

„Zerstobene Hoffnungen? Politik und Rückkehrerfahrungen während des Sozialismus“

Von Ulf Brunnbauer (Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung und Universität Regensburg)

Vortrag an der Universität Zagreb, Institut für Deutschland- und Europastudien, im Rahmen der Tagung „Von Kroatien nach Deutschland und zurück?“, 17.-18.10.2024

Einleitung

Vor knapp einem Monat gab der Minister für Demografie und Zuwanderung der kroatischen Regierung eine Pressekonferenz, in der er die Strategie seines neuen Ministeriums präsentierte. Zum ersten Teil des Namens seines Ministeriums stellte er das zu Erwartende in Aussicht – u. a. eine Erhöhung der finanziellen Prämien für Geburten. Die zweite Hälfte des Namens des Ministeriums wiederum drückte sich im Plan aus, mehr ausgewanderte Kroaten zu einer „Rückkehr“ zu bewegen. Dass der Minister „Zuwanderung“ (*Useljenišтво*) vor allem als Diasporarückkehrprogramm versteht, überrascht nicht, und zwar nicht nur aufgrund seiner politischen Herkunft. Denn für die zahlenmäßige bedeutsamere Zuwanderung nach Kroatien, jener von Menschen ohne kroatischer „Abstammung“, ist nicht dieses Ministerium, sondern das Arbeitsministerium zuständig, das über die Vergabe von Arbeitsgenehmigungen entscheidet.

Ich werde in meinem Vortrag nicht über die aktuelle „Rückkehr“-politik sprechen und auch keine Prognosen für die Zukunft anstellen. Aber als Historiker fand ich die Ausführungen des Ministers sehr interessant im Sinne eines Déjà-vus. Denn solange in Kroatien über Migration debattiert wird, und das ist seit mehr als einem Jahrhundert der Fall, gibt es große, fast schon mythische Hoffnungen in das Potenzial der Rückkehrer. Schon *Sabor*-Abgeordnete vor dem Ersten Weltkrieg forderten die Regierung auf, unter den Emigranten aus Kroatien und Slawonien die „Liebe für die Heimat“ zu kultivieren und sie zur Rückkehr zu bewegen, da sie einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der sich formierenden Nation leisten könnten. Es gab 1906 im Sabor sogar ein entsprechendes Gesetzesprojekt, das aber im Sande verlief. Das Rückkehrmotiv zieht sich seither wie ein roter Faden durch hiesige Migrationsdiskurse und hat immer wieder entsprechende politische Initiativen angespornt – etwa in der Zwischenkriegszeit, als jugoslawische Emigrationsaktivisten (die meisten von ihnen Kroaten) die Emigranten als „Teil unseres nationalen Körpers“ betrachteten und sie aufforderten, wenigstens mal auf Besuch zu kommen. 1945 startete das neue kommunistische Regime eine

Repatriierungskampagne, mit der politisch sympathisierende Emigranten aus Übersee auf zwei Dampfern (*Partizanka* und *Radnik*) zurückgeholt werden sollten. Man hoffte, ihre Ersparnisse und beruflichen Kenntnisse könnten dem Wiederaufbau sowie der geplanten Modernisierung des Landes zugute kommen.

Die Bilanz nach mehr als einem Jahrhundert Diasporapolitik in Bezug auf Rückkehr und damit angestoßene Entwicklung ist – milde formuliert – eher bescheiden. Zumeist kehrten viel weniger Migranten zurück als erhofft, und ihr Modernisierungsimpact blieb hinter den allzu optimistischen Erwartungen zurück. Vielleicht hätte man weniger in patriotische Rhetorik als in die Beseitigung jener Probleme investieren sollen, aufgrund derer die Menschen in erster Linie das Land verlassen hatten?

Das ist etwas, worüber wir uns in der Diskussion austauschen könnten. Mein Vortrag selbst hat viel bescheidenere Ambitionen: Ich werde über die bislang systematischsten Versuche der Rückkehrförderung und Reintegration von Migrantinnen und Migranten auf dem Gebiet Kroatiens sprechen, nämlich jener während der Zeit des Sozialismus, also im Zuge der Gastarbeitermigration. Das impliziert, dass ich mich nicht nur auf Kroatien konzentriere, denn die Abwanderungs- und Reintegrationspolitik der Sozialistischen Republik Kroatien war eingebettet in die Gesetzgebung und Außenpolitik des jugoslawischen Gesamtstaates. Mein Vortrag beruht einerseits auf eigener Forschung, zuletzt im Rahmen eines von der Leibniz-Gemeinschaft geförderten Projekts zu migrantischen Unternehmern. Andererseits kann ich mich auf umfangreiche zeitgenössische Studien, wie von Ivo Baučić und Ivica Nejašmić sowie auf jüngere Arbeiten etwa von Sara Bernard, Vladimir Ivanović Karolina Novinščak und Jenni Winterhagen stützen.

Zahlen

Im Jahr 1970 startet der *Zavod za migracije* in Zagreb eine Umfrage unter den jugoslawischen Arbeitskräften im Ausland um herauszufinden, unter welchen Bedingungen sie zurückzukehren würden. Dazu wurde der auch im Ausland viel gelesenen Wochenzeitung *Vjesnik u srijedu* ein Umfrageblatt beigelegt. Viele Gastarbeiter schickten dieses versehen mit ihren eigenen Anmerkungen, teils in Form langer Briefe, zurück – aufbewahrt werden sie im kroatischen Staatsarchiv. So erfahren wir zum Beispiel, was sich Drago Trumbetaš, ein gelernter Grafiker aus Velika Mlaka, der als Gastarbeiter in Frankfurt tätig war, wünschte:

„Suchen Sie mir in Zagreb oder Split (wegen des Klimas würde Split gut passen) einen Platz als Grafikredakteur bei irgendeiner Zeitung oder Zeitschrift, wo ich ein regelmäßiges Gehalt beziehe und nicht unter Zentralisierung und Idioten zu leiden habe. Nach Möglichkeit ein 2-3 Zimmer Wohnung in einem ruhigen Teil der Stadt.“

Er hatte auch klare Vorstellungen über die Höhe des Gehalts: 200.000 alte Dinar, denn aktuell verdiene er rund 1.100 DM netto. Trumbetaš war natürlich ein besonderer „Gastarbeiter“, der mit seinen ausdrucksstarken Grafiken das Schicksal der jugoslawischen Arbeitskräfte in Deutschland illustrierte und damit deren Vernachlässigung durch die jugoslawische Regierung thematisierte. Aber sein ironisch ausgedrückter Rückkehrwunsch findet sich in vielen Antworten auf die oben genannte Umfrage: Ein Job mit einem guten Lohn und an zweiter Stelle passender Wohnraum waren insgesamt die am häufigsten genannten Anforderungen. (Trumbetaš kehrte übrigens 1980 tatsächlich zurück, nur um zu eineinhalb Jahren Haft wegen „feindlicher Propaganda“ verurteilt zu werden, da die Polizei bei ihm antijugoslawische Emigrantenpresse fand; 1987 ging er erneut nach Deutschland).

Aber warum gab es überhaupt eine solche Umfrage? Hätten die sogenannten „Arbeiter, die sich temporär zur Arbeit im Ausland aufhalten“ – so die amtliche Bezeichnung für die jugoslawischen Arbeitsmigranten – nicht schnell und von alleine zurückkehren sollen? Als der Bund der Kommunisten Jugoslawiens und die Bundesregierung nach intensiven Debatten endgültig 1964 entschieden, die Abwanderung zur Arbeitsaufnahme ins Ausland zu legalisieren und durch bilaterale Rekrutierungsabkommen sogar zu unterstützen, war die Ausgangsprämisse, dass die jugoslawischen Arbeitskräfte nach wenigen Jahren in ihrer Heimat zurückkehrten. Das Regime hoffte ja, dass die ökonomischen Probleme und die Arbeitslosigkeit jener Jahre bald wieder der Vergangenheit angehören sollten, so dass es keinen Grund geben würde, länger im Ausland zu verbleiben. Zumal die Zielländer wie die Bundesrepublik Deutschland auch davon ausgingen, dass die jugoslawischen Arbeitsmigranten nach wenigen Jahren zurückkehrten – die Anwerbeabkommen basierten auf dem so genannten Rotationsprinzip.

Jedenfalls lässt die Umfrage von 1970 darauf schließen, dass in Jugoslawiens erste Sorgen darüber entstanden, dass die Gastarbeiter nicht oder zumindest nicht so bald zurückkehren würden. In der Tat, in den ersten Jahren kamen vergleichsweise wenige zurück: 1970 zum Beispiel wurden offiziell 23 887 Rückkehrer registriert – aber 125 371 neue Abwanderer, also eine Nettoabwanderung von mehr als 100 000 Personen.

Hier kommen wir zu einem strukturellen Problem, das Aussagen über die Effekte von Rückkehr so schwierig macht: Wir wissen nicht, wie viele Personen tatsächlich zurückkehrten. So gibt es für Jugoslawien relativ präzise Angaben zur Zahl der Arbeiter, die im Ausland lebten (1971 offiziell 671 000, Schätzungen sprachen von bis zu einer Million), aber bei den Rückkehrerzahlen tappen wir im Dunkeln: Die Volkszählung von 1981 registrierte lediglich 283 000 Rückkehrer von Arbeitstätigkeit im Ausland. Jugoslawische Experten gingen aber von deutlich höheren Zahlen aus. Ivica Nejasmić schrieb in einer Studie 1981, dass von 1968 bis 1979 rund 660 000 jugoslawische Arbeitsmigranten zurückgekehrt wären – 60 % der Zahl jener, die in diesem Zeitraum ins Ausland gingen; Ivo Baučić, der Doyen der jugoslawischen Migrationsforschung, sprach von 700 000 Rückkehrer bis 1985.

Die Schätzungen gingen also weit auseinander. Ich kann keine eigenen Zahlen präsentieren, aber meinem Dafürhalte nach lag das reale Ausmaß der Rückkehr unter den Vermutungen der seinerzeitigen Experten. Ein Hinweis darauf ist zum Beispiel die Gemeinde Imotski, die Gemeinde mit der höchsten Emigrationsrate ganz Jugoslawiens: Hier nahm die Bevölkerung von 1961 bis 1991 von Volkszählung zu Volkszählung kontinuierlich ab, was gegen eine signifikante Rückkehr spricht. Das einzige, was wir mit Gewissheit sagen können, ist, dass die Rückkehrerzahlen Mitte der 1970er Jahr nach dem Rekrutierungsstopp und dem Beginn einer Rezession in Westeuropa nach oben schnellten und dass während des zweiten Ölpreisschocks Anfang der 1980er Jahre erneut mehr Menschen heimkehrten, die Rückkehrzahlen danach aber stark zurückgingen, was angesichts der ökonomischen Schwierigkeiten in Jugoslawien nicht überrascht. Was wir auch nicht wissen, ist die Zahl jener, die zuerst zurückkehrten und dann erneut, dieses Mal dauerhaft auswanderten.

Experten

Anfang der 1970er Jahre wurde das Ausbleiben der Rückkehr in der medialen Öffentlichkeit aber auch der Politik zunehmend als Problem wahrgenommen. Auf Regierungsebene und in Expertenkreisen begann man über spezifische Maßnahmen nachzudenken, wie die Rückkehr gefördert werden könnte. Als zusätzliches Problem kam 1974/75 die Spontanität der Rückkehr aufgrund des Ölpreisschocks hinzu, auf die Jugoslawien nicht vorbereitet war. Um konkrete Maßnahmen zu setzen, sollte zuerst einmal das Phänomen studiert werden – in den 1970er und 1980er Jahren entstanden eine Reihe von Studien, welche Rückkehrmotive, -erwartungen aber auch -schwierigkeiten in den Blick nahmen.

Aus diesen Untersuchungen, die auf breiter empirischer Basis beruhten, wissen wir ganz gut über die Hoffnungen und Enttäuschungen der Rückkehrer sowie ihr soziales Profil Bescheid. Die meisten waren zur Arbeit ins Ausland gegangen, weil sie einen materiellen Nutzen im Sinne finanzieller Unabhängigkeit erhofften und Geld für den Bau eines Hauses bzw. Kauf einer Wohnung verdienen wollten. In einer großangelegten Studie aus dem Jahr 1977 gaben mehr als die Hälfte der Rückkehrer an, ihre Ziele erreicht zu haben – ein Drittel meinte teilweise und nur zwölf Prozent zeigten sich enttäuscht von den Ergebnissen ihrer Migration. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer betrug in dieser Untersuchung fünfeinhalb Jahre, also deutlich länger als von der Regierung antizipiert. Der am öftesten genannte Grund für die Rückkehr war die Sorge um die Familie, oft in Zusammenhang mit den Kindern, bzw. erfolgte die Rückkehr, weil Kinder schulpflichtig wurden. Die Befürchtung, dass vor allem solche Migranten zurückkehren würden, die zu krank oder alt für eine weitere Beschäftigung im Ausland waren, erfüllte sich nicht – die meisten Rückkehrer scheinen vielmehr ganz zufrieden gewesen zu sein mit den Arbeitsbedingungen im Ausland.

Weniger zufrieden konnte die Regierung über die Reintegration der Rückkehrer sein: Viele gaben an, diverse Schwierigkeiten zu haben, vor allem bei der Arbeitssuche. Nach einer Studie dauerte es bei einem Viertel der Rückkehrer mehr als ein Jahr, bis sie einen Job fanden. Ebenso erfüllten sich die großen Hoffnungen in das Potenzial der Rückkehrer als Agenten der Modernisierung nicht so recht: Die überwiegende Mehrheit kehrte in ihren Heimatort, also in eine ländliche Region zurück (die meisten Gastarbeiter kamen vom Dorf). Die Experten rümpften dabei oft die Nase über die überbordenden Dimensionen der Häuser, die sich die Rückkehrer bauten, zumal oft in infrastrukturell kaum erschlossenen Gegenden. Nur ein geringer Teil der Ersparnisse aus der Migration wurde dafür verwendet, nach der Rückkehr einen kleinen privaten Betrieb zu eröffnen und das, was im Bereich der „*mala privreda*“ entstand, war wenig innovativ (etwa neue Taxiunternehmer oder Transportbetriebe mit einem LKW sowie Gaststätten) – ein zeitgenössischer Experte sprach von „*more of the same*“. Obwohl ein großer Teil der Gastarbeiter aus der Landwirtschaft kam, investierten zurückgekehrte Landwirte wenig in die Modernisierung ihrer Betriebe. Viele kauften zwar einen Traktor, aber oft eher aus Prestige Gründen denn wirklicher Notwendigkeit, zumal die Anbauflächen ja recht klein waren. Ein Migrationsexperte in Zagreb sprach gar von „*hipertraktorizacija*“.

Politik

Da zuerst das Ausmaß, dann auch die Richtung der Rückkehr nicht den Zielen der Regierung – und auch nicht den Expertenempfehlungen entsprach – begannen Staat und Partei ab 1973 diverse Maßnahmen zur Förderung der Rückkehr sowie der Lenkung von Ersparnissen in sogenannte „produktive“ Investitionen zu implementieren. 1976 wurde schließlich ein umfangreicher Maßnahmenkatalog zur Förderung der Rückkehr beschlossen, z. B. durch die Gleichstellung von Rückkehrern am Arbeitsmarkt zu hiergebliebenen Arbeitssuchenden, durch die Ermöglichung des „Kaufes“ eines Arbeitsplatzes gegen Deviseneinlage im gesellschaftlichen Sektor, durch steuerliche Vergünstigungen für private Existenzgründungen, durch Zollerleichterungen bei der Rückführung von Maschinen und Werkzeugen usw. Alle gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Körperschaften wurden explizit aufgefordert, positive Bedingungen für Rückwanderer zu schaffen.

Darüber hinaus versuchte die jugoslawische Regierung die Aufnahmeländer dazu zu bringen, Rückkehrbemühungen finanziell zu unterstützen; die Vorschläge zielten insbesondere auf die Förderung der Beschäftigung von Rückkehrern. Solche Initiativen wurden von der OECD unterstützt, mit der Jugoslawien assoziiert war und die Projekte in Jugoslawien finanzierte. Aber nur die Niederlande gewährten Mitte der 1970er Jahre wirklich monetäre Hilfe; mit Deutschland hingegen konnte nichts verabredet werden, da die jugoslawische Regierung der deutschen Seite kein Mitspracherecht über die Mittelverwendung zugestand – zwischen Kroatien und einzelnen deutschen Bundesländern gab es aber kleinere Programme. Ein 1978 auf Bundesebene geschaffener Fonds für die Schaffung von Arbeitsplätzen für Rückwanderer, in den die Zuwendungsländer einzahlen sollten, blieb ein Papiertiger, da sich keine Geldgeber fanden. In der bilateralen Regierungskommission der Sozialistischen Republik Kroatien und des Freistaats Bayern wurde in den 1980er Jahren von kroatischer Seite wiederholt die „Zusammenarbeit bei der Rückkehr unserer Arbeiter“ auf die Tagesordnung gesetzt. Die Vertreter Kroatiens sahen die BRD in der Pflicht, da diese „unermesslich“ mehr Nutzen von den Gastarbeitern ziehe als Jugoslawien. Aber trotz jahrelanger Verhandlungen kam es zu keinem Abkommen, mit dem die deutsche Seite die Schaffung von Arbeitsplätzen für (und durch) Rückkehrer finanziell unterstützt hätte.

Die Hauptverantwortung für das Scheitern der Maßnahmen zur Reintegration von Rückkehrern lag aber nicht beim Ausland, sondern in Jugoslawien selbst: Aus zahlreichen Stellungnahmen von frustrierten rückkehrwilligen Migranten aber auch aus Regierungsstimmungen sowie Expertenberichten wissen wir, dass die Gemeinden und

Betriebe sehr zögerlich auf das Reintegrationsprogramm reagierten. Nur eine Minderheit setzte es um; lokale Bürokraten sahen Rückkehrer eher als Konkurrenz um das knappe Gut Arbeitsplatz denn also Nutzen für ihre Gemeinde. Aus den Beschwerden der Rückkehrer kann man auch auf große Probleme beim Zoll schließen. Außerdem hatten viele Rückkehrer nur einen eingeschränkten Zugang zu ihren Devisenguthaben oder konnten davon nur Dinar abheben. Einige der führenden Migrationsexperten wurden im Laufe der Zeit daher sehr frustriert. Sie sprachen Ende der 1980er davon, dass übereifrige kommunistische Funktionäre auf der lokalen Ebene Barrieren gegen privatwirtschaftliche Investitionen errichteten, um das „System und sich selbst zu schützen“. Damit hintertrieben sie die Versuche der Bundesregierung, Migrantensparnisse in produktive Zwecke zu kanalisieren. Außerdem fehlte es in diesen Jahren der Bundesregierung angesichts von Sparauflagen des Weltwährungsfonds an Geld für spezielle Rückkehrerunterstützungsprogramme.

Schluss

Kann man aus der jugoslawisch-sozialistischen Rückkehrerfahrung Schlussfolgerungen für heute extrapolieren? Das ist angesichts des so stark veränderten Kontexts schwierig. In den 1970er und 1980er Jahren, als der Staat eine viel systematischere Rückkehrpolitik betrieb als heute, blieben die Resultate jedenfalls hinter den Erwartungen deutlich zurück. Der Grund dafür war letztlich einfach: Die Appelle zur Rückkehr sowie die materielle Unterstützung konnte nicht das Weiterbestehen jener Faktoren kompensieren, die dafür verantwortlich waren, dass die Menschen überhaupt abgewandert waren. Eine strukturelle Veränderung der ökonomischen und politischen Verhältnisse im Lande wäre die beste Rückkehrpolitik gewesen, aber so weit wollte das herrschende Regime nicht gehen. Vielleicht ist das dann doch eine Lektion, von der man auch heute lernen könnte?

Literatur

Baučić, Ivo (Hg.). (1975): Povratak i reintegracija jugoslavenskih migranata. Savjetovanje u Trogiru. Zagreb: Centar za istraživanje migracija (Rasprave o migracijama, 19).

Baučić, Ivo; Gross, Bernd (1987): Rückkehr und Reintegration jugoslawischer Arbeitnehmer aus der BRD. Dt.-jugosl. Untersuchung der Zukunftspläne jugoslawischer Arbeitsmigranten und ihre Realisierung nach der Rückkehr. Unter Mitarbeit von Bernd Gross. Bonn

Bernard, Sara (2019): *Deutsch Marks in the Head, Shovel in the Hands and Yugoslavia in the Heart: The Gastarbeiter Return to Yugoslavia (1965-1991)*. Wiesbaden: Harrassowitz Verlag (Studien zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte Ostmitteleuropas, 28).

Brunnbauer, Ulf (2016): *Globalizing Southeastern Europe. Emigrants, America, and the state since the late nineteenth century*. Lanham, Boulder, New York, London: Lexington Books.

Brunnbauer, Ulf (Hg.): *Transnational societies, transterritorial politics: migrations in the (Post-)Yugoslav region 19th-21th century*. München: Oldenbourg (Südosteuropäische Arbeiten, 141

Ivanović, Vladimir (2012): *Geburtstag pišeš normalno. Jugoslovenski gastarbajteri u Austriji i SR Nemačkoj*. Belgrad: Institut za savremenu istoriju.

Nejašmić, Ivica (1981): *ovratak jugoslavenskih vanjskih migranata i njihovo uključivanje u gospodarski i društveni život zemlje. Zagren 1981 (Rasprave o migracijama, 73)*.

Novinščak, Karolina (2011): *Gekommen, um zu gehen? Transnationale Lebensverläufe und Grenzen ihrer statistischen Erfassung am Beispiel deutsch-kroatischer (Re)Migration*. In: Ulf Brunnbauer, Karolina Novinščak, Christian Voß (Hgg.): *Gesellschaften in Bewegung. Emigrationen aus und Immigration nach Südosteuropa*. München: Kubon und Sagner (Südosteuropa-Jahrbuch, 38), 93–124.

Winterhagen, Jenni (2011): *Die Pioniere von Imotski. Die Verwendung von Remittances am Beispiel Jugoslawiens*. In: Ulf Brunnbauer, Karolina Novinščak, Christian Voss (Hgg.): *Gesellschaften in Bewegung. Emigration aus und Immigration nach Südosteuropa in Vergangenheit und Gegenwart*. München: Sagner (Südosteuropa-Jahrbuch, 38), 61–92.