

Das jugoslawische Grenzregime und das ostdeutsche Flüchtlingsdrama

Petar Dragišić

Der ideologische und geopolitische Konflikt mit der Sowjetunion im Jahr 1948 prägte entscheidend die außenpolitische Orientierung des sozialistischen Jugoslawiens. Der Druck des Ostens drängte Jugoslawien zur grundlegenden Revision der bisherigen Beziehungen mit dem Westen. Damit stellte der Bruch mit Stalin den kardinalen Wendepunkt in der Geschichte des zweiten Jugoslawiens dar. Trotz der stufenweisen Normalisierung der jugoslawisch-sowjetischen Beziehungen nach dem Tod von Josef Wissarionowitsch Stalin im März 1953 kehrte Jugoslawien nie mehr in den Ostblock zurück. Stattdessen stellte Mitte der 1950er Jahre das Tito-Regime die Weichen für eine exotische und beispiellose blockfreie Strategie. Bis zum Ende des Kalten Krieges blieb das Lavieren zwischen den beiden Machtblöcken eine Konstante in der Außenpolitik Jugoslawiens. Dazu legte Jugoslawien den Akzent auf die Vertiefung der Beziehungen zu den Entwicklungsstaaten im globalen Süden. Seit Mitte der 1950er Jahre bestimmte der neutrale, blockfreie Kurs Jugoslawiens maßgeblich seine Nachbarschaftspolitik bzw. die Lage Jugoslawiens in Südosteuropa. Wie auf globaler Ebene musste das Regime auch „zu Hause“ eine delikate blockfreie Strategie verfolgen. Das war umso komplizierter, da Jugoslawien während des Kalten Krieges an die beiden geopolitischen und ideologischen Machtblöcke grenzte. Während Bulgarien, Ungarn, Rumänien und Albanien zu der sozialistischen Welt gehörten, bildeten Griechenland und Italien die tragenden Säulen des Nordatlantikkpakts. Anders verhielt es sich mit der Position Österreichs, das trotz seiner offiziellen Neutralität stark mit westlichen Strukturen verbunden war.¹

Aus dieser Position Jugoslawiens zwischen den beiden Machtblöcken ergab sich eine angespannte Situation an seinen Grenzen. Vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis zum Zusammenbruch dieses multiethnischen Konglomerats am Balkan waren Grenzzwischenfälle, Schmuggel und illegale Grenzübertritte eine Alltäglichkeit in den jugoslawischen Grenzgebieten. Die unruhige Lage versuchte Jugoslawien durch strenge Sicherheitsmaßnahmen im Grenzraum zu bekämpfen. Der Grenzraum wurde als ein fünfzehn Kilometer breiter Gürtel entlang die jugoslawischen Grenzen definiert. Gemäß dem Grenzkontrollgesetz durften sich in diesem Raum nur jene jugoslawischen Bürger aufhalten, die im Besitz eines besonderen Ausweises waren. Die legale Bewegung bzw. den Aufenthalt von Nicht-Jugoslawen im Grenzraum, ausgenommen der Grenzübergänge, konnte nur das jugoslawische Innenministerium genehmigen. Für Verstöße gegen diese Regelung sah das Gesetz Haftstrafen von bis zu drei Monaten bzw. hohe Geldstrafen vor. Illegale ausländische Einreisende konnten außerdem abgeschoben werden, wobei die Entscheidung hierüber beim jugoslawischen Innenministerium lag.²

Achtzehn Jahre später, 1965, wurde der Grenzraum gesetzlich umdefiniert und auf einen 100 Meter breiten Gürtel entlang die Grenzlinie reduziert. Eine Ausnahme bildete dabei die Grenze am Adriatischen Meer, wo der Grenzgürtel zwei Meilen breit war. Immerhin

1 Zur Geschichte Jugoslawiens im Kalten Krieg siehe u. a. Lorraine M. Lees: *Keeping Tito Afloat: The United States, Yugoslavia, and the Cold War, 1945–1960*, Pennsylvania 1997; Ivo Banac: *With Stalin Against Tito*, NCRO 1988; Darko Bekić: *Jugoslavija u hladnom ratu. Odnosi s velikim silama 1949–1955*, Zagreb 1988; Petar Dragišić/Olivera Dragišić: *Jugoslavija i Bugarska 1944–1980. Hronika neuspješnog prijateljstva*, Beograd 2019; Petar Dragišić: *Jugoslovensko-austrijski odnosi 1945–1955*, Beograd 2013; Tvrtko Jakovina: *Treća strana Hladnog Rata*, Zagreb 2011.

2 Zakon o kretanju na granici, Službeni list Federativne Narodne Republike Jugoslavije, 26. November 1947.

behielt sich die Bundesregierung Jugoslawiens das Recht vor, gegebenenfalls im Interesse der „Sicherheit an der Grenze“ und der „Verteidigung des Landes“, den Grenzgürtel stellenweise auszuweiten. Diese Entscheidung konnte aber nur auf Vorschlag des Innen- oder Verteidigungsministeriums getroffen werden.³

Von diesem Privileg machte die jugoslawische Regierung vier Jahre nach dem Erlass des Grenzkontrollgesetzes Gebrauch. Anfang Februar 1969 beschloss die Bundesregierung Jugoslawiens, den Grenzgürtel um die Grenzübergänge auf 400 Meter auszuweiten. Ausnahmen bildeten drei Grenzübergänge – Horgoš (an der Grenze zu Ungarn), Gradina (an der Grenze zu Bulgarien) und Ljubelj (an der Grenze zu Österreich), um welche der Grenzgürtel auf 800 Meter beziehungsweise 1 100 Meter ausgeweitet wurde.⁴ Anfang der siebziger Jahre existierten an den jugoslawischen Grenzen 175 Grenzübergänge (91 permanente und 84 saisonale Grenzübergänge).⁵ Gemäß Artikel 4 und 32 des 1965 erlassenen Grenzkontrollgesetzes oblag dem Innen- und Verteidigungsministerium die Überwachung der Grenze, wobei die Grenzeinheiten der jugoslawischen Volksarmee (Jugoslovenska narodna armije) für die Kontrolle des Grenzraums außerhalb der bewohnten Gebiete und Grenzübergänge zuständig waren.⁶ Das Grenzkontrollgesetz von 1965 enthielt in Kapitel IV eine Reihe von Straf- und Bußgeldvorschriften. Für illegalen Grenzübertritt bzw. für Grenzübertritt ohne einen gültigen Reiseausweis sah das Gesetz eine Freiheitsstrafe bis zu 30 Tagen oder eine Geldbuße von bis zu 50 000 Dinar (Artikel 53 Abs. 1) vor.⁷

Im gleichen Jahr – 1965 – wurde das Fremden-gesetz erlassen, in welchem die Voraussetzungen für die rechtmäßige Einreise und Niederlassung sowie für den legalen Aufenthalt von Fremden in Jugoslawien exakt definiert wurden. Dazu legte das Fremden-gesetz das Asylverfahren und den Umgang bei Abschiebung von Fremden fest. Gemäß diesem Gesetz konnte ein Fremder nur mit einem gültigen Reiseausweis bzw. einem jugoslawischen Reisedokument die Grenzen Jugoslawiens legal überqueren. Dazu musste ein Reiseausweis mit einem von jugoslawischen Behörden ausgestellten Visum versehen werden (Artikel 6), das bis zu einem Jahr gültig sein konnte.⁸ Ein Visum konnte für kurzfristigen Aufenthalt, Niederlassung oder Transit durch Jugoslawien ausgestellt werden, wobei ein Durchreisevisum nur jenem Transitreisenden erteilt wurde, der im Besitz eines gültigen Visums für das Zielland war.⁹

Die Artikel 40 bis 49 des Fremden-gesetzes behandelten das Thema Asylbewerber und Flüchtlinge. Dabei macht der Gesetzgeber einen klaren Unterschied zwischen diesen beiden Kategorien. Während ein Asylsuchender am Ende des Asylverfahrens mit einer Niederlassungsbewilligung rechnen konnte, beinhaltete der Flüchtlingsstatus nur befristeten Aufenthalt. Immerhin konnte nach einer gewissen Zeit auch einem Flüchtling eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden. Alternativ konnte ein Flüchtling diesen Status verlieren, freiwillig in ein anderes Land emigrieren oder in sein Herkunftsland zurückkehren. Über den Ausgang des Asylverfahrens entschied die Bundesregierung Ju-

3 Ebd.

4 Arhiv Jugoslavije (AJ), Savezno izvršno veće (130), 559-927, Savezno izvršno veće – Odluka, 5. Februar 1969.

5 AJ, 130-558-925, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove - Analiza osposobljenosti i efikasnosti organa unutrašnjih poslova – März 1970.

6 Zakon o prelaženju državne granice i kretanju u pograničnom pojasu, Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, 31. März 1965.

7 Ebd..

8 Zakon o kretanju i boravku stranaca u Jugoslaviji, Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, 31. März 1965.

9 Ebd.

goslawiens (Savezno izvršno veće), während den Flüchtlingsstatus das Bundesinnenministerium (Ministarstvo unutrašnjih poslova) erteilen konnte. In Artikel 43 definierte der Gesetzgeber die Voraussetzungen für die Anerkennung des Flüchtlingsstatus – Verfolgung wegen „progressiver politischer Anschauungen“ oder wegen „der Rasse, Religion oder Nationalität“. Die Ausländer, die ihre Flüchtlingsstatus verloren, wurden aus Jugoslawien abgeschoben. Die Entscheidung darüber oblag dem Innenministerium bzw. den lokalen Polizeibehörden.¹⁰

Die Orientierung des Gesetzgebers am Schutz der aus politischen Gründen verfolgten Ausländer zeigte sich an den Kriterien, die in Artikel 2 des Fremdenengesetzes für eine positive Entscheidung über einen Asylantrag angegeben wurden. Gemäß diesem Artikel galten als asylberechtigt jene Ausländer, die „wegen ihres Engagements für demokratische Ideen und Bewegungen, für soziale und nationale Befreiung, für persönliche Freiheit und Rechte sowie für freie wissenschaftliche oder künstlerische Tätigkeit“ verfolgt wurden.¹¹ Im Jahr 1973 wurden eine neue Fassung des obengenannten Gesetzes erlassen. Allerdings unterschieden sich das Grenzkontrollgesetz und das neue Fremdenengesetz kaum von ihren Vorgängern. Die Mitte der sechziger Jahre gesetzten Fundamente des jugoslawischen Grenzregimes und der jugoslawischen Fremdenpolitik blieben unverändert.¹² Das Militär (Jugoslovenska narodna armija – Jugoslawische Volksarmee) und die Polizei (bzw. die Polizeien der jugoslawischen Länder) waren die tragenden Säulen des Sicherheitssystems der jugoslawischen Grenzen. Wie bereits erwähnt, waren für die Kontrolle des Grenzraums außerhalb der bewohnten Gebiete und Grenzübergänge die Grenzeinheiten der jugoslawischen Streitkräfte zuständig. Dieses Segment der Jugoslawischen Volksarmee entstand Anfang der fünfziger Jahre aus dem Korps der Volksverteidigung (Korpus narodne odbrane), einem Großverband der Jugoslawischen Volksarmee. Im Jahr 1953 bestanden die Grenzeinheiten der jugoslawischen Streitkräfte aus sechs Brigaden und einem selbstständigen Grenzbataillon:

1. 436. Grenzbrigade (6 Bataillone, mit Hauptquartier in Ljubljana/Slowenien)
2. 486. Grenzbrigade (6 Bataillone, mit Hauptquartier in Skopje/Mazedonien)
3. 199. Grenzbrigade (3 Bataillone, mit Hauptquartier in Podravska Slatina/Kroatien)
4. 23. Grenzbrigade (4 Bataillone, mit Hauptquartier in Stari Bečej/Serbien)
5. 229. Grenzbrigade (4 Bataillone, mit Hauptquartier in Knjaževac/Serbien)
6. 31. Grenzbrigade (4 Bataillone, mit Hauptquartier in Split/Kroatien)
7. 9. Selbstständiges Grenzbataillon (mit Hauptquartier in Titograd/Montenegro)¹³

Bei der Sicherung der Staatsgrenze waren die jugoslawischen Grenztruppen auch auf die Unterstützung seitens der lokalen Bevölkerung angewiesen. Die Jugoslawische Volksarmee versuchte ihre Aufgaben mit der Bevölkerung der Grenzgebiete zu koordinieren.¹⁴ Daher assistierte die Zivilbevölkerung häufig bei Festnahmen von illegal Einreisenden.¹⁵

10 Ebd. „Strancu koji je napustio državu čiji je državljanin ili u kojoj je bio stalno nastanjen kao lice bez državljanstva, da bi izbegao proganjanje zbog svojih naprednih političkih stremjenja ili nacionalne, rasne ili verske pripadnosti može se u Jugoslaviji priznati status izbeglice“.

11 Ebd..

12 Zakon o prelaženju državne granice i kretanju u graničnom pojasu, Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, 8. Februar 1973; Zakon o kretanju i boravku stranaca u Jugoslaviji, Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, 8. Februar 1973.

13 Dmić Tasić: Korpus narodne odbrane Jugoslavije (KNOJ) 1944–1953, Beograd 2011. (Universität Belgrad Dissertation), S. 564–565. Im Jahr 1953 verfügten die Grenzeinheiten Jugoslawiens über rund 24 000 Soldaten und Offiziere.

14 Režim na granici. Briga graničara i građana“, Graničar, 26. April 1970.

15 Nevidljivi stražari, Graničar, 11. Oktober 1970; Begunci na konaku, Graničar, 22. Dezember 1970; Uz pomoć meštana, Graničar, 5. Januar 1969; Verni pomoćnici, Graničar, 29. November 1969.



Jugoslawische Grenzsoldaten üben den Umgang mit gefangenen illegalen Grenzübertretern. Quelle: Graničar, 29. Januar 1967

Neben dem jugoslawischen Militär beziehungsweise den Grenzeinheiten der Jugoslawischen Volksarmee nahmen an der Grenzkontrolle auch die jugoslawischen Polizeiorgane teil. Bis 1967 oblag der Grenzschutz dem jugoslawischen Innenministerium (Državni sekretarijat za inostrane poslove). Im Rahmen der Dezentralisierung des jugoslawischen multiethnischen Staates wurden 1967 die Landespolizeien mit der Überwachung des Grenzgebietes beauftragt. In einem Bericht vom März 1970 brüstete sich das Innenministerium mit den Erfolgen bei der Sicherung der Staatsgrenze. In diesem Zusammenhang wurde unter anderem hervorgehoben, dass im Jahr 1969 die jugoslawischen Sicherheitskräfte

2 601 illegale Grenzübertritte von 1 635 Ausländern und 966 jugoslawischen Staatsbürgern vereitelt hatten. Darüber hinaus entdeckten die jugoslawischen Grenzpolizisten 2 585 gefälschte oder ungültige Pässe und 295 Waffen.¹⁶

In diesem Bericht wurden jedoch auch die Faktoren angegeben, die die Kontrolle an den Grenzübergängen beeinträchtigen. So wurden unter anderem technische Probleme an den Grenzübertrittsstellen, wie zum Beispiel unzureichende Kontrollpunkte oder mangelnde Ausrüstung für die Entdeckung der gefälschten Ausweise, hervorgehoben. Außerdem wurde als ein großes Hemmnis für wirksamen Grenzschutz auch reger grenzüberschreitender Verkehr nach der Visaliberalisierung mit einer Reihe von europäischen Ländern erwähnt.¹⁷

* * *

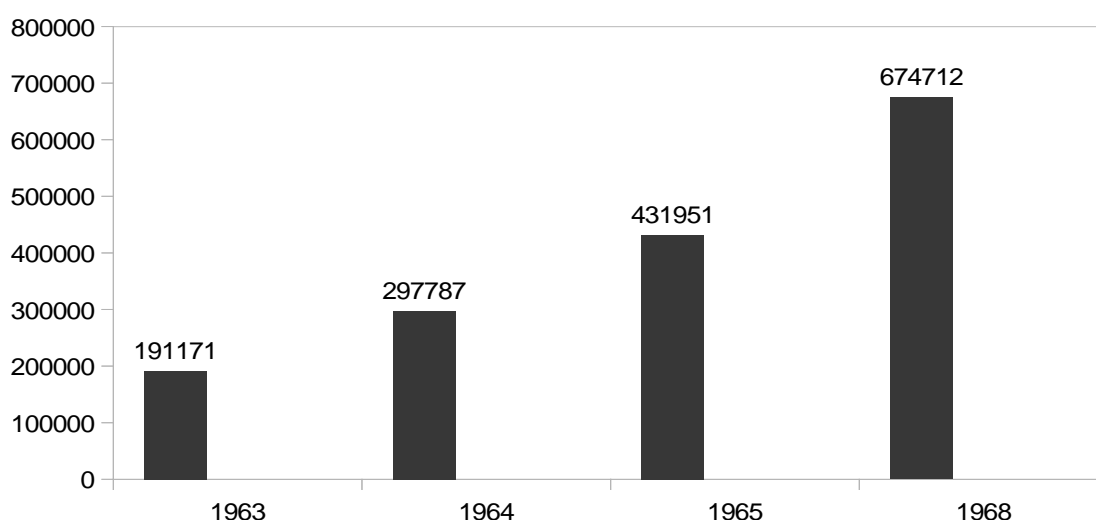
Die Aufhebung der Visumpflicht zwischen Jugoslawien und vielen europäischen Ländern, westlich und östlich des Eisernen Vorhangs, resultierte aus der Orientierung des Regimes am Tourismus. Bis 1970 schloss Jugoslawien mit 29 Ländern Abkommen über die Aufhebung der Visumpflicht, darunter auch fünf Mitgliedstaaten des Warschauer

¹⁶ AJ, 130-558-925, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove - Analiza osposobljenosti i efikasnosti organa unutrašnjih poslova – März 1970.

¹⁷ Ebd.

Paktes – Rumänien, Polen, die Tschechoslowakei, Bulgarien und Ungarn.¹⁸ Außerdem wurden Staatsbürger der 20 Staaten, mit welchen die Visumpflicht noch existierte, von Visagebühren befreit.¹⁹

Die Effekte der Visaliberalisierung blieben nicht aus. Der blühende Tourismus wurde zu einem der wenigen positiven Segmente der jugoslawischen Wirtschaft, das wesentlich zur Stabilisierung der jugoslawischen Zahlungsbilanz beitrug. Im Jahr 1969 reisten nach Jugoslawien mehr als 30 Millionen Ausländer ein, was ein Wachstum von 30 Prozent im Vergleich zu 1968 bedeutete.²⁰ Die sonnige Adriaküste zog bereits in den sechziger Jahren jährlich hunderttausende Touristen aus den Ostblockstaaten an. Im Jahr 1968 besuchten nahezu 700 000 Osteuropäer Jugoslawien, rund dreieinhalb Mal mehr als 1963. Der Löwenanteil der osteuropäischen Einreisenden kam aus der Tschechoslowakei. Im Jahr 1968 bildeten sie fast die Hälfte aller osteuropäischen Touristen. Wesentlich niedriger war die Zahl der ostdeutschen Besucher – rund 50.000.²¹



Einreisende aus den europäischen Ostblockstaaten in Jugoslawien 1963–1968 (keine Angaben für 1966 und 1967)²²

Sommerurlaub war nicht der einzige Grund für den Zustrom von Osteuropäern während des Kalten Krieges. Ein Teil der aus dem sozialistischen Lager kommenden Besucher versuchte von der Sonderrolle Jugoslawiens zwischen den beiden Machtblöcken Gebrauch zu machen und über das jugoslawische Territorium den Westen zu erreichen. Nach Angaben der jugoslawischen Regierung vereitelten die jugoslawischen Sicherheitskräfte von Januar 1964 bis Ende 1966 1 058 illegale Übertritte an der jugoslawisch-

18 AJ, 130-558-925, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Analiza osposobljenosti i efikasnosti organa unutrašnjih poslova, März 1970; AJ, 130-559-926, Informacija o bekstvima državljana socijalističkih zemalja iz Jugoslavije na Zapad, 13. März 1967.

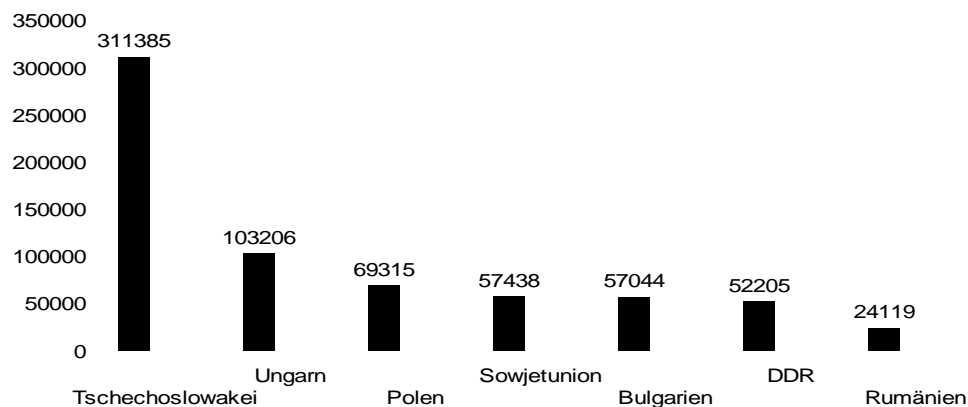
19 AJ, 130-558-1046, Rezultati, pojave i problemi turističke sezone 1970. godine i ocene kretanja u turizmu u 1971. godini.

20 AJ, 130-558-925, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Analiza osposobljenosti i efikasnosti organa unutrašnjih poslova, März 1970.

21 AJ, 130-559-926, Informacija o bekstvima državljana socijalističkih zemalja iz Jugoslavije na Zapad, 13. März 1967; AJ, 130-559-926, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Izveštaj o ilegalnim dolascima stranaca, priznavanju azila i statusa izbeglice i bekstvima državljana socijalističkih zemalja preko Jugoslavije na Zapad, 15.10.1969.

22 Ebd.

italienischen bzw. jugoslawisch-österreichischen Grenze von Staatsbürgern der osteuropäischen Staaten (96 – 1964, 334 – 1965, 628 – 1966). Auch die Zahl der Ostblockflüchtlinge, die über die jugoslawischen Flüchtlingsrouten in den Westen emigrierten, war nicht gering. Allein in 1965 erreichten rund 1 000 osteuropäische Flüchtlinge die westlichen Zielländer über das Territorium Jugoslawiens. Die Mehrheit von ihnen überquerte die Grenzen außerhalb der Grenzübergänge.²³



*Einreisende aus den Ostblockstaaten in Jugoslawien 1969*²⁴

In den ersten acht Monaten des Jahres 1969 verhinderten die jugoslawischen Sicherheitskräfte 450 illegale Fluchtversuche von Osteuropäern über Jugoslawien in den Westen. Die überwiegende Mehrheit dieser Flüchtlinge kam aus den benachbarten sozialistischen Staaten – Ungarn, Bulgarien und Rumänien – sowie aus der Tschechoslowakei. Wesentlich weniger in diesem Zeitraum festgenommene Migranten stammten aus Polen oder der DDR.²⁵ Die Angaben über die durch die jugoslawischen Sicherheitskräfte vereitelten Fluchtversuche weisen darauf hin, dass die illegalen Flüchtlinge aus der DDR, die Ende der sechziger Jahre über Jugoslawien in den Westen emigrieren wollten, dieses Ziel hauptsächlich durch die Überquerung der jugoslawisch-österreichischen Grenze zu erreichen versuchten. Im Jahr 1968 wurden acht DDR-Bürger an der jugoslawisch-österreichischen Grenze bei illegalen Fluchtversuchen festgenommen, während im selben Jahr an der jugoslawischen Grenze zu Italien die jugoslawischen Sicherheitskräfte keine Ostdeutschen gefangen nahmen.²⁶

In den siebziger Jahren mehrten sich Fluchtversuche der Osteuropäer über Jugoslawien. Von 1975 bis Herbst 1982 registrierte das jugoslawische Innenministerium 8 955 Fluchtversuche von osteuropäischen Staatsbürgern. Auffallend war, dass die Zahl dieser Fälle Anfang der achtziger Jahre deutlich anstieg. Während von 1975 bis 1978 2 730 illegale Fluchtversuche entdeckt wurden, registrierte das jugoslawische Innenministerium 6 225 Fluchtfälle von Januar 1979 bis September 1982. Ein Spezifikum dieses Zeitraums war die steigende Zahl der Flüchtlinge aus Rumänien und der Tschechoslowakei. In der Regel entschied sich nur eine geringe Zahl der osteuropäischen Flüchtlinge

²³ AJ, 130-559-926, Informacija o bekstvima državljana socijalističkih zemalja iz Jugoslavije na Zapad, 13. März 1967

²⁴ Ebd.

²⁵ Ebd.; AJ, 130-559-926, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Izveštaj o ilegalnim dolascima stranaca, priznavanju azila i statusa izbeglice i bekstvima državljana socijalističkih zemalja preko Jugoslavije na Zapad, 15.10.1969.

²⁶ AJ, 130-559-927, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Informacija o sprovođenju graničnog režima i bezbednosti granice, 28. Mai 1969.

dafür, in Jugoslawien zu bleiben. Ihr vorrangiges Ziel war die Auswanderung in Drittstaaten westlich des Eisernen Vorhangs, wobei Titos Pufferstaat nur als „Transitraum“ benutzt wurde. Einen Unterschlupf in Jugoslawien suchten nur diejenigen, die infolge eines gescheiterten Fluchtversuchs zumindest vorübergehend in Jugoslawien bleiben mussten.²⁷ Von Januar 1968 bis Juni 1969 stellte nur ein Osteuropäer (Staatsbürger der Sowjetunion) einen Asylantrag. Im gleichen Zeitraum stellte kein einziger Staatsbürger der Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes Antrag auf Anerkennung des Flüchtlingsstatus in Jugoslawien.²⁸ Im Jahr 1982 bekam kein Osteuropäer Asyl oder den Flüchtlingsstatus in Jugoslawien.²⁹

Ungarn	Tschechoslowakei	Bulgarien	Rumänien	Polen	DDR
160	135	76	46	25	8

*Festgenommene illegale Flüchtlinge aus Osteuropa von Januar bis September 1969*³⁰

Die Mehrheit der Flüchtlinge aus dem Ostblock kam außerhalb der Grenzübergangsstellen illegal nach Jugoslawien. In diesem Zusammenhang wurden auch äußerst riskante Unternehmen registriert – Durchschwimmen der Donau oder des Adriatischen Meers im Golf von Triest, Grenzüberquerungen in den Berggebieten in den Grenzzonen, die die kompromisslose Entschlossenheit der osteuropäischen Auswanderer demonstrieren, den kapitalistischen Westen um jeden Preis zu erreichen. Tragische Unfälle blieben daher nicht aus, beispielsweise erschoss im August 1982 ein ungarischer Grenzsoldat eine Staatsbürgerin der Tschechoslowakei beim Fluchtversuch nach Jugoslawien. Obwohl manche Flüchtlinge über das Grenzregime in Jugoslawien eingehend informiert waren, machte dies ihre jugoslawischen Abenteuer nicht weniger risikoreich. Gewisse Fluchtrouten über Jugoslawien seien, hieß es im Bericht der jugoslawischen Bundespolizei von 1982, von Staatsbürgern der westlichen Staaten (an erster Stelle aus der Bundesrepublik Deutschland) kontrolliert worden. In diesem Zusammenhang wurde im Innenministerium über die Rolle der westlichen Nachrichtendienste bei manchen Fluchtvorfällen von Osteuropäern über Jugoslawien spekuliert.³¹

Der überwiegende Teil der Flüchtlinge waren junge Menschen (unter 35), qualifizierte und unterqualifizierte Arbeiter. Unter den Migranten aus der Tschechoslowakei, der DDR, der Sowjetunion und Polen war der Anteil der hochqualifizierten Auswanderer allerdings um einiges höher. Laut einem Dokument des jugoslawischen Innenministeriums steckten hinter den Fluchtversuchen der Osteuropäer unterschiedliche Motive. Entscheidend dabei seien, so hieß es in diesem Bericht der jugoslawischen Polizei, wirtschaftliche, politische und familiäre Gründe. Zur risikoreichen Flucht über die grünen Grenzen Jugoslawiens bewogen Migranten ihr niedriger Lebensstandard bzw. geringe

27 AJ, Predsedništvo SFRJ (803), F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Informacija o bekstvima državljana istočnoevropskih zemalja preko Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije na Zapad i problemi u vezi sa tim, 23. September 1982.

28 AJ, 130-559-926, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Izveštaj o ilegalnim dolascima stranaca, priznavanju azila i statusa izbeglice i bekstvima državljana socijalističkih zemalja preko Jugoslavije na Zapad, 15.10.1969.

29 AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Informacija o bekstvima državljana istočnoevropskih zemalja preko Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije na Zapad i problemi u vezi sa tim, 23. September 1982.

30 AJ, 130-559-926, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Izveštaj o ilegalnim dolascima stranaca, priznavanju azila i statusa izbeglice i bekstvima državljana socijalističkih zemalja preko Jugoslavije na Zapad, 15.10.1969.

31 Ebd.

Löhne und der Mangel an Lebensmitteln (Rumänen), die Diskriminierung von Nicht-Mitgliedern der Kommunistischen Partei (Tschechoslowakei) sowie der Wunsch nach Familienzusammenführung (Ostdeutsche und ethnische Deutsche aus Rumänien).³² Dreizehn Jahre zuvor hatte das jugoslawische Innenministerium die aus dem sozialistischen Block illegal gekommenen Flüchtlinge als „überwiegend prowestlich geprägte Persönlichkeiten“ und „Abenteurer“ bezeichnet.³³

* * *

Für das blockfreie Jugoslawien stellten Fluchtversuche der Osteuropäer in den Westen über jugoslawische Grenzen ein mehrschichtiges Problem dar, das sowohl finanzielle (Kosten für Unterkunft und Verpflegung der in Jugoslawien vorübergehend gebliebenen Flüchtlinge aus Osteuropa) als auch politische Facetten in sich trug. Folglich zwang diese spezifische Migrationswelle das Regime zur Durchführung von Sondermaßnahmen an den jugoslawischen Grenzen. Das Problem war umso größer, als sich unter den Migranten aus dem Osten sporadisch auch Agenten der osteuropäischen Nachrichtendienste befanden. Zwischen 1975 und 1982 entdeckten jugoslawische Sicherheitsorgane 61 auf diese Weise in Jugoslawien eingeschleuste osteuropäische Spione. Rund die Hälfte dieser Pseudomigranten (28) stammte aus Rumänien.³⁴

Die außenpolitischen Facetten dieser Problematik bereiteten dem jugoslawischen Regime allerdings noch stärkere Kopfschmerzen. Die neutrale Position Jugoslawiens zwischen den beiden Machtblöcken zwang das Regime, die gegensätzlichen Interessen der beiden Blöcke zu berücksichtigen. Während die osteuropäischen Herkunftsländer auf die Rückkehr ihrer „verlorenen Söhne“ insistierten, erwarteten die Westmächte mehr Toleranz gegenüber illegalen Flüchtlingen aus Osteuropa. Einem Bericht des jugoslawischen Innenministeriums von 1969 zufolge, zeigte das Regime in Belgrad jedoch wenig Verständnis für osteuropäische Flüchtlinge. Die festgenommenen Ausländer, die das jugoslawische Territorium illegal betreten hatten, wurden zuerst gemäß dem bereits erwähnten Grenzkontrollgesetz bestraft und dann abgeschoben. Fallweise wurden illegale Grenzübertreter nicht vor Gericht gebracht, sondern gleich nach der Festnahme ausgewiesen. Dieses vereinfachte Verfahren wendeten jugoslawische Grenzpolizisten im Umgang mit „Strolchen“, „Abenteurern“ und minderjährigen illegalen Migranten an.³⁵

Mitte der siebziger Jahre änderte bzw. lockerte sich die jugoslawische Einstellung gegenüber der empfindlichen Frage der osteuropäischen Flüchtlinge. Am 16. April 1975 führte das Präsidium eine neue Regelung bezüglich des Umgangs mit Flüchtlingen aus den sozialistischen Ländern ein, die in krassem Widerspruch zur bisherigen Praxis stand. Diese Instruktion stellte die Weichen für die ungehinderte Massenflucht über Jugoslawien. In dem Dokument sprach sich das Staatsoberhaupt gegen die Rückführung osteuropäischer Flüchtlinge aus, die aus politischen, familiären oder finanziellen Grün-

32 Ebd.

33 AJ, 130-559-926, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Izvestaj o ilegalnim dolascima stranaca, priznavanju azila i statusa izbeglice i bekstvima drzavljana socijalističkih zemalja preko Jugoslavije na Zapad, 15.10.1969.

34 AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Informacija o bekstvima drzavljana istočnoevropskih zemalja preko Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije na Zapad i problemi u vezi sa tim, 23. September 1982.

35 AJ, 130-559-926, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Izvestaj o ilegalnim dolascima stranaca, priznavanju azila i statusa izbeglice i bekstvima drzavljana socijalističkih zemalja preko Jugoslavije na Zapad, 15.10.1969.

den ihre Herkunftsländer verlassen hatten. Die Verordnung sah vor, dass solche Migranten Jugoslawien ungestört verlassen konnten bzw. in die gewünschten Drittländer ausreisen durften. Allerdings konnten Migranten, die das Territorium Jugoslawiens illegal betreten hatten, erst nach der Bestrafung gemäß des Grenzkontrollgesetzes ausreisen. Das jugoslawische Innenministerium behielt sich das Recht vor, Flüchtlinge unter Berücksichtigung der Beziehungen zu ihren Herkunftsländern zurückzuführen.³⁶

Die neue Regelung des Umgangs mit osteuropäischen Flüchtlingen konnte auch im Ausland nicht unbemerkt bleiben. Bereits im Jahr 1976 stellte die italienische Polizei fest, dass Jugoslawien die Flüchtlinge aus dem sozialistischen Lager nicht wie früher abschicke, sondern in einem Flüchtlingslager in der Nähe der jugoslawischen Hauptstadt (Padinska Skela) unterbringe. Den Flüchtlingen würde dann ermöglicht, so hieß es in einem der Triester Questura (Questura di Trieste) präsentierten Bericht, sich an die westlichen diplomatisch-konsularischen Vertretungen zu wenden. Italienischen Informationen zufolge entschied sich jedoch die Mehrheit der Flüchtlinge dafür, illegal in den Westen zu emigrieren, und zwar meistens über die jugoslawisch-italienische Grenze.³⁷

Die uns zur Verfügung stehenden Akten der jugoslawischen Polizei lassen darauf schließen, dass die einmal legal oder illegal nach Jugoslawien gekommenen osteuropäischen Flüchtlinge in unterschiedlicher Weise den Westen erreichten. Die legale Ausreise wurde entweder durch von in Jugoslawien tätigen diplomatischen Vertretungen erteilte Visa oder das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (United Nations High Commissioner for Refugees) ermöglicht. Die anderen, beispielsweise diejenigen, die nach Jugoslawien ohne gültige Reisepässe kamen, wurden von jugoslawischen Sicherheitsorganen illegal über die jugoslawisch-italienische oder jugoslawisch-österreichische Grenze gebracht. Im Jahr 1981 überquerten auf diese Weise sogar 1 400 osteuropäische Flüchtlinge die Grenzen Jugoslawiens zu Italien und Österreich. Nur jene Flüchtlinge, die als Kriminelle, Agenten der ausländischen Nachrichtendienste, Minderjährige oder Abenteurer identifiziert wurden oder in ihre Herkunftsländer zurückkehren wollten, wurden in ihre Herkunftsländer überführt. Im Jahr 1981 wies Jugoslawien 240 Osteuropäer dieser Kategorie zurück (170 nach Rumänien, 25 nach Ungarn, 5 nach Bulgarien, 36 in die Tschechoslowakei, 1 nach Polen, 2 nach Albanien und 1 in die Sowjetunion).³⁸

Aufgrund der geografischen Lage Sloweniens (Slowenien grenzte an Italien und Österreich) war das Innenministerium des westlichsten jugoslawischen Bundeslandes in diese illegale Praxis besonders tief involviert. Von 1977 bis 1980 brachte die slowenische Polizei über 2 000 osteuropäische Flüchtlinge über die jugoslawischen Grenzen nach Österreich und Italien.³⁹

36 AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Izvod iz zaključaka 29. sednice Predsedništva SFRJ o postupanju sa izbeglicama iz socijalističkih zemalja, 16. April 1975.

37 AJ, Kabinet Predsednika Republike (837), II-5-d, Informacije iz biltena SSUP-a br. 165, 29. Januar 1976.

38 AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Informacija o bekstvima državljana istočnoevropskih zemalja preko Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije na Zapad i problemi u vezi sa tim, 23. September 1982; AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Specijalna informacija – Bekstva državljana istočnoevropskih zemalja preko Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije na Zapad, 17. September 1982; AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Republički savet za zaštitu ustavnog poretka - Saveznom savetu za zaštitu ustavnog poretka, 17. Juli 1982; AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Socijalistička Republika Slovenija, Republički sekretarijat za unutrašnje poslove, Informacija o problematici izbeglica iz istočnoevropskih zemalja, 24. Dezember 1980.

39 AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Republički savet za zaštitu ustavnog poretka - Saveznom savetu za zaštitu ustavnog poretka, 17. Juli 1982

Für dieses delikate Unternehmen war das slowenische Innenministerium zuständig. Diese Operationen wurden mit den Grenzeinheiten der jugoslawischen Volksarmee bzw. mit der Abteilung für Grenzfragen der IX. jugoslawischen Armee (Odsek za granična pitanja) koordiniert. Für diesen klandestinen Transfer bestimmten das Innenministerium und die Abteilung für Grenzfragen der Jugoslawischen Volksarmee zwei Punkte an den Grenzen zu Österreich (Punkt X) und Italien (Punkt Y). Einem Bericht des slowenischen Innenministeriums zufolge wurden diese risikoträchtigen Operationen in der Regel bei Nacht durchgeführt.⁴⁰

1977	1978	1979	1980	1981 (erste sechs Monate)
269	336	867	846	310

*Flüchtlinge aus Osteuropa, die mithilfe der slowenischen Polizei illegal in den Westen emigrierten 1977–1981*⁴¹

Diese illegale Praxis des jugoslawischen Regimes konnte nicht unentdeckt bleiben und löste Proteste der österreichischen und italienischen Behörden aus, unter anderem während eines Treffens zwischen den Innen- und Außenministern Österreichs und ihren jugoslawischen Kollegen Franjo Herljević und Josip Vrhovec. So bekundeten die Österreicher während des Treffens 1982 ihre Bereitschaft, Flüchtlinge mit österreichischem Visum aufzunehmen, was allerdings nur wenige betreffe, wie es in einem Bericht des jugoslawischen Bundesministeriums hieß. Gegen die unkonventionellen Operationen der jugoslawischen Sicherheitsorgane wurde auch von anderer Seite Protest angemeldet. Am 26. August 1982 beschwerte sich etwa der *Vice questore* der Provinz Gorizia (eine italienische Provinz an der Grenze zu Jugoslawien) und teilte den jugoslawischen Kollegen mit, dass die italienischen Sicherheitsorgane nur an diesem Tag etwa zwei Dutzend auf diese Weise über die Grenze gebrachte Migranten entdeckt hätten.⁴² Gegen diese illegalen Methoden protestierten auch Vertreter der osteuropäischen Herkunftsländer. Sie forderten, dass sich das Regime verpflichten sollte, illegale Fluchten zu verhindern. Zwar erfüllte die jugoslawische Seite diese Forderungen nicht, zeigte allerdings Bereitschaft, gewisse Zugeständnisse zu machen. Sie ermöglichte beispielsweise Kontakte zwischen den osteuropäischen diplomatischen Vertretern und den aus diesen Ländern stammenden Flüchtlingen.⁴³

Der außenpolitische Druck von Osten wie von Westen zwang das Regime in Belgrad zur Modifizierung seiner Strategie in der Flüchtlingsfrage. Am 22. Dezember 1982 bestimmte es neue, um einiges strengere Richtlinien, in welchen zwischen politischen und „nicht-politischen“ osteuropäischen Flüchtlingen unterschieden wurde. Die Zurückweisung ersterer war ausgeschlossen, während für letztere gültige Visa für westliche Drittstaaten zur Vorbedingung gemacht wurden. Allerdings behielt sich das Innenministerium das Recht vor, ungeachtet dieser Vorschrift einen aus Osteuropa kommenden Flüchtling zurückzuweisen oder in ein Drittland ausreisen zu lassen.⁴⁴

40 AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Socijalistička Republika Slovenija, Republički sekretarijat za unutrašnje poslove, Informacija o problematici izbeglica iz istočnoevropskih zemalja, 24. Dezember 1980.

41 Ebd.

42 AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Specijalna informacija – Bekstva državljana istočnoevropskih zemalja preko Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije na Zapad, 17. September 1982.

43 AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Informacija o bekstvima državljana istočnoevropskih zemalja preko Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije na Zapad i problemi u vezi sa tim, 23. September 1982.

44 AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Predsedništvo SFRJ, Zaključci o postupanju sa izbeglicama iz socijalističkih zemalja, 22. Dezember 1982; AJ, 803, F-1789, Savezni savet

* * *

Die Toleranz des jugoslawischen Regimes gegenüber den osteuropäischen Flüchtlingen trug keineswegs zum Aufbau des Vertrauens zwischen den Ostblockstaaten und Jugoslawien bei. Paradigmatisch dafür sind die Beziehungen zwischen Jugoslawien und der DDR.

Die offizielle Geschichte der Beziehungen zwischen Berlin und Belgrad begann im Oktober 1957, als Jugoslawien die Deutsche Demokratische Republik anerkannte, was folglich, gemäß der Hallstein-Doktrin, den Abbruch der diplomatischen Beziehungen Jugoslawiens mit der Bundesrepublik Deutschland nach sich zog. Neun Jahre später wurden die Gesandtschaften beider Länder in den Rang von Botschaften erhoben. Gute Beziehungen zwischen Berlin und Belgrad spiegelten sich unter anderem in Kontakten auf höchster Ebene wider. Im Jahr 1964 besuchte der jugoslawische Präsident und Parteiboss Josip Broz Tito die DDR, und ein Jahr später kam Walter Ulbricht zum Gegenbesuch nach Jugoslawien. Zur vorübergehenden Abkühlung zwischen Jugoslawien und der DDR kam es infolge der Intervention des Warschauer Paktes in der Tschechoslowakei, die vom jugoslawischen Regime heftig kritisiert wurde. Einer Analyse des jugoslawischen Außenministeriums zufolge stand die DDR zusammen mit Bulgarien an der Spitze der damaligen Kampagne des sozialistischen Lagers gegen das Regime in Belgrad. Immerhin signalisierte 1970 der Besuch des ostdeutschen Ministers für Auswärtige Angelegenheiten, Otto Winzer, in Jugoslawien das neue Rapprochement zwischen Berlin und Belgrad.⁴⁵

Die äußeren Zeichen der positiven Entwicklung der jugoslawisch-ostdeutschen Beziehungen in den siebziger und achtziger Jahren waren enge Kontakte zwischen den höchsten Repräsentanten der politischen Klassen beider Länder (Titos Besuch in der DDR 1974, Honeckers Gegenbesuch 1977, Besuch des Präsidenten des Präsidiums der SFRJ in Berlin 1982 usw.). Zu den positiven Facetten der jugoslawisch-ostdeutschen Beziehungen gehörte auch eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit. In einem Bericht des jugoslawischen Außenministeriums vom September 1984 wurde die DDR als wichtiger Handelspartner Jugoslawiens bezeichnet. Der Anteil der DDR am gesamten Außenhandel Jugoslawiens betrug damals rund 3,5 Prozent. Außerdem beurteilte das jugoslawische Außenministerium die kulturelle Zusammenarbeit zwischen den beiden Staaten und die Berichterstattung der ostdeutschen Medien über Jugoslawien positiv.⁴⁶

Neben den Unterschieden in ideologischen und geopolitischen Grundpositionen der Regime in Berlin und Belgrad gehörten Fluchtversuche von DDR-Bürgern über Jugoslawien in den Westen zu den ständigen Störfaktoren für die Entwicklung der bilateralen Beziehungen. Das Konfliktpotenzial dieses Problems trat bereits Anfang der sechziger Jahre zutage. Einem jugoslawischen Geheimdienstbericht von 1962 zufolge emigrierten 1961/1962 rund zehn DDR-Bürger nach ihren Urlaubs- oder Dienstreisen in Jugoslawien in den Westen. Eine Rolle dabei, so hieß es in diesem Dokument, habe auch die Bundesrepublik Deutschland bzw. das westdeutsche Konsulat in Zagreb gespielt, das

za zaštitu ustavnog poretka, Zapisnik sa 4. sednice Saveta za zaštitu ustavnog poretka, 5. Oktober 1982.

45 AJ, Centralni komitet Saveza komunista Jugoslavije (507), Komisija za međunarodne odnose i veze (IX), 86/I-241, Državni sekretarijat za inostrane poslove - Informacija o Nemačkoj Demokratskoj Republici i jugoslovensko-nemačkim odnosima povodom posete saveznog sekretara Mirka Tepavca NDR-u od 7. do 12. decembra 1971; AJ, 507, IX, 86/I-229, Državni sekretarijat za inostrane poslove – Bilateralni odnosi SFRJ-NDR.

46 AJ, 507, IX, 86/I-445, Savezni sekretarijat za inostrane poslove – Informacija o bilateralnim odnosima Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije i Nemačke Demokratske Republike i spoljnopolitičkoj aktivnosti Nemačke Demokratske Republike, 21. September 1984.

einigen DDR-Bürgern in Jugoslawien westdeutsche Pässe ausstellte.⁴⁷ Derselbe Modus Operandi kam beim Fluchtfall zweier bekannter Fußballspieler des BFC Dynamo im November 1983 vor dem Rückspiel gegen Partizan Belgrad in der jugoslawischen Hauptstadt zum Tragen. Falko Götz und Dirk Schlegel nutzten diesen kurzen Aufenthalt in Jugoslawien, um in den Westen bzw. in die Bundesrepublik Deutschland zu emigrieren. Während eines Spaziergangs in der Kernzone Belgrads verließen Götz und Schlegel ihre Mannschaft und suchten Unterschlupf in der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ihnen wurden im Konsulat der BRD in Zagreb gefälschte Pässe ausgestellt, mit denen Götz und Schlegel die jugoslawisch-österreichische Grenze überschritten.⁴⁸

Mitte der siebziger Jahre hoben Vertreter der DDR bei mehrmaligen Kontakten mit jugoslawischen Diplomaten und Sicherheitsorganen die Rolle der Bundesrepublik Deutschland bei der Realisierung von illegalen Fluchten Ostdeutscher über das Territorium Jugoslawiens hervor.⁴⁹ Unterstrichen wurde dabei vor allem die westdeutsche Unterstützung für Intellektuelle und Ärzte aus der DDR bei ihren Fluchtversuchen über Jugoslawien.⁵⁰ Rund ein Jahrzehnt später beschwerten sich Ostdeutsche bei jugoslawischen Diplomaten über die Tätigkeit der westdeutschen Konsulate in Jugoslawien, die, so hieß es im Jahresbericht der jugoslawischen Botschaft in Berlin für 1985, ostdeutschen Flüchtlingen „großzügig“ westdeutsche Reisedokumente ausgestellt hätten.⁵¹

Im Unterschied zu den Flüchtlingen aus der DDR, die als Touristen oder Sportler legal nach Jugoslawien einreisten und dann in den Westen emigrierten, kamen manche DDR-Flüchtlinge illegal nach Jugoslawien, was keineswegs ein risikofreies Unternehmen war. Besonders großes Risiko nahmen jene illegalen DDR-Migranten in Kauf, die die rumänisch-jugoslawische Grenze überquerten, indem sie die Donau durchschwammen.⁵² Die Fluchten der DDR-Bürger über Jugoslawien in den Westen schürten ein gewisses Misstrauen des Regimes in Ost-Berlin gegen das Establishment in Jugoslawien. Folglich protestierten die Repräsentanten des DDR-Regimes bei mehreren Kontakten mit jugoslawischen Entscheidungsträgern gegen die tolerante Einstellung der Jugoslawen zu diesem Problem. Anfang der sechziger Jahre wurde dem jugoslawischen Regime vorgeworfen, den Transfer der ostdeutschen Flüchtlinge über Jugoslawien zu ermöglichen. Außerdem versuchten die Ostdeutschen durch Einführung verschiedener Maßnahmen das Ausmaß dieses Phänomens zu verringern. Bereits Anfang der sechziger Jahre, als Reaktion auf die Aktivierung der Fluchtrouten über Jugoslawien, reduzierte Ost-Berlin Urlaubs- und Dienstreisen der DDR-Bürger nach Jugoslawien.⁵³ Das Regime in Ost-Berlin hörte auch in den folgenden Jahren nicht auf zu versuchen, die Jugoslawen zur Revision der Haltung zum Thema ostdeutsche Flüchtlinge zu überreden. Dazu gehörte unter anderem der Stellvertreter des Ministers für Staatssicherheit der DDR, Markus Wolf, der bei einem Treffen mit dem jugoslawischen Innenminister, Milan Mišković, im August 1966 aktiv wurde. Wolf forderte seinen Gesprächspartner auf, illegale

47 AJ, 837, II-5-d-2, Obaveštajna i druga neprijateljska delatnost IE zemalja prema FNRJ/Problem emigriranja preko FNRJ na Zapad građana DR Nemačke (1962)

48 „Flucht über Jugoslawien - Mit falschen Pässen in den Westen“, Mitteldeutscher Rundfunk, 3. September 2014. <https://www.mdr.de/zeitreise/stoebern/damals/flucht-jugoslawien100.html>.

49 AJ, 837, I-3-a/82-32, Služba za spoljnopolitička pitanja, Prilog informaciji za posetu Honekera, Odnosi SFRJ-DDR, 6. Januar 1977.

50 Diplomatski arhiv Ministarstva spoljnih poslova Republike Srbije (DAMSP), 1976, F-116, 447076, Informacija, 30 August 1976.

51 DAMSP, 1986, F-64, 473421, Ambasada SFRJ Berlin, Godišnji izveštaj za 1985. godinu, 21. Februar 1986.

52 DAMSP, 1976, F-116, 451311; DAMSP, 1976, F-116, 447076.

53 AJ, 837, II-5-d-2, Obaveštajna i druga neprijateljska delatnost IE zemalja prema FNRJ/Problem emigriranja preko FNRJ na Zapad građana DR Nemačke (1962)

Fluchtversuche der ostdeutschen Staatsbürger in den Westen (während ihres Aufenthalts in Jugoslawien) zu hindern. Darüber hinaus signalisierte Wolf die Bereitschaft des DDR-Regimes, die jugoslawischen Sicherheitsorgane dabei zu unterstützen. Darüber hinaus erwähnte der Vizeminister des MfS einige Punkte in Istrien sowie im slowenischen Küstenland, die für illegale Fluchten der Touristen aus der DDR in den Westen benutzt wurden.⁵⁴



*Ein jugoslawischer Grenzsoldat auf Wache
(Quelle: Graničar, 24. September 1967)*

Die Antwort seines jugoslawischen Amtskollegen konnte Wolf bestimmt nicht befriedigen. Zwar versicherte der jugoslawische Innenminister seinem Gesprächspartner, dass Jugoslawien illegale Fluchtversuche von DDR-Bürgern (und Staatsbürgern anderer Ostblockstaaten) verhindern werde, doch wies er auch auf die durch den Massenzustrom von ausländischen Touristen nach Jugoslawien schwer kontrollierbaren Grenzen Jugoslawiens hin. Immerhin unterstrich Mišković jugoslawische Entschlossenheit, alle illegalen Grenzübertreter in die Herkunftsländer zurückzuweisen bzw. nur die DDR-Bürger mit erforderlichen Visa die jugoslawischen Grenzen zu den westlichen Staaten überqueren zu lassen.⁵⁵

Die unverhohlene Skepsis des Regimes in Ost-Berlin gegenüber jugoslawischen Absichten legte die touristische Zusammenarbeit zwischen Jugoslawien und der DDR lahm. Die jugoslawischen Initiativen zur partiellen Aufhebung der Visapflicht wurden mehrmals abgelehnt. Die 1967 und

1968 geführten bilateralen Verhandlungen über die Aufhebung der Visapflicht wurden wegen der Fluchten von DDR-Bürgern über Jugoslawien und der Abkühlung zwischen Berlin und Belgrad nach dem Prager Frühling von der ostdeutschen Seite abgebrochen.⁵⁶ Darüber hinaus lehnte 1969 die Regierung in Berlin die Verlängerung des bilateralen touristischen Arrangements mit Jugoslawien ab. Als Grund für diese drastische Maßnahme gab die ostdeutsche Seite die Fluchten von DDR-Bürgern über Jugoslawien in den Westen und die Weigerung des jugoslawischen Regimes bzw. des jugoslawischen Innenministeriums an, bei der Bekämpfung dieses Problems mit dem ostdeutschen Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten zusammenzuarbeiten.⁵⁷

Das Tauwetter in den bilateralen Beziehungen Anfang der siebziger Jahre (infolge der Normalisierung der jugoslawisch-sowjetischen Beziehungen) schuf die Voraussetzun-

54 AJ, 507, IX, 86/III-51, Zabeleška o razgovoru saveznog sekretara Milana Miškovića sa zamenikom ministra za državnu bezbednost Vlade NDR Volfom, 21. August 1966.

55 Ebd.

56 AJ, 130-625-1033, Državni sekretarijat za inostrane poslove, Informacija o odnosima Jugoslavije i Nemačke Demokratske Republike povodom posete ministra inostranih poslova Ota Vincera, 7. April 1970.

57 Ebd.

gen für die Fortsetzung der jugoslawisch-ostdeutschen Visa-Verhandlungen. Die Weichen für die Wiederaufnahme der Verhandlungen über Visa-Erleichterungen wurden während des Besuchs des ostdeutschen Außenministers Otto Winzer in Jugoslawien im Mai 1970 gestellt. Dabei sprach sich Winzer gegen eine allgemeine Aufhebung der Visapflicht zwischen den beiden Staaten aus. Diese Einstellung begründete der ostdeutsche Außenminister mit Ost-Berlins Wunsch, die DDR-Bürger vor der Anwerbung durch die BRD zu schützen.⁵⁸

Zwei Jahre nach dem Besuch des ostdeutschen Außenministers in Jugoslawien (1972) schlossen die beiden Länder ein Abkommen über Visa-Erleichterungen ab, das die Visaliberalisierung nur für Inhaber der Dienst- und Diplomatenpässe sowie für Reisende mit Pässen mit Dienstvisum vorsah.⁵⁹ Immerhin versuchte das jugoslawische Regime aufgrund der enormen Bedeutung des Fremdenverkehrs für die jugoslawische Wirtschaft bzw. für die jugoslawische Zahlungsbilanz auch nach der Unterzeichnung des bilateralen Abkommens über Visa-Erleichterungen, die DDR in dieser Sache zum Einlenken zu bewegen. Die jugoslawischen Vorschläge zur Einführung der vollen Visaliberalisierung zwischen den beiden Staaten wurden aber vehement abgelehnt. Dahinter steckte nach wie vor die Angst des Regimes in Berlin vor verstärkter Emigration seiner Staatsbürger über jugoslawische Fluchtrouten.⁶⁰

Die Vorbehalte der DDR gegenüber Jugoslawien paralyisierten den touristischen Austausch zwischen den beiden Ländern. Folglich blieb die Zahl der DDR-Bürger, die von der zweiten Hälfte der sechziger Jahre bis zum Zusammenbruch des Kommunismus legal nach Jugoslawien reisten, extrem klein. Von Ende der sechziger Jahre bis 1974 war die DDR der einzige Ostblockstaat, der seinen Staatsbürgern touristische Reisen nach Jugoslawien untersagte. Daran änderte sich nach dem Inkrafttreten des Abkommens über Visa-Erleichterungen zwischen Jugoslawien und der DDR nur wenig. Von 1974 bis Anfang der achtziger Jahre besuchten Jugoslawien jährlich nur rund 2 000 ostdeutsche Touristen.⁶¹ Die geringe Zahl der Touristen aus der DDR in Jugoslawien war direkte Konsequenz der jugoslawischen Weigerung, die ostdeutschen Fluchtrouten durch Jugoslawien zu schließen. Geprägt wurde der passive Umgang des Regimes in Belgrad mit diesem Phänomen in erster Linie durch die Sonderposition Jugoslawiens zwischen den beiden Machtblöcken. Jugoslawiens blockfreie geopolitische Orientierung sowie seine hohe wirtschaftliche Abhängigkeit vom Westen ließ der jugoslawischen politischen Klasse nur einen begrenzten Handlungsspielraum. Dabei musste Belgrad vor allem die Interessen seines wichtigsten Wirtschaftspartners – der Bundesrepublik Deutschland – vorrangig berücksichtigen.⁶² Daher waren die jugoslawischen Grenzen für die ostdeutschen (und die anderen osteuropäischen) Flüchtlinge weniger dicht.

58 AJ, 130-625-1033, Državni sekretarijat za inostrane poslove, Izveštaj o poseti ministra inostranih poslova Nemačke Demokratske Republike Ota Vincera Jugoslaviji, 11. Mai 1970.

59 DAMSP, 1972, F-90, 426005, Državni sekretarijat za inostrane poslove/Upava za konzularne poslove, Sporazum između vlade SFRJ i Vlade NDR o olakšicama u putničkom saobraćaju, 5. Juli 1972; DAMSP, 1972, F-90, 444957, Savezno izvršno veće – Saveznom sekretarijatu za inostrane poslove, 20. Dezember 1972. Die jugoslawische Regierung ratifizierte das Abkommen über Visa-Erleichterungen zwischen Jugoslawien und der DDR im November 1972.

60 DAMSP, 1980, F-92, 47423, Ambasada SFRJ Berlin/Konzularno odeljenje, Godišnji izveštaj za 1979; DAMSP, 1982, F-76, 435538, Ambasada SFRJ Berlin, Završni izveštaj ambasadora Djure Jovića, 27. Juli 1982.

61 DAMSP, 1974, F-105, 448725, Ambasada SFRJ Berlin, Poseta Predsednika Republike DDR-u, 15. Oktober 1974; AJ, 837, I-3-a/82-32, Savezni sekretarijat za inostrane poslove, Informacija o odnosima SFRJ-NDR i nekim pitanjima unutrašnjeg razvoja i medjunarodnog položaja NDR povodom posete Honekera Jugoslaviji januara 1977. godine, 14. Dezember 1976; DAMSP, 1982, F-75, 49976, Ambasada SFRJ Berlin/Konzularno odeljenje, Godišnji izveštaj za 1981. godinu, 19. Februar 1982.

62 In seinem Aufsatz über Fluchten von Ostdeutschen in den Westen äußerte Stefan Appellius die Vermutung, dass die tolerante jugoslawische Haltung zu den DDR-Flüchtlingen durch ein westdeutsches

Eine Art Kompromissbereitschaft zeigte die jugoslawische Seite zum Beispiel Anfang der achtziger Jahre, indem den ostdeutschen diplomatischen Vertretern in Jugoslawien spezifische Kontakte mit vorübergehend in Jugoslawien weilenden DDR-Flüchtlingen gestattet wurden. Diese seltsamen Treffen fanden jedoch in Anwesenheit der jugoslawischen Behörden statt. Bei diesen Gelegenheiten versuchten die DDR-Vertreter in Jugoslawien, ihre Landsleute zur Heimkehr zu überreden, wobei die Zuckerbrot-und-Peitsche-Methode angewendet wurde. Einerseits wurde den Flüchtlingen Amnestierung in Aussicht gestellt. Auf der anderen Seite drohten die DDR-Vertreter den Flüchtlingen mit möglichen negativen Konsequenzen dieser Tat für ihre zu Hause gebliebenen Verwandten. Diese verzweifelten Versuche blieben erfolglos.⁶³

finanzielles Sonderangebot unterstützt worden sei. Stefan Appelius: „Der Eiserner Vorhang. Fluchten von DDR-Bürgern über die verlängerte Mauer“, in: Klaus Schroeder/Jochen Staadt (Hrsg.): Die Grenze des Sozialismus in Deutschland. Alltag im Niemandsland. Begleitband I zum biografischen Handbuch über die Todesopfer des DDR-Grenzregimes 1949–1989, Petar Lang GmbH – Internationaler Verlag der Wissenschaften, Berlin 2018, S. 395.

⁶³ AJ, 803, F-1789, Savezni savet za zaštitu ustavnog poretka, Informacija o bekstvima državljana istočnoevropskih zemalja preko Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije na Zapad i problemi u vezi sa tim, 23. September 1982.