



## **Verwehrte Rechte**

### **Erzwungene Rückführung von Roma, Ashkali und Ägyptern aus Westeuropa in den Kosovo**

#### **Zusammenfassung**

Im Kosovo lebende Roma – im Allgemeinen bezeichnet als Roma, Ashkali und Ägypter – gehören zu den ärmsten Gruppen des Landes und werden sowohl wirtschaftlich als auch politisch und gesellschaftlich marginalisiert. Roma wurden häufig Ziel von gewalttätigen Angriffen von Kosovo-Albaner – der größten ethnischen Gruppe des Landes – die ihnen „Kollaboration“ mit der serbischen Minderheit vorwerfen. Auch Albanisch sprechende Ashkali und Ägypter wurden Opfer von ethnisch motivierten Ausschreitungen. In den letzten Jahren wurden viele Roma, Ashkali und Ägypter aus dem Kosovo vertrieben. Die Anzahl der im Kosovo lebenden Roma, Ashkali und Ägypter ist von mehr als 200.000 vor dem Krieg im Jahr 1999 auf rund 38.000 gesunken.

Nur wenige Vertriebene kehren freiwillig zurück. Entmutigt durch extreme Armut, soziale Benachteiligung, anhaltende Diskriminierung, politische Instabilität und das Fehlen ausreichender und nachhaltiger Unterstützung sind bislang nur 8.160 Roma, Ashkali und Ägypter von sich aus in den Kosovo zurückgekehrt. Der Anteil der freiwilligen Rückkehrer war über die Jahre hinweg sehr gering. Weniger als 500 Personen kehrten im Jahr 2009 zurück. Im laufenden Jahr 2010 waren es bislang nur etwas mehr als 200.

Doch diese freiwilligen Rückkehrer sind nicht die einzigen Roma, Ashkali und Ägypter, die sich auf dem Weg zurück in den Kosovo befinden. Auf Grund des bislang nur langsam fortschreitenden Prozesses freiwilliger Rückkehr sowie innenpolitischer Bedenken hinsichtlich Asyl- und Einwanderungsfragen haben einige westliche Staaten – unter ihnen Deutschland, die Schweiz und Schweden – Roma, Ashkali und Ägypter zurück in den Kosovo abgeschoben. Seit dem Jahr 1999 wurden bereits 51.000 Roma, Ashkali und Ägypter unfreiwillig zurückgesandt und die Zahlen scheinen weiter zu steigen. Auch wenn exakte Daten nicht existieren, sind alleine in Deutschland etwa 12.000 Roma, Ashkali und Ägypter aus dem Kosovo – unter ihnen offiziell Geduldete, abgelehnte Asylbewerber und andere irreguläre Immigranten – von einer Abschiebung bedroht.

Der Kosovo hat mit einer steigenden Zahl von europäischen Ländern Vereinbarungen über die Durchführung von zwangsweisen Rückführungen unterzeichnet, obwohl das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) in seinen Richtlinien empfiehlt, serbisch sprechende Roma und einige andere ethnische Gruppen (unten ihnen sowohl Serben als auch Albaner) nicht in Gebiete abzuschicken, in denen sie eine Minderheit darstellen. UNHCR verlangt darüber hinaus, dass Ashkali und Ägypter nur dann zurückgeführt werden sollen, wenn das für sie damit verbundene Risiko und die begrenzten Aufnahmekapazitäten des Kosovo im Voraus bewertet wurden.

Nach Ansicht von Human Rights Watch ist der gegenwärtige Ansatz der kosovarischen Regierung und der europäischen Regierungen hinsichtlich der erzwungenen Rückführung von Roma, Ashkali und Ägypter kurzsichtig und beeinträchtigt nicht nur deren Rechte, sondern auch die Stabilität des Kosovo. Auch wenn die Zahl der Rückführungen bislang relativ klein war, schaffen die derzeit verhandelten Rückführungsabkommen zwischen der Regierung des Kosovo und den westeuropäischen Ländern gemeinsam mit dem Fehlen einer adäquaten Risikobewertung eine reale Bedrohung für die Menschenrechte. Zudem stehen die Abgeschobenen, ihre Familien sowie Roma, Ashkali und Ägypter im Allgemeinen, schon jetzt die am stärksten marginalisierte und benachteiligte Bevölkerungsgruppe im Kosovo, vor sich verschärfenden existenziellen Herausforderungen.

Wenn Roma, Ashkali und Ägypter in den Kosovo abgeschoben werden, so erfahren sie zahlreiche Einschränkungen grundlegender Menschenrechte, unter anderem fehlender Zugang zu persönlichen Dokumenten, Staatenlosigkeit, Probleme, ihr Eigentum wiederzuerlangen oder Wohnungen zu beziehen, Schwierigkeiten beim Zugang zu Bildung, Gesundheit, Beschäftigung und Sozialversicherungen sowie die Trennung von Familienmitgliedern. Einige Abgeschobene müssen Ehepartner und Kinder zurücklassen, insbesondere wenn sie mit ausländischen Staatsangehörigen verheiratet sind und ihre Kinder unterschiedliche Nationalitäten haben. Damit wird gegen ihr Recht auf Familie verstoßen. Vielen fehlen die entscheidenden Ausweispapiere, um sich beispielsweise offiziell registrieren zu lassen oder wählen zu gehen, was in einigen Fällen zu einer de-facto Staatenlosigkeit führt. Viele zurückgeführte Kinder können kaum am Schulunterricht teilnehmen, da sie nicht ausreichend Albanisch oder Serbisch sprechen, mit der Umstellung der Lehrpläne Probleme haben oder ihre ausländischen Bildungsabschlüsse nicht anerkannt werden.

Diese Probleme bestehen nicht nur für Roma, Ashkali und Ägypter, die gegen ihren Willen zurückgeführt wurden. Alle Bürger des Kosovo leiden unter einem begrenzten Zugang zu Gesundheitsversorgung, Beschäftigung und sozialer Sicherung. Mit vielen dieser Probleme sind auch Roma, Ashkali und Ägypter konfrontiert, die im Kosovo geblieben sind, freiwillig

zurückkehrten oder zur Rückkehr ermutigt wurden (indem sie einmalige oder zeitlich begrenzte Unterstützung erhalten, wenn sie einer freiwilligen Rückführung zustimmen). Doch die fortwährende Diskriminierung und soziale Ausgrenzung sowie die fehlende Vertrautheit mit dem kosovarischen Gesundheits- und Bildungssystem bedeuten, dass es abgeschobene Roma, Ashkali und Ägypter am schlimmsten trifft.

Trotz dieser Probleme treiben die westeuropäischen Regierungen die Rückführungen von Roma, Ashkali und Ägypter weiter voran und ignorieren, genauso wie andere internationale Geber, das weitere Schicksal der Abgeschobenen. Möglicherweise soll die fehlende Unterstützung der westeuropäischen Regierungen für abgeschobene Roma, Ashkali und Ägypter von Abschiebung bedrohte Personen dazu bringen, im Gegenzug für finanzielle Unterstützung freiwillig auszureisen. Gleichzeitig sind möglicherweise die bilateralen und multilateralen Geber, die nicht an den Abschiebungen beteiligt sind, besorgt, als Komplizen betrachtet zu werden, wenn sie beginnen zwangsweise Zurückgeführte zu unterstützen. Was auch immer die Erklärung ist, gegenwärtig gibt es fast keine internationale oder nationale Nichtregierungsorganisationen, die ein Programm zur finanziellen Unterstützung von Abgeschobenen Roma, Ashkali und Ägypter unterhält. Dadurch wird der bereits jetzt labile Status der Roma, Ashkali und Ägypter zusätzlich verschärft.

Anstatt dass die kosovarische Regierung für angemessene Bedingungen für die Rückführungen sorgt, werden diese in ungeordneter Weise durchgeführt, ohne selbst die geringsten Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration sicherzustellen. Zum Beispiel wurde die im Jahr 2007 entwickelte Strategie für die Wiedereingliederung von zurückgeführten Personen und der damit verbundene Aktionsplan aus dem Jahr 2008 bislang immer noch nicht umgesetzt. In dem Aktionsplan wurden politische Veränderungen angeregt, um die Lebensbedingungen von Roma, Ashkali und Ägypter zu verbessern und die Bedürfnisse von freiwillig und zwangsweise Zurückgekehrten besser zu erfassen, wie zum Beispiel angemessenen Wohnraum, Zugang zu persönlichen Dokumenten, ausreichende Gesundheitsversorgung, Arbeitsplätze, Bildung und soziale Absicherung. Die kosovarischen Kommunen sind jedoch weitgehend nicht über die Existenz des Dokuments und der darin enthaltenen Verpflichtungen informiert.

In den letzten Jahren ist die internationale Kritik an der erzwungenen Rückkehr von Roma, Ashkali und Ägypter gewachsen. So schlussfolgerte zum Beispiel Thomas Hammarberg, Menschenrechtskommissar des Europarates, nach einer Reise ins Kosovo im März 2009, dass erzwungene Rückführungen aus Westeuropa die ohnehin fragile Sicherheitslage destabilisieren und ethnische Spannungen erhöhen und sich damit negativ auf die Situation ethnischer Minderheiten im Kosovo auswirken können. Er appellierte an die westlichen

Regierungen, Abschiebungen von Minderheitsgruppen in den Kosovo zu vermeiden und stattdessen deren Status in den Gastländern zu verbessern und zu legalisieren, bis die Bedingungen im Kosovo eine sichere Rückkehr erlauben.

Bei einem Besuch im Kosovo im Juni/Juli 2008 stellte auch Walter Kälin, UN-Sonderbeauftragter für die Rechte von Binnenflüchtlingen, fest, dass Angehörige von Minderheiten, die zwangsweise zurückgeführt wurden, auf Grund eines vorherrschenden Musters von Diskriminierung kombiniert mit fehlender Unterstützung zur Wiedereingliederung von interner Vertreibung bedroht sind. Kälin empfahl den Verantwortlichen im Kosovo sowie den Staaten, die Abschiebungen in den Kosovo durchführen, nachhaltige Maßnahmen durchzuführen, um den Betroffenen eine wirkliche Perspektive auf Wiedereingliederung zu geben, die Rückführung von Minderheiten zu vermeiden sowie ihren Status in den Gastländern zu verbessern, solange Diskriminierungen weit verbreitet sind und eine sichere Rückkehr nicht möglich ist.

In seinem Bericht an den UN-Sicherheitsrat im April 2010 kritisierte unterdessen UN-Generalsekretär Ban Ki-moon, dass sich die erzwungenen Rückführungen negativ auf die allgemeine Sicherheitslage auswirken, die Stabilität des Kosovo in Frage stellen und die Fähigkeit der kosovarischen Behörden reduzieren könnte, Rückkehrer zu unterstützen. Ban verwies auf den Mangel an politischem Willen und knappe Mittel als Hauptgründe dafür, dass Abgeschobene keine ausreichende Unterstützung von den kosovarischen Behörden bekommen. Auch UNHCR hat diesbezüglich, vor allem im Gespräch mit westlichen Regierungen, ernste Bedenken geäußert.

Die Bedenken wurden beispielsweise auf höchster nationaler Ebene in Deutschland aufgegriffen, dem Land, das die größte Anzahl von Personen in den Kosovo abschiebt. Während einer von den beiden Oppositionsparteien Die Linke und Die Grünen initiierten Debatte im Deutschen Bundestag im Juni 2010 argumentierten Vertreter von UNICEF Deutschland, ProAsyl und von deutschen Kirchen zusammen mit Christian Schwartz-Schilling (ehemaliger Hoher Repräsentant der EU für Bosnien und Herzegowina), dass die allgegenwärtige Diskriminierung und Marginalisierung von Roma, Ashkali und Ägypter im Kosovo durch einen Anstieg der Rückführungen verstärkt werden und in *Refoulement* und verstärkte Unterdrückung münden könnte. Beauftragte der deutschen Bundesländer antworteten darauf, dass bislang nur eine relativ kleine Anzahl von Roma, Ashkali und Ägypter in den Kosovo zurückgeschickt wurde und die Rückführungen in stufenweiser und verantwortlicher Form durchgeführt worden seien. Auch seien viele der zurückgeführten Roma, Ashkali und Ägypter entweder wirtschaftlich oder sozial in Deutschland nicht gut integriert gewesen.

Die Europäische Union muss nicht nur sicherstellen, dass die Bedingungen im Kosovo stabil und friedlich sind, sondern auch, dass die Rechte aller Bewohner geschützt werden. Anstatt Rückführungen durchzuführen, obwohl diese Bedingungen nicht gegeben sind, sollen die EU und andere westeuropäische Regierungen ihre Bemühungen darauf ausrichten, eine sichere Wiedereingliederung von Roma, Ashkali und Ägypter im Kosovo zu gewährleisten, und sich für einen besseren politischen Schutz der Rechte von Roma, Ashkali und Ägypter im Kosovo einsetzen.

Als einen dringenden ersten Schritt sollen sich die EU und die westeuropäischen Regierungen zu einer Aussetzung von zwangsweisen Rückführungen in den Kosovo verpflichten, bis sich die dortigen Aufnahmebedingungen verbessern. Jegliche Rücksendung sollte in Übereinstimmung mit den UNHCR-Richtlinien durchgeführt werden.

Roma, Ashkali und Ägypter, die in den Kosovo zurückkehren, sowie intern Vertriebene, die in ihre Heimatregionen zurückkehren, sollen von den internationalen Gebern unterstützt werden, unabhängig davon, ob die Rückkehr organisiert, spontan oder erzwungen erfolgt. Diese Maßnahmen sollen auch eine allgemeine Unterstützung für die übrige Bevölkerung in den jeweiligen Regionen beinhalten, um eine Wiedereingliederung zu ermöglichen und eine Verschlechterung der Bedingungen für die bereits Anwesenden zu vermeiden.

Auch die kosovarischen Behörden müssen sich mehr für den Schutz von Roma, Ashkali und Ägypter einsetzen, einschließlich derer, die zwangsweise zurückgeführt wurden. Es muss sichergestellt werden, dass sowohl die notwendigen Ressourcen als auch der politische Wille vorhanden ist, die Strategie ihrer Wiedereingliederung auf kommunaler Ebene umzusetzen. Die kosovarischen Verantwortlichen müssen darauf bestehen, dass Rückführungen nur durchgeführt werden, wenn angemessene Aufnahmebedingungen vorhanden sind. Zu diesem Zweck müssen sie einen größeren Einfluss auf den Rückführungsprozess nehmen und unter anderem sicherstellen, dass individuelle Risikobewertungen vorgenommen werden, bevor erzwungene und andere Rückführungen stattfinden. Rückführungen die zu Menschenrechtsverletzungen führen könnten, müssen verhindert werden.

## **Empfehlungen**

### **An die Regierung des Kosovo:**

- Westeuropäische Länder sollen aufgefordert werden, ein vorübergehendes Moratorium für erzwungene Rückführungen in den Kosovo zu verhängen, bis eine nachhaltige Verbesserung der Aufnahmebedingungen gewährleistet ist.
- Ausreichende Haushaltsmittel zur Unterstützung von zwangsweise zurückgeführten Roma, Ashkali und Ägypter sollen zur Verfügung gestellt werden, sowohl auf nationaler als auch kommunaler Ebene.
- Ein Treuhandfonds soll mit Hilfe von bilateralen und multilateralen Gebern eingerichtet werden, um die vorhandenen Budgetmittel zu ergänzen und die verfügbaren Mittel (beispielsweise für eine angemessene Unterkunft, Schulausbildung, Gesundheitsversorgung, soziale Sicherung sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen) für zwangsweise zurückgeführte Roma, Ashkali und Ägypter zu finanzieren
- Alle potenziellen Rückkehrer sollen vor ihrer Rückkehr individuell nach UNHCR-Richtlinien beurteilt werden.
- Die Strategie für die Wiedereingliederung zurückgeführter Personen aus dem Jahr 2007 soll umgehend umgesetzt werden.

### **An die Gemeindeverwaltungen im Kosovo:**

- Zwangsweise zurückgeführte Roma, Ashkali und Ägypter sollen in Absprache mit ihren Vertretern bei der zivilen Registrierung, der Klärung von Eigentumsfragen, der Eingliederung in das Sozialsystem sowie der Anmeldung an Schulen unterstützt werden.

### **An die europäischen Regierungen, die Abschiebungen in den Kosovo durchführen (einschließlich Deutschland, Schweiz, Schweden, Dänemark, Norwegen, Niederlande, Belgien, Österreich, Großbritannien, Frankreich, Italien, Luxemburg und andere):**

- Die Abschiebung von Roma, Ashkali und Ägypter in den Kosovo soll vorübergehend ausgesetzt werden, solange bis angemessene Bedingungen für eine sichere und menschenwürdige Rückkehr gegeben sind.
- Alle Rückführungen in den Kosovo sollen im Einklang mit den Richtlinien des UNHCR erfolgen.

- Die kosovarische Regierung soll bei der Bereitstellung von Hilfsleistungen für zwangsweise zurückgeführte Roma, Ashkali und Ägypter unterstützt werden.

**An die internationalen Akteure im Kosovo (einschließlich der Vereinten Nationen, UNHCR, EU und OSZE):**

- Die Arbeit internationaler Geber und internationaler Organisationen sowie der kosovarischen Behörden sollen aufeinander abgestimmt werden, um die Unterstützung von zwangsweise Zurückgeführten im Rahmen aller zukünftigen Hilfsprojekte für Roma, Ashkali und Ägypter sicherzustellen.

**An die internationalen bilateralen und multilateralen Geber (einschließlich der EU, UN, Weltbank sowie der Entwicklungsorganisationen westeuropäischer Länder):**

- Programmen zur Bereitstellung angemessener Aufnahmebedingungen für zwangsweise Zurückgeführte sollen unterstützt werden.
- Hilfgelder sollen über einen Treuhandfonds laufen, um in enger Zusammenarbeit mit den kosovarischen Behörden sicherzustellen, dass Gelder in transparenter und effektiver Weise verwendet werden.