in Industrialized Countries, Online: <http://www.unhcr.org/5423f9699.html> (06.10.2014).
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2015):** Asylum Seekers in Serbia in 2014, Online: <http://unhcr.rs/dokumenti/statistika/azil.html> bzw. http://www.unhcr.rs/media/AsylumSeekers2014_31_Dec_SRP.xls (22.04.2015).
- Vankova, Zvezda (2014):** A Regional MIPEX Assessment of FYROM, Croatia, Serbia and Bosnia and Herzegovina, Online: <http://www.grupa484.org.rs/sites/default/files/MIPEX%20-%20Izve%C5%A1taj%20Zapadni%20Balkan%2C%202014.pdf> (15.04.2014).
- Vujadinović, Snežana/Šabić, Dejan/Stojković, Sanja/Milinčić, Miroljub (2011):** Years of refugee life in Serbia. Challenges for a new beginning. Stay or return home? In: *Trames*, 15(65/60), 3, 235-258.
- Vukić, Vanja (2014):** Courtesy Translation des Antwortschreibens an Mr. Nils Muiznieks, Commissioner for Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, Online: <http://www.refworld.org/pdfid/530486724.pdf> (25.08.2014).
- Vullnetari, Julie (2007):** Albanian migration and development: State of the art review, IMISCOE Working Paper No. 18, Sept. 2007, Online: http://edoc.bibliothek.uni-halle.de/servlets/MCRFileNodeServlet/HALCoRe_derivate_00003672/Albanianmigration.pdf (18.09.2014).
- Weinzierl, Ruth (2009):** Der Asylkompromiss 1993 auf dem Prüfstand, Online: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/studie_der_asylkompromiss_1993_auf_dem_pruefstand.pdf (24.07.2014).
- Zitnanova, Kristina (2014):** Refugee Protection and International Migration in the Western Balkans, March 2014, Online: <http://www.unhcr.org/5375c9ab9.pdf> (02.06.2014).

Zwierzchowski, Jan/Tabeau, Ewa (2010): The 1992-95 War in Bosnia and Herzegovina: Census-based multiple system estimation of casualties' undercount, Conference Paper for the International Research Workshop on 'The Global Costs of Conflict', The Households in Conflict Network (HiCN) and The German Institute for Economic Research (DIW Berlin), 01./02.02.2010, Berlin, Online: http://www.icty.org/x/file/About/OTP/War_Demographics/en/bih_casualty_undercount_conf_paper_100201.pdf (24.09.2014).

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Karte des Westbalkans	12
Abbildung 2:	Zuzüge nichtdeutscher Staatsangehöriger aus den Westbalkanstaaten in die Bundesrepublik Deutschland, 1960-2013	16
Abbildung 3:	Asylanträge aus der ehem. Bundesrepublik Jugoslawien sowie Albanien in Europa, 1989-2001	22
Abbildung 4:	Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) in Deutschland aus dem Westbalkan, 1990-2014	22
Abbildung 5:	Asylanträge aus dem Westbalkan in ausgewählten Staaten, 2008-2014	24
Abbildung 6:	Monatliches Aufkommen der Asylanträge aus Serbien, der EJRMazedonien und Bosnien und Herzegowina in Deutschland (Erst- und Folgeanträge), 2010-2014	25
Abbildung 7:	Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) in Deutschland aus dem Westbalkan, 2004-2014	26
Abbildung 8:	In der EU-27 Aufgegriffene aus den Top-3-Westbalkanstaaten mit irregulärem Aufenthalt, 2008-2014	29
Abbildung 9:	Betroffene Personengruppen (UNHCR) in ausgewählten Nachfolgestaaten Jugoslawiens, 1993-2013	34
Abbildung 10:	Zusammensetzung „betroffener“ Migranten in ausgewählten Nachfolgestaaten Jugoslawiens, 1993-2013	34
Abbildung 11:	Binnenvertriebene in der Westbalkanregion, 1993-2013	35
Abbildung 12:	Flüchtlinge aus ausgewählten Staaten des ehemaligen Jugoslawiens (nach Herkunftsländern), 1992-2013	37
Abbildung 13:	Flüchtlinge in der ehemaligen BR Jugoslawien und Kroatien (als Zielländer), 1992-2013	39
Abbildung 14:	Geäußerte Asylgesuche in Serbien, 2008-2014	41
Abbildung 15:	Verzeichnete Fälle irregulärer Grenzüberschreitung im Westbalkan und an den Grenzen zur EU, 2009-2013	42

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	"Im Ausland vorübergehend beschäftigte Personen" aus Jugoslawien, 1973	15
Tabelle 2:	Alle am 31.12.2013 gültigen Aufenthaltstitel nach Staatsangehörigkeit aus Staaten des Westbalkans in den zehn wichtigsten europäischen Zielländern sowie insgesamt in der EU-28 und der Schweiz	18
Tabelle 3:	Am 31.12.2013 gültige befristete Aufenthaltstitel zu Erwerbszwecken in absoluten Zahlen sowie deren prozentualer Anteil an allen Aufenthaltstiteln	19
Tabelle 4:	Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte aus Westbalkanstaaten in Deutschland, 30.06.2014	19
Tabelle 5:	Erwerbstätigkeit bei Zuwanderern mit Staatsangehörigkeit aus Westbalkanstaaten in Deutschland, 2012	20
Tabelle 6:	Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina sowie der ehem. BR Jugoslawien nach Hauptzielländern außerhalb der Region, 1994-2005 (Bestandszahlen)	21
Tabelle 7:	Asylanträge aus dem Westbalkan in Deutschland, 2014	27
Tabelle 8:	„Positive“ Entscheidungen über Asylanträge aus Staaten des Westlichen Balkans in Deutschland, 2014	28
Tabelle 9:	In der EU-27 Aufgegriffene aus dem Westbalkan mit irregulärem Aufenthalt, 2008-2014	30
Tabelle 10:	Ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung in Kroatien, Serbien und Bosnien und Herzegowina, 1991-2013	31
Tabelle 11:	Hauptherkunftsstaaten von Asylsuchenden in Serbien, 2013-2014	41
Tabelle 12:	Hauptherkunftsstaaten von Asylantragstellern in Kroatien, 2013-2014	41
Tabelle 13:	Im Westbalkan und an den Grenzen zur EU Aufgegriffene mit irregulärem Status, extraregionale Hauptherkunftsstaaten, 2011-2013	43
Tabelle 14:	Hauptherkunftsstaaten von Aufgegriffenen mit irregulärem Aufenthalt in Kroatien, 2013-2014	43

Anhang

Verordnung (EU) Nr. 1289/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind

"Artikel 1a

(1) Abweichend von Artikel 1 Absatz 2 wird die Befreiung von der Visumpflicht für Staatsangehörige eines in Anhang II aufgeführten Drittlands als letztes Mittel in Notlagen gemäß diesem Artikel vorübergehend ausgesetzt.

(2) Ein Mitgliedstaat kann die Kommission informieren, wenn er über einen Zeitraum von sechs Monaten im Vergleich zum selben Zeitraum des Vorjahres oder zum letzten Sechsmonatszeitraum vor der Anwendung der Befreiung von der Visumpflicht für die Staatsangehörigen eines in Anhang II aufgeführten Drittlands mit einer oder mehreren der folgenden Gegebenheiten konfrontiert ist, die zu einer Notlage führen, die er allein nicht beheben kann, und zwar einem erheblichen und plötzlichen Anstieg der Zahl:

- a) der Staatsangehörigen dieses Drittlands, bei denen festgestellt wird, dass sie sich widerrechtlich im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats aufhalten;
- b) der Asylanträge von Staatsangehörigen dieses Drittlands mit geringer Anerkennungsquote, sofern dieser Anstieg zu einer besonderen Belastung des Asylsystems dieses Mitgliedstaats führt;
- c) der abgelehnten Rückübernahmeersuchen, die von dem Mitgliedstaat diesem Drittland in Bezug auf dessen eigene Staatsangehörige unterbreitet wurden.

Der Vergleich mit dem in Unterabsatz 1 genannten letzten Sechsmonatszeitraum vor der Anwendung der Befreiung von der Visumpflicht darf nur während eines Zeitraums von sieben Jahren ab dem Tag der Anwendung der Befreiung von der Visumpflicht für die Staatsangehörigen dieses Drittlands erfolgen.

Die in Unterabsatz 1 genannte Mitteilung ist mit einer Begründung zu versehen und enthält sowohl einschlägige Daten und Statistiken als auch eine ausführliche Erläuterung der vorläufigen Maßnahmen, die der betroffene Mitgliedstaat ergriffen hat, um Abhilfe zu schaffen. Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament und den Rat sofort über eine derartige Mitteilung.

(3) Die Kommission prüft jede Mitteilung nach Absatz 2 unter Berücksichtigung

- a) der Tatsache, ob eine der in Absatz 2 beschriebenen Notlagen vorliegt;
- b) der Zahl der Mitgliedstaaten, die von den in Absatz 2 beschriebenen Notlagen betroffen sind;
- c) der Gesamtwirkung des in Absatz 2 genannten Anstiegs auf die Migrationssituation in der Union, wie sie sich anhand der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten darstellt;
- d) der von der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union,

dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen oder dem Europäischen Polizeiamt (Europol) erstellten Berichte, wenn dies angesichts der Umstände des mitgeteilten konkreten Falles erforderlich ist;

- e) des generellen Aspekts der öffentlichen Ordnung und der inneren Sicherheit im Benehmen mit dem betroffenen Mitgliedstaat.

- (6) Hat die Kommission gemäß Absatz 5 einen Gesetzgebungsvorschlag vorgelegt, so kann sie die Geltungsdauer des gemäß Absatz 4 erlassenen Durchführungsrechtsakts um höchstens 12 Monate verlängern. Der Beschluss zur Verlängerung der Geltungsdauer des Durchführungsrechtsakts wird gemäß dem in Artikel 4a Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen.

Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament und den Rat über die Ergebnisse ihrer Prüfung.

- (4) Beschließt die Kommission auf der Grundlage der in Absatz 3 genannten Prüfung und unter Berücksichtigung der Auswirkungen einer Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht auf die Außenbeziehungen der Union und ihrer Mitgliedstaaten zu dem betreffenden Drittland sowie unter enger Zusammenarbeit mit diesem Drittland im Hinblick auf langfristige Alternativlösungen, dass Maßnahmen erforderlich sind, so erlässt sie innerhalb von drei Monaten nach Eingang der in Absatz 2 genannten Mitteilung einen Durchführungsrechtsakt, mit dem die Befreiung der Staatsangehörigen des betreffenden Drittlands von der Visumpflicht vorübergehend für einen Zeitraum von sechs Monaten ausgesetzt wird. Dieser Durchführungsrechtsakt wird gemäß dem in Artikel 4a Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen. In dem Durchführungsrechtsakt wird festgelegt, zu welchem Zeitpunkt die Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht wirksam werden soll.

Unbeschadet der Anwendung des Artikels 4 müssen die Staatsangehörigen des von dem Durchführungsrechtsakt betroffenen Drittlands während dieser Aussetzung beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein.

- (5) Vor Ablauf der Geltungsdauer des nach Absatz 4 erlassenen Durchführungsrechtsakts legt die Kommission, in Zusammenarbeit mit dem betroffenen Mitgliedstaat, dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht vor. Dem Bericht kann ein Gesetzgebungsvorschlag für eine Änderung dieser Verordnung beigefügt werden, mit der die Bezugnahme auf das betreffende Drittland von Anhang II in Anhang I überführt wird.

Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl

Working Paper

		9/2007	Migration von Hochqualifizierten und hochrangig Beschäftigten aus Drittstaaten nach Deutschland Verfasserinnen: Barbara Heß und Lenore Sauer
1/2005	Die Datenlage im Bereich der Migrations- und Integrationsforschung Verfasserin: Sonja Haug		
		10/2007	Familiennachzug in Deutschland Verfasser: Axel Kreienbrink und Stefan Rühl
2/2005	Illegalität von Migranten in Deutschland Verfasserin: Susanne Worbs unter Mitarbeit von Michael Wolf und Peter Schimany		
		11/2007	Türkische, griechische, italienische und polnische Personen sowie Personen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien in Deutschland Verfasser: Christian Babka von Gostomski
3/2005	Jüdische Zuwanderer in Deutschland Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Peter Schimany		
		12/2008	Kriminalität von Aussiedlern Eine Bestandsaufnahme Verfasser: Sonja Haug, Tatjana Baraulina, Christian Babka von Gostomski unter Mitarbeit von Stefan Rühl und Michael Wolf
4/2005	Die alternde Gesellschaft Verfasser: Peter Schimany		
5/2006	Integrationskurse Erste Erfahrungen und Erkenntnisse einer Teilnehmerbefragung Verfasser: Sonja Haug und Frithjof Zerger		
		13/2008	Schulische Bildung von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 1 Verfasser: Manuel Siegert
6/2006	Arbeitsmarktbeteiligung von Ausländern im Gesundheitssektor in Deutschland Verfasser: Peter Derst, Barbara Heß und Hans Dietrich von Loeffelholz		
		14/2008	Sprachliche Integration von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 2 Verfasserin: Sonja Haug
7/2006	Einheitliche Schulkleidung in Deutschland Verfasser: Stefan Theuer		
8/2007	Soziodemographische Merkmale, Berufsstruktur und Verwandtschaftsnetzwerke jüdischer Zuwanderer Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Michael Wolf		
		15/2008	Healthy-Migrant-Effect, Erfassungsfehler und andere Schwierigkeiten bei der Analyse der Mortalität von Migranten Eine Bestandsaufnahme Verfasser: Martin Kohls

- 16/2008** Leben Migranten wirklich länger?
Eine empirische Analyse der Mortalität von Migranten in Deutschland
Verfasser: Martin Kohls
- 17/2008** Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 3
Verfasserin: Susanne Worbs
- 18/2008** Die Datenlage im Bereich der internationalen Migration in Europa und seinen Nachbarregionen
Verfasser: Kevin Borchers unter Mitarbeit von Wiebke Breustedt
- 19/2008** Das Integrationspanel
Ergebnisse zur Integration von Teilnehmern zu Beginn ihres Integrationskurses
Verfasserin: Nina Rother
- 20/2008** Aspekte der Arbeitsmarktintegration von Frauen ausländischer Nationalität in Deutschland
Eine vergleichende Analyse über türkische, italienische, griechische und polnische Frauen sowie Frauen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens
Verfasserin: Anja Stichs
- 21/2008** Wohnen und innerstädtische Segregation von Zuwanderern in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 4
Verfasserin: Lena Friedrich
- 22/2009** Berufliche und akademische Ausbildung von Migranten in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 5
Verfasser: Manuel Siegert
- 23/2009** Das Integrationspanel
Entwicklung von alltagsrelevanten Sprachfertigkeiten und Sprachkompetenzen der Integrationskursteilnehmer während des Kurses
Verfasserin: Nina Rother
- 24/2009** Förderung der Bildungserfolge von Migranten: Effekte familienorientierter Projekte
Abschlussbericht zum Projekt Bildungserfolge bei Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund durch Zusammenarbeit mit den Eltern
Verfasser: Lena Friedrich und Manuel Siegert unter Mitarbeit von Karin Schuller
- 25/2009** Die Organisation der Asyl- und Zuwanderungspolitik in Deutschland
Studie I/2008 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN) (2. Auflage 2012)
Verfasser: Jan Schneider
- 26/2009** Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland
Aufnahme, Rückkehr und Integration
Studie II/2008 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel
- 27/2009** Grunddaten der Zuwandererbevolkerung in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 6
Verfasser: Stefan Rühl
- 28/2009** Zuwanderung von Hochqualifizierten aus Drittstaaten nach Deutschland
Ergebnisse einer schriftlichen Befragung
Verfasserin: Barbara Heß
- 29/2010** Das Integrationspanel
Ergebnisse einer Befragung von Teilnehmenden zu Beginn ihres Alphabetisierungskurses
Verfasserin: Nina Rother
- 30/2010** Europäische und nationale Formen der Schutzgewährung in Deutschland
Studie II/2009 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel

- 31/2010** Rückkehrunterstützung in Deutschland
Programme und Strategien zur Förderung von unterstützter Rückkehr und zur Reintegration in Drittstaaten
Studie I/2009 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Jan Schneider und Axel Kreienbrink
- 32/2010** Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Zuwanderung
Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel und Jan Schneider
- 33/2010** Interethnische Kontakte, Freundschaften, Partnerschaften und Ehen von Migranten in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 7
Verfasserin: Sonja Haug
- 34/2010** Mediennutzung von Migranten in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 8
Verfasserin: Susanne Worbs
- 35/2011** Zirkuläre und temporäre Migration
Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Jan Schneider und Bernd Parusel
- 36/2011** Migranten am Arbeitsmarkt in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 9
Verfasser: Katharina Seebaß und Manuel Siegert
- 37/2011** Der Einfluss des Integrationskurses auf die Integration russisch- und türkischstämmiger Integrationskursteilnehmerinnen
Verfasserin: Karin Schuller
- 38/2011** Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in qualifizierten Dienstleistungen
Verfasserin: Barbara Heß
- 39/2011** Migranten im Niedriglohnsektor unter besonderer Berücksichtigung der Geduldeten und Bleibeberechtigten
Verfasser: Waldemar Lukas
- 40/2011** Visumpolitik als Migrationskanal
Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel und Jan Schneider
- 41/2012** Maßnahmen zur Verhinderung und Reduzierung irregulärer Migration
Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Jan Schneider
- 42/2012** Das Integrationspanel
Entwicklung der Deutschkenntnisse und Fortschritte der Integration bei Teilnehmenden an Alphabetisierungskursen
Verfasserinnen: Karin Schuller, Susanne Lochner und Nina Rother unter Mitarbeit von Denise Hörner
- 43/2012** Missbrauch des Rechts auf Familiennachzug
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Andreas Müller
- 44/2012** Zuwanderung von Fachkräften nach § 18 AufenthG aus Drittstaaten nach Deutschland
Ergebnisse einer schriftlichen Befragung von Arbeitsmigranten
Verfasserin: Barbara Heß
- 45/2012** Klimamigration
Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion
Verfasser: Bettina Müller, Marianne Haase, Axel Kreienbrink und Susanne Schmid

- 46/2012** Politische Einstellungen und politische Partizipation von Migranten in Deutschland
Verfasserinnen: Stephanie Müssig und Susanne Worbs
- 47/2012** Zuwanderung von internationalen Studierenden aus Drittstaaten
Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Matthias M. Mayer, Sakura Yamamura, Jan Schneider und Andreas Müller
- 48/2012** Zuwanderung von selbständigen und freiberuflichen Migranten aus Drittstaaten nach Deutschland
Verfasser: Andreas H. Block und Isabell Klingert
- 49/2012** Migration und Entwicklung
Verfasser: Tatjana Baraulina, Doris Hilber und Axel Kreienbrink
- 50/2013** Ausländische Wissenschaftler in Deutschland
Verfasser: Isabell Klingert und Andreas H. Block
- 51/2013** EU-Binnenmobilität von Drittstaatsangehörigen
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Andreas Müller
- 52/2013** Das Integrationspanel
Langfristige Integrationsverläufe von ehemaligen Teilnehmenden an Integrationskursen
Verfasser: Susanne Lochner, Tobias Büttner und Karin Schuller
- 53/2013** Gewinnung von hochqualifizierten und qualifizierten Drittstaatsangehörigen
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Matthias M. Mayer
- 54/2013** Türkei - Migrationsprofil und migrationspolitische Entwicklungen
Verfasser: Marianne Haase und Johannes Obergfell
- 55/2013** Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland
Verfasser: Andreas Müller
- 56/2013** Die Identifizierung von Opfern von Menschenhandel im Asylverfahren und im Fall der erzwungenen Rückkehr
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasserin: Ulrike Hoffmann
- 57/2014** Soziale Absicherung von Drittstaatsangehörigen in Deutschland
Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Andreas Müller, Matthias M. Mayer, Nadine Bauer
- 58/2014** Wirksamkeit von Wiedereinreisesperren und Rückübernahmeabkommen
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Martin Kohls
- 59/2014** Abschiebungshaft und Alternativen zur Abschiebungshaft in Deutschland
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Janne Grote
- 60/2014** Unbegleitete Minderjährige in Deutschland
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Andreas Müller
- 61/2015** Mobilitätsbestimmungen für Investoren, Selbständige und Wirtschaftsvertreter in Deutschland

- Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Michael Vollmer
- 62/2015** Fachkräftezuwanderung im internationalen Vergleich
Verfasser: Stephan Humpert
- 8/2010** Fortschritte der Integration
Zur Situation der fünf größten in Deutschland lebenden Ausländergruppen
Verfasser: Christian Babka von Gostomski
- 9/2011** Morbidität und Mortalität von Migranten in Deutschland
Verfasser: Martin Kohls
- 10/2011** Generatives Verhalten und Migration
Verfasser: Susanne Schmid und Martin Kohls
- 11/2011** Das Integrationspanel
Verfasserinnen: Karin Schuller, Susanne Lochner und Nina Rother
- 12/2012** Pflegebedürftigkeit und Nachfrage nach Pflegeleistungen bei Migranten im demographischen Wandel
Verfasser: Martin Kohls
- 13/2012** Islamisches Gemeindeleben in Deutschland
Verfasser: Dirk Halm, Martina Sauer, Jana Schmidt und Anja Stichs
- 14/2012** Entwicklungspolitisch engagierte Migrantenorganisationen: Potenziale für die Integration in Deutschland?
Verfasserinnen: Marianne Haase und Bettina Müller
- 15/2012** Einbürgerungsverhalten von Ausländerinnen und Ausländern in Deutschland sowie Erkenntnisse zu Optionspflichtigen
Ergebnisse der BAMF-Einbürgerungsstudie 2011
Verfasser: Martin Weinmann, Inna Becher und Christian Babka von Gostomski
- 16/2012** Die Optionsregelung im Staatsangehörigkeitsrecht aus der Sicht von Betroffenen
Qualitative Studie
Verfasserinnen: Susanne Worbs, Antonia Scholz und Stefanie Blicke
- 1/2005** Der Einfluss von Zuwanderung auf die deutsche Gesellschaft
Verfasser: Manfred Kohlmeier und Peter Schimany
- 2/2005** Illegal aufhältige Drittstaatsangehörige in Deutschland
Verfasser: Annette Sinn, Axel Kreienbrink und Hans Dietrich von Loeffelholz unter Mitarbeit von Michael Wolf
- 3/2007** Abschlussbericht
Zuwanderung und Integration von (Spät-)Aussiedlern
Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Wohnortzuweisungsgesetzes
Verfasserinnen: Sonja Haug und Lenore Sauer
- 4/2007** Rückkehr aus Deutschland
Verfasser: Axel Kreienbrink, Edda Currle, Ekkehart Schmidt-Fink, Manuela Westphal und Birgit Behrensen unter Mitarbeit von Magdalena Wille und Mirjam Laaser
- 5/2007** Migration und demographischer Wandel
Verfasser: Peter Schimany
- 6/2009** Muslimisches Leben in Deutschland
Verfasserinnen: Sonja Haug, Stephanie Müssig und Anja Stichs
- 7/2009** Vor den Toren Europas?
Das Potenzial der Migration aus Afrika
Verfasserin: Susanne Schmid unter Mitarbeit von Kevin Borchers

Forschungsberichte

- 17/2012** Das Migrationspotenzial aus der GUS in die Europäische Union
Verfasserin: Susanne Schmid
- 18/2012** Ältere Migrantinnen und Migranten
Entwicklungen, Lebenslagen, Perspektiven
Verfasser: Peter Schimany, Stefan Rühl und Martin Kohls
- 19/2013** Warum Deutschland?
Einflussfaktoren bei der Zielstaatssuche von Asylbewerbern - Ergebnisse einer Expertenbefragung
Verfasserin: Antonia Scholz
- 20/2013** (Spät-)Aussiedler in Deutschland
eine Analyse aktueller Daten und Forschungsergebnisse
Verfasser: Susanne Worbs, Eva Bund, Martin Kohls und Christian Babka von Gostomski
- 21/2014** Geschlechterrollen bei Deutschen und Zuwanderern christlicher und muslimischer Religionszugehörigkeit
Verfasserinnen: Inna Becher und Yasemin El-Menouar
- 22/2014** Die Integration von zugewanderten Ehegattinnen und Ehegatten in Deutschland
BAMF-Heiratsmigrationsstudie 2013
Verfasser: Tobias Büttner und Anja Sticks
- 23/2014** Beschäftigung ausländischer Absolventen deutscher Hochschulen
Ergebnisse der BAMF-Absolventenstudie 2013
Verfasserinnen: Elisa Hanganu und Barbara Heß
- 24/2014** Zuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien
Verfasserinnen: Elisa Hanganu, Stephan Humpert und Martin Kohls

Beitragsreihe

- 01/2010** Muslim Organisations and the State - European Perspectives
Herausgeber: Axel Kreienbrink und Mark Bodenstein
- 02/2011** Potenziale der Migration zwischen Afrika und Deutschland
Herausgeber: Tatjana Baraulina, Axel Kreienbrink und Andrea Riester
- 03/2011** Hemmnisse der Arbeitsmarktintegration von niedrigqualifizierten Frauen mit Migrationshintergrund
Verfasserin: Judith Schmolke
- 04/2013** Rückkehr und Reintegration
Herausgeber: Tatjana Baraulina und Axel Kreienbrink
- 05/2014** Fachkräftemigration aus Asien nach Deutschland und Europa
Herausgeber: Axel Kreienbrink
- 06/2014** Abwanderung von Türkeistämmigen
Herausgeber: Stefan Alscher und Axel Kreienbrink
- 07/2014** Bürger auf Zeit
Die Wahl der Staatsangehörigkeit im Kontext der deutschen Optionsregelung
Verfasserin: Susanne Worbs

Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Referat 230 - Forschungs- und Projektmanagement,
Strategie, Geschäftsstelle, Wissenschaftlicher Beirat
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg

Gesamtverantwortung:

Renate Leistner-Rocca

Bezugsquelle:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Referat 230
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
www.bamf.de
E-Mail: info@bamf.de

Verfasser:

Dr. Stefan Alscher
Johannes Obergfell
Dr. Stefanie Ricarda Roos

Stand:

Mai 2015

Layout:

Gertraude Wichtrey
Claudia Sundelin

Bildnachweis:

iStock/© surbs279

Zitat:

Alscher, Stefan/Obergfell, Johannes/Roos, Stefanie Ricarda (2015): Migrationsprofil Westbalkan. Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze. Working Paper 63 des Forschungszentrums des Bundesamtes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

ISSN:

1865-4770 Printversion

ISSN:

1865-4967 Internetversion

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge kostenlos herausgegeben. Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.