

## Situation der Roma- Flüchtlinge in Freiburg

- Bericht -

### Inhalt

1. Ursachen für Flucht und Vertreibung
2. Kosovo-Minderheitenflüchtlinge in Freiburg
  - 2.1 Anzahl, Struktur und Unterbringung
  - 2.2 Rechtsstatus
  - 2.3 Lebenslage
    - 2.3.1 Lebensunterhalt
    - 2.3.2 Gesundheitliche Situation – medizinische Versorgung
    - 2.3.3 Soziale Teilhabe
  - 2.4 Kinder und Jugendliche
3. Lage im Kosovo
  - 3.1 Politische Situation
  - 3.2 Wirtschaftliche und soziale Lage
  - 3.3 Sicherheits- und Gefährdungslage
4. Entscheidungsrahmen für die Zukunft der Minderheitenflüchtlinge aus dem Kosovo
  - 4.1 Abstimmungswege zwischen UNMIK und Bundes-Innenministerium
  - 4.2 Aktueller Stand der Vereinbarungen
  - 4.3 Verfahrenswege im Zusammenhang mit der zwangsweisen Rückführung von Minderheitenflüchtlingen in Freiburg
5. Zusammenfassung

## **1. Ursachen für Flucht und Vertreibung**

Das Kosovo wird seit Jahrhunderten bestimmt von ethnischen Auseinandersetzungen zwischen Serben und Kosovo-Albanern um die Vorherrschaft in der Region. Dieser Konflikt mündete seit den frühen 90er Jahren zunehmend in gewalttätige Auseinandersetzungen, von denen die Angehörigen der Minderheitengruppen – Roma, Aschkali, Ägypter (RAE) und andere – in besonderer Weise betroffen sind.

Vor dem Kosovo-Krieg lebten rd. 150.000 Minderheitenangehörige der Roma (63.000) und Aschkali (87.000) im Kosovo. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung lag bei 8 %.

Die Gruppe der Roma ist seit mehr als 700 Jahren im Kosovo ansässig. Sie sind Muslime, sprechen Romanes und Serbisch. Nur wenige beherrschen Albanisch. Roma waren im Kosovo weitgehend integriert und in der Lage, ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu sichern.

Seit Beginn der 90er Jahre waren Minderheitenangehörige *systematischer* Verfolgung und Diskriminierung ausgesetzt und wurden elementarer Rechte beraubt. Der serbischen Repression folgte nach dem Kosovo-Krieg von 1999 und dem Abzug der serbischen Truppen die Unterdrückung und Verfolgung der Minderheitenangehörigen durch die Kosovo-Albaner und deren Befreiungsarmee UCK, begleitet von der systematischen Zerstörung von Häusern und Siedlungen der Minderheitenangehörigen. Insgesamt wurden rd. 14.500 Häuser zerstört und 120.000 Minderheitenangehörige zur Flucht gezwungen. Ca. 80.000 fanden in Serbien, Montenegro oder Mazedonien Aufnahme. Ca. 40.000 kamen nach Westeuropa, der überwiegende Teil in die Bundesrepublik Deutschland. Hiervon gehören ca. 24.000 zur Gruppe der Roma, die bis heute in der Bundesrepublik leben.

Zum 1.1.2005 zählte Baden-Württemberg noch rd. 8.000 Minderheitenangehörige aus dem Kosovo, darunter rd. 4.200 Roma. Rund 500 Minderheitenangehörige leben in der Stadt Freiburg. Der gegenüber den umliegenden Landkreisen hohe Anteil kommunaler Flüchtlinge im Zuständigkeitsbereich der Stadt Freiburg erklärt sich aus der Attraktivität der Stadt Freiburg als Oberzentrum und die vorhandene, gut ausgebaute Infrastruktur für Flüchtlinge mit einem breiten Angebot sozialer Einrichtungen.

Seit dem Ende des Kosovokrieges im Juni 1999 wird das Kosovo von den Vereinten Nationen verwaltet. Bis zur Wiederherstellung der staatlichen Souveränität wurde die Zivilverwaltung der UNMIK (United Nation Interim Administration Mission in Kosovo) übertragen. Die UNMIK ist für Aufnahmelandern von Flüchtlingen die zuständige Institution für alle diese Personengruppe betreffenden Fragen.

## **2. Kosovo-Minderheitenflüchtlinge in Freiburg**

Den Rahmen für den Umgang mit Flüchtlingen auf der örtlichen Ebene bilden Entscheidungen der Innenministerkonferenz und Vorgaben des Innenministeriums.

Entscheidungen in aufenthaltsrechtlichen Angelegenheiten insbesondere Entscheidungen über aufenthaltsbeendende Maßnahmen liegen in der Zuständigkeit des Regierungspräsidiums Freiburg.

Für die Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen liegt die Zuständigkeit bei der Stadt Freiburg. Hierzu gehören die Unterbringung, die Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die Sozialbetreuung und die Ermöglichung des Zugangs zu Schule und Betreuungsangeboten.

## 2.1 Anzahl, Struktur und Unterbringung der Minderheitenflüchtlinge

Nach Angaben der Ausländerbehörde leben in Freiburg aktuell 627 Minderheitenangehörige aus Serbien-Montenegro. Hiervon kommen 512 Personen aus dem Kosovo. Von diesen leben mit Stand 31.01.2006

- 476 Personen in städtischen Unterkünften,
- 36 Personen außerhalb von Unterkünften.

Der überwiegende Teil der Flüchtlinge ist der Gruppe der Roma zuzurechnen. Lediglich rd. 50 Personen gehören nach Einschätzung der Ausländerbehörde zur Gruppe der Aschkali, einige wenige Personen zur Gruppe der Ägypter.

Statistische Angaben zu Alter, Geschlecht und Haushaltsform werden nicht erhoben. Bekannt ist, dass es sich bei dem überwiegenden Teil der Flüchtlinge um Familien handelt. Aus den Wohnheimen liegt die Information vor, dass mehr als die Hälfte (267) der untergebrachten Minderheitenangehörigen Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren alt sind.

Insgesamt wurden in den vergangenen Jahren 764 Minderheitenangehörige aus dem Kosovo in städtischen Wohnheimen untergebracht.

- Hohe Zugangszahlen (bis 200 Personen) sind für die Jahre 1999 bis 2001 zu verzeichnen.
- Die Zugänge zwischen den Jahren 2002 und 2005 bewegen sich zwischen 30 und 50 Personen.
- In den letzten fünf Jahren wurden jährlich ca. 10 Kinder geboren.

Jahr	1999 und früher	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Insg.
Personenzahl	187	202	190	56	38	52	39	764

288 Personen aus dem Personenkreis der Minderheitenflüchtlinge haben zwischenzeitlich die städtischen Wohnheime verlassen. Über den Verbleib (Rückkehr, Auszug aus dem Wohnheim, „Untertauchen“) liegen keine Angaben vor.

Die Verteilung der Personen auf die einzelnen Wohnheime (Stand 31.01.06) stellt sich wie folgt dar:

Wohnheim	Anzahl der Personen
Hammerschmiedstrasse 18 a	153
Hagelstauden71	135
Hermann-Mitsch-Str. 13	98
Wiesentalstrasse 21	53
Bissierstraße 9	18
Idinger Straße 3 und 5	10
Lehener Straße 109	9

## 2.2 Rechtsstatus

509 Minderheitenangehörige aus dem Kosovo besitzen eine befristete Duldung. Flüchtlinge mit Duldungsstatus sind grundsätzlich ausreisepflichtig. Die Personengruppe der Roma und anderer Minderheiten aus dem Kosovo wird nach wie vor auf der Grundlage der Erlassregelung des Innenministeriums Baden-Württemberg, aktuell auf der Grundlage eines Schreibens des Innenministerium Baden-Württemberg vom 23.05.2005, Az.: 4-13-S. UM/100 für jeweils sechs Monate geduldet, da eine zwangsweise Rückführung nicht ohne Weiteres möglich ist. Diese Duldungen sind jedoch mit der auflösenden Bedingung versehen, dass sie erlöschen, sobald die Betroffenen mit Beginn der Zwangsmaßnahmen über die Abschiebung in Kenntnis gesetzt werden. Das Innenministerium Baden-Württemberg geht davon aus, dass angesichts der verbesserten Lage der Roma und anderer Minderheiten im Kosovo eine freiwillige Rückkehr möglich und zumutbar ist. Diese hat auch weiterhin Vorrang und wird durch entsprechende finanzielle Anreize gefördert. Allerdings hat im vergangenen Jahr und davor kein Zugehöriger einer ethnischen Minderheit aus dem Kosovo davon Gebrauch gemacht.

Grundlage für die Rückführung ist nach wie vor das Memorandum of Understanding vom 31.03.2003 welches jedoch in Gesprächen zwischen UNMIK (United Mission in Kosovo) und Vertretern des Bundes und der Länder zuletzt am 25.04.2005 fortgeschrieben wurde.

Aus Deutschland kehrten bisher mehr als 90.000 Bewohner des Kosovo, allerdings nur Albaner und fast keine ethnischen Minderheiten freiwillig zurück (im Jahr 2004 ca. 1.100 Personen und im Jahr 2005 noch ca. 800 Personen). Im Lagebericht des Auswärtigen Amtes vom 22.11.2005 wird darauf hingewiesen, der Rückkehrprozess sei insgesamt zum Stillstand gekommen. Die Kooperation mit UNMIK bei Rückführungen sei problematisch. Zusammen mit Rückführungen aus dem Jahr 2003 sind bis Ende 2004 von etwa 38.000 ausreisepflichtigen Minderheitenangehörigen 404 tatsächlich zurückgeführt worden.

Die Ausländerbehörde Freiburg wird somit weiterhin für die ethnischen Minderheiten aus dem Kosovo eine längerfristige Duldung erteilen. Mit einer freiwilligen Rückkehr in größerer Personenanzahl kann nicht gerechnet werden. Wie oben dargestellt lässt die UNMIK auch derzeit eine Rückkehr im großen Stil nicht zu.

3 Minderheitenangehörige befinden sich derzeit noch in einem Asylverfahren und besitzen bis zur Klärung des Asylanspruchs ein Aufenthaltsrecht.

Die Mehrzahl der Flüchtlinge haben bewusst in Kenntnis der Nichtrückführbarkeit aufgrund der politischen Lage im Heimatland auf ein Asylverfahren verzichtet, um in ihrem gewählten Aufenthaltsbereich in Freiburg verbleiben zu können. Wenn ein Flüchtling hier vorstellig wird, gibt es zwar seit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes in § 15 a Aufenthaltsgesetz die theoretische Möglichkeit einer Weiterverteilung in andere Bundesländer. Hierfür zuständige Behörde bei der Stadt Freiburg ist das Sozial- und Jugendamt. Nach Auskunft des Regierungspräsidiums Freiburg ist dies allerdings nur eine theoretische Möglichkeit, da die Länderquote Baden-Württemberg noch lange nicht erfüllt ist. Somit greift nach wie vor die Regelung, wonach die Ausländerbehörde, in deren Bezirk eine Flüchtlingsfamilie angetroffen wird, auch im Anschluss für diese zuständig ist.

Einflussmöglichkeiten der Stadt auf die Wahl des Aufenthalts- und Wohnorts der Flüchtlinge sind damit kaum gegeben. Aufgrund der geltenden ausländerrechtlichen Bestimmungen kann der Voraufenthaltsort in diesen Fällen nicht bestimmt werden. Sozialhilferechtlich wäre ggf. zu prüfen, ob ein „Zuzug“ aus dem Bundesgebiet vorliegt, mit entsprechender Prüfung der Kostenträgerschaft. Ob und in welcher Höhe Sozialleistungen seitens des Landes teilweise erstattet werden können, wäre im Einzelfall zu prüfen.

Grundsatzentscheidungen über Schutzbedürftigkeit oder Rückkehrverpflichtung von Flüchtlingsgruppen trifft die Innenministerkonferenz. Umsetzung und Vollzug liegen beim Regierungspräsidium. Die städtische Ausländerbehörde ist mitwirkungspflichtig im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung nach Weisung. Kommen Betroffene, die mit Fristsetzung zur Ausreise aufgefordert werden, dieser nicht nach, müssen sie mit einer zwangsweisen Rückführung rechnen. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen („Rückführungen“) erfolgen durch das Regierungspräsidium.

## **2.3 Lebenslage**

### **2.3.1 Lebensunterhalt**

Zum 31.12.2005 bezogen in Freiburg 759 Personen mit ausländerrechtlicher Duldung Leistungen nach den §§ 3-7 AsylbLG.

Die Zahl der Flüchtlinge, die aus dem Kosovo stammen und Leistungen nach dem AsylbLG beziehen, liegt bei 448 Personen. Im Vergleich mit der Zahl der insgesamt gemeldeten Minderheiten-Flüchtlinge (512 Personen) aus dem Kosovo ist festzustellen, dass etwa 13 % aus dieser Gruppe unabhängig von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ihren Lebensunterhalt bestreiten kann.

Von den insgesamt 268 Haushaltsgemeinschaften mit Duldungsstatus liegt bei 24 % Einkommen aus Erwerbstätigkeit vor, mit dem zumindest teilweise der Lebensunterhalt bestritten wird. Genaue Zahlen zur Erwerbsbeteiligung der Kosovo-Minderheitenflüchtlinge sind nicht verfügbar.

Grundsätzlich steht Angehörige aus der Flüchtlingsgruppe der Roma, Aschkali und Ägypter mit Duldung der Zugang zum Arbeitsmarkt, wenn auch mit Einschränkungen (einjährige Wartezeit) offen.

Die Zuständigkeit für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis liegt bei der Ausländerbehörde, die sich in jedem Einzelfall mit der Arbeitsagentur abzustimmen hat. Insbesondere die kurzen Duldungsfristen der Roma-Flüchtlinge sowie das Erfordernis des Nachweises, dass keinem vorrangig Berechtigten der Arbeitsplatz angeboten werden kann, bringen für potentielle Arbeitgeber Planungsunsicherheit und einen erhöhten Verwaltungsaufwand mit sich, an denen eine Arbeitsaufnahme immer wieder scheitert.

### **2.3.2 Gesundheitliche Situation – medizinische Versorgung**

Die medizinische Grundversorgung ist über Leistungen des AsylbLG gesichert.

Ein Problem bildet die psychotherapeutische Versorgung bei chronischen posttraumatischen psychischen Störungen, durch die Kosovo-Bürgerkriegsflüchtlinge oft dauerhaft und irreversibel gesundheitlich beeinträchtigt und geschädigt sind. Ein Behandlungserfolg ist wegen der bestehenden Lebensumstände und der ungeklärten Zukunftsperspektive schwer zu erreichen. Zu konstatieren ist, dass bestehende Störungen in vielen Fällen zwar diagnostiziert und nachgewiesen werden können (z.B. die Ausbildung eines Posttraumatisches Belastungssyndroms/ PBST aufgrund der Kriegsergebnisse), aber in der Regel oft unbehandelt bleiben. Dies führt zu Belastungen im Alltag der Betroffenen wie auch in der Arbeit des Betreuungspersonals in den Unterkünften.

Für traumatisierte Flüchtlinge sieht die UNMIK im Kosovo keine Reintegrationsperspektive.

### **2.3.3 Soziale Teilhabe**

Kulturelle Unterschiede, die Sprachbarriere und die starke Ausrichtung auf die eigene ethnische Gruppe in der Wohnheimsituation verhinderten und erschwerten in den ersten Jahren nach 1999 den Aufbau von Kontakten zur Mehrheitsgesellschaft.

Erste Kontakte entstanden meist über den Schulbesuch der Roma-Kinder. In Littenweiler ist es die Reinhold-Schneider-Schule, die derzeit von 50 Roma-Kinder besucht wird, die sich über den Schulauftrag hinaus für die Belange der Roma engagiert.

In Littenweiler hat sich im Herbst 2004 ein runder Tisch „Sozialer Brennpunkt Littenweiler“ gebildet, dem neben der Schule Vertreter/innen aus Kirchen, Vereinen und Gruppen im Stadtteil angehören. Dieser Kreis setzt sich für die Integration und Förderung der Flüchtlinge aus dem Wohnheim in der Hammerschmiedstraße ein.

Die Roma haben darüber hinaus selbst Anstrengungen unternommen, sich einzubringen und auf die Mehrheitsgesellschaft zuzugehen. Genannt werden kann in diesem Zusammenhang die Durchführung eines öffentlichen Festes zum Internationalen Roma-Tag am 8. April 2005 in der Festhalle St. Georgen, zu dem die Bevölkerung eingeladen war. Mit einer eigenen Roma-Liste hat sich die Gruppe an der Wahl zum Migrant/innen-Beirat im Juni 2005 beteiligt.

## **2.4 Kinder und Jugendliche**

Jede zweite Person (267) aus der Gruppe der in Freiburg lebenden Kosovo-Flüchtlinge ist minderjährig. Gerade auch für die Minderjährigen ist die Flüchtlingssituation eine prägende Erfahrung, da die im Kosovo geborenen Minderjährigen mit ihrem Herkunftsland vielfach eigene Erfahrungen von Krieg, Gewalt, Flucht und Vertreibung verbinden. In Freiburg leben inzwischen 54 Roma-Kinder, die hier geboren sind.

Roma-Jugendliche sind stark in hierarchisch gegliederte und auf die eigene ethnische Gruppe bezogene Familien- und Gemeinschaftsstrukturen eingebunden. Vor diesem Hintergrund ist es bemerkenswert, dass nach anfänglichen Vorbehalten der einzelnen Eltern insgesamt 162 und damit annähernd alle schulpflichtigen Roma-Kinder und Jugendlichen von der Möglichkeit eines Schulbesuchs Gebrauch machen. 51 Kinder aus den Flüchtlingsunterkünften besuchen derzeit eine Kindertagesstätte. 2 Jugendliche können durch das besondere Engagement zweier Ausbildungsstätten eine Ausbildung absolvieren.

Die gelungene schulische Integration, ein für die Herkunftssituation überdurchschnittlicher Schulerfolg, teilweise sehr gute Kenntnisse der deutschen Sprache und eine geringe soziale Auffälligkeit sind Indikatoren für eine gelungene Identifikation mit der Mehrheitsgesellschaft und den hier geltenden Normen und Werten. Der weitaus größte Teil der Jugendlichen sieht für sich keine Perspektive im Kosovo und gibt an, in Deutschland bleiben zu wollen.

Jugendliche Roma verständigen sich neben der deutschen Sprache in Romanes. Serbische und insbesondere albanische Sprachkenntnisse, den Unterrichts- und Amtssprachen im Kosovo und für den erfolgreichen Schulbesuch dort unabdingbar, sind bei den Roma-Jugendlichen gar nicht oder nur sehr rudimentär vorhanden.

Einen authentischen Eindruck der Erfahrungen und Sichtweisen von in Freiburg lebenden Roma-Jugendlichen vermittelt das 2005 erschienene Buch „Sprichst Du Romanes? Roma-Jugendliche erzählen Ihr Leben“ der Freiburger Autorinnen Ursula Birgin und Monika Wiczorek.

### **3. Lage im Kosovo**

Nachfolgend dargestellt werden einige ausgewählte Aspekte, die für die Lage der Minderheiten im Kosovo relevant sind und deren aktuelle Situation umschreiben. Die Angaben beruhen auf aktuellen Informationen unter anderem des Auswärtigen Amtes, des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und von im Kosovo tätigen Nichtregierungsorganisationen.

#### **3.1 Politische Situation**

Die für die Zukunft und Sicherheit der Minderheiten im Kosovo zentrale Frage des zukünftigen Status der Provinz ist nach wie vor ungeklärt. Das 2003 formulierte Ziel, die Implementierung grundlegender Standards – funktionierende demokratische Institutionen, Rechtsstaatlichkeit, Freizügigkeit, Minderheitenschutz, Sicherung von Eigentumsrechten – im Rahmen der Übergangsverwaltung vor Beginn von Verhandlungen über den zukünftigen Status umzusetzen, wurde inzwischen aufgegeben. Die im Februar 2006 beginnenden Verhandlungen über den zukünftigen Status des Kosovo führen bei den Minderheitengruppen zu neuer Verunsicherung im Hinblick auf die zukünftige Situation. Insbesondere wird befürchtet, dass nach Abschluss von Statusverhandlungen und der Herstellung der staatlichen Souveränität in einem unabhängigen, albanisch geprägten Kosovo die Roma erneut Repressalien ausgesetzt und vertrieben werden.

### **3.2 Wirtschaftliche und soziale Lage**

Die wirtschaftliche Lage im Kosovo wird in verschiedenen Berichten übereinstimmend als „weiterhin desolat“ beschrieben. Sie ist geprägt von Kapitalmangel, Energiekrise, unklaren Eigentumsverhältnissen, organisierter Kriminalität und einer heutigen Erfordernissen nicht mehr entsprechenden industriellen Basis.

Kennzeichnend für die Lage seien die hohe Arbeitslosigkeit und chronische Mängel bei der Stromversorgung. 12% der Bevölkerung leben nach vorliegenden Angaben in extremer Armut. 60% der Familien sind ohne Arbeitseinkommen. Die Arbeitslosenrate liegt bei 57% (2005) bei den 17- bis 24jährigen bei über 70%. Für Roma und andere Minderheitenangehörige wird die Quote mit nahezu 100% angegeben.

Von den 14.500 zerstörten Wohnungen der Minderheitenangehörigen wurden bisher lediglich 200 wieder aufgebaut. Die Wohnraumsituation für mögliche Rückkehrer wird vom Leiter des UNMIK-Office of Returns, Kilian Kleinschmidt, als prekär beschrieben. Weder UNMIK noch Kommunen hätten die Mittel zum Bau erforderlicher Unterkünfte. Selbst Notunterkünfte für eine vorübergehende Unterbringung könnten nicht zur Verfügung gestellt werden.

Was die Lage der Roma betrifft, beschreibt die AWO-Organisation „Heimatgarten“, die im Kosovo Projekte der freiwilligen Rückkehr und Reintegration betreibt, Eindrücke einer Informationsfahrt in das Kosovo vom Juni 2005 wie folgt: „Die Roma im Kosovo leben in einer seit Generationen bestehenden sozialen Ausgrenzung. Aktuell befinden sich Kosovo-Roma in einer doppelten Zwangslage: Zum einen besteht das Problem aktueller Diskriminierung und Benachteiligung als Minderheit – zum anderen setzt sich die strukturelle Benachteiligung mit der „traditionellen“ Abdrängung der Roma in die untersten sozialen Schichten unter verschlechterten gesamtwirtschaftlichen und politischen Bedingungen fort. Der ökonomische und soziale Verelendungsprozess hat sich für die Mehrheit der im Kosovo lebenden Roma vor allem als Folge der Krieges massiv weiter verschärft. Ausgehend von den regional und sozial ungleich verteilten Standards gilt für die Mehrheit der Roma: Sie sind ärmer, sie wohnen schlechter und sie leben isolierter; sie finden weniger Zugänge zu Arbeit und Einkommen und es mangelt an Kleidung, Haushaltswaren und anderen Bedarfsgütern des täglichen Lebens.“

Ein zentrales Problem ist die fehlende Versorgungsstruktur im Bereich der psychotherapeutischen Versorgung. Das Psychotraumatische Belastungssyndrom/ PTBS ist im Kosovo nicht behandelbar. Angesichts fehlender Behandlungskapazitäten sind sich Experten einschließlich des Gesundheitsministeriums des Kosovo, einig, dass Personen mit Erkrankungen wie dem Psychotraumatischem Belastungssyndrom/ PTBS die Behandlung in den jeweiligen Aufnahmestaaten durchführen und beenden sollten, bevor sie in das Kosovo zurückkehren. Für Personen, die zwangsweise in das Kosovo zurückgeführt werden, bevor ihre Behandlung abgeschlossen worden ist, bestehe die erhebliche Gefahr einer Verschlechterung ihres psychischen Gesundheitszustands, da sie nicht in der Lage sein werden, psychotherapeutische oder verhaltenstherapeutische Behandlung zu erhalten, selbst wenn sie über ausreichende finanzielle Mittel zum Erwerb von Medikamenten verfügen.

Auf der Grundlage dieser Ausführungen bleibt UNMIK bei ihrer Auffassung, dass Personen, die an PTBS erkrankt sind oder sich aufgrund dieser Erkrankung in Behandlung befinden, nicht zwangsweise in das Kosovo abgeschoben werden sollten.

### **3.3 Sicherheits- und Gefährdungslage**

In der Sicherheits- und Gefährdungsanalyse für Minderheiten im Kosovo gehen die europäischen Staaten von aktuellen Fortschritten aus, nach denen sie die Rückkehr von Flüchtlingen für möglich und vertretbar ansehen. Dies ist auch die Haltung, die die Innenministerkonferenz in dieser Frage einnimmt.

Demgegenüber warnen sowohl UNMIK als auch UNHCR vor einer unregelmäßigen Massentrückkehr von Auslands-Flüchtlingen aus Deutschland und Europa in den Kosovo, weil damit die „längst noch nicht gelösten Inlandsprobleme in allen Bereichen verstärkt und das Zusammenleben auch in den ‚Fortschrittsregionen‘ negativ belastet würden“.

Nach Einschätzung von UNMIK und UNHCR können die gesellschaftlichen Systeme und die weiträumig fehlenden wirtschaftlichen und sozialen Strukturen derzeit keine zahlenmäßig erdrückende Rückkehr von außen verkraften. Dies umso weniger, als es bis heute nicht gelungen ist, die Situation der im Land lebenden Vertriebenen und Binnenflüchtlinge befriedigend zu lösen. Die Kommunen im Kosovo bräuchten zeitliche Entwicklungsräume, um die Folgen von ethnischen Vertreibungen rückgängig zu machen und akzeptierte Formen für das interethnische Zusammenleben mit Minderheiten zu schaffen. Notwendig sei eine flankierende politische und wirtschaftliche Unterstützung, um zunächst die konfliktfreie und nachhaltige Reintegration von Minderheiten und Binnenflüchtlingen aus eigener Kraft zu bewerkstelligen. Jede Massentrückkehr von Auslands-Flüchtlingen würde diesen sensiblen Konsolidierungsprozess überfordern, weil Instrumente und Integrationskraft nicht ausreichend gegeben sind.

Generell wird konstatiert, dass Minderheitenangehörige nach wie vor durch Bedrohungen und die Gefahr tätlicher Übergriffe in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt sind. Davon betroffen sind alle Altersgruppen und Lebensbereiche. Oft ist der Schulbesuch, der Zugang zu einer Arbeitsstelle oder zu medizinischer Versorgung deshalb nicht möglich.

## **4. Entscheidungsrahmen für die Zukunft der Minderheitenflüchtlinge aus dem Kosovo**

### **4.1 Abstimmungswege zwischen UNMIK und Bundes-Innenministerium**

Den Rahmen für die Rückführung von Flüchtlingen in das Kosovo bilden Vereinbarungen zwischen Bundesinnenministerium, Ländern und der Internationalen Zivilverwaltung im Kosovo/UNMIK. Die Rückführung serbisch-montenegrinischer Staatsangehöriger in das Kosovo richtet sich nach den vereinbarten Memoranden of Understanding (MoU) vom 17.11.1999 und 31.03.2003 und nachfolgenden, hierauf aufbauenden Niederschriften über die Gespräche mit der UNMIK und Vertretern des Bundes und der Länder. Ziel ist es, unter „Berücksichtigung der Verhältnisse im Ko-

sovo den Rückführungsprozess für die Minderheiten aus dem Kosovo kontinuierlich weiter zu entwickeln“. Im MoU von 2003 wurde vereinbart, aufgrund der konstatierten Gefährdungslage für die Minderheit der Roma Rückführung bis auf weiteres – damals zunächst für ein Jahr – auszusetzen.

Das Memorandum wurde nach Gesprächen zwischen UNMIK und Vertretern des Bundes und der Länder zuletzt am 25.04.2005 fortgeschrieben. So kommt es bei der Entscheidungen über die Rückkehrmöglichkeiten beispielsweise bei der Gruppe der Aschkali und Ägypter nunmehr nicht mehr auf den letzten Wohnort im Heimatland an. Grundlage für Rückführungsentscheidungen bei allen Minderheitenangehörigen bildet damit eine individuelle von UNMIK durchgeführte Prüfung, die mit den deutschen Behörden im Einzelfall auszuhandeln ist.

#### **4.2 Aktueller Stand der Vereinbarungen**

In Gesprächen zwischen UNMIK, Bundesinnenminister und Ländervertretungen am 25./26.04.2005 wurde die im MoU von 2003 vereinbarte Leitlinie, Roma-Flüchtlinge von zwangsweisen Rückführungen auszunehmen, verlassen. Mit der getroffenen Vereinbarung sollten zunächst straffällig gewordene Romaflüchtlinge, ab 2006 dann auch Roma-Flüchtlinge generell, zwangsweise zurückgeführt werden können. Für Askhali und Ägypter wurde die bis dahin geltende Kontingentierung bei Rückführungen aufgehoben.

Nach dem 2003 zwischen UNMIK und Bundesinnenminister im MoU vereinbarten Verfahren behält die UNMIK das Recht, in jedem Einzelfall zu prüfen, ob einer Rückführung unter Berücksichtigung der konkreten Umstände und Bedingungen am Rückführungsort zugestimmt werden kann. Im Kosovo liegt die Zuständigkeit für die Prüfung von geplanten Rückführungen aus dem Ausland beim Office of Community and Return/ORC, der Rückkehr-Abteilung der UNMIK und deren deutschem Direktor Kilian Kleinschmidt.

Im Zeitraum von Mai bis November 2005 wurden von 3011 von den Ländern zur Rückführung vorgeschlagenen Minderheitenangehörigen der Roma, Aschkali und Ägypter von der UNMIK lediglich 1396 Fälle für eine Rückführung akzeptiert. Die Situation ist derzeit dadurch geprägt, dass es unterschiedliche Einschätzungen zwischen dem Innenministerium Baden-Württemberg und UNMIK in der Beurteilung der Lage und der Aufnahmemöglichkeiten vor Ort gibt.

Innerhalb der IMK gibt es einige Bundesländer (Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein), die sich wiederholt für eine Bleiberechtsregelung für langjährig geduldete Angehörige von ethnischen Minderheiten aus dem Kosovo (insbesondere Roma, Aschkali, Ägypter und Serben) ausgesprochen haben. Insbesondere Flüchtlinge, die sich in die hiesigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse integriert haben, soll dadurch eine Bleiberechtchance eröffnet werden. Die Vertreter dieser Ländergruppe verweisen darauf, dass mit Blick auf Erfahrungen in Bosnien-Herzegowina angesichts einer Zahl von 38.000 Minderheitenflüchtlingen sich der Rückführungsprozess absehbar auf Jahre hinaus erstrecken wird. Zu einem solchen späten Zeitpunkt sei die Rückführung integrierter Minderheitsangehöriger kaum mehr realistisch.

#### **4.3 Verfahrenswege im Zusammenhang mit der zwangsweisen Rückführung von Minderheitenflüchtlingen in Freiburg**

Es liegt in der Zuständigkeit der Länderinnenministerien, die Rückführung Ausreisepflichtiger durchzusetzen. Dies geschieht unter Beteiligung nachgeordneter Stellen wie Regierungspräsidium und Ausländerbehörden.

Die Zuständigkeit für die Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen bei Personen, die erfolglos ein Asylverfahren durchlaufen haben und geduldet werden, liegt beim Regierungspräsidium Freiburg (Bezirksstelle für Asyl). Dies trifft im Stadtkreis Freiburg für insgesamt 125 Angehörige der Roma, Aschkali und Ägypter zu.

Für Minderheitenangehörige der Roma, Aschkali und Ägypter, die nach Deutschland eingereist sind und keinen Antrag auf Asyl gestellt haben, liegt die Verfahrenszuständigkeit für aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei der Ausländerbehörde. Wegen der Weisungsgebundenheit besitzt die städtische Ausländerbehörde allerdings keinen eigenen Entscheidungsspielraum, sondern handelt hier nach Weisung der Bezirksstelle für Asyl im Regierungspräsidium Freiburg.

Der Stadt Freiburg besitzt in diesem Verfahren keinen eigenen Handlungsspielraum.

#### **5. Zusammenfassung**

Die aktuelle Diskussion ist geprägt von der politischen Kontroverse zwischen den Aufnahmeländern von Flüchtlingen, insbesondere der Bundesrepublik Deutschland, und der Kosovo-Zivilverwaltung UNMIK und des UN-Flüchtlingskommissariats UNHCR in der Frage der Rückführung von Minderheitenangehörigen

Die deutsche Innenministerkonferenz spricht sich mehrheitlich dafür aus, ab 2006 vor dem Hintergrund der konstatierten Verbesserung der Verhältnisse im Kosovo mit der Rückführung von Minderheitenangehörigen aller Flüchtlingsgruppen aus dem Kosovo fort zu fahren bzw. zu beginnen.

UNMIK und UNHCR reglementieren aufgrund der schwierigen Situation vor Ort weiterhin die Aufnahme von Flüchtlingen und lassen Rückführungen nicht in dem von Innenministerien gewünschten Umfang zu.

Bei den betroffenen Flüchtlingen in Deutschland verstärkt die aktuelle politische Diskussion die Unsicherheit im Hinblick auf die eigene persönliche Zukunft. Durch die insgesamt unsichere Lage schwindet bei den meisten die Hoffnung, für sich und ihre Kinder eine Chance zu erhalten und hier in Deutschland eine Zukunftsperspektive entwickeln zu können. Angesichts dieser Situation wachsen bei den Betroffenen Resignation und psychische Belastungen.

Das Eintreten des UN-Flüchtlingskommissariats (UNHCR), der UNMIK und einiger Bundesländer für eine humanitäre Bleiberechtsregelung zu Gunsten langjährig geduldeter Flüchtlinge aus dem Kosovo ist vor diesem Hintergrund sehen.