

Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina: Zur faktischen und rechtlichen Bewertung des Gesetzgebungsvorhabens der Großen Koalition zur Einstufung von Westbalkan- staaten als »sichere Herkunftsstaaten«



Teil 1:
**Rechtsgutachten zur Frage, ob
nach Unions- und Verfassungs-
recht die rechtliche Einstufung von
Serbien, Mazedonien und Bosnien
und Herzegowina zu »sicheren
Herkunftsstaaten« zulässig ist**
von Dr. Reinhard Marx

Teil 2:
**Gutachten zur faktischen Menschen-
rechtssituation in Serbien, Mazedo-
nien und Bosnien und Herzegowina**
von Dr. Karin Waringo

April 2014

PRO ASYL
DER EINZELFALL ZÄHLT.

**Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina:
Zur faktischen und rechtlichen Bewertung des
Gesetzgebungsvorhabens der Großen Koalition zur Einstufung von
Westbalkanstaaten als „sichere Herkunftsstaaten“**

Teil 1:

Rechtsgutachten

**zur Frage, ob nach Unions- und Verfassungsrecht die rechtliche Einstufung von Serbien,
Mazedonien und Bosnien und Herzegowina zu
„sicheren Herkunftsstaaten“ zulässig ist
von Dr. Reinhard Marx**

Teil 2:

**Gutachten zur faktischen Menschenrechtssituation in Serbien, Mazedonien und Bosnien und
Herzegowina
von Dr. Karin Waringo**

April 2014

PRO ASYL
DER EINZELFALL ZÄHLT.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
----------------------	----------

Teil1: Rechtsgutachten zur Frage, ob nach Unions- und Verfassungsrecht die rechtliche Einstufung von Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina zu „sicheren Herkunftsstaaten“ zulässig ist <i>Dr. Reinhard Marx</i>.....	9
---	----------

1. Einführung.....	9
2. Funktion der Herkunftsstaatenregelung.....	10
3. Rechtlicher Maßstab für das Parlamentsgesetz.....	11
3.1. Rechtsanwendungsvorrang des Unionsrechts	11
3.2. Verfolgungshandlung im Sinne von Art. 9 RL 2011/95/EU als rechtlicher Maßstab..	13
3.3. Unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung als Rechtsmaßstab	16
3.4. Ergebnis.....	19
4. Methodik der Bestimmung sicherer Herkunftsländer	21
4.1. Allgemeine Grundsätze.....	21
4.2. Anforderungen an das Prüfungsverfahren des Gesetzgebers.....	23
4.3. Landesweite Sicherheit für die gesamte Bevölkerung	27
4.4. Verfolgungen und Misshandlungen von Minderheiten	28
5. Anwendung der unions- und verfassungsrechtlichen Maßstäbe auf Bosnien und Herzegowina, Mazedonien und Serbien	30
5.1. Vorbemerkung	30
5.2. Bosnien und Herzegowina	31
5.3. Mazedonien	34
5.4. Serbien	35
5.5. Ergebnis.....	37

Teil 2: Gutachten zur faktischen Menschenrechtssituation in Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina <i>Dr. Karin Waringo</i>	39
---	-----------

1. Serbien.....	39
1.1. Berichte internationaler Organisationen und Nichtregierungsorganisationen	40
1.1.1 Europäische Union.....	40
1.1.2 US-Außenministerium	43
1.1.3 Vereinte Nationen	44
1.1.4 Nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen	45

1.2.	Politische Rechte: Medien- und Meinungsfreiheit	47
1.2.3.	Medienfreiheit	47
1.3.	Justiz	52
1.4.	Polizei	54
1.5.	Korruption	57
1.6.	Soziale Rechte	58
1.7.	Diskriminierung	59
1.7.1.	Roma	63
1.8.	Aktivitäten rechtsextremer Gruppierungen	66
1.9.	Angriffe und Gewaltverbrechen gegen Minderheiten	69
1.9.1.	Gewalt gegen Roma	70
1.9.2.	Gewalt gegen Homo- und Transsexuelle	75
1.9.3.	Antisemitismus	77
1.10.	Recht auf Freizügigkeit	78
2.	Mazedonien	85
2.1.	Einleitung	85
2.2.	Berichte internationaler Organisationen	86
2.2.1.	Europäische Kommission	86
2.2.2.	Das Europaparlament	88
2.2.3.	Das US-Außenministerium	90
2.2.4.	Der Europarat	91
2.2.5.	Nichtregierungsorganisationen	91
2.3.	Beziehungen zwischen den Volksgruppen	92
2.4.	Roma	96
2.4.	Schwule, Lesben und Transsexuelle	103
2.5.	Justiz	106
2.5.1.	Lustrationsverfahren	108
2.6.	Korruption	110
2.7.	Medienfreiheit	112
2.8.	Amtsmissbrauch und Misshandlungen durch die Polizei	115
2.9.	Einschränkungen der Freizügigkeit	119
3.	Bosnien	124
3.1.	Einleitung	124
3.2.	Die Europäische Kommission	125
3.3.	Das Europaparlament	127
3.4.	Das US-Außenministerium	130

3.5.	Der Menschenrechtskommissar des Europarats.....	131
3.5.	Justiz.....	133
3.6.	Polizei.....	136
3.7.	Korruption.....	139
3.8.	Medienfreiheit.....	141
3.9.	Diskriminierung und Übergriffe auf Minderheiten und Religionsgemeinschaften	144
3.9.1.	Die Situation der Roma.....	147
3.9.1.1.	Zugang zum Arbeitsmarkt.....	149
3.9.1.2.	Zugang zur Krankenversicherung und Gesundheitsversorgung.....	151
3.9.1.4.	Bildung.....	153
3.9.1.5.	Wohnen.....	154
3.9.1.6.	Staatenlosigkeit.....	156
3.9.1.7.	Diskriminierung und Gewalt.....	158
3.9.1.8.	Aktionspläne zur Verbesserung der Lage der Roma.....	160
3.9.2.	Schwule, Lesben und Transsexuelle.....	163
3.10.	Freizügigkeit.....	167

Vorwort

„Wir wollen die Westbalkanstaaten Bosnien und Herzegowina, EJR Mazedonien und Serbien als sichere Herkunftsstaaten im Sinne von § 29a Asylverfahrensgesetz einstufen, um aussichtslose Asylanträge von Angehörigen dieser Staaten schneller bearbeiten und ihren Aufenthalt in Deutschland schneller beenden zu können.“, formuliert die Bundesregierung im Koalitionsvertrag. Das Bundesministerium des Innern hat am 28. März 2014 den „Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer“ den Verbänden zur Stellungnahme zugeleitet. Bei der Umsetzung einer politischen Absicht in ein Gesetzesvorhaben ist zu prüfen, ob und in welcher Form der politische Wille rechtskonform umgesetzt werden kann. Bei der Einstufung der drei Balkanstaaten als sichere Herkunftsstaaten sind europarechtliche Vorgaben des Verfassungsgerichts zu beachten. In Öffentlichkeit und Politik herrscht oft Unkenntnis über die unions- und verfassungsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten. PRO ASYL hat deshalb den Europarechtsexperten Dr. Reinhard Marx beauftragt, ein Rechtsgutachten zu erstellen, ob nach Unions- und Verfassungsrecht die rechtliche Einstufung von Bosnien und Herzegowina und von Mazedonien und Serbien als sichere Herkunftsstaaten zulässig ist. Das Gutachten stellt dar, welche unionsrechtlichen Vorgaben dabei zu berücksichtigen sind und welche Anforderungen an das Prüfungsverfahren im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu stellen sind. Zu den Anforderungen an das Prüfungsverfahren des Gesetzgebers bei der Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat nach Artikel 16a Abs.3 Satz 1 GG wie nach Unionsrecht ist auf die Rechtslage, die Rechtsanwendung und die allgemeinen politischen Verhältnisse in den in den Blick genommenen Staaten abzustellen. Dabei geht es insbesondere auch um die Anwendung der Gesetze in der Praxis vor dem Hintergrund der allgemeinen politischen Situation im jeweiligen Staat, also um die praktische Wirksamkeit geschriebener Normen.

PRO ASYL hat deshalb Frau Dr. Karin Waringo beauftragt, die Menschenrechtslage in Serbien, Mazedonien sowie Bosnien und Herzegowina, wie sie sich nach Auswertung eines breiten Spektrums seriöser Quellen darstellt, zu analysieren. Ausgewertet wurden unter anderem Berichte des Menschenrechtskommissars des Europarates, des US-Außenministeriums, der OSZE, der Europäischen Kommission, der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz, darüber hinaus Berichte diverser Think Tanks und Nichtregierungsorganisationen sowie Medienberichte, letztere insbesondere, soweit es um einzelfallbezogene Vorkommnisse geht.

Während die Autorin die Quellen zur Menschenrechtslage in Mazedonien und Bosnien hier zum ersten Mal zusammenstellt, schließt ihr Bericht zur menschenrechtlichen Lage in Serbien an eine Veröffentlichung vom Mai 2013 an: „Serbien – ein sicherer Herkunftsstaat von

Asylsuchenden in Deutschland? Eine Auswertung von Quellen zur Menschenrechtssituation.“¹
Im jetzigen Update wurden neuere Quellen berücksichtigt, sowie neu erschienene Berichte, die sich zum Teil auch auf vorangegangene Jahre beziehen.

Die Auswertung der Quellen zeigt in der deutschen Öffentlichkeit bislang nicht wahrgenommenes Ausmaß an menschenrechtlichen Defiziten in den drei Balkanstaaten.

Besonders prekär ist in allen drei Staaten die Situation der Roma. In Bezug auf deren Situation in Serbien lässt Frau Dr. Waringo die Quellen sprechen: „Während das US-Außenministerium Diskriminierung und soziale Gewalt gegen Roma als das schwerwiegendste Menschenrechtsproblem in Serbien bezeichnete, zählt die EU-Kommission Roma zu den am meisten diskriminierten Gruppen, die oft Hetze und Einschüchterungsversuchen ausgesetzt sind.“ Die Lage der knapp 200.000 mazedonischen Roma ist weiterhin katastrophal. Stellungnahmen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarates, des Menschenrechtskommissars des Europarates und auch Papiere der Europäischen Kommission bestätigen dies. Die in der Regel eher zurückhaltend formulierende Europäische Kommission stellt fest, dass Roma in einem Teufelskreis aus Armut und Arbeitslosigkeit gefangen sind und unter unwürdigen Lebensbedingungen leben. Sie haben in Mazedonien eine Lebenserwartung, die 10 Jahre unter der der Gesamtbevölkerung liegt. Die Kindersterblichkeit bei Roma-Kindern ist mehr als doppelt so hoch.

Ein weit verbreitetes und massives Problem in allen drei Staaten ist die Homophobie. Angriffe auf Schwule und Lesben haben zugenommen. Zum Teil schüren ranghohe Politiker dieses homophobe Klima durch ihre öffentlichen Äußerungen.

Nicht funktionierende und korrupte Justizsysteme sind in allen drei Staaten eine Hypothek für die Zukunft. Nichtregierungsorganisationen und Medien stehen unter beträchtlichem Druck.

Deutlich wird, dass die im Koalitionsvertrag formulierte Zielsetzung, die Westbalkanstaaten als sichere Herkunftsstaaten einzustufen, im offensichtlichen Gegensatz steht zu den Zielen der EU, im Rahmen eines langfristig angelegten Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses die Einführung und Wahrung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Durchsetzung der Achtung von Menschen- und Minderheitenrechten zu erreichen. Was die EU noch in jüngsten Papieren als Schwerpunkte ihrer Erweiterungsstrategie aufführt, nämlich die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und die Reform der öffentlichen Verwaltung sowie die Gewährleistung der freien Meinungsäußerung in den Medien, stellt sich für die Bundesregierung offenbar als eine bereits erreichte Endstufe angeblich konsolidierter Westbalkanstaaten dar. Wer auf diese Weise die politische Absichtserklärung für die Tat nimmt, der erweist der Sache des Einsatzes für eine nachhaltige Stärkung der Menschenrechte auf dem Balkan einen Bärendienst.

¹ Die Broschüre kann bei Pro Asyl bestellt werden und steht online zum download zur Verfügung:
http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/Serbien_kein_sicherer_Herkunftsstaat.pdf

Die Gutachter kommen zu dem Schluss, dass eine Einstufung der Westbalkanstaaten unter rechtlichen Gesichtspunkten wie unter der Berücksichtigung der herrschenden menschenrechtlichen Realitäten in diesen Staaten nicht zu rechtfertigen ist. Dr. Reinhard Marx wirft dem Bundesministerium des Innern vor, die Situation verharmlosend darzustellen. Quellen würden zum Teil selektiv zitiert.

So wird von Seiten des BMI die Studie „Asylum Applications from the Western Balkans – Comparative Analysis of Trends, Push-Pull Factors and Responses“ des European Asylum Support Office unter anderem als Beleg für die auch von anderen EU-Staaten gesehene Notwendigkeit, die Balkanstaaten zu sicheren Herkunftsstaaten zu erklären, angeführt. Ausgeblendet wird allerdings, dass EASO selbst betont: „...it should be stressed that not all asylum applications are considered unfounded and, in some cases, cumulative measures of discrimination may amount to persecution, which is a ground for protection.“

Dass EASO die Auffassung vertritt, kumulative Maßnahmen der Diskriminierung könnten im Zusammenwirken Verfolgung darstellen, die ein Grund für Schutzgewährung ist, ist keineswegs eine Petitesse. Tatsächlich können sich auch im Lichte von Artikel 9 der sogenannten EU-Qualifikationsrichtlinie Diskriminierungen und Ausgrenzungen, die jede für sich genommen nicht als Verfolgung anzusehen sind, in ihrem Zusammenwirken als Verfolgung darstellen. Auf das Beispiel der Roma angewandt: Wenn Roma keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, zu Bildung, zu medizinischer Versorgung haben, aus Siedlungen zwangsgeräumt werden und vor Übergriffen nicht wirksam geschützt werden, dann kann dies kumulative Verfolgung darstellen. Jedenfalls, so auch EASO, ist eine einzelfallbezogene Betrachtung nötig.

Die Einstufung dieser Staaten als sichere Herkunftsstaaten verhindert jedoch eine auf den Einzelfall bezogene Aufklärung der Fluchtgründe.

Dr. Reinhard Marx weist darauf hin, dass den Gesetzgeber eine besondere Sorgfaltspflicht trifft, wenn er ehemals diktatorische und totalitär regierte Staaten zu sicheren Herkunftsstaaten bestimmen will. Die Behandlung von Minderheiten in Mazedonien, Serbien sowie Bosnien und Herzegowina zeigt, „wie fragil einerseits gesellschaftliche und staatliche Strukturen und wie langlebig andererseits gesellschaftlich überkommene und von Seiten führender Vertreter von Gesellschaft und Staat instrumentalisierte Haltungen von Intoleranz und Hass fortwirken, ja sogar weitaus wirkmächtiger sind als in früheren diktatorischen Zeiten. Gerade in transitorischen Prozessen brechen durch allgemeine Verunsicherung ausgelöste Ängste im besonderen Maße auf und entladen sich in Hass, Gewalt gegen und Ausgrenzung von Minderheiten.“

Die von Frau Dr. Waringo zusammengestellten Quellen belegen dies in vielfältiger Weise. Das durch Verfassungsrecht wie durch Unionsrecht vorgegebene Ziel der erforderlichen vorweggenommenen Tatsachen- und Beweiswürdigung ist die Feststellung, dass in Staaten, die als sicher ins Auge gefasst werden, eine gewisse Stabilität und hinreichende Kontinuität der Verhältnisse eingetreten sein muss und deshalb in der Rechtsanwendung weder Verfolgungshandlungen noch unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung

stattfinden. Ein solches Gesamturteil kann bezüglich der in Übergangsprozessen befindlichen Westbalkanstaaten aktuell nicht getroffen werden. PRO ASYL appelliert an den Deutschen Bundestag, dem Gesetzesvorhaben die Zustimmung zu verweigern.

Bernd Mesovic

Teil1: Rechtsgutachten zur Frage, ob nach Unions- und Verfassungsrecht die rechtliche Einstufung von Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina zu „sicheren Herkunftsstaaten“ zulässig ist

von Dr. Reinhard Marx

1. Einführung

Das vorgelegte Gutachten wurde im Auftrag von Pro Asyl erstellt. Anlass hierzu gab der Koalitionsvertrag zwischen der Christlich Demokratischen Union, der Christlich Sozialen Union und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vom November 2013, in dem ein Gesetz angekündigt wurde, mit dem die Länder *Bosnien und Herzegowina*, *Mazedonien* und *Serbien* zu „sicheren Herkunftsstaaten“ im Sinne des Art. 16 Abs. 3 Satz 1 GG erklärt werden sollen. Das Bundesinnenministerium hatte am 21. Februar 2014 den Referentenentwurf eines entsprechenden Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes an die Verbände zur Stellungnahme übermittelt. Gleichzeitig wurde darüber diskutiert, zusätzlich auch die Länder *Albanien* und *Montenegro* als sichere Herkunftsstaaten zu listen. Am 28. März 2014 hat das Bundesinnenministerium den Verbänden den *„Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer“* zur Stellungnahme zugeleitet. Dieser Referentenentwurf ersetzt den ursprünglichen. Es ist geplant, Ende April 2014 einen Kabinettsbeschluss zur Einbringung eines auf diesem Referentenentwurf aufbauenden Gesetzentwurfs herbeizuführen. Das in der Öffentlichkeit diskutierte Vorhaben, auch Albanien und Montenegro zu listen, verwirklicht der geänderte Referentenentwurf nicht. Die konservativen Parteien setzen wohl darauf, dieses im Laufe der Gesetzesberatungen durchsetzen zu können.

Da in der Öffentlichkeit Unsicherheit über die Grundlagen der verfassungsrechtlichen Herkunftsstaatenregelung und insbesondere über die Fluchtmotive der aus den bezeichneten Ländern im Bundesgebiet um Asyl suchenden Personen vorherrscht, hat Pro Asyl ein Gutachten im Auftrag gegeben, die unions- und verfassungsrechtlichen Grundlagen des angekündigten Gesetzes darzustellen. Gegenüber der 1993 geschaffenen verfassungsrechtlichen Rechtslage, die 1996 vom Bundesverfassungsgericht bestätigt wurde, hat sich durch die Übertragung asyl- und flüchtlingsrechtlicher Kompetenzen auf die Europäische Union auf der Grundlage des Amsterdamer Vertrages von 1997 die maßgebende Rechtslage grundlegend verändert. Deshalb sind nicht nur die verfassungsrechtlichen, sondern entsprechend dem unionsrechtlichen Anwendungsvorrang insbesondere die unionsrechtlichen Grundlagen darzustellen, die den Gesetzgeber bei der Listung bestimmter Staaten als „sichere Herkunftsstaaten“ binden. Das vorgelegte Gutachten soll insbesondere dem Gesetzgeber als Entscheidungshilfe dienen.

Zugleich werden im Anschluss an das Gutachten ausführliche Analysen der menschenrechtlichen Situation in den bezeichneten Ländern veröffentlicht, um das Informationsdefizit in der Öffentlichkeit und im Parlament zu beheben.

2. Funktion der Herkunftsstaatenregelung

Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können nach Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG Staaten bestimmt werden, bei denen auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, dass dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Einfachgesetzliche Grundlage hierfür ist § 29a AsylVfG in Verbindung mit der Anlage II zum AsylVfG. Die Vorschrift nennt als besondere Gruppe »offensichtlich unbegründeter« Asylanträge (§ 30 AsylVfG) den Asylantrag eines Antragstellers aus einem »sicheren Herkunftsstaat« (Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG). *Drittstaatenregelung* (Art. 16a Abs. 2 GG, § 26a AsylVfG), *Flughafenverfahren* (Art. 16a Abs. 4 GG, § 18a AsylVfG) und das *Konzept sicherer Herkunftsstaaten* sind zentrale Schlüsselemente der *Asylrechtsreform von 1993*. In der Praxis hat das Konzept nach anfänglicher extensiver Inanspruchnahme kaum noch Bedeutung. Das dürfte auch daran liegen, dass sich die mit der Herkunftsstaatenregelung bezweckten Ziele auch durch die Regelungen zum offensichtlich unbegründeten Asylantrag (§ 30 AsylVfG) ebenso wirksam erreichen lassen. Die Herkunftsstaatenregelung wurde vom Bundesverfassungsgericht in einem der drei Urteile vom 14. Mai 1996 überprüft und verfassungsrechtlich nicht beanstandet. Dabei hat es allerdings für den Gesetzgeber zwingende verfassungsrechtliche Vorgaben gemacht, an denen ein Gesetz zu messen ist.²

Wie aus dem Wortlaut der Verfassungsnorm hervorgeht, sind die anzuwendende Kriterien für die Bestimmung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat verfassungsunmittelbar geregelt (Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG). Gelingt dem Antragsteller aus einem sicheren Herkunftsland nicht die Widerlegung der Vermutung, wird sein Antrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt (§ 29 Abs. 1 1. Hs. AsylVfG). Zwingende Rechtsfolge ist der Erlass der Abschiebungsandrohung nach § 34 Abs. 1 AsylVfG mit einwöchiger Ausreisefrist. Will der Antragsteller sich gegen die Ausreisepflicht zur Wehr setzen, darf er es nicht bei der Klage gegen den ablehnenden Statusbescheid bewenden lassen, da durch die Einstufung seines Antrags als offensichtlich unbegründet das ansonsten bestehende vorläufige Bleiberecht entfällt (§ 75 Satz 1 AsylVfG). Dies folgt daraus, dass die Klage gegen den ablehnenden Bescheid keine aufschiebende Wirkung hat. Daher muss der Antragsteller nach § 36 Abs. 3 AsylVfG in Verbindung mit § 80 Abs. 5 VwGO Eilrechtsschutz gegen die drohende Aufenthaltsbeendigung beantragen. Weist das Verwaltungsgericht den Antrag zurück, ist keine Beschwerde gegeben (§ 80 AsylVfG). Die Abschiebungsandrohung ist sofort vollziehbar. Die einwöchige Ausreisefrist war durch den Eilrechtsschutz lediglich gehemmt worden (§ 59 Abs. 1 Satz 6 AufenthG). Diese Regelungen verdeutlichen die Funktion der Herkunftsstaatenregelung: Gelingt die Widerlegung der

² BVerfGE 94, 115 = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

Sicherheitsvermutung nicht, besteht unverzügliche Ausreisepflicht. Die einwöchige Ausreisefrist wurde durch den Eilrechtsschutzantrag lediglich gehemmt. Im einstufigen Eilrechtsschutzverfahren wird in aller Regel lediglich summarisch nach Aktenlage entschieden und können sich die Verwaltungsgerichte auf die behördlichen Feststellungen berufen (§ 77 Abs. 2 AsylVfG). Nach den Erfahrungen in der Vergangenheit handhaben diese das regelmäßig auch so. Im Lichte dieser gesetzlichen Regelungen trifft den Gesetzgeber daher ein hohes Maß an Verantwortung, wenn er einen bestimmten Staat listen will.

3. Rechtlicher Maßstab für das Parlamentsgesetz

3.1. Rechtsanwendungsvorrang des Unionsrechts

Prüfkriterien nach Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG sind, dass in dem Staat, der zum sicheren Herkunftsstaat bestimmt werden soll, weder „politische Verfolgung“ noch „unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung“³ stattfindet. Der verfassungsrechtliche Ausgangspunkt der Herkunftsstaatenregelung ist damit der *staatsfixierte Begriff der Verfolgung* und der nach der deutschen Rechtsprechung ebenso staatsfixierte Abschiebungsschutz nach Art. 3 EMRK. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist politische grundsätzlich staatliche Verfolgung.⁴ Dagegen ist für das unionsrechtliche Konzept sicherer Herkunftsländer der *Begriff der Verfolgungshandlung* und der *konventionsrechtliche* Begriff der Folter und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe sowie zusätzlich maßgebend, dass im betreffenden Drittstaat keine willkürliche Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten ist (Art. 30 Abs. 2 RL 2005/85/EG in Verb. mit Anhang II Abs. 1).

Unionsrechtlich wird das Konzept sicherer Herkunftsstaaten durch Art. 23 Abs. 4 Buchst. c) i) in Verb. mit Art 29 bis 31 RL 2005/85/EG geregelt. Die Regelungen sind nach Ansicht des Europäischen Gerichtshofs unionsrechtskonform.⁵ Anders als nach Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG, der für die Bestimmung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat ein Parlamentsgesetz voraussetzt, wird das *unionsrechtliche Konzept sicherer Herkunftsstaaten* aufgrund einer vom Rat beschlossenen „gemeinsamen Minimalliste“ nach Maßgabe der in Anhang II der Richtlinie bezeichneten Kriterien konkretisiert. Zusätzlich wird den Mitgliedstaaten nach Art. 30 RL 2005/85/EG die Befugnis übertragen, ihre nationale Konzeption sicherer Herkunftsstaaten beizubehalten oder einzuführen, sofern sie mit den Kriterien in Anhang II der Richtlinie vereinbar ist. Im Blick auf sichere Herkunftsstaaten können die Mitgliedstaaten beschleunigte Verfahren einführen (Art. 23 Abs. 4 Buchst. c) ii) RL 2005/85/EG). Spätestens zum 20. Juli 2015 ist die Änderungsrichtlinie zur Verfahrensrichtlinie umzusetzen. Art. 36 und 37 RL 2013/32/EU weichen jedoch von den bisherigen Regelungen nicht ab. Dies gilt auch für Art. 31 Abs. 8 Buchst. b) RL 2013/32/EU, der im Blick auf das Beschleunigungselement Art. 23 Abs. 4 Buchst. c)

3 BVerfGE 94, 115 (135) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

4 BVerfGE 80, 315) = NVwZ 1990, 151 = InfAuslR 1990, 21 = EZAR 201 Nr. 20; BVerfGE 83, 216) = NVwZ 1991, 109 = InfAuslR 1991, 200 = EZAR 202 Nr. 20.

5 EuGH, NVwZ-RR 2013, 334 (336) Rdn. 77 – D. und A.

ii) RL 2005/85/EG ersetzt. In der Praxis der Mitgliedstaaten scheint die Bedeutung des Konzepts sicherer Herkunftsstaaten bislang gering zu sein.

Bislang hat die Union keine Minimalliste sicherer Herkunftsstaaten festgelegt. Dies ist darin begründet, dass der Europäische Gerichtshof Art. 29 Abs. 1 RL 2005/85/EG für nichtig erklärt hat,⁶ weil das Parlament nicht am Mitentscheidungsverfahren beteiligt worden war. In der Sache hat der Gerichtshof aber zu erkennen gegeben, dass er gegen die Regelung selbst keine inhaltlichen Bedenken hat. So hat er zur Begründung für die Einführung vorrangiger und beschleunigter Verfahren ausdrücklich auf Erwägungsgrund Nr. 17 RL 2005/85/EG hingewiesen.⁷ Danach können die Mitgliedstaaten einen Drittstaat als sicheren Herkunftsstaat betrachten. Inzwischen hat der Unionsgesetzgeber mit der Änderungsrichtlinie die doppelte Konzeption sicherer Herkunftsländer aufgegeben. Art. 36 Abs. 1 RL 2013/32/EU setzt lediglich voraus, dass ein Drittstaat nach der Richtlinie als sicherer Herkunftsstaat bestimmt werden kann, enthält aber anders als die ursprüngliche Richtlinie keine Ermächtigung an den Rat, eine für die Mitgliedstaaten verbindliche Minimalliste zu beschließen. Daneben wurde aber die nationale Ermächtigung in Form einer Stillstands- und Öffnungsklausel beibehalten (Art. 37 Abs. 1 RL 2013/32/EU). Daraus folgt, dass das Europäische Parlament an der Herkunftsstaatenregelung nicht mehr beteiligt werden kann, weil es keine gemeinsame, vom Rat zu beschließende europäische Liste sicherer Herkunftsstaaten mehr gibt. Vielmehr entsteht durch Zuweisung dieser Regelungsmaterie an die Mitgliedstaaten die Gefahr einer bunten Vielfalt unterschiedlicher nationaler Herkunftsstaatenregelungen. Ob sich dieses Risiko verwirklichen wird, ist derzeit aber offen.

Eine Vertiefung der Folgen dieser konzeptionellen Änderung des unionsrechtlichen Konzepts sicherer Herkunftsstaaten kann für die Frage des rechtlichen Maßstabs des anstehenden Gesetzesvorhabens aber dahinstehen. Sowohl die frühere Befugnis des Rates wie auch die nationalen Regelungen, die aufgrund der Freistellungs- und Öffnungsklausel beibehalten oder eingeführt werden konnten, waren stets am Begriff der Verfolgungshandlung nach Art. 9 RL 2004/83/EG und der weiteren in Anhang II bezeichneten Kriterien auszurichten (Art. 29 Abs. 2, Art. 30 Abs. 1 RL 2005/85/EG). Es bedarf auch keiner Erörterung der Frage, ob der deutsche Gesetzgeber aktuell an die ursprüngliche oder bereits an die Änderungsrichtlinie gebunden ist, wenn er neue Herkunftsstaaten bestimmt. Auch die Änderungsrichtlinie verweist in der Stillstands- und Öffnungsklausel (Art. 37 Abs. 1 RL 2013/32/EU) auf den Begriff der Verfolgungshandlung nach Art. 9 RL 2011/95/EU (Anhang I Abs. 1). Der Begriff der Verfolgungshandlung in der Änderungsrichtlinie 2011/95/EU ist identisch mit dem der ursprünglichen Richtlinie 2004/38/EG. Damit ist festzuhalten, dass der nationale Gesetzgeber einen Drittstaat, den er als sicheren Herkunftsstaat in den Blick genommen hat, nicht vorrangig am Rechtsmaßstab des Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG zu prüfen, sondern die Verfassungsnorm im Rahmen der Stillstandsklausel am Begriff der Verfolgungshandlung im Sinne von Art. 9 RL 2011/95/EU zu messen hat. Durch die unionsrechtliche Entwicklung seit 1993 hat sich damit

⁶ EuGH, NVwZ 2008, 1223 (1224) Rdn. 67 – Parlament und Kommission gegen Rat.

⁷ EuGH, NVwZ-RR 2013, 334 (335) Rdn. 72 – D. und A.

aufgrund des Rechtsanwendungsvorrangs eine entscheidende Änderung ergeben,⁸ deren Konsequenzen nachfolgend aufgezeigt werden. Rechtlicher Bezugsrahmen für den Gesetzgeber ist nicht der Begriff der politischen Verfolgung nach Art. 16a Abs. 1 GG und der vom Bundesverfassungsgericht lediglich auf staatliche Maßnahmen zugeschnittene Schutz des Art. 3 EMRK,⁹ sondern Art. 9 und Art. 15 RL 2011/95/EU (Anhang II zur Richtlinie). Zwar ist die Änderungsrichtlinie erst spätestens mit Wirkung zum 20. Juli 2015 umzusetzen (Art. 51 Abs. 1 RL 2013/32/EU). Der deutsche Gesetzgeber hat die Richtlinie 2011/95/EU aber bereits mit Wirkung zum 1. Dezember 2013 zum Gegenstand des Asylverfahrens gemacht (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylVfG n.F.).

3.2. Verfolgungshandlung im Sinne von Art. 9 RL 2011/95/EU als rechtlicher Maßstab

Art. 16a Abs. 3 GG ist eine Rechtsvorschrift, die die Bundesrepublik beibehalten darf (Art. 30 Abs. 1 RL 2005/85/EG und Art. 37 Abs. 1 RL 2013/32/EU). Beide Richtlinien verweisen in ihrem jeweils maßgeblichen Anhang auf den Begriff der Verfolgungshandlung im Sinne von Art. 9 RL 2004/83/EG oder RL 2011/95/EU. Dieser Begriff ist ungleich weitergehend als der Begriff der „politischen Verfolgung.“ Er ist insbesondere nicht „staatsfixiert“ und schließt auch schwerwiegende Diskriminierungen ein.

Die Definition der Verfolgungshandlung nach Art. 9 RL 2013/95/EU definiert den Verfolgungsbegriff nach Art. 1 A Nr. 2 GFK. Dieser ist Teil der in Art. 6 und 7 RL 2011/95/EU vorgegebenen Konzeption des Wegfalls des nationalen Schutzes. Dieses Konzept beruht auf der GFK und damit auf der Schutzlehre.¹⁰ Demgegenüber hat das Bundesverfassungsgericht 1989 die These entwickelt, das Völkerrecht habe »seinerzeit ohne weitere Infragestellung bei den Staaten als Völkerrechtssubjekten« angeknüpft¹¹ und hieraus die Folgerung gezogen, dass Verfolgungen grundsätzlich nur vom Staat ausgehen können. Der verfassungsrechtliche Begriff der „politischen Verfolgung“ beruht also auf der völkerrechtlichen Zurechnungslehre. Danach haben die Staaten Sorge dafür zu tragen, dass ihre innerstaatliche Rechtsordnung so ausgestaltet ist und effektiv umgesetzt werden kann, dass sie unter normalen Umständen in der Lage sind, ihren völkerrechtlichen Präventions- und Repressionspflichten gegenüber Handlungen Privater mit der nach den Umständen *angemessenen Sorgfalt* zu entsprechen. Danach ist ein Mangel an *due diligence* anzunehmen, wenn die staatliche Organisation nicht einem internationalen objektiven Standard entspricht, der prinzipiell die Erfüllung entsprechender staatlicher Verpflichtungen garantieren kann.¹²

Während also die Zurechnungslehre für den Begriff der politischen Verfolgung an das klassische Völkerrecht anknüpft, das allein auf Staaten und internationale Organisationen als

8 So auch Funke-Kaiser, in: GK-AsylVfG, Stand November 2007, II - § 29a Rdn. 54.

9 BVerfGE 94, 115 (136 f.) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

10 Zum Ganzen Marx, Handbuch zum Flüchtlingsschutz. Erläuterungen zur Qualifikationsrichtlinie, 2. Aufl., 2012, S. 90 ff.

11 BVerfGE 80, 315 (334) = NVwZ 1990, 151 = InfAuslR 1990, 21 = EZAR 201 Nr. 20.

12 Epiney, Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit von Staaten für rechtswidriges Verhalten im Zusammenhang mit Aktionen Privater, 1992, S. 223, 227, 234; Mössner, GYL Bd. 24 (1981), S. 63 (73 ff.).

Völkerrechtssubjekte konzentriert ist, trägt die Schutzlehre dem allgemeinen Menschenrechtsschutz Rechnung. Besondere Auswirkungen hat diese Entwicklung des Völkerrechts auf das Flüchtlingsrecht. Dies zeigt sich insbesondere an der Frage, ob Verfolgungen, die nicht vom Staat ausgehen, von diesem auch nicht initiiert oder toleriert werden, eine Schutzbedürftigkeit nach dem Völkerrecht begründen. Dies wird nach der Zurechnungslehre verneint, nach der Schutzlehre hingegen bejaht und damit begründet, dass ein Staat, der legitime Erwartungen an seine Schutzfähigkeit nicht erfüllen kann, seine grundlegenden Verpflichtungen verfehlt. Hierdurch wird das Bedürfnis nach einem Ersatz für den fehlenden nationalen Schutz aufgeworfen. Für das Entstehen der Schutzbedürftigkeit in derartigen Situationen ist keine Absicht oder fahrlässige Inkaufnahme des Staates, den nationalen Schutz zu versagen und dadurch dem Einzelnen einen Schaden zuzufügen, erforderlich: Ob als Folge willentlichen Handelns oder Unterlassens oder von Unfähigkeit zur Schutzgewährung, entscheidend ist, dass dem Einzelnen der Zugang zu grundlegenden Schutzgarantien verweigert wird.¹³

Eine systematische Analyse der Richtlinie 2011/95/EU erweist, dass der Begriff der Verfolgungshandlung nach Art. 9 in den Kontext der Schutzlehre einzuordnen ist. Anders als die verfassungsrechtliche Zurechnungsdoktrin setzt der Begriff der Verfolgungshandlung begriffsnotwendig keinen staatlichen Akteur voraus. Art. 9 selbst lässt diese Frage offen. Hingegen bezeichnet Art. 6 im Einzelnen drei Gruppen von Verfolgungsakteuren, denen auch nichtstaatliche Akteure zugerechnet werden (Art. 6 Buchst. c) RL 2011/95/EU, § 3c Nr. 3 AsylVfG). Erst bei den Schutzakteuren (Art. 7 Abs. 1 RL 2011/95/EU, § 3d Abs. 1 AsylVfG) kommt der Staat ins Spiel, nämlich bei der Frage, welche Akteure Schutz bieten können. Dabei wird der Staat u.a. als Schutzakteur bezeichnet (Art. 7 Abs. 1 Buchst. a) RL 2011/95/EU, § 3d Abs. 1 Nr. 1 AsylVfG n.F.). Wie der konzeptionelle Zusammenhang von Art. 6, 7 und 9 RL 2011/95/EU belegt, erfordert die Schutzlehre anders als die verfassungsrechtliche Zurechnungslehre für die Schutzfähigkeit nicht die Verfolgungsmächtigkeit. Demgegenüber wird nach deutschem Verfassungsrecht die Schutzfähigkeit durch die Verfolgungsmächtigkeit begrenzt und hat dies zur Folge, dass bei *staatlicher Schutzunfähigkeit* grundsätzlich *keine politische Verfolgung* stattfinden kann. Das Bundesverfassungsgericht hatte diese Konsequenz auf die ebenso eingängige wie völkerrechtlich fragwürdige These zugespitzt, dass die Macht zu *schützen* die Macht, zu *verfolgen*, einschließt und die Ratio des asylrechtlichen Schutzes ganz auf die Gefahren abhebt, die *aus einem bestimmt gearteten Einsatz verfolgender Staatsgewalt* erwachsen.¹⁴ Einer derartigen Reduzierung des flüchtlingsrechtlichen Schutzes beugt die Richtlinie 2011/95/EU wirksam mit der Entkoppelung des Verfolgungsbegriffs in Art. 9 vom Schutzkonzept in Art. 7 vor. Zunächst ist die Verfolgungshandlung (Art. 9) unabhängig davon zu bestimmen, von wem sie ausgeht. Erst anschließend stellt sich die Frage, ob, in welchem Umfang und von wem Schutz hiergegen gewährt wird (Art. 7). Dieser unionsrechtlichen Rechtslage trägt mit Wirkung zum 1. Dezember 2013 auch der deutsche Gesetzgeber mit der spiegelbildlichen Übernahme dieses Konzepts in § 3a und § 3d AsylVfG n.F. Rechnung. Danach setzt die Verfolgungsmächtigkeit begrifflich nicht mehr die Schutzmächtigkeit voraus.

¹³ Hathaway, *The Law of Refugee Status*, 1991, S. 128.

¹⁴ BVerfGE 80, 315 (334) = NVwZ 1990, 151 = InfAuslR 1990, 21 = EZAR 201 Nr. 20.

Gegenüber den 1993 maßgebenden Rechtsmaßstäben haben sich damit aufgrund der unionsrechtlich veranlassten Einfügung des Asylrechts in das Völkerrecht die für den Gesetzgeber maßgebenden Rechtsmaßstäbe bei der Listung „sicherer Herkunftsstaaten“ entscheidend verändert. Da der Richtlinie und dem AsylVfG die Schutzlehre zugrundeliegt, dürfen bei der Analyse der allgemeinen Situation des Drittstaats, der zum sicheren Herkunftsstaat bestimmt werden soll, nicht nur vom Staat ausgehende Verfolgungen in den Blick genommen werden, sondern umfasst der rechtliche Maßstab auch Verfolgungshandlungen, die von privaten Akteuren begangen werden, und ist zu prüfen, ob der Staat gegen diese wirksamen Schutz gewährt und Zugang zum nationalen Schutzsystem besteht (Art. 7 Abs. 2 letzter Hs. RL 2011/95/EU, § 3d Abs. 2 letzter Hs. AsylVfG n.F.).

Darüber hinaus hat der Gesetzgeber auch *schwerwiegende Diskriminierungen* in seine Bewertung einzubeziehen: Ausgangspunkt der Verfolgungshandlung sind „*schwerwiegende Verletzungen grundlegender Menschenrechte*“ (Art. 9 Abs. 1 Buchst. a) RL 2011/95/EU, § 3a Abs. 1 Nr. 1 AsylVfG n.F.). Dieser auf den flüchtigen Blick eher enge Ansatz wird insbesondere durch den *Kumulationsansatz* in Art. 9 Abs. 1 Buchst. b) RL 2011/95/EU (§ 3a Abs. 1 Nr. 2 AsylVfG n.F.) sowie die *Regelbeispiele* in Art. 9 Abs. 2 RL 2011/95/EU (§ 3a Abs. 2 AsylVfG n.F.) gelockert.¹⁵ Was »schwerwiegend« ist, folgt einerseits aus Art. 9 Abs. 1 Buchst. a) RL 2011/95/EU und andererseits ergänzend aus dem Kumulationsansatz in Art. 9 Abs. 1 Buchst. b) RL 2011/95/EU. Danach müssen die einzelnen Rechtsverletzungen nicht notwendigerweise schwerwiegend sein (Art. 9 Abs. 1 Buchst. b) RL 2011/95/EU). Vielmehr reicht eine „Verletzung der Menschenrechte“ aus. Es müssen auch keine grundlegenden Menschenrechte wie bei Art. 9 Abs. 1 Buchst. a) RL 2011/95/EU betroffen sein. Buchstabe b) unterscheidet sich von Buchstabe a) dadurch, dass die Verfolgung nicht eine schwerwiegende Verletzung grundlegender Menschenrechte voraussetzt. Der Kumulationsansatz ist demnach weiter gefasst als der enge Ausgangspunkt des Verfolgungsbegriffs. Er verweist auf den generellen Ansatz des Verfolgungsbegriffs, wonach die Bedrohung des Lebens oder der Freiheit aus den Gründen der Konvention stets eine Verfolgung darstellt, hingegen andere Verstöße gegen die Menschenrechte schwerwiegend sein müssen. Nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs stellt zwar nicht jeder Eingriff in grundrechtlich geschützte Rechte notwendigerweise Verfolgung dar.¹⁶ Hiermit erkennt er aber stillschweigend an, dass Diskriminierungen konzeptionell unter bestimmten Voraussetzungen Verfolgungen darstellen können. Überholt ist damit die frühere eher oberflächliche Differenzierung in erhebliche politische Verfolgung einerseits und in unbeachtliche allgemeine Diskriminierungen andererseits. Andererseits schließt der Verfolgungsbegriff schließt zwar konzeptionell alle Menschenrechte ein. Den Flüchtlingsschutz unterscheidet aber vom Menschenrechtsschutz, dass nicht die ungehinderte größtmögliche Ausübungsfreiheit der Menschenrechte gewährt, sondern die Flüchtlingseigenschaft nur zuerkannt wird, wenn deren Verletzung ernsthaft genug ist. Es ist der Kumulationsansatz, der Diskriminierungen erst juristisch handhabbar macht. Diese dürfen daher „nicht vorschnell“ ausgeschlossen werden.¹⁷

¹⁵ Zum Ganzen Marx, Handbuch zum Flüchtlingsschutz. Erläuterungen zur Qualifikationsrichtlinie, 2. Aufl., 2012, S. 26 ff.

¹⁶ EuGH, NVwZ 2012, 1612 (1614) Rdn. 58 – Y und Z, mit Anmerkung Marx, NVwZ 2012, 1615 = InfAuslR 2012, 444 = EZAR NF 62 Nr. 27.

¹⁷ BVerwGE 146, 67 (84) Rdn. 37 = EZAR NF 62 Nr. 28 = NVwZ 2012/3, 936 = InfAuslR 2013, 300; Marx, Asylmagazin 2013, 233 (235).

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Rücksicht auf unionsrechtliche Bestimmungen seine bis dahin entgegenstehende Rechtsprechung geändert. Früher hatte es den Kumulationsansatz zurückgewiesen: Eingriffe, die unterschiedliche Schutzgüter mit einer jeweils nicht erheblichen Intensität betreffen, also eine »Vielzahl diskriminierender 'Nadelstiche'«, seien auch in ihrer Gesamtwirkung keine Verfolgung. Mehrere für sich genommen jeweils nicht besonders schwere Beeinträchtigungen unterschiedlicher Rechtsgüter könnten zwar in ihrer Gesamtheit zu einer Benachteiligung und Unterdrückung in verschiedenen Lebensbereichen führen. Eine derartige Situation sei aber noch keine Verfolgung.¹⁸ An diesen Grundsätzen hält das Gericht nicht mehr fest und leitet damit eine paradigmatische Änderung seiner Rechtsprechung ein. In diesem Zusammenhang verwendet es den Begriff *Eingriffshandlungen* und füllt diesen mit den Begriffen „Menschenrechtsverletzungen wie sonstigen schwerwiegenden Repressalien, Diskriminierungen, Nachteilen und Beeinträchtigungen“ aus. Diskriminierungen stehen jedoch *nicht neben* Menschenrechtsverletzungen, sondern *sind* als solche eine Menschenrechtsverletzung in jeweils unterschiedlicher Form. Entscheidend ist, dass die Vielzahl „diskriminierender Nadelstiche“ das Maß des allgemein Hinnehmbaren überschreitet, und zwar unabhängig davon, in welcher Form, ob durch Eingriff oder durch Versagung. Diskriminierungen setzen gezielte Handlungen voraus, die sich im aktiven Tun oder im bewussten Unterlassen¹⁹ ausdrücken können. Dem Begriff der Verfolgung ist damit wegen seiner Offenheit ein unvermeidbares *Element der Relativität* immanent.²⁰

3.3. Unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung als Rechtsmaßstab

Nach Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG hat das Parlagamentsgesetz auch zu berücksichtigen, ob in dem Herkunftsstaat, der als sicher bestimmt werden soll, keine unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts werden damit „staatliche Maßnahmen“ erfasst, die nicht zugleich politische Verfolgung im asylrechtlichen Sinne darstellen. Die vom Verfassungsgesetzgeber gewählte Formulierung knüpfe in Wortlaut und Inhalt erkennbar an Art. 3 EMRK an. Die von diesem in Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG geforderte Gewährleistung der Sicherheit auch vor unmenschlicher oder erniedrigender Bestrafung oder Behandlung gehe über den Schutzbereich des Art. 16a Abs. 1 GG hinaus und stelle sicher, dass ein solches *staatliches* Handeln in die Prüfung einbezogen und so den fließenden Übergängen zu asylrechtlich erheblichen Verfolgungsmaßnahmen Rechnung getragen werde.²¹ Im Ausgangspunkt stimmt der verfassungsrechtliche Ansatz in diesem rechtlichen Gesichtspunkt mit Unionsrecht überein, weil die Verfahrensrichtlinie im Blick auf die den Mitgliedstaaten für die ihnen eingeräumte Befugnis, Drittstaaten zu sicheren Herkunftsstaaten zu erklären (Art. 30 Abs. 1 RL 2005/85/EG und Art. 37 Abs. 1 RL 2013/32/EU), ebenfalls an den Begriff der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe anknüpft und zusätzlich fordert, dass auch keine Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt

18 BVerwG, NVwZ-RR 1995, 607.

19 BVerwGE 135, 55 (61) = EZAR NF 61 Nr. 4 = NVwZ 2009, 984:

20 Goodwin-Gill/McAdams, *The Refugee in International Law*, 3. Aufl., 2007, S. 132.

21 BVerfGE 94, 115 (136 f.) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten sind (Anhang II RL 2005/85/EG und Anhang I und Art. 37 Abs. 1 RL 2013/32/EU).

Übereinstimmung zwischen verfassungs- und unionsrechtlichen Ansatz besteht auch insoweit, dass sowohl das Bundesverfassungsgericht wie auch die Richtlinie 2005/85/EG nach ihrem Erwägungsgrund Nr. 9 auf die Verpflichtungen aus völkerrechtlichen Verträgen, also auch auf die EMRK abstellen. Hingegen verweist die Richtlinie 2013/32/EU in ihren Erwägungsgründen zwar nicht ausdrücklich auf völkervertragsrechtliche Verpflichtungen der Mitgliedstaaten. Die in Anknüpfung an Anhang II der Ursprungsrichtlinie 2005/85/EG in Anhang I gewählte Formulierung „Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung“ ist jedoch mit dem Text von Art. 3 EMRK identisch. Diese Formulierung wird auch an zahlreichen Stellen der geänderten Qualifikationsrichtlinie – insbesondere in Art. 15 Buchst. b) RL 2011/95/EU – verwandt. Auch ist die Union nach Art. 6 Abs. 3 EUV an die EMRK gebunden, sodass aus Verfassungsrecht folgt, dass die Mitgliedstaaten bei der Bestimmung von Drittstaaten als sichere Herkunftsstaaten an den von der EMRK vorgegebenen Begriff der „Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung“ und insoweit insbesondere an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Auslegung und Anwendung von Art. 3 EMRK gebunden sind. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gehört Art. 3 EMRK zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts, deren Einhaltung der Gerichtshof sichert. Für die Auslegung seiner Reichweite im Unionsrecht findet die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Berücksichtigung.²²

Der vom Bundesverfassungsgerichts geprägte Begriff der „Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Bestrafung der Behandlung“ weicht jedoch wegen seiner Staatsfixiertheit vom unionsrechtlich maßgebenden Inhalt dieses Begriffs ab. Das Gericht knüpft auch für diesen Begriff erkennbar an seine 1989 geprägte Zurechnungsdoktrin an und verlangt insoweit, dass nur eine vom Staat ausgehende Folter oder unmenschliche Bestrafung oder Behandlung in den Blick zu nehmen ist. Das Bundesverfassungsgericht nimmt zwar die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte als Auslegungshilfe für die Bestimmung von Inhalt und Reichweite von Grundrechten und rechtstaatlichen Grundsätzen des Grundgesetzes in Bezug.²³ Diese Rechtsprechung wäre aber nur dann von Bedeutung, wenn das Bundesverfassungsgericht etwa das im Grundrechtskatalog nicht ausdrücklich erwähnte Folterverbot auszulegen hätte. Insoweit diene die Rechtsprechung des Gerichtshofs auch zur Auslegung des verfassungsrechtlichen Menschenwürdegebots von Art. 1 Abs. 1 GG, das als innerstaatliche Umsetzung des völkerrechtlichen Folterverbots (Art. 3 in Verb. mit Art. 15 Abs. 2 EMRK) zu verstehen ist.²⁴ Darum geht es hier jedoch nicht. Vielmehr geht es um die Auslegung einer Einschränkung des durch Art. 16a Abs. 1 GG verbürgten Grundrechts anhand eines Verfassungstextes, der erkennbar den Text von Art. 3 EMRK gewählt hat (Art. 16 Abs. 3 Satz 1 GG). Es liegt nahe, hier nicht lediglich im Sinne einer Auslegungshilfe, sondern unmittelbar auf

22 EuGH, InfAuslR 2009, 138 Rd n. 28 = NVwZ 2009, 705 = EZAR NF 69 Nr. 5 - Elgafaji.

23 BVerfGE 74, 358 (370); Kirchhof, EuGRZ 1994, 16 (31 f.).

24 BV4erfGE 75, 1 (16 f.); Herdegen, in: Maunz-Dürig, Grundgesetz. Kommentar, Art. 1 Abs. 1 Rdn. 97 f.

die Rechtsprechung des Gerichtshofs zurückzugreifen. Die Kommentarliteratur verhält sich zu dieser Frage nicht.²⁵ Zu bedenken ist insoweit aber, dass das Bundesverfassungsgericht die staatsfixierte Auslegung von Art. 3 EMRK im Mai 1996 entwickelte und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erstmals im Dezember 1996 den Refoulementscharakter auch auf nicht vom Staat ausgehende Gefahren ausweitete.²⁶

Wird die Rechtsprechung des Gerichtshofs lediglich als Orientierungshilfe herangezogen, würde ein Konflikt zwischen Verfassungs- und Unionsrecht aufgeworfen. Einen derartigen Konflikt mit Art. 3 EMRK prägte das nationale Abschiebungsverbot des § 53 Abs. 1 und 4 AuslG 1990 und § 60 Abs. 5 AufenthG, die beide an Art. 3 EMRK anknüpfen, in nahezu zwanzig Jahre während der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Wie das Bundesverfassungsgericht hatte auch das Bundesverwaltungsgericht von Anfang an die Zurechnungsdoktrin bei der Anwendung des nationalen Abschiebungsverbots, der auf Art. 3 EMRK beruht, angewandt und ausdrücklich erklärt, dass es der entgegenstehenden Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht folge, sondern Art. 3 EMRK eigenständig auslege.²⁷ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entwickelte – wie erwähnt – Mitte der 1990er Jahre seine Rechtsprechung, wonach der Refoulementscharakter von Art. 3 EMRK nicht von einer staatlich zurechenbaren Strafe oder Behandlung abhängig ist.²⁸ Diese Rechtsprechung ist inzwischen in zahlreichen Judikaten gefestigt worden. Der Richtliniengesetzgeber ist bei der Übernahme des auf Art. 3 EMRK zurückgehenden subsidiären Schutz nach Art. 15 Buchst. b) von Anfang an der Rechtsprechung des Gerichtshofs gefolgt (Art. 18 in Verb. mit Art. 6 Buchst. c) RL 2004/83/EG). Der deutsche Gesetzgeber hat dies inzwischen für den subsidiären Schutz ausdrücklich anerkannt (§ 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, Abs. 3 Satz 1 in Verb. mit § 3c Nr. 3 AsylVfG n.F.). Hatte das Bundesverwaltungsgericht für das nationale Abschiebungsverbot des § 60 Abs. 5 AufenthG auch nach Inkrafttreten der Richtlinie 2004/83/EG zunächst noch nahezu ein Jahrzehnt an der Zurechnungslehre festgehalten, hat es diese Lehre kürzlich in einem überraschenden und eher beiläufig vollzogenen Schwenk aufgegeben und festgestellt, dass nationale Abschiebungsverbot des § 60 Abs. 5 AufenthG berücksichtige nicht nur Gefahren für Leib und Leben, die seitens des Staates oder einer staatsähnlichen Organisation drohten.²⁹

Der Gesetzgeber hat daher beim Prüfkriterium der unmenschlichen oder erniedrigenden Bestrafung oder Behandlung auch nicht vom Staat verursachte Gefahren und Bedrohungen in den Blick zu nehmen. Maßgebend für die insoweit relevanten Umstände ist die Rechtsprechung des Gerichtshofs für Menschenrechte. Dieser grenzt »unmenschliche« oder »erniedrigende« Maßnahmen von jenen, die nicht im Sinne von Art. 3 EMRK erheblich sind, anhand eines *Relativitätstests* ab.³⁰ Um eine Maßnahme als »unmenschlich« oder »erniedrigend« im Sinne

25 Hailbronner, AuslR, B 1, Stand Oktober 1996, Art. 16a GG Rdn. 385; Funke-Kaiser, in: GK-AsylVfG, Stand November 2007, II - § 29a Rdn. 56; Bergmann, in: Renner, Ausländerrecht. Kommentar, 10. Aufl., 2013, Art. 16a GG Rdn. 72; Möller, in: Hofmann/HoffmannAusländerrecht. Handkommentar, 2008, Art. 16a GG Rdn. 29; s. aber Marx, Kommentar zum AsylVfG, 7. Aufl., 2007, §29a Rdn. 48.

26 EGMR, InfAuslR 1997, 279 (280) Rdn. 35 ff. = EZAR 933 Nr. 5 = NVwZ 1997, 1100 – Ahmed.; s. hierzu Marx, NVwZ 1998, 153.

27 BVerwGE 99, 331 (335) = EZAR 043 Nr. 11 = NVwZ 1996, 476; BVerwGE 104, 265 (269) = EZAR 043 Nr. 21 = InfAuslR 1997, 341.

28 EGMR, InfAuslR 1997, 279 (280) Rdn. 35 ff. = EZAR 933 Nr. 5 = NVwZ 1997, 1100 – Ahmed; EGMR, InfAuslR 1997, 333 (335) Rdn. 335 = EZAR 933 Nr. 6 = NVwZ 1998, 163 – H.L.R.; EGMR, InfAuslR 1997, 381 (382) Rdn. 49 = EZAR 933 Nr. 7 = NVwZ 1997, 1100 – D; s. hierzu Marx, NVwZ 1998, 153.

29 BVerwGE 147, 8 (19) Rdn. 25 = EZAR NF 51 Nr. 35.

30 EGMR, RJD 1999-V = HRLJ 1999, 238 - Selmouni; EGMR, HRLJ 1999, 459 (468) – V; EGMR, HRLJ 2002, 378 (384) – Kalashnikov; s. auch EGMR, HRLJ 1990, 335 (362) = EZAR 933 Nr. 1 = NJW 1990, 2183 – Soering; EGMR, NVwZ 2008, 1330 (1332) Rdn. 135 – Saadi.

von Art. 3 EMRK ansehen zu können, muss die Bestrafung oder Behandlung über das notwendigerweise mit jeder legitimen Behandlung oder Bestrafung verbundene Maß des Leidens oder der Erniedrigung hinausgehen. Ersichtlich vollzieht sich die Erfassung »unmenschlicher« oder »erniedrigender« Behandlung oder Bestrafung durch Einzelfallrechtsprechung. Der kasuistische Ansatz entzieht sich einer präzisen juristischen Definition. Dies ist dem spezifischen Charakter der Abgrenzungsaufgabe geschuldet. Einerseits empfinden Betroffene gegen sie ausgeübten Zwang als »unmenschlich« oder »erniedrigend«. Andererseits hat der Staat die Aufgabe, die Rechte der Bürger gegebenenfalls auch unter Anwendung von Zwangsmitteln gegen Personen, die diese Rechte bedrohen, zu schützen. Staatliche Zwangsmittel sind begriffsnotwendig »unmenschlich« oder »erniedrigend« für die von Zwang betroffenen Personen. Daher fordert der Gerichtshof, dass zusätzliche Faktoren festgestellt werden müssen, um Zwangsmaßnahmen im Sinne von Art. 3 EMRK als »unmenschlich« oder »erniedrigend« ansehen zu können.

3.4. Ergebnis

Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG ist im Rahmen der Stillstandsklausel des Art. 30 Abs. 1 RL 2005/85/EG (Art. 37 Abs. 1 RL 2013/32/EU) anzuwenden. Dementsprechend hat der nationale Gesetzgeber den Begriff der Verfolgungshandlung *und* der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe im Sinne der Schutzlehre und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 3 EMRK auszulegen. Die Zurechnungsdoktrin begrenzt nicht die Bandbreite der in Betracht zu ziehenden Tatsachen und Umstände. Auch das Beweismaß ist nach Unionsrecht strenger als nach Verfassungsrecht. Setzt Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG lediglich voraus, dass „*gewährleistet erscheint*“, dass weder Verfolgung noch Misshandlungen stattfinden, gilt nach Unionsrecht ein Staat nur als sicherer Herkunftsstaat, wenn sich dies „*nachweisen lässt*“ (Anhang II Abs. 1 RL 205/845/EG und Anhang I Abs. 1 RL 2013/32/EU)

Die Prüfkriterien Verfolgung und Misshandlung stehen nach Unionsrecht gleichberechtigt nebeneinander. Demgegenüber geht nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der Begriff Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe über den Schutzbereich des Art. 16a Abs. 1 GG hinaus und stellt sicher, dass den *fließenden Übergängen zu asylrechtlich erheblichen Verfolgungsmaßnahmen* Rechnung getragen wird.³¹ Zutreffend ist zwar, dass eine trennscharfe Unterscheidung zwischen beiden Formen von Menschenrechtsverletzungen nicht möglich ist.³² Unzutreffend ist hingegen, dass der Schutzbereich von Art. 3 EMRK über den Begriff der Verfolgungshandlung nach Art. 9 RL 2011/95/EU hinausgeht. Vielmehr geht der subsidiäre Schutz nach Art. 15 Buchst. b) der Richtlinie nur insoweit über den Flüchtlingsschutz hinaus, als der ernsthafte Schaden nicht an Verfolgungsgründe anknüpfen muss. Andererseits ist der differenziert konzipierte Begriff der

31 BVerfGE 94, 115 (136 f.) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

32 Funke-Kaiser, in: GK-AsylVfG, Stand November 2007, II - § 29a Rdn. 55.

Verfolgungshandlung einschließlich erheblicher Diskriminierungen bedeutend weitergehend als der Schutzbereich von Art. 3 EMRK. Die nach 1993 einsetzende unionsrechtliche Rechtsentwicklung unter dem prägenden Einfluss der Schutzlehre und eines erhebliche Diskriminierungen einschließenden Verfolgungsbegriffs wirft andererseits die Frage auf, wie das Konzept sicherer Herkunftsländer im Lichte dieser Entwicklung seine Funktion erfüllen kann.

Die Prüfkriterien des Anhangs II RL 2005/85/EG bzw. Anhangs I RL 2013/32/EU wie auch des Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG sind von ihrer Funktion her auf die Rechtsanwendung gemünzt. Das Vordringen der Schutzlehre und des Diskriminierungsbegriffs hat jedoch dazu geführt, dass beide Prüfkriterien sich funktionell nur noch für die Rechtsanwendung im Einzelfall eignen, aber keine hinreichend zuverlässigen allgemeinen Prüfkriterien für die Aufgabe mehr darstellen, „sichere“ von „weniger sicheren“ oder gar von absolut sicheren Staaten abzugrenzen. Die Richtlinie 2005/85/EG erkennt insoweit an, dass die Bestimmung eines Drittstaats als „sicherer“ Herkunftsstaat keine „absolute Garantie“ für die Sicherheit von Staatsangehörigen dieses Landes bieten kann. Bei der dieser Bestimmung zugrunde liegenden Prüfung können naturgemäß nur die allgemeinen staatsbürgerlichen, rechtlichen und politischen Gegebenheiten in dem betreffenden Land sowie der Umstand berücksichtigt werden, ob Personen, die dort Verfolgung, Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe für schuldig befunden werden, auch tatsächlich bestraft werden (Erwägungsgrund Nr. 21 RL 2005/85/EG, so auch Erwägungsgrund Nr. 42 RL 2013/32/EU).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts decken sich die Prüfkriterien in Art. 16a Abs. 1 und Abs. 3 Satz 1 GG nicht inhaltlich im vollem Umfang. Sie hätten unterschiedliche Funktion, einerseits Prüfung des Einzelfalls, andererseits Beurteilung der allgemeinen Situation in einem Staat.³³ Entsprechend der herangezogenen Zurechnungsdoktrin liegt der Fokus des Bundesverfassungsgerichts nicht auf der Schutzkomponente, sondern auf dem Begriff der politischen Verfolgung. Das wird auch deutlich an der Funktion, die es in diesem Zusammenhang Art. 3 EMRK beimisst, nämlich fließende Übergänge zu asylrechtlich erheblichen Verfolgungsmaßnahmen sachgerecht zu erfassen. Angesichts der aufgezeigten Rechtsentwicklung ist dieses Prüfkriterium aber für die Abgrenzungsaufgabe unscharf geworden und kann es seine Funktion als Leitlinie für den Gesetzgeber nicht mehr erfüllen, wenn es sie denn je hat erfüllen können. Demgegenüber weisen Erwägungsgrund Nr. 21 RL 2005/85/EG und Erwägungsgrund Nr. 42 RL 2013/32/EU auf die Schutzlehre hin. Maßgebend ist nicht in erster Linie eine präzise Erfassung der im Blick auf Drittstaat festgestellten Verfolgungshandlungen, Folterungen und unmenschlichen Maßnahmen, sondern wie wirksam dieser hiergegen vorgeht. Mit der wirksamen Strafverfolgung der Verantwortlichen für diese Maßnahmen beziehen beide Richtlinie sich auf die im Menschenrechtsdiskurs der 1990er Jahre entwickelte Strategie „*no impunity*“ („keine Straflosigkeit für Täter von Menschenrechtsverletzungen“), die schließlich unter maßgeblichem Einfluss nichtstaatlicher Organisationen 1993/1994³⁴ zunächst zur Einrichtung der Ad hoc-Tribunale zum ehemaligen

33 BVerfGE 94, 115 (134) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

34 So Bogdandy/ Venzke, In wessen Namen? Internationale Gerichte in Zeiten globalen Regierens, 2014, S. 101.

Jugoslawien und zu Ruanda und 1998 zum Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofs geführt haben.

Der materielle Grundrechtsschutz aufgrund von Sekundärrecht ist zwar nicht deckungsgleich mit dem verfassungsrechtlichen Asylschutz, hat jedoch im Wesentlichen die gleiche Funktion und die gleichen Rechtsfolgen.³⁵ Der europarechtliche, völkerrechtlich orientierte Flüchtlingsschutz vermittelt sogar überwiegend einen weitaus günstigeren Schutz als der verfassungsrechtliche Asylschutz, wie insbesondere die auf der Schutzlehre beruhende unionsrechtliche Konzeption sicherer Herkunftsländer erweist. Demgegenüber beruht der nationale Grundrechtsschutz und damit auch die verfassungsrechtliche Konzeption sicherer Herkunftsstaaten auf der Zurechnungsdoktrin, die dem Einzelnen einen weitaus schwächeren Schutz vermittelt. Vermittelt Unionsrecht stärkeren Schutz als nationales Verfassungsrecht, kann nicht erkannt werden, dass hierdurch Konflikte zwischen Unionsrecht und nationalem Verfassungsrecht aufgeworfen werden könnten. Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG fordert nicht Identität, sondern Vergleichbarkeit des Grundrechtsschutzes. Folgerichtig hat das Bundesverfassungsgericht die Wiederaufnahme seiner Prüfungstätigkeit im Blick auf geltend gemachte Grundrechtsverletzungen durch sekundäres Unionsrecht davon abhängig gemacht, dass dargelegt wird, die europäische Rechtsentwicklung einschließlich der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof sei unter den erforderlichen Grundrechtsstandard *abgesunken*.³⁶

4. Methodik der Bestimmung sicherer Herkunftsländer

4.1. Allgemeine Grundsätze

Die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat nach Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG ist aufgrund der *Rechtslage*, der *Rechtsanwendung* und der *allgemeinen politischen Verhältnisse* in diesem Staat zu treffen. Nach Anhang II Abs. 2 RL 2005/85/EG, der auch im Rahmen der Stillstandsklausel des Art. 30 RL 2005/85/EG zu beachten ist, gilt ein Drittstaat als sicherer Herkunftsstaat, wenn sich anhand der Rechtslage, der *Anwendung der Rechtsvorschriften* in einem demokratischen System und der *allgemeinen Lage* nachweisen lässt, dass dort generell und durchgängig weder eine Verfolgung noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten sind. Art. 30 Abs. 4 RL 2005/85/EG bekräftigt diese Grundsätze für die Befugnis der Mitgliedstaaten, Herkunftsstaatenregelungen beizubehalten, nochmals mit bindender Wirkung. In Art. 37 RL 2013/32/EU fehlt diese Bestätigung, weil bereits Anhang I Abs. 1 RL 2013/32/EU bereits diese Verpflichtung für die Mitgliedstaaten enthält. In Übereinstimmung mit unionsrechtlichen Verpflichtungen sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht nur die

³⁵ BVerwGE 132, 79 (99) = AuAS 2009, 70 = NVwZ 2009, 403 (LS).

³⁶ BVerfGE 102, 147 (163 ff.).

innerstaatlichen Gesetze sowie die für das innerstaatliche Recht für verbindlich erklärten völkerrechtlichen Verträge zum Schutze der Menschenrechte in den Blick zu nehmen, sondern insbesondere auch die *Anwendung der Gesetze in der Praxis* vor dem Hintergrund der *allgemeinen politischen Situation* in diesem Staat. Ein besonderes Augenmerk ist bei der entsprechenden Beurteilung nach Unionsrecht darauf zu richten, inwieweit *Schutz* vor Verfolgung und Misshandlung durch die einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften gewährleistet wird (Anhang II Abs. 2 Buchst. a) RL 2005/85/EG und Anhang I Abs. 2 Buchst. a) RL 2013/32/EU).

Das Grundgesetz trifft in Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG keine Regelung für das vom Gesetzgeber anzuwendende Verfahren zur Bestimmung eines sicheren Herkunftsstaates. Eine derartige Bestimmung erfordert die Beurteilung der Verhältnisse in einem anderen Staat und - dem vorausgehend - die Erhebung der für die gesetzgeberische Feststellung erforderlichen tatsächlichen Grundlagen. Hierfür wird dem Gesetzgeber nicht von Verfassungs wegen eine bestimmte Art des Vorgehens, etwa die Einholung bestimmter Auskünfte oder die Ermittlung genau bezeichneter Tatsachen, vorgeschrieben.³⁷ Die Verfassung gibt in Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG dem Gesetzgeber lediglich bestimmte *Prüfkriterien* vor. Eine eigenständige Prüfung der Verhältnisse in dem betreffenden Staat anhand der von der Verfassung vorgegebenen Prüfkriterien wird dadurch freilich nicht ersetzt.³⁸ Dabei ist Art. 16a Abs. 3 GG darauf gerichtet, für bestimmte Staaten *im Wege einer vorweggenommenen generellen Prüfung durch den Gesetzgeber* feststellen zu lassen, dass in ihnen allgemein keine politische Verfolgung stattfindet und daher die widerlegliche Vermutung der offensichtlichen Unbegründetheit individueller Asylanträge aufgestellt werden kann.³⁹

Während die Verfassung dem Gesetzgeber vollständige Freiheit in der Wahl der Erkenntnismittel zur Untersuchung der allgemeinen Verhältnisse in dem Staat, der für sicher erklärt werden soll, sowie auch bei der Wahl der Aufklärungsmethoden gewährt, schreibt Unionsrecht für das nationale Verfahren zur Bestimmung sicherer Herkunftsländer vor, dass verschiedene Informationsquellen, insbesondere Informationen anderer Mitgliedstaaten, von UNHCR, des Europarates und anderer einschlägiger Organisationen heranzuziehen sind (Art. 30 Abs. 5 RL 2005/85/EG). Die Änderungsrichtlinie bekräftigt diesen Ansatz und bezeichnet zusätzlich EASO (Art. 37 Abs. 3 RL 2013/32/EU). Nach Erwägungsgrund Nr. 46 RL 2013/32/EU sollen die Mitgliedstaaten bei der Anwendung einzelfallbezogener Konzepte des sicheren Herkunftsstaates unter anderem die Leitlinien und Handbücher sowie die Informationen über Herkunftsländer und die Maßnahmen einschließlich der Methode für Berichte mit Informationen über Herkunftsländer des EASO sowie einschlägige UNHCR-Leitlinien berücksichtigen. Neben UNHCR sind insbesondere auch Berichte des Menschenrechtszentrums der Vereinten Nationen, insbesondere die der Sonderberichterstatter zu einzelnen Ländern und zu spezifischen Themen heranzuziehen. Relevante Berichte des Europarates sind insbesondere Berichte des Hohen Kommissars für Menschenrechte sowie des Ausschusses zur Verhütung von

37 BVerfGE 94, 115 (141 ff.) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

38 BVerfGE 94, 115 (139) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

39 BVerfGE 94, 115 (135) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

Folter. Einschlägige Organisationen sind die zahlreichen internationalen und nationalen Nichtregierungsorganisationen und in diesem Zusammenhang insbesondere Amnesty International und Human Rights Watch.

4.2. Anforderungen an das Prüfungsverfahren des Gesetzgebers

Die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat nach Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG wie auch nach Unionsrecht ist aufgrund der *Rechtslage*, der *Rechtsanwendung* und der *allgemeinen politischen Verhältnisse* in diesem Staat zu treffen. Nicht nur die innerstaatlichen Gesetze sowie die für das innerstaatliche Recht für verbindlich erklärten völkerrechtlichen Verträge zum Schutze der Menschenrechte sind in den Blick zu nehmen, sondern insbesondere auch die Anwendung der Gesetze in der Praxis vor dem Hintergrund der allgemeinen politischen Situation in diesem Staat. Damit trägt der Verfassungsgesetzgeber dem Umstand Rechnung, dass die praktische Wirksamkeit geschriebener Normen nicht immer schon mit ihrem Erlass gewährleistet ist.⁴⁰ Zwar enthält die Verfahrensrichtlinie weder in der ursprünglichen noch in der geänderten Fassung für die Befugnis der Mitgliedstaaten, Drittstaaten zu sicheren Herkunftsstaaten zu bestimmen, bestimmte Regeln zur Methodik der vorgängigen Prüfung der Sicherheit. Eine wichtige Funktion kommt hierbei jedoch Art. 7 Abs. 2 RL 2011/95/EU zu:

Nach Art. 7 Abs. 2 Satz 2 RL 2011/95/EU ist generell Schutz gewährleistet, wenn der Staat geeignete Schritte einleitet, um Verfolgungen und Misshandlungen zu verhindern, beispielsweise durch wirksame Rechtsvorschriften zur Ermittlung, Strafverfolgung und Ahndung von Handlungen, die eine Verfolgung darstellen, und wenn die der Obhut des Staates unterstehenden Personen Zugang zu diesem nationalen Schutzsystem haben (so auch § 3d Abs. 2 AsylVfG n.F.). Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist für die Prüfung flüchtlingsrelevanter Umstände insbesondere die *Funktionsweise der Institutionen, Behörden* und *Sicherheitskräfte* einerseits und aller Gruppen im Herkunftsland, die durch ihr Tun oder Unterlassen für Verfolgungen gegen den Einzelnen ursächlich werden können, andererseits zu berücksichtigen. Nach Art. 4 Abs. 3 RL 2011/95/EU sind insbesondere die Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Herkunftslands und die Weise, in der sie angewandt werden, sowie der Umfang, in dem im Herkunftsland die Achtung der grundlegenden Menschenrechte gewährleistet ist, in den Blick zu nehmen.⁴¹ In ihrem Vorschlag zum Entwurf der Qualifikationsrichtlinie hatte die Kommission ausgeführt, es müssten ein Schutzsystem und Mechanismen zur Ermittlung, strafrechtlichen Verfolgung und Ahndung von Verfolgungen vorhanden sein. Einen wirksamen Schutz gebe es nur, wenn der Staat in der Lage und willens sei, dieses System so zu handhaben, dass die Gefahr der Verfolgung und Misshandlung minimal sei. Zunächst sei zu ermitteln, ob der Staat geeignete Schutzvorkehrungen eingeleitet habe. Hierbei sei die allgemeine Lage zu berücksichtigen. Geprüft werden müsse ferner, ob der Staat sich an der Verfolgung beteilige, welche Politik er insoweit betreibe, ob Verfolger Einfluss auf

40 BVerfGE 94, 115 (141) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

41 EuGH, InfAuslR 2010, 188 (190) Rdn. 70 = NVwZ 2010, 505 = AuAS 2010, 150 – Abdulla.

staatliche Bedienstete nehmen würden, ob die Untätigkeit des Staates System habe und welche Maßnahmen der Staat treffe, um Verfolgungen abzuwenden.⁴² Nach Art. 7 Abs. 2 Satz 1 RL 2011/95/EU muss wirksamer und dauerhaft Schutz gewährleistet sein. Wo eine solche Einschätzung erforderlich ist, bedarf es einer sorgfältigen Abwägung mehrerer Faktoren allgemeiner und konkreter Art, etwa des allgemeinen Zustands von Recht und Ordnung und der Justiz im Land und deren Durchschlagskraft, etwa auch der verfügbaren Ressourcen sowie der Fähigkeit und Bereitschaft, diese zum Schutz der Bewohner in angemessener und wirksamer Weise einzusetzen. *Verfügbarkeit* und *Hinlänglichkeit des Schutzes* durch die Behörden des Herkunftslandes gehören zum Bestandteil des Flüchtlingsbegriffs.⁴³

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben sich die Anforderungen an das gesetzgeberische Prüfungsverfahren aus den verschiedenen Funktionen des Prinzips der Arbeitsteilung zwischen Gesetzgeber einerseits und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie Verwaltungsgerichte andererseits. Auf dieser baut die Widerlegungsmöglichkeit auf. Das Prinzip der Arbeitsteilung hat Auswirkungen auf die materiellen Prüfkriterien, die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Gesetzgeber und Bundesverfassungsgericht sowie auf die konkreten Feststellungsverfahren: »Art. 16a Abs. 3 GG sieht eine ›Arbeitsteilung‹ zwischen dem Gesetzgeber einerseits und den Behörden und Gerichten andererseits vor. Danach verbleibt den Behörden und Gerichten die Prüfung, ob der einzelne Asylbewerber Tatsachen vorgetragen hat, welche entgegen der Vermutung, die an seine Herkunft aus einem sicheren Staat anknüpft, die Annahme begründen, er werde dort gleichwohl politisch verfolgt.«⁴⁴ Danach hat also die Legislative bereits - bei der Bestimmung des sicheren Herkunftsstaates - eine *antizipierte Tatsachen- und Beweiswürdigung der generellen Verfolgungssituation* in dem jeweils betroffenen Staat vorzunehmen, an welche Behörden und Verwaltungsgerichte *im konkreten Einzelfall* grundsätzlich gebunden sind.⁴⁵ Diese Arbeitsteilung geht jedoch weniger weit als im Falle der Drittstaatenregelung nach Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG. Denn mit der Einstufung eines bestimmten Staates als sicherer Herkunftsstaat verbindet sich nicht der Anspruch einer definitiven, abschließend normativen Vergewisserung. Vielmehr handelt es sich um eine gesetzgeberische Beurteilung in Form einer antizipierten Tatsachen- und Beweiswürdigung, bei der aber die Möglichkeit der Widerlegung im Einzelfall offen bleibt.⁴⁶ Jedoch erleichtert die Vermutungsregelung Behörden und Verwaltungsgerichten die Tatsachenfeststellung und Beweiswürdigung im Einzelfall, da zu Lasten des Asylsuchenden eine *verfassungsrechtliche Festlegung der Darlegungslast* eingreift.⁴⁷

Zur Methodik des Prüfungsverfahrens selbst hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, hierfür lasse sich kein starrer, in jedem Gesetzgebungsverfahren gleichermaßen von Verfassung wegen zu beachtender, etwa enumerativ darstellbarer Katalog von zu prüfenden Umständen ableiten. Vielmehr bestehe die gesetzgeberische Aufgabe darin, sich anhand der von Art. 16a

42 Vorschlag der Kommission v. 12. 9. 2001, BR-Drs. 1017/01, S. 18 f.

43 UNHCR, Auslegung von Artikel 1 GFK, April 2001, Rdn. 14 f.

44 BVerfGE 94, 115 Ls. 1b = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

45 Frowein/Zimmermann, JZ 1996, 753 (760); Göbel-Zimmermann/Masuch, InfAuslR 1996, 404 (410).

46 Lübbe-Wolff, DVBl. 1996, 825 (834).

47 Göbel-Zimmermann/ Masuch, InfAuslR 1996, 404 (410).

Abs. 3 Satz 1 GG vorgegebenen Prüfkriterien aus einer Vielzahl einzelner Faktoren ein *Gesamturteil* über die für Verfolgungen bedeutsamen Verhältnisse im jeweiligen Staat zu bilden.⁴⁸ Mit welcher Intensität neben der Rechtslage auch die *konkrete Rechtsanwendung* in die Prüfung einbezogen werden müsse, könne nicht abstrakt und generell bestimmt werden. Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG trage dem Umstand Rechnung, dass die *praktische Wirksamkeit* geschriebener Normen nicht bereits mit ihrem Erlass gewährleistet sei. Maßgebend sei, zu welchen Ergebnissen eine Prüfung anhand der Rechtslage und der allgemeinen politischen Verhältnisse führe: Je mehr etwa rechtsstaatliche Grundsätze, die Bindung der Exekutive an die Gesetze sowie eine unabhängige Justiz⁴⁹ im jeweiligen Staat verankert seien, desto eher könne davon ausgegangen werden, dass Rechtslage und Rechtsanwendung sich *im Wesentlichen deckten*. Als *Indiz* dafür, dass ein Staat die in Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG bezeichneten Standards in der täglichen Praxis achte, könne auch seine Bereitschaft gelten, unabhängigen internationalen Organisationen zur Überwachung der Menschenrechtslage Zutritt zu seinem Hoheitsgebiet zu gewähren.⁵⁰

Schließlich hat der Gesetzgeber die allgemeinen politischen Verhältnisse in dem jeweiligen Staat zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang sind von Bedeutung: demokratische Strukturen, Mehrparteiensystem, freie Betätigungsmöglichkeit für eine Opposition, Religionsfreiheit, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, Meinungs- und Pressefreiheit sowie Unabhängigkeit der Gerichte. Dabei kommt es nicht in erster Linie auf bestimmte - etwa deutschen Maßstäben entsprechende - Strukturen an. Im Hinblick auf die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat sind vielmehr Rechtsstaatlichkeit im Allgemeinen und Freiheitlichkeit für den Einzelnen die entscheidenden Prüfsteine. Es muss *eine gewisse Stabilität* der allgemeinen politischen Verhältnisse und *hinreichende Kontinuität* auch für *Rechtslage* und *Rechtsanwendung* im betreffenden Staat gewährleistet sein.⁵¹ Hieraus ergeben sich besondere Anforderungen im Blick auf Staaten mit einer diktatorischen oder totalitären Vergangenheit – wie in allen drei in den Referentenentwürfen bezeichneten Staaten –, da hier besondere Zurückhaltung bei der Beurteilung der erforderlichen Stabilität der für Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG maßgebenden Verhältnisse angezeigt ist.⁵²

Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG umschreibt die dem Bundesamt und den Gerichten bei der Bearbeitung des jeweiligen Einzelfalls im Rahmen der »Arbeitsteilung« auferlegte Aufgabe dahin, zu prüfen, ob der einzelne Asylbewerber Tatsachen vorgetragen hat, welche entgegen der Vermutung, die an seine Herkunft aus einem sicheren Staat anknüpft, die Annahme begründen, er werde dort gleichwohl verfolgt. Mit der *Beschränkung* auf diese *Prüfungsaufgabe* wird das Verfahren im Einzelfall in bestimmter Weise geprägt. Zweck der Herkunftsstaatenregelung ist es vor allem, das »Prüfprogramm« für Asylsuchende aus derartigen Staaten abweichend von den sonst zu beachtenden Anforderungen wesentlich zu verkürzen, indem die Erkenntnisse und Erfahrungen im Blick auf diese Staaten »gewissermaßen

48 BVerfGE 94, 115 (139) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

49 BVerfGE 94, 115 (138, 140) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

50 BVerfGE 94, 115 (140) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

51 BVerfGE 94, 115 (140 f.) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

52 Göbel-Zimmermann/Masuch, InfAuslR 1996, 404 (412).

in einer gesetzgeberischen Entscheidung gebündelt werden. Andererseits bleibt eine vertiefte Nachforschung und Aufklärung des Sachverhalts und der Verhältnisse in dem »sicheren Herkunftsstaat« auch weiterhin geboten, wenn hierzu im Einzelfall Anlass besteht.«⁵³ Diese Aufgabenverteilung und die daraus folgende Befugnis zur abstrakt-generellen Prüfung und Bewertung der Verhältnisse hat auch eine Beschränkung der verfassungsgerichtlichen Prüfung auf eine bloße *Vertretbarkeitskontrolle* zur Folge: Die verfassungsgerichtliche Nachprüfung erstreckt sich demnach auf die Vertretbarkeit der vom Gesetzgeber getroffenen Entscheidung, stößt jedoch im Blick auf die Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs und die Möglichkeiten sich ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden, auf erhebliche Schwierigkeiten. Diese führen dazu, dass das BVerfG die Unvertretbarkeit der Entscheidung des Gesetzgebers, einen Staat zum sicheren Herkunftsstaat zu bestimmen, und damit die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes nach Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG nur feststellen kann, wenn eine *Gesamtwürdigung* ergibt, dass der Gesetzgeber sich bei seiner Entscheidung nicht von »guten Gründen« hat leiten lassen.⁵⁴

Der Gesamtwürdigung geht jedoch die Tatsachenfeststellung abtrennbar voraus. An diese stellt das Bundesverfassungsgericht für den Gesetzgeber hohe Anforderungen: Schafft der Gesetzgeber mit der Herkunftsstaatenregelung eine Grundlage für den Verlust des vorläufigen Bleiberechts bedingt dies „ein *bestimmtes Maß an Sorgfalt bei der Erhebung und Aufbereitung von Tatsachen*, die einer solchen feststellenden, verfassungsrechtlich vorgegebene Kriterien nachvollziehenden gesetzgeberischen Entscheidung notwendigerweise zukommt. Dieses Maß ist je nach den konkreten Gegebenheiten im jeweiligen Staat unterschiedlich. Dabei kommt dem Gesetzgeber, insbesondere hinsichtlich der dafür zu beschreitenden Wege, ein Entscheidungsspielraum zu. Er *wird* zur Ermittlung der bedeutsamen Tatsachen die zugänglichen und als bedeutsam anzusehenden Quellen heranzuziehen und auszuwerten haben.“⁵⁵ Die *Anerkennungsquote* von Asylbewerbern aus dem in Rede stehenden Land kann dabei lediglich die Funktion eines Indizes übernehmen. Die Entscheidungspraxis des Bundesamtes wie der Verwaltungsgerichte ist gleichermaßen zu berücksichtigen. Bei dem abschließenden Urteil kann zur Abrundung und Kontrolle des gefundenen Ergebnisses auch ein Vergleich mit den Anerkennungsquoten anderer europäischer Staaten hilfreich sein. Der Gesetzgeber darf freilich eine bestimmte Verwaltungspraxis nicht ohne weiteres zum Maßstab seiner Entscheidung machen. Eine eigenständige Prüfung der Verhältnisse in dem betreffenden Land anhand der von der Verfassung vorgegebenen Kriterien wird durch den Hinweis auf die Verwaltungspraxis in der Bundesrepublik oder in anderen westlichen Ländern nicht ersetzt.⁵⁶ Aus den „herangezogenen Quellen und Erkenntnismitteln muss insgesamt ein hinreichend sicheres Bild über die Verhältnisse in dem betreffenden Staat entstehen, soweit diese für die Frage erheblich sind, ob dort politische Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet oder nicht.“⁵⁷

53 Giesler/Wasser, Das neue Asylrecht, 1993, S. 42.

54 BVerfGE 94, 115 (144) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

55 BVerfGE 94, 115 (143) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

56 BVerfGE 94, 115 (139) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

57 BVerfGE 94, 115 (143) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

4.3. Landesweite Sicherheit für die gesamte Bevölkerung

Wird in dem Staat, der für sicher erklärt werden soll, *regionale Verfolgung* ausgeübt, steht dies der Bestimmung dieses Staates zum sicheren Herkunftsstaat zwingend entgegen. Denn für die maßgebliche Beurteilung ist die dort *allgemein* herrschende Situation entscheidend. Ist eine - wenn auch nur regionale - Verfolgung feststellbar, ist nicht gewährleistet, dass in diesem Staat allgemein politische Verfolgung nicht stattfindet, worauf Art. 16a Abs. 3 GG abstellt. Sicherheit vor politischer Verfolgung muss daher *landesweit* bestehen.⁵⁸ Auch nach der gesetzlichen Begründung muss Freiheit von politischer Verfolgung grundsätzlich *landesweit* bestehen.⁵⁹

Demgegenüber dürfen die Mitgliedstaaten nach Art. 30 Abs. 3 RL 2005/85/EG am 1. Dezember 2005 geltende Herkunftsstaatenregelungen *beibehalten*, aufgrund deren sie einen Teil eines Staates als sicher oder einen Staat oder einen Teil eines Staates als sicher für einen bestimmten Personenkreis bestimmen können. Es handelt sich hierbei um eine klassische „Stillhalteklauselel.“⁶⁰ Derartige Klauseln ermöglichen den Mitgliedstaaten die Beibehaltung ihrer, den sekundärrechtlichen Standard *unterschreitenden* Praxis für eine Übergangszeit. Nicht erlaubt ist die nachträgliche Einführung den Mindeststandard unterschreitender nationaler Regelungen. Dies wird bereits aus Abs. 3 der Norm deutlich, der auf die im Zeitpunkt der Verabschiedung der Richtlinie bestehenden abweichenden nationalen Regelungen verweist, und aus einem Vergleich von Abs. 3 mit Abs. 1 von Art. 30 RL 2005/85/EG. Während Abs. 1 neben der Beibehaltung auch den (nachträglichen) Erlass abweichender nationaler Bestimmungen zulässt, also sowohl den Charakter einer Stillhalte- wie auch einer Öffnungsklausel hat, erlaubt Abs. 3 nur die Beibehaltung, hat also nicht den Charakter einer Öffnungsklausel. In Art. 37 RL 2013/32/EU fehlt dementsprechend die nur für eine Übergangszeit geltende frühere Stillhalteklauselel. Eine Stillhalteklauselel würde dem Charakter der Änderungsrichtlinie 2013/32/EU zuwiderlaufen, da diese anders als die Richtlinie 2005/85/EG nicht lediglich *Mindestnormen*, sondern Kriterien zu *gemeinsam Verfahren* einführt (Art. 1). Die Richtlinie 2005/85/EG beruht auf Art. 63 Abs. 1 Buchst. d) EGV. Danach waren entsprechend dem durch Art. 61 Abs. 1 EGV vorgegebenen Ziel eines „schrittweisen Aufbaus“ eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts Mindestnormen für die Feststellungsverfahren der Mitgliedstaaten zu erlassen. Demgegenüber ist primärrechtliche Rechtsgrundlage der Richtlinie 2013/32/EU Art. 78 Abs. 2 Buchst. d) AUEV. Nach Art. 67 AEUV ist die Übergangsphase abgeschlossen. Nunmehr „bildet“ die Union einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Dementsprechend sind einheitliche Kriterien und Verfahren in den Mitgliedstaaten zu erlassen. Es gibt also keine sekundärrechtlichen Mindestnormen mehr, die unterschritten werden dürfen, sodass auch keine Stillhalteklauselel zulässig ist. Es bedarf aber keiner Vertiefung der Frage, ob der deutsche Gesetzgeber derzeit bereits an die Vorgaben der

58 BVerfGE 94, 115 (134f.) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691, unter Bezugnahme auf BT-Drs. 12/4152, S. 4; zustimmend Hailbronner, AuslR B 1 Art. 16a Rdn. 382; Funke-Kaiser, in: GK-AsylVfG II - § 29a Rdn. 46; Frowein/Zimmermann, JZ 1996, 753 (760); Hailbronner, NVwZ 1996, 625 (629); Marx, Kommentar zum AsylVf, 7. Aufl., 2009, § 2a Rdn. 29 f.; Maaßen/de Wyl, ZAR 1997, 9; so schon Schoch, DVBl. 1993, 1161 (1164); Henkel, NJW 1993, 2705 (2708).

59 BT-Drs. 12/4152, S. 4.

60 EuGH, NVwZ 2006, 1033 (1034) Rdn. 72 – EP gegen Rat, mit Bezug auf Art. 4 Abs. 1 letzter Unterabs. RL 2003/86/EG.

Richtlinie 2013/32/EU gebunden ist, da Art. 16a Abs. 3 GG bereits am 30. Juni 1993 und damit vor dem 1. Dezember 2005 in Kraft getreten ist und nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts so auszulegen ist, dass ein Staat nicht zum sicheren Herkunftsstaat bestimmt werden darf, wenn nur in einem Teil dieses Staates Verfolgungen oder Misshandlungen vorkommen.

4.4. Verfolgungen und Misshandlungen von Minderheiten

Ebenso wenig darf der Gesetzgeber einen Staat, in dem nur Angehörige einer bestimmten Minderheit, nicht hingegen andere dieser Minderheit nicht angehörende Personen verfolgt oder misshandelt werden, für sicher erklären. Anhaltspunkte dafür, dass der verfassungsändernde Gesetzgeber die Bestimmung eines Landes zum sicheren Herkunftsstaat auch dann vorsehen wollte, wenn zwar bestimmte Personen- und Bevölkerungsgruppen von Verfolgung oder Misshandlung nicht betroffen, eine oder mehrere andere Gruppen hingegen derartigen Maßnahmen ausgesetzt sind, lassen sich weder dem Wortlaut von Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG noch den Materialien zum Gesetzgebungsverfahren entnehmen. Eine derart eingegrenzte Feststellung des Fehlens von Verfolgung oder Misshandlung würde auch Inhalt und Funktion der Herkunftsstaatenregelung widerstreiten: Art. 16a Abs. 3 GG ist darauf gerichtet, für bestimmte Staaten im Wege einer vorweggenommenen generellen Prüfung durch den Gesetzgeber feststellen zu lassen, dass in ihnen weder Verfolgungen noch Misshandlungen stattfinden und deshalb die – widerlegbare – Vermutung der offensichtlichen Unbegründetheit individueller Asylanträge aufgestellt werden kann. Dieses „Konzept gerät schon dann ins Wanken, wenn ein Staat bei *genereller Betrachtung* überhaupt zu politischer Verfolgung greift, sei diese auch (zur Zeit) auf eine oder einige Personen- oder Bevölkerungsgruppen begrenzt. Tut er dies, erscheint auch für die übrige Bevölkerung nicht mehr generell gewährleistet, dass sie nicht auch Opfer asylrechtlich erheblicher Maßnahmen wird.“⁶¹

Die abstrakt-generelle Regelung des Art. 16a Abs. 3 Satz 1 G spricht mithin dagegen, nach bestimmten Personengruppen zu differenzieren, um die Frage zu beurteilen, ob (für sie) der Herkunftsstaat sicher ist. Werden in einem Herkunftsstaat bestimmte Personengruppen verfolgt, darf er *generell* nicht für sicher erklärt werden. In einem derartigen Fall ist die Situation in dem Herkunftsstaat mit derart vielen Unsicherheitsfaktoren behaftet, dass eine gegen den Asylsuchenden streitende Vermutung nicht gerechtfertigt ist. Dies darf freilich nicht dahin missverstanden werden, dass erst eine regionale Verfolgung in Form der *gruppengerichteten Verfolgung*⁶² der Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat entgegensteht. Ist der Begriff der gruppengerichteten Verfolgung entwickelt worden, um zugunsten der Gruppenangehörigen die Regelvermutung eigener Verfolgung in Anwendung zu

61 BVerfGE 94, 115 (136 f.) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691; zustimmend Hailbronner, AuslR B 1 Art. 16a Rdn. 383; Funke-Kaiser, in: GK-AsylVfG II - § 29a Rdn. 47; Marx, Kommentar zum AsylVf, 7. Aufl., 2009, § 2a Rdn. 31 ff.

62 BVerfGE 83, 216 = NVwZ 1991, 109 = InfAuslR 1991, 200 = EZAR 202 Nr. 20; BVerwGE 88, 367 = NVwZ 1992, 578 = InfAuslR 1991, 363 = EZAR 202 Nr. 21; BVerwGE 89, 162 = NVwZ 1992, 582 = EZAR 202 Nr. 22.

bringen,⁶³ gerät das Herkunftsstaatenkonzept dagegen schon dann ins Wanken, wenn der in Rede stehende Staat überhaupt zu Verfolgungsmaßnahmen gegen Einzelne greift.⁶⁴ Ein Staat ist vielmehr nur dann sicher, wenn *gewährleistet* erscheint, dass er die zum Schutze der Menschenrechte geltenden Gesetze effektiv anwendet. Verletzt er diese zuungunsten bestimmter Minderheiten und Einzelpersonen, fehlt es an dieser Voraussetzung, ohne dass es darauf ankommt, dass jeder Angehörige dieser Minderheit jederzeit Verfolgung im relevanten Verfolgungsgebiet befürchten muss.

Diese Überlegungen verdeutlichen die Gefahren, die mit der Aufstellung einer Liste sicherer Herkunftsstaaten verbunden sind. Würde man eine bestimmte Schwelle der Repressionspraxis voraussetzen, um einen Staat nicht mehr als sicher anzusehen, hätte man ein geeignetes Instrument, um Asylsuchenden mit gegen sie sprechenden Vermutungen die Durchsetzung ihres Anspruchs auf Verfolgungsschutz unzumutbar zu erschweren. Daher hat der Gesetzgeber zu differenzieren: Die Aufnahme eines bestimmten Staates in die Liste sicherer Herkunftsstaaten verbietet sich, wenn Einzelfälle politischer Verfolgung und menschenrechtswidriger Praktiken bekannt sind. Zwar hatte das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der prognostischen Beurteilung der allgemeinen Verhältnisse des seinerzeit zur Prüfung gestellten Herkunftsstaates Ghana die »verfassungsrechtliche Tragfähigkeit« der Bestimmung zum sicheren Herkunftsstaat damit begründet, dass dort keine Anhaltspunkte für eine »systematische Verfolgung bestimmter Personengruppen« festgestellt worden seien.⁶⁵ Ob daraus geschlossen werden kann, dass erst eine systematische Verfolgung der Erklärung eines Staates als sicher entgegensteht, ist offen. Einzelfälle von Verfolgung lagen dem Gericht nicht vor, sodass aus dem Hinweis auf das Fehlen einer systematischen Verfolgungspraxis nicht auf ein verbindliches Prüfkriterium geschlossen werden kann. Unionsrecht steht aber einer derartigen Interpretation entgegen, da es nach Anhang II Abs. 1 RL 2005/85/EG und Anhang I Abs. 1 RL 2013/32/EU auf den Nachweis ankommt, dass in dem betreffenden Drittstaat „generell und durchgängig“ weder eine Verfolgung noch Misshandlungen noch willkürliche Gewalt vorkommen. Weder wird eine bestimmte Quantität noch eine spezifische Qualität der Schwelle der Gefahren vorausgesetzt.

Gerät das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten nach dem eigenen Ansatz des Bundesverfassungsgerichts bereits ins Wanken, wenn der Staat überhaupt zu Verfolgungsmaßnahmen greift, ist es nicht gerechtfertigt, die Bestimmung eines Staates als sicher erst bei »systematischer Verfolgung bestimmter Personengruppen« zu untersagen.⁶⁶ Daher ist festzuhalten, dass die Bestimmung eines Staates als sicher zu unterbleiben hat, wenn Einzelfälle von Verfolgung bekannt werden. Denn bei der gebotenen generellen Betrachtung wird die Annahme der Sicherheit vor Verfolgung in einem Staat erschüttert, wenn dieser »überhaupt zu politischer Verfolgung« greift.⁶⁷ Werden die Kriterien *eng* ausgelegt, können nur

63 BVerwGE 67, 314 (315) = InfAuslR 1831, 326 = EZAR 203 Nr. 1; BVerwG, NVwZ 1986, 485; BVerwGE 71, 175 (176) = NVwZ 1985, 913 = InfAuslR 1985, 241 = EZAR 200 Nr. 13; BVerwG, NVwZ 1988, 637.

64 BVerfGE 94, 115 (135) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

65 BVerfGE 94, 115 (151) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

66 Funke-Kaiser, in: GK-AsylVfG, Stand November 2007, II - § 29a Rdn. 47.

67 BVerfGE 94, 115 (135) = EZAR 207 Nr. 1 = NVwZ 1996, 691.

wenige Staaten in die Anlage II zu § 29a AsylVfG aufgenommen werden. Die Regelung wäre dann ebenso rechtsstaatlich wie ineffektiv. Oder aber die Kriterien werden *weit* ausgelegt. Dann können auch Staaten als sicher angesehen werden, hinsichtlich deren die Erfüllung der Kriterien nicht so sicher erscheint. In diesem Fall könnte die Regelvermutung jedoch relativ leicht entkräftet werden. In einem wie im anderen Fall hält sich der Entlastungseffekt der Herkunftsstaatenregelung sehr in Grenzen.⁶⁸ Dies ist auch wohl der Grund dafür, dass diese Regelung in der Verwaltungspraxis nahezu bedeutungslos geworden ist. Das Unionsrecht erlaubt den Mitgliedstaaten zwar für eine Übergangszeit nach Art. 30 Abs. 3 RL 2005/85/EG eine abweichende Praxis. Insoweit ist aber für Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG auf die Ausführungen zur regionalen Verfolgungen und Misshandlungen hinzuweisen. Auch insoweit gilt, dass Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG im Zeitpunkt der Verabschiedung keine Ermächtigung an den Gesetzgeber enthielt, einen bestimmten Staat bei lediglich auf bestimmte Personen oder Personengruppen bezogenen Verfolgungen oder Misshandlungen für sicher zu erklären.

5. Anwendung der unions- und verfassungsrechtlichen Maßstäbe auf Bosnien und Herzegowina, Mazedonien und Serbien

5.1. Vorbemerkung

Der vom Bundesinnenministerium übermittelte Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes vom 21. Februar 2014 zeichnete sich durch eine souveräne Ausblendung unionsrechtlicher Vorgaben wie auch durch eine lediglich abstrakt bleibende Berücksichtigung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung aus. Es fehlte insbesondere eine sachbezogene Prüfung der Situation in den bezeichneten Ländern anhand der verfassungsrechtlichen Kriterien. Auch wurden keine Erkenntnisquellen bezeichnet, die geeignet sind, die abstrakt bleibenden Behauptungen zu stützen. Lediglich die als Indiz heranzuziehenden Anerkennungsquoten zu diesen Staaten wurden genannt. Der überarbeitete Referentenentwurf vom 28. März 2014 bleibt ebenfalls abstrakt, ohne sich mit den verfassungsrechtlichen Kriterien auseinanderzusetzen. Im Rahmen der Begründung des besonderen Teils wird zwar im Rahmen einer sachbezogenen Prüfung die Situation in den drei als „sichere Herkunftsstaaten“ zu listenden Staaten behandelt. Insgesamt erscheint die Analyse jedoch verharmlosend und irreführend und wird der unionsrechtlich relevante Rechtsmaßstab nicht berücksichtigt. Soweit auf Berichte der Kommission und internationaler Organisationen Bezug genommen wird, erfolgt dies selektiv und werden dem Gesetzesvorhaben zuwiderlaufende kritische Beschreibungen der menschenrechtlichen Situation schlichtweg unterschlagen.

Die um Stellungnahme gebetenen Verbände hatten den ursprünglichen Referentenentwurf einhellig kritisiert und insbesondere gerügt, dass lediglich eine Informationsquelle, namentlich der Lagebericht des Auswärtigen Amtes, zugrunde gelegt worden ist. Ferner wurde im Blick auf

die 2012 eingeführte Praxis der Schnellverfahren für Asylsuchende aus Mazedonien und Serbien die Verlässlichkeit indizieller Schlussfolgerungen aus den Anerkennungsquoten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge in Frage gestellt und darauf hingewiesen, dass 2011 26 serbische und sechs makedonische Asylsuchende und im zweiten und dritten Quartal 2013 insgesamt 24 Asylsuchende aus Bosnien und Herzegowina, Mazedonien und Serbien als schutzbedürftig anerkannt wurden. In Belgien und der Schweiz ergab sich im ersten Halbjahr 2013 eine Schutzquote von über zehn Prozent im Blick auf diese Länder. In der Union sind insgesamt im ersten Quartal 2013 105 Asylsuchende aus Serbien als schutzbedürftig registriert worden.⁶⁹ Der überarbeitete Referentenentwurf soll nach den Behauptungen des zuständigen Fachressorts zwar die Stellungnahmen der Verbände berücksichtigt haben. Diese rügen aber in ihren Stellungnahmen zum überarbeiteten Entwurf die selektive Auswertung internationaler Quellen einerseits sowie die pauschale Indienstnahme internationaler Organisationen andererseits, ohne konkret die von diesen herangezogenen Berichte zu bezeichnen.⁷⁰ UNHCR führt in seiner Stellungnahme vom 4. April 2014 ausdrücklich Beschwerde darüber, dass die in den Berichten von UNHCR und seinen Partnerorganisationen „vorgebrachten problematischen Aspekte insbesondere in Bezug auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in den genannten Herkunftsländern gerade nicht ausreichend berücksichtigt werden.“

Nachfolgend wird deshalb abschließend summarisch die Situation in den drei Herkunftsländern anhand der im Gutachten aufgezeigten Grundsätze beleuchtet. Die summarischen Ausführungen sind den umfassenden Länderanalysen, die Pro Asyl im Zusammenhang mit diesem Gutachten vorlegt, entnommen. Maßgebend sind deshalb die dem Gutachten angefügten Länderberichte. Nachfolgend werden aus der Vielzahl der die fragile Situation in den bezeichneten Staaten beschreibenden Aspekte besonders problematische Defizite herausgegriffen, die einer Einstufung dieser Staaten als „sichere Herkunftsländer“ entgegenstehen.

5.2. Bosnien und Herzegowina

Gemessen an den im Gutachten aufgezeigten Grundsätzen kann Bosnien und Herzegowina entgegen den Feststellungen in der Begründung des Referentenentwurfs vom 28. März 2014 nicht als „sicherer Herkunftsstaat“ behandelt werden. *Übergriffe auf ethnische Minderheiten* und Rückkehrer sind Ausdruck eines seit langem bestehenden strukturellen Problems in Bosnien und Herzegowina. Der Referentenentwurf beschreibt demgegenüber gewalttätige Ausschreitungen als vorübergehende Einzelercheinungen, die ihre Ursache im allgemeinen

69 EKD. Der Bevollmächtigte des Rates/Kommissariat der deutschen Bischöfe. Katholisches Büro in Berlin, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes vom 28. 2. 2014; Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtsverbände e.V., Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes vom 3. 3. 2014; Pro Asyl, Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes vom 28. 2. 2014, S. 5; UNHCR, Stellungnahme zum Referentenentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes“ zur Bestimmung von Staaten als „sichere Herkunftsstaaten“ vom 28. 2. 2014, S. 4.

70 EKD. Der Bevollmächtigte des Rates/Kommissariat der Deutschen Bischöfe. Katholisches Büro in Berlin, EKD. Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und Geduldete, April 2014, S. 2; Jesuiten-Flüchtlingsdienst, Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und Geduldete, 4. April 2014, S. 2; Pro Asyl, Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und Geduldete“, 4. April 2014, S. 7.

Unmut der Bevölkerung über die wirtschaftliche und soziale Lage, jedoch keinen ethnischen Hintergrund hätten. Dem widersprechen Berichte des Europarates, der Kommission, des U.S. State Department und nichtstaatlicher Organisationen.

Nach einem Bericht des ehemaligen Menschenrechtskommissars des Europarates, Thomas Hammarberg, aus dem Jahre 2011 ist die Gewalt gegen Minderheiten oft das Ergebnis ethnisch oder religiös bedingten Hasses, der in der bosnischen Gesellschaft traditionell stark verbreitet sei. Bosnische Politiker schürten weiterhin Hass und Intoleranz. Hass gegenüber anderen Gruppen werde insbesondere auch im Internet verbreitet. Auch an den Schulen komme es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Schülern verschiedener Bevölkerungsgruppen.⁷¹ Das U.S.-Department of State berichtet über Angriffe auf ethnische Minderheiten, die Schändung von Grabstätten mit Graffiti, Brandanschläge und Zerstörungen religiöser Einrichtungen. Diese richteten sich oft gegen religiöse Symbole oder Einrichtungen von Minderheiten.⁷² Die Kommission weist auf Berichte über Angriffe auf religiöse Einrichtungen, Priester und Gläubige hin.⁷³ Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) erwähnt in ihrem Bericht zu Hassverbrechen für 2012 24 Zwischenfälle, darunter ein Angriff auf einen bosnischen Muslimen, der schwer verletzt wurde, ein Angriff auf eine serbische Familie und drei Einschüchterungsversuche gegenüber bosnischen Muslimen und Serben, zwei Übergriffe auf Roma, 18 Angriffe auf muslimische Einrichtungen und Symbole, darunter ein Vorfall, bei dem Grabsteine in einem muslimischen Friedhof herausgerissen und anschließend in Form von Kreuzen wieder aufgestellt wurden. Ferner wird über 24 Angriffe auf christliche Symbole und Einrichtungen berichtet, sowohl katholische wie auch orthodoxe, darunter ein Fall der Grabschändung auf einem orthodoxen Friedhof.⁷⁴ Nach dem Bericht des Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) werden derartige Übergriffe insbesondere in Gegenden ausgeführt, in denen Flüchtlinge in eine Minderheitensituation zurückkehren. Daher seien einige Rückkehrer wieder geflüchtet. Andere seien in Gegenden geblieben, in denen ihre Volksgruppe in der Mehrheit sei.⁷⁵

Zusätzlich zum Problem offener Gewalt gegen Minderheiten wird auch über institutionelle Diskriminierung gegen Minderheiten, insbesondere gegenüber Angehörigen der Roma berichtet. Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) stellt fest, dass Rückkehrer, die einer Minderheit angehörten, in der Regel Probleme hätten, eine Arbeit zu finden, und zwar sowohl bei öffentlichen Einrichtungen, wie auch bei Privatunternehmen. Die

71 Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 90, S. 20.

72 U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 26

73 European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 17, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf

74 OSCE/ODIHR: Hate crimes in the OSCE region: Incidents and responses. Annual report for 2012, Warschau, November 2013, S. 56, http://tandis.odihr.pl/hcr2012/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf, S. 46, 56, 69, 74.

75 Internal Monitoring Displacement Centre: Stakeholder report by the Internal Monitoring Displacement Centre (IDMC) of the Norwegian Refugee Council (NRC) to the Universal Periodic Review (UPR) mechanism established by the Human Rights Council in Resolution 5/1 of 18 June 2007 for consideration at the 20th Session of the UPR Working Group (October 2014) Internal Displacement in Bosnia and Herzegovina, 14.03.14, S. 3, <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Europe/Bosnia-and-Herzegovina/pdf/5-IDMC-UPR-BiH-2014-march.pdf>

Lage der Roma sei besonders schwerwiegend.⁷⁶ Nach einem Bericht des Ausschusses für ökonomische, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen wird der Rückkehrprozess dadurch erschwert, dass Angehörige ethnischer Minderheiten beim Zugang zu ihren ökonomischen, sozialen und kulturellen Rechten behindert würden.⁷⁷

Aus unionsrechtlicher Sicht kommt es maßgebend auf den wirksamen Schutz gegen Übergriffe, Hasskampagnen und schwerwiegende Diskriminierungen und insbesondere darauf an, dass die verantwortlichen Täter strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. Während der Referentenentwurf insoweit zwar einräumt, dass die Justiz nicht völlig unabhängig sei, „unmittelbare nachweisliche Einmischungen der Exekutive in die Unabhängigkeit der Justiz aus jüngster Zeit“ jedoch nicht bekannt seien, zeichnet der Fortschrittsbericht 2013 der Kommission ein grundlegend anderes Bild. In diesem wird insbesondere der fehlende Reformwillen der politisch Verantwortlichen kritisiert. Dieser sei ursächlich dafür, dass bisher kaum Fortschritte im Annäherungsprozess Bosnien Herzegowinas mit der Union festgestellt worden seien. Die Union hat deshalb ihre Hilfen teilweise eingestellt. Die Kommission kritisiert insbesondere die unzureichende Reform des bosnischen Justizwesens.⁷⁸ Unverändert werden ernsthafte Mängel im Blick auf die Unabhängigkeit, Effizienz, Rechenschaftspflicht und Unparteilichkeit der Justiz in Bosnien und der Herzegowina festgestellt. Die Kommission fordert die bosnischen Machthaber daher auf, sich stärker für das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit zu engagieren. Ferner zeigt sie sich besorgt über das hohe Maß an Korruption. Im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus seien kaum Fortschritte erzielt worden. Auch rügt die Kommission, dass Bosnien die internationalen Instrumente zum Schutz der Menschenrechte nur unzureichend umgesetzt hat. Dies betreffe insbesondere die Rechte von Homo- und Transsexuellen, die vor Gewalt und Hassreden geschützt werden müssten, aber auch für die Aktionspläne zur Verbesserung der Lage Roma. Die Kommission fordert Bosnien auf, gegen Diskriminierung, insbesondere von Roma, vorzugehen. Die Aktionspläne zur Verbesserung der Lage Roma seien nur unzureichend umgesetzt worden. In ihrem Fortschrittsbericht 2013 zeigt sich die Kommission ferner besorgt darüber, dass das bosnische Anti-Diskriminierungsgesetz zu viele Ausnahmen zulasse. Sie stellt fest, dass die Umsetzung dieses Gesetzes schwach sei und kritisiert, dass es kein umfassendes System gäbe, um Informationen über sogenannte Hassverbrechen („hate crime“) zu sammeln. Die Polizei kläre diese Verbrechen nicht ernsthaft und wirksam auf. Auch sei die Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft unzulänglich.⁷⁹

76 European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 79, S. 29.

77 Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Concluding observations on the second periodic report of Bosnia and Herzegovina (E/C.12/BIH/CO/2), 16.12.13, Abs. 11, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/BIH/CO/2&Lang=en

78 European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 20, 35, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf

79 European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (COM(2013) 700 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 20 f., 35 f. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/strategy_paper_2013_en.pdf

5.3. Mazedonien

Gemessen an den im Gutachten aufgezeigten Grundsätzen kann Mazedonien entgegen den Ausführungen in der Begründung des Referentenentwurfs vom 28. März 2014 nicht als „sicherer Herkunftsstaat“ behandelt werden. Der Referentenentwurf stellt ausschließlich auf staatliche Verfolgungen und Übergriffe ab und verfehlt damit den unionsrechtlich maßgebenden Rechtsmaßstab für die Einstufung eines Staates als „sicherer Herkunftsstaat“. Soweit festgestellt wird, es finde „keine Verfolgung oder sonstige systematische menschenrechtswidrige Behandlung“ statt, verfehlt er die maßgebenden verfassungs- und unionsrechtlichen Prüfkriterien. Zwar werden „Diskriminierung und soziale Ausgrenzung“, die „eine erhebliche Härte darstellen können“, eingeräumt, diese gingen jedoch selten mit Verfolgung oder ernsthaftem Schaden einher. Diskriminierungen, die zu erheblichen Härten führen, können jedoch im Rahmen des unionsrechtlich relevanten Kumulationsansatzes als solche Verfolgungsmaßnahmen darstellen.

Die Einschätzung, dass die Verhältnisse „ansonsten mit Staaten in der Region, darunter auch EU-Mitgliedstaaten, vergleichbar“ seien, wird durch Berichte internationaler und nichtstaatlicher Organisationen nicht bestätigt. In diesen wird etwa auf Berichte über gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen der mazedonischen Mehrheitsbevölkerung und *ethnischen Albanern* in den Jahren 2012 und 2013 hingewiesen. Hiergegen wurden von der Regierung keine wirksamen Schritte eingeleitet. Lediglich 14 von einer Vielzahl von Hassverbrechen sind in diesem Zusammenhang gerichtlich verfolgt worden. Die maximale Freiheitsstrafe betrug fünf Monate. Die meisten Straftäter wurden auf Bewährung entlassen.⁸⁰ Ebenso wurde über Hassverbrechen gegen Angehörige der *Roma* berichtet. Nach Berichten der *Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz* (ECRI) wie auch des *European Roma Rights Centre* (ERRC) sind Roma nach wie vor bevorzugte Opfer polizeilicher Misshandlungen. Diese richten sich insbesondere gegen männliche Roma, die aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit von der Polizei kontrolliert und misshandelt werden.⁸¹ Zwar ist die Zahl polizeilicher Misshandlungen zurückgegangen. Es fehlt aber häufig nach wie vor an wirksamen Untersuchungen.⁸² Generell haben Roma aufgrund von Diskriminierungen erhebliche Probleme beim Zugang zu angemessener Schulbildung, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung und bei der Wohnungssuche.⁸³ Der Kommissar für Menschenrechte des Europarates wie auch die Kommission in ihrem Fortschrittsbericht 2013 stellen fest, dass die meisten Roma auch weiterhin in einem *Kreislauf von Armut und Arbeitslosigkeit* gefangen sind und in abgelegenen Wohngebieten leben, die sich oft durch „menschenunwürdige Lebensbedingungen“ auszeichnen.⁸⁴ Auch *Homo- und Transsexuelle* sind häufig Opfer von Gewaltverbrechen.

80 Macedonian Helsinki Committee: Increased number of hate crimes and incidents, in: Monthly report on human rights in the Republic of Macedonia (www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/463/Monthly_Report_SEPTEMBER_2013.pdf).

81 European Commission against Racism and Intolerance, Report on „The former Yugoslav Republic of Macedonia“, Fourth monitoring cycle (CRI (2010) 19), S. 31

82 ERRC, Macedonia country profile 2011-2012, S. 31 (www.errc.org/cms/upload/file/macedonia-country-profile-2011-2012.pdf).

83 European Commission against Racism and Intolerance, Report on „The former Yugoslav Republic of Macedonia“, Fourth monitoring cycle (CRI (2010) 19), S. 18-19.

84 Council of Europe/Commissioner for Human Rights, Report by Nils Muižnieks Council of Europe Commissioner for Human Rights Following his visit to “the former Yugoslav Republic of Macedonia” from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, 9.04.13, S. 3; European Commission. Commission staff working document. The former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 413 final), Brüssel, 16. 10. 2013, S. 46.

Homophobie ist in der mazedonischen Gesellschaft weitverbreitet und hindert diese daran, ihre Sexualität frei auszuleben. Diskriminierungen und Stigmatisierungen dieser Personengruppen sind weit verbreitet und werden insbesondere dadurch verstärkt, dass Mitglieder der Regierung, andere Politiker wie auch Medien Vorurteile gegen diese schüren.⁸⁵ Die Kommission stellt im Fortschrittsbericht 2013 fest, dass sich die Lage von Homo- und Transsexuellen in Mazedonien gegenüber dem Vorjahr weiter verschlechtert hat. Sie äußert sich besorgt über eine homosexuellenfeindliche Berichterstattung in den Medien und fordert, dass gewaltsame Übergriffe, wie die Angriffe auf das Schwulen- und Lesbenzentrum in Skopje, aufgeklärt werden müssen.⁸⁶

Aus unionsrechtlicher Sicht kommt es maßgebend auf den wirksamen Schutz gegen Übergriffe, Hasskampagnen und schwerwiegende Diskriminierungen und insbesondere darauf an, dass die verantwortlichen Täter strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. Insoweit kommt dem Umstand, dass die Kommission wie auch das U.S. Department of State heftige Kritik an der Funktionsweise der mazedonischen Justiz üben, besondere Bedeutung zu. Insbesondere wird kritisiert, dass die Regierung durch politischen Druck und Einschüchterung die Arbeit der Justiz beeinflusse.⁸⁷ Das mangelhafte Justizwesen wird durch die dauerhafte Korruption in Mazedonien verstärkt. Hierauf weist auch die Kommission im Fortschrittsbericht 2013 hin. Die Bürger misstrauen dem Parlament und der Justiz. Die für die Korruption Verantwortlichen werden strafrechtlich und auch sonst nicht verfolgt.⁸⁸

5.4. Serbien

Gemessen an den im Gutachten aufgezeigten Grundsätzen kann Serbien entgegen den Ausführungen in der Begründung des Referentenentwurfs vom 28. März 2014 nicht als „sicherer Herkunftsstaat“ eingestuft werden. Ebenso wie hinsichtlich Mazedonien stellt der Referentenentwurf ausschließlich auf staatliche Verfolgungen und Übergriffe ab und verfehlt damit den unionsrechtlichen Rechtsmaßstab. Dass der Entwurf ausschließlich den verfassungsrechtlichen, nicht aber den unionsrechtlichen Rechtsmaßstab bei der Beurteilung der Verhältnisse in Serbien zugrunde legt, macht insbesondere die Verwendung des Begriffs „politische Verfolgung“, den Unionsrecht nicht kennt (Art. 9 RL 2011/95/EU), deutlich.

Eine Vielzahl internationaler und nationaler Berichte beschreiben die Situation der *Roma* als besonders kritisch. Diese sind häufig Opfer von Gewaltverbrechen und institutioneller Diskriminierung insbesondere im sozialen Bereich. Der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung äußerte in seinem Staatenbericht Serbien von 2011 seine Besorgnis,

85 ILGA-Europe: Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe 2013, S. 147 – 9, www.ecoi.net/file_upload/90_1369137411_ilga-europe-annual-review-2013.pdf.

86 European Commission. Commission staff working document. The former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 413 final), Brüssel, 16. 10. 2013, S. 46.

87 US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 6; European Commission. Commission, FN 39.

88 Transparency International Macedonia Chapter, Corruption perceptions index vom 23. 12. 2013.

dass Roma weiterhin Ausgrenzungen im Bereich der Bildung erleiden. Roma, Ashkali und Ägypter seien weiterhin von Diskriminierungen, Vorurteilen und Stigmatisierungen betroffen.⁸⁹ Das European Roma Rights Centre stellte für 2011 und 2012 fest, dass rassistische Hetze und Gewalt gegen Roma nach wie vor ein landesweites Problem in Serbien darstellen.⁹⁰ In den Berichten für 2013 werden mehrere Angriffe auf individuelle Roma wie auch auf Siedlungen von Roma genannt und Beschwerden von Opfern erwähnt, die sich darüber beklagen, dass die Polizei nicht oder nur unzulänglich und zögerlich einschreitet, teilweise sogar offen mit den Angreifern sympathisiert. Exemplarisch waren mehrtägige Demonstrationen im Belgrader Stadtteil Zemun, im November 2013, bei denen etwa 200 Personen mit Schlachtrufen, wie „*Bringt sie um, schlachtet sie, damit kein Zigeuner übrig bleibt,*“ durch die Straßen zogen. Dies wird auch durch das U.S. Department of State bestätigt. Danach sind Roma immer wieder Opfer von Polizeigewalt, gesellschaftlicher Diskriminierung, verbaler und psychischer Belästigung.⁹¹

Eingebettet sind Übergriffe, Hasskampagnen und schwerwiegende institutionelle Diskriminierungen gegen Roma in ein im gesamten Land vorherrschendes Klima der Intoleranz und des Hasses gegen Minderheiten, von dem neben Roma und anderen ethnischen Minderheiten insbesondere auch Homosexuelle betroffen sind. So berichtet etwa das U.S.-Department of State, dass Gewalt und Diskriminierung gegen Homo- und Transsexuelle nach wie vor ein ernsthaftes Problem seien. Angriffe würden häufig aus Furcht vor weiteren Repressalien nicht gemeldet. Eine lokale Menschenrechtsorganisation habe 2013 im Monat etwa 30 Drohschreiben gegen Homo- und Transsexuelle verzeichnet.⁹² Vor diesem Hintergrund wirkt die Bemerkung in der Begründung des Referentenentwurfs, dass die soziale und wirtschaftliche Lage der Roma „weiterhin schwierig“ sei, jedoch eine Verfolgung nicht stattfindet, verharmlosend und irreführend. Im unionsrechtlichen Sinne stellen Hassverbrechen im Übrigen Verfolgung dar.

Allein angesichts der Situation der Homo- und Transsexuellen, insbesondere aber der Roma, ergeben sich schwerwiegende Bedenken gegen die Bestimmung Serbiens zum sicheren Herkunftsstaat. Aus unionsrechtlicher Sicht kommt es maßgebend auf den wirksamen Schutz gegen Übergriffe, Hasskampagnen und schwerwiegende Diskriminierungen, insbesondere darauf an, dass die verantwortlichen Täter strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. Insoweit muss die Kommission in ihrem „Fortschrittsbericht“ 2013 einräumen, dass mehr gemacht werden müsse, um die Lage der Roma zu verbessern, wobei sie insbesondere Diskriminierungen im sozialen Bereich, aber auch internationalen Standards zuwiderlaufende Zwangsräumungen und -umsiedlungen von Roma-Siedlungen kritisierte. Das Justizsystem sei ineffizient und unterliege politischer Einflussnahme.⁹³ Im Fortschrittsbericht 2012 hatte die Kommission Roma als die schwächste und am stärksten diskriminierte Bevölkerungsgruppe in Serbien bezeichnet, die mit vielfältigen Formen gesellschaftlicher Ausgrenzung und Hass

89 CERD, Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the convention, CERD/C/SRB/CO/1, 10. 3. 2011, Rdn. 15 f.

90 ERRC, Serbia. Country Profile 2011-2012, Juli 2013, S. 23.

91 U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices for 2012 - Serbia, Executive Summary, S. 1.

92 U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices for 2013, Serbia, 27. 2. 2014, S. 29

93 European Commission, Commission staff working document Serbia 2013 Progress report: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013) 700 final, 16. 9. 2013, S. 39, 47.

konfrontiert sei.⁹⁴ Bemühungen der serbischen Regierung zur Verbesserung der Lage der Roma haben zwar 2009 eingesetzt. Gleichwohl wird es noch lange dauern, bis greifbare Verbesserungen ihrer Lage wirksam werden. In diesem Zusammenhang bedarf es auch einer effektiven Bekämpfung von Korruption und Justizwillkür. Das U.S.-Department of State kritisiert in seinem Bericht von 2013, dass Korruption innerhalb der Polizei und Straffreiheit bei Vergehen durch Polizeibeamte verbreitet seien. Es habe auch mehrere Berichte über die Misshandlung von Gefangenen durch Polizeibeamte gegeben. Untersuchungshäftlinge seien während des Verhörs misshandelt worden, um Geständnisse zu erpressen.⁹⁵ Der Europarat rügte 2011, dass Diskriminierung und Gewalt gegen ethnische Minderheiten nach wie vor üblich seien und durch Gerichte und Polizei nicht in angemessener Weise hiergegen vorgegangen werde.⁹⁶

Diese nur beispielhaft beleuchteten Defizite in der menschenrechtlichen Situation in Serbien stellen aus unionsrechtlicher wie auch aus verfassungsrechtlicher Sicht ernsthafte Hindernisse gegen eine Einordnung dieses Staates in das System „sicherer“ Herkunftsländer dar. Aus der für das Unionsrecht maßgebenden Sicht der Schutzlehre ist insbesondere auf die lange Tradition institutioneller Diskriminierung von Minderheiten, insbesondere von Roma, hinzuweisen, sodass bei vernünftiger Betrachtung die Annahme nicht gerechtfertigt erscheint, dass die erst 2009 eingeleiteten Strategien zur Bekämpfung von Hass und Intoleranz auf kurze Sicht greifbare Erfolge zeitigen werden. Dem steht insbesondere auch die fehlende Unabhängigkeit des Justizsystems und Korruption im Polizeisystem entgegen. Damit fehlt es derzeit an den erforderlichen Voraussetzungen, um Serbien als sicheren Herkunftsstaat bestimmen zu können.

5.5. Ergebnis

Dem Gesetzgeber kommt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zwar ein weiter Gestaltungsrahmen bei der Wahl der Methoden und entsprechenden Verfahren zu, wenn er einen bestimmten Staat als sicheren Herkunftsstaat bestimmen will. Er darf eine derartige Bestimmung aber nur auf der Grundlage einer *verlässlichen Tatsachenfeststellung* vornehmen. Bei der Erhebung und Aufbereitung der Tatsachen hat er ein *bestimmtes Maß an Sorgfalt* walten zu lassen. Er muss nach Erhebung und Sichtung der tatsächlichen Grundlagen insbesondere eine *antizipierte Tatsachen- und Beweiswürdigung* vornehmen. Diese Prüfungsanforderungen sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unerlässlich, weil die Würdigung des Gesetzgebers die Verwaltung und Gerichte bindet und nur unter diesen Voraussetzungen die Verkürzung des Prüfungsprogramms im Rahmen der Rechtsanwendung im Einzelfall gerechtfertigt ist. Wenn auch nach Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG die Methodik und das Verfahren offen sind, der Verpflichtung zur Erhebung, Sichtung und Würdigung der erforderlichen Tatsachen wird der Gesetzgeber dadurch nicht enthoben. Aus unionsrechtlicher Sicht ist er insbesondere verpflichtet, entsprechende Erkenntnisse von

94 European Commission, Commission staff working document Serbia 2012 Progress report: Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013, 10. 10. 2012, S. 16 und 46.

95 U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices for 2013, Serbia, 27. 2. 2014, S. 1 und 6.

96 Resolution CM/ResCMN(2011)7 on the Implementation of the Framework for the Protection of National Minorities by Serbia, 30. 3. 2011,

UNHCR, des Europarates und anderer einschlägiger Organisationen sowie von EASO heranzuziehen (Art. 37 Abs. 3 RL 2013/32/EU). Aus diesen zwingenden Vorgaben folgt, dass allein eine gesetzliche Begründung, die im federführenden Ministerium verfasst wurde, keine zureichende Rechtfertigung für das erforderliche gesetzgeberische Urteil darstellt.

Es ist deshalb für das weitere Gesetzgebungsverfahren dringend angezeigt, die unionsrechtlich und verfassungsrechtlich vorgegebene Methodik bei der Bestimmung sicherer Herkunftsländer in Erinnerung zu rufen. Der Gesetzgeber muss für die kommenden Beratungen einen offenen Beratungs- und Erkenntnisprozess unter größtmöglicher Beteiligung spezifischen Sachverständs aus der Zivilgesellschaft gewährleisten. Der Gesetzgeber darf sich nicht lediglich dadurch, dass er sich die ihm vorgelegte Begründung des Fachressorts zu Eigen macht, sein Urteil bilden. Vielmehr hat er selbstständig das Verfahren zu bestimmen, in dem Beweis erhoben wird und sich hierbei in geeigneter Weise und in angemessenen Verfahren des größtmöglichen Sachverständs der in Betracht kommenden Organisationen und Sachverständigen zu bedienen. Nur so kann er im Rahmen einer verfassungsgerichtlichen Vertretbarkeitskontrolle dem Einwand begegnen, die Gesamtwürdigung beruhe nicht auf guten Gründen.

Im Hinblick auf die drei in Aussicht genommenen Herkunftsstaaten ist abschließend auf einen besonders bedeutsam Einwand hinzuweisen: Den Gesetzgeber trifft eine besondere Sorgfaltspflicht, wenn er *ehemals diktatorische* oder *totalitär regierte Staaten* zu „sicheren Herkunftsstaaten“ bestimmen will, wie dies bei allen Staaten des Westbalkans der Fall ist. Gerade die Behandlung von Minderheiten in diesen Staaten zeigt, wie fragil einerseits gesellschaftliche und staatliche Strukturen und wie langlebig andererseits gesellschaftlich überkommene und von Seiten führender Vertreter von Gesellschaft und Staat instrumentalisierte Haltungen von Intoleranz und Hass fortwirken, ja sogar weitaus wirkmächtiger sind als in früheren diktatorisch regierten Zeiten. Gerade in transitorischen Prozessen brechen durch allgemeine Verunsicherung ausgelöste Ängste im besonderen Maße aus und entladen sich in Hass, Gewalt gegen und Ausgrenzung von Minderheiten. Die Berichte des Europarates, des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung und insbesondere einschlägiger nichtstaatlicher Organisationen belegen dies in vielfältiger Weise. Auch aus den Fortschrittsberichten der Kommission kann entnommen werden, dass die Übergangsphase dort noch lange nicht abgeschlossen ist. Das verfassungs- und unionsrechtlich vorgegebene Ziel der erforderlichen *antizipierten Tatsachen- und Beweiswürdigung* ist die Feststellung, dass in einem derartigen Staat eine *gewisse Stabilität und hinreichende Kontinuität* der Verhältnisse eingetreten sind und deshalb in der Rechtsanwendung aufgrund der allgemeinen politischen und gesellschaftlichen Situation weder Verfolgungshandlungen noch unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung stattfinden. Ein derartiges Gesamturteil kann während eines nicht abgeschlossenen Übergangsprozesses kaum mit der erforderlichen Zuverlässigkeit getroffen werden.

Dr. Reinhard Marx

10. April 2014

Teil 2: Gutachten zur faktischen Menschenrechtssituation in Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina

von Dr. Karin Waringo

1. Serbien

Die serbische Regierung unter Premierminister Ivica Dačić setzte ihren Reformkurs 2013 weiter fort. Dazu gehört die Verabschiedung einer Vielzahl von Gesetzen, die unter anderem zum Ziel haben, die serbische Gesetzgebung in Einklang mit dem europäischen *acquis* zu bringen. Im April unterzeichnete die serbische Regierung ein von der Europäischen Kommission ausgehandeltes Abkommen mit der Regierung Kosovos und machte den Weg frei für den Beginn der Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union.

Die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen im Januar dieses Jahres bedeutet jedoch längst nicht, dass Serbien bereits alle Anforderungen erfüllt hat, um als Vollmitglied in die Europäische Union aufgenommen zu werden. Vielmehr steht Serbien nun ein langer Verhandlungsprozess bevor, bei dem die einzelnen Kapitel oder Themenbereiche, die heute Bestandteil des Beitrittsverfahrens sind, nach und nach abgearbeitet werden müssen.

An der Spitze der Agenda für Serbien stehen die Kapitel 23, Judikative und Grundrechte, sowie 24, Justiz, Freiheit und Sicherheit.

Im vergangenen Jahr erschienen erneut eine Vielzahl von Berichten, die zeigen, dass die Lage der Menschenrechte in Serbien nach wie vor prekär ist. Besonders betroffen davon sind alle jene Gruppen, die nicht zum gesellschaftlichen Mainstream zählen, nationale Minderheiten, wie Roma und Bosniaken, aber auch Menschen, deren sexuelle Orientierung nicht im Einklang steht mit dem gesellschaftlichen Vorbild heterosexueller Paarbeziehungen. Personen, die sich kritisch zu den herrschenden Verhältnissen äußern, spielen zuweilen mit ihrem Leben.

Entgegen ihrer Ankündigungen ist die neue serbische Regierung bisher nicht drastisch gegen neofaschistische Gruppierungen und Fußballhooligans vorgegangen, die auch 2013 wieder eine Vielzahl von Überfällen auf Einzelpersonen und auf Romasiedlungen verübt haben. Das Verbot der Gay Pride 2013 zum dritten Mal in Folge zeigt, dass diese Gruppen einen erheblichen politischen Rückhalt haben. Die Justiz gilt auch weiterhin als ineffizient und Opfer politischer Einflussnahme. Wiederholte Angriffe auf Romasiedlungen lassen die Frage aufkommen, inwieweit die Polizei die Sicherheit der BürgerInnen tatsächlich unterschiedslos garantiert.

Im Folgenden werden zunächst die wichtigsten Schlussfolgerungen einzelner Berichte internationaler staatlicher und Nichtregierungsorganisationen vorgestellt. Anschließend werden einzelne Themenbereiche, wie z.B. Diskriminierung und Gewalt getrennt beleuchtet.

1.1. Berichte internationaler Organisationen und Nichtregierungsorganisationen

1.1.1 Europäische Union

Im Oktober 2013 legte die Europäische Kommission ihr Strategiepapier für alle Beitrittskandidaten vor.⁹⁷ Darin heißt es für alle Balkanstaaten, sowie für die Türkei, dass alle diese Staaten weitere Reformen zur Gewährleistung der Meinungsfreiheit und der Rechte nationaler Minderheiten durchführen müssten. Die Rechte der Roma dürften nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern müssten auch in der Praxis respektiert werden. Auch müssten stärkere Maßnahmen getroffen werden, um andere Personengruppen, die z.B. aufgrund ihrer sexuellen Orientierung ebenfalls Opfer von Diskriminierung werden, besser zu schützen.⁹⁸ An anderer Stelle heißt es, dass all diese Gruppen auf Ablehnung in der Gesellschaft stoßen, die sich zuweilen auch in rassistischer Hetze, Gewalt und Einschüchterungsversuchen äußern könne.⁹⁹ Auch die Freiheit von JournalistInnen sieht die Kommission nur begrenzt gewährleistet.¹⁰⁰

Spezifisch zu Serbien schreibt die Kommission, dass Serbien in dieser neuen Phase weitere Anstrengungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit unternehmen müsse, wozu neben einer Verwaltungsreform und der Umsetzung der Reform der Gerichtsbarkeit auch der Kampf gegen Korruption und organisiertes Verbrechen, die Gewährleistung der Unabhängigkeit von Schlüsselinstitutionen auch die Medienfreiheit, der Kampf gegen Diskriminierung und Minderheitenschutz gehöre.¹⁰¹

In ihrem Fortschrittsbericht geht die europäische Kommission anschließend ausführlich auf die einzelnen Bereiche ein, wo Serbien nach wie vor „Anstrengungen“ unternehmen müsse, um die Bedingungen für einen EU-Beitritt zu erfüllen. Dazu gehört der Bereich Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, sowie der Bereich Menschen- und Minderheitenrechte.

In den ersten dieser beiden Bereiche fällt auch die Justiz, wo die Kommission u.a. feststellt, dass die Justiz nach wie vor politischer Einflussnahme ausgesetzt sei. Außerdem kritisiert die EU-Kommission, dass die Gerichte noch erhebliche Rückstände aufzuarbeiten hätten.¹⁰²

⁹⁷ European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament and the council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, Brüssel, 16.10.2013, COM(2013) 700 final, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/strategy_paper_2013_en.pdf (zuletzt eingesehen am 1.03.14)

⁹⁸ Ibid., S. 2

⁹⁹ Ibid., S. 9

¹⁰⁰ Ibid., S. 8 - 9

¹⁰¹ Ibid., S. 17

¹⁰² European Commission: Commission staff working document Serbia 2013 Progress report accompanying the document communication from the Commission to the European parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013) 700 final, Brüssel, 16.09.13, S. 9, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/sr_rapport_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

Im anschließenden Abschnitt, Menschen- und Minderheitenrechte, stellt die Kommission, dass das rechtliche und institutionelle Rahmenwerk für die Gewährleistung internationaler Menschenrechte zwar vorhanden sei, allerdings müsse Serbien „weitere Anstrengungen“ unternehmen, damit dieses Rahmenwerk auch vollständig umgesetzt werde.¹⁰³

Zu den besorgniserregenden Ereignissen, die Kommission nennt, gehört beispielsweise, dass Boulevardzeitschriften offenbar dazu benutzt worden sind, um politische Parteien oder unabhängige Einrichtungen zu diskreditieren, und dass vertrauliche Informationen über Ermittlungsverfahren oder bevorstehende Verhaftungen in den Medien abgedruckt wurden.¹⁰⁴

Die Kommission beklagt auch, dass Schwule, Lesben und Transsexuelle keine politische Rückendeckung bekommen, und dass die Gay Pride, zum dritten Mal in Folge, verboten wurde. Die Kommission fordert Serbien auf, Medien, Menschenrechtsaktivisten sowie sogenannte schutzbedürftige („vulnerable“) Bevölkerungsgruppen, wie Roma und Homo- und Transsexuelle vor Angriffen von rechtsradikalen Gruppen zu schützen.

Die Kommission begrüßt, dass Serbien eine umfassende Antidiskriminierungsstrategie verabschiedet hat, meint aber, dass Serbien mehr tun müsse, um die gesellschaftliche Gleichstellung der Frauen zu erreichen und Behinderte besser zu integrieren.

Im Bereich Minderheitenschutz sieht die EU-Kommission ebenfalls Handlungsbedarf. Es müsse mehr gemacht werden, um die Lage der Roma, aber auch der Binnenvertriebenen aus dem Kosovo zu verbessern.

Diese Feststellungen werden anschließend im Kapitel 23, *Judiciary and fundamental rights*, über zehn Seiten weiter ausgeführt, die konkrete Handlungsanweisungen enthalten:

Dort geht die Kommission unter anderem auf die Situation der Roma ein und stellt fest, dass Roma nach wie vor in allen Lebensbereichen diskriminiert werden. Die Kommission erwähnt insbesondere die Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und die Tatsache, dass die Schulabbrecherquote unter Roma nach wie vor sehr hoch ist. Auch bemängelt sie, dass die internationalen Richtlinien bei den Zwangsräumungen und –umsiedlungen von Romasiedlung nicht immer eingehalten werden. Sie fordert die serbische Regierung auf, mehr zu tun, um die schwierigen Lebensbedingungen der Roma zu verbessern.¹⁰⁵ Die gleichen Empfehlungen finden sich auch im 4. Überwachungsbericht zur Umsetzung der Liberalisierung.¹⁰⁶

Im Dezember 2013 einigte sich der Rat der europäischen Außenminister auf einen Zeitplan für die Beitrittsverhandlungen. In den Schlussfolgerungen des Rats heißt es, Serbien müsse sich in dieser neuen Phase auf Fragen der Rechtsstaatlichkeit, insbesondere die Reform der Justiz und

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Ibid., S. 47

¹⁰⁶ European Commission: Fourth Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, Brüssel, 28.11.2013, COM(2013) 836 final, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0836:FIN:EN:PDF> (zuletzt eingesehen am 1.03.14)

dem Kampf gegen Korruption und organisiertes Verbrechen, die Verwaltungsreform, der Unabhängigkeit von Schlüsselinstitutionen, Medienfreiheit, eine Verbesserung des Geschäftsklimas, die Rechte und Integration empfindlicher („vulnerable“) Gruppen, insbesondere der Roma, die effektive Durchsetzung der Gesetzgebung zum Schutz der Minderheiten, die landesweite Gleichbehandlung von Minderheiten und den Kampf gegen Diskriminierung auf Grundlage des Geschlechts, konzentrieren.¹⁰⁷

Am 16. Januar 2014 verabschiedete das Europaparlament seine Entschließung zum Fortschrittsbericht der Kommission.¹⁰⁸ Das Parlament kritisiert u.a. die andauernde Diskriminierung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt sowie die Tatsache, dass sie in der Politik unterrepräsentiert sind. Das Parlament stellt auch fest, dass Serbien nach wie vor vor der Herausforderung stehe, seine Antidiskriminierungsgesetzgebung und die Gesetzgebung zur gesellschaftlichen Gleichstellung der Frauen umzusetzen.¹⁰⁹

Das Parlament verurteilt das erneute Verbot der Gay Pride 2013 und fordert die serbische Regierung auf, sich für die Rechte von Homo- und Transsexuellen einzusetzen und gegen gewalttätige Gruppen vorzugehen, die diese Rechte bedrohen.¹¹⁰

Das Parlament zeigt sich besorgt über die Einschüchterungsversuche gegenüber JournalistInnen und fordert die Regierung auf, ein Umfeld zu schaffen, in dem JournalistInnen frei arbeiten können. Es fordert auch, dass die Ermittlungen bezüglich der Ermordung von Journalisten endlich zum Abschluss gebracht werden. Außerdem zeigt sich das Parlament besorgt über die politische Einflussnahme auf Medien durch Anzeigenkampagnen.¹¹¹

Schließlich betont das Parlament, dass mehr getan werden müsse, um die Lage der Roma zu verbessern. Die Umsetzung der Maßnahmen zur Integration müsse effizient überwacht werden, damit die Kluft zwischen der bestehenden Gesetzgebung und ihrer Anwendung überbrückt werde.¹¹²

In einer Presseerklärung anlässlich des Besuchs der Vorsitzenden des Menschenrechtsausschusses des Europaparlaments, Barbara Lochbihler, spricht das Europaparlament, unter Bezugnahme auf den Fortschrittsbericht der EU Kommission, von „zahlreichen Herausforderungen im Bereich der Menschenrechte“ und fordert u.a. auch eine landesweite Durchsetzung des gesetzlichen Regelwerks zum Schutz der Minderheiten.¹¹³ Das

¹⁰⁷ Council of the European Union: Council conclusions on Enlargement and Stabilisation and Association Process, General affairs council meeting, Brüssel, 17.12.13, verfügbar unter:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/140142.pdf, S. 7 (eingesehen am 3.03.14)

¹⁰⁸ Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Januar 2014 zu dem Fortschrittsbericht über Serbien 2013 (2013/2880(RSP)), Straßburg, 16.01.14, verfügbar unter:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0039+0+DOC+XML+V0//DE>

¹⁰⁹ Ibid., Abs. 16

¹¹⁰ Ibid., Abs. 20

¹¹¹ Ibid., Abs. 26

¹¹² Ibid., Abs. 30

¹¹³ Europaparlament: Press statement delegation visit of European Parliament's subcommittee on human rights to Serbia, 28 - 29 October 2013, verfügbar unter :

<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201310/20131031ATT73722/20131031ATT73722EN.pdf> (zuletzt eingesehen am 7.03.14)

Parlament geht auch auf die schwierige Situation der Roma ein, die am stärksten im Zugang zum Arbeitsmarkt diskriminiert würden, was wiederum ihren gesellschaftlichen Ausschluss zur Folge habe. Das Parlament fordert eine Gleichbehandlung von Schwulen, Lesben und Transsexuellen und erinnert daran, dass die Gay Pride 2013 zum dritten Mal in Folge aus Sicherheitsgründen verboten wurde.

1.1.2. US-Außenministerium

Für das US-Außenministerium gehören die Diskriminierung und gesellschaftliche Gewalt gegen Minderheiten, insbesondere Roma, zu den schwerwiegendsten Menschenrechtsverletzungen in Serbien. In seinem Jahresbericht 2013¹¹⁴, der sich auf Vorkommnisse im Vorjahr bezieht, erwähnt das Außenministerium außerdem Druck auf Journalisten, der sie dazu bringen soll, Selbstzensur auszuüben sowie Korruption im Gesundheits- und Bildungswesen und in verschiedenen Regierungsbereichen, einschließlich der Polizei. Das Außenministerium kritisiert auch die Ineffizienz des serbischen Justizsystems, die sich in langen Verfahrensdauern und U-Haftzeiten niederschlägt.

Das Außenministerium berichtet ebenfalls über die Misshandlung von Gefangenen durch die Polizei, Einschüchterungsversuche oder Belästigungen gegenüber von MenschenrechtsvertreterInnen, Schwulen-, Lesben- und Transsexuellenvereinigungen und Einzelpersonen, sowie von anderen Personen, die Kritik an der Regierung üben. Außerdem kritisiert das Außenministerium, dass nach wie vor keine Lösung für viele Binnenvertriebene aus dem Kosovo gefunden worden sei, und dass gesellschaftliche und häusliche Gewalt gegenüber Frauen und Kindern, sowie Menschenhandel weiterhin ein Problem sind.

Das Außenministerium stellt fest, dass die Regierung im Allgemeinen einschritt, wenn Missbrauchsfälle in der Polizei oder anderen Regierungsbereichen bekannt wurden, teilt aber offensichtlich die Einschätzung von ungenannten BeobachterInnen, wonach viele Fälle von Korruption, polizeilicher Misshandlung und andere Missbräuche ungemeldet blieben und folglich auch nicht bestraft wurden.¹¹⁵ Das Ministerium beruft sich dabei unter anderem auch auf einen Bericht des serbischen Ombudsmanns, der feststellte, dass 2012 mehrere Gefangene in serbischen Gefängnissen misshandelt wurden.¹¹⁶

¹¹⁴ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/204546.pdf>

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Ibid.

1.1.3. Vereinte Nationen

Am 24. Juni 2013 verabschiedete der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (*UN Human Rights Council*)¹¹⁷ den Bericht der Arbeitsgruppe zur allgemeinen periodischen Überprüfung (*Universal Periodic Review*) der Lage in Serbien.¹¹⁸ In der Debatte äußerten acht Staaten ihre Besorgnis über die Lage der Minderheiten, wobei sich weitere vier Staaten, darunter auch die Bundesrepublik, speziell um die Situation der Roma sorgten. Ebenfalls acht Staaten zeigten sich besorgt über die Situation von Schwulen, Lesben und Transsexuellen, sieben Staaten zeigten sich besorgt über Angriffe auf JournalistInnen und Einschränkungen der Medienfreiheit. Vier Staaten zeigten sich besorgt über Angriffe auf Menschenrechtsvertreter, vier weitere Staaten äusserten sich besorgt über die Aktivitäten von neofaschistischen Gruppen. Die Lage der Frauen wurde von vier Staaten thematisiert. Ein weiteres Thema war Korruption und das schlechte Funktionieren der Gerichte.

Die Bundesrepublik beschränkte sich darauf, Serbien für das gute Funktionieren des Büros des Ombudsmanns zu loben und äusserte milde Sorge über schlechte Einschulungsraten der Roma und die Lage der Binnenvertriebenen aus dem Kosovo. Allerdings schloss sich auch die Bundesrepublik den Empfehlungen an, die sich speziell auf die Rechte von Schwulen, Lesben und Transsexuellen bezogen.¹¹⁹ Außerdem forderte die Bundesrepublik, dass die Eigentums- und Nutzungsrechte der Roma, insbesondere der BewohnerInnen informeller Siedlungen, besser geschützt werden sollten.¹²⁰

Wie die europäische Kommission in ihrem Fortschrittsbericht 2013 feststellt¹²¹, erließ der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen insgesamt 144 Empfehlungen, von denen sich 77 auf die Rechte von Schwulen, Lesben und Transsexuelle beziehen. Sieben beziehen sich auf die Lage der Roma, zehn weitere beziehen sich auf das Problem der gesellschaftlichen Diskriminierung und nicht weniger als 25 auf die Lage der Frauen und das Thema häusliche Gewalt.

Interessanterweise griffen fünf Staaten das Thema Folter auf. Sie forderten Serbien erneut auf, seine Definition von Folter¹²² mit der Definition des UN Komitees zum Kampf gegen Folter in Einklang zu bringen.¹²³

¹¹⁷ UN General Assembly, Human Rights Council : Outcome of the Universal Periodic Review: Serbia, Decision adopted by the Human Rights Council, Twenty-third session, Universal Periodic Review, A/HRC/DEC/23/113, 24.06.13, verfügbar unter: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/152/91/PDF/G1315291.pdf?OpenElement> (zuletzt eingesehen am 7.03.14)

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ibid., Abs. 132.28, S. 19

¹²⁰ Ibid., Abs. 132.97, S. 20

¹²¹ European Commission: Commission staff working document Serbia 2013 Progress report accompanying the document communication from the Commission to the European parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013) 700 final, Brüssel, 16.09.13, S. 42

¹²² Misshandlung und Folter werden im Artikel 137 des serbischen Strafgesetzbuchs definiert. Dort heisst es: „(1) Whoever ill-treats another or treats such person in a humiliating and degrading manner, shall be punished with a fine or imprisonment of up to one year.

2) Whoever causes great physical or mental suffering to another with the aim of obtaining from him or another information or confession or to intimidate him or a third party or to exert pressure on such persons, or if done from motives based on any form of discrimination, shall be punished with imprisonment of from six months to five years.

1.1.4. Nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen

Human Rights Watch (HRW) stellt in seinem Jahresbericht 2013¹²⁴ fest, dass der nunmehr Beitrittskandidat Serbien 2012 wenig Fortschritte im Bereich Menschenrechte gemacht habe¹²⁵, und dass die Situation ethnischer Minderheiten, insbesondere der Roma, nach wie vor prekär sei. Roma würden nach wie vor bedroht und drangsaliert. Sie würden beim Zugang zu Bildung diskriminiert und seien Opfer problematischer Zwangsräumungen. Die NGO stellt außerdem fest, dass das Klima für Journalisten nach wie vor feindlich sei, obwohl die serbischen Behörden einige Personen, die Journalisten angegriffen hatten, vor Gericht brachten. In seinem Bericht erwähnt die NGO unter anderem auch, dass ein serbischer Journalist zu 120 Tagen Haft verurteilt wurde, weil er eine nationalistische Vereinigung kritisiert hatte, anschließend aber vom serbischen Präsidenten begnadigt und aus der Haft entlassen wurde.

Nahezu gleichlautend stellt die NGO ein Jahr später fest, dass die Menschenrechtslage in Serbien, trotz der Entscheidung, Beitrittsverhandlungen zu eröffnen, nach wie vor Anlass zu Sorge sei.¹²⁶ Erneut erwähnt HRW die prekäre Situation der Roma sowie Einschüchterungsversuche gegenüber von JournalistInnen. HRW schreibt auch, dass Homo- und Transsexuelle, trotz einiger bahnbrechender Gerichtsentscheidungen und einer Verbesserung des gesetzlichen Rahmenwerks zu ihrem Schutz, nach wie vor auf Intoleranz stoßen würden und Belästigungen ausgesetzt seien.

In ihrem Jahresbericht 2013¹²⁷ erwähnt die Menschenrechtsorganisation Amnesty International die Zwangsräumung der informellen Romasiedlung Belvil im April 2012 und die Zwangsrückführung eines Teils ihrer BewohnerInnen, die aus dem Süden Serbiens gekommen waren, in ihre Herkunftsregion, wo sie mehrere Monate ohne Wasser und ohne ein funktionierendes Abwassersystem ausharren mussten. Außerdem kritisiert Amnesty das erneute Verbot der Gay Pride. Die Menschenrechtsorganisation erwähnt auch einen Angriff auf einen Homosexuellen in Belgrad, der mit einem Fleischmesser zusammengeschlagen wurde.

(3) If the offence referred to in paragraphs 1 and 2 of this Article is committed by an official in discharge of duty, such person shall be punished for the offence in paragraph 1 by imprisonment from three months to three years, and for the offence referred to in paragraph 2 of this Article by imprisonment of one to eight years. (Strafgesetzbuch, Offizielles Amtsblatt der Republik Serbien, Nr. 85/2005, 88/2005 - korr., 107/2005 - korr., 72/2009 und 111/2009, englische Übersetzung), Artikel 137: Maltreatment and Torture, verfügbar unter:

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Mercenaries/WG/Law/Serbia/CriminalCode.pdf> (eingesehen am 28.02.14)

¹²³ Siehe u.a. die Empfehlungen Tunesiens und Costa Rica. Para 133.3 und 133.4, S. 24

¹²⁴ Human Rights Watch (HRW): World Report 2013: Serbia, verfügbar unter: <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/serbia> (eingesehen am 1.03.14)

¹²⁵ Der Bericht bezieht sich auf den Zeitraum zwischen Ende 2011 und November 2012.

¹²⁶ HRW: World Report 2014: Serbia, verfügbar unter: <http://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/serbia> (eingesehen am 1.03.14)

¹²⁷ Amnesty International (AI): Annual Report 2013: Serbia, verfügbar unter: <http://www.amnesty.org/en/region/serbia/report-2013> (zuletzt eingesehen am 1.03.14)

Das serbische Helsinki-Komitee schreibt in seinem Jahresbericht 2012¹²⁸, der im Juli 2013 erschienen ist, dass die Lage der Menschenrechte in Serbien Entwicklungen im Bereich des Staatsapparats und der Justiz reflektiere. Das Helsinki-Komitee kritisiert u.a. eine gescheiterte Reform des Justizwesens. Dieses zeichne sich nach wie vor durch einen Mangel an Professionalität und die Existenz massiver Korruption aus, was zu Unmut in der Gesellschaft führe. Das Helsinki-Komitee spielt darauf an, dass das Recht auf ein faires Verfahren innerhalb eines angemessenen Zeitraums, das in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert wird, nicht eingehalten werde.

Das Helsinki-Komitee kritisiert auch, dass bestimmte gesellschaftliche Gruppen trotz der Verabschiedung von Antidiskriminierungsgesetzen und der Errichtung von Einrichtungen zu ihrem Schutz, nach wie vor Probleme hätten, ihre Rechte geltend zu machen. Damit steht für das Helsinki-Komitee fest, dass Serbien längst keine offene und tolerante Gesellschaft ist.

Das Helsinki-Komitee stellt fest, dass es eine zunehmende Hetze („*hate speech*“), sowohl in den traditionellen Medien als auch über Internet gäbe, die sich vorwiegend gegen sexuelle und ethnische Minderheiten richte.¹²⁹

Das Helsinki-Komitee äußert sich außerdem über die Auswirkungen der wirtschaftlichen Krise, die dazu führe, dass die sozialen und ökonomischen Rechte der BürgerInnen immer mehr in Frage gestellt würden.¹³⁰ Die NGO erinnert daran, dass neben älteren und unqualifizierten ArbeitnehmerInnen insbesondere Frauen, Behinderte, Arbeitslose und Roma mit erheblichen Problemen konfrontiert sind. Zu den Problemen, die die serbische Regierung angehen müsse, zählt das Komitee Ausländerfeindlichkeit und Vorurteile gegenüber Minderheiten, insbesondere Roma.¹³¹

Das Helsinki-Komitee hebt auch die personelle Identität und Überschneidung von Teilen der serbischen Machthaber mit dem Regierungsapparat des früheren serbischen Präsidenten Slobodan Milošević hervor: „Die amtierende Regierung war Teil von Miloševićs Machtapparat und seiner kriegstreibenden Politik. Daher ist ihre Legitimität und Glaubwürdigkeit äußerst zerbrechlich.“¹³²

Das Helsinki-Komitee geht anschließend ausführlich auf die Rolle rechtsextremer Parteien ein.¹³³ Es unterstreicht die unheilige Allianz zwischen Teilen der serbisch-orthodoxen Kirche und sogenannten Fußballfans, die beide mit ihren Drohungen dazu beigetragen hätten, dass die Gay Pride in den letzten drei Jahren nicht stattfinden konnte.¹³⁴ Das Helsinki-Komitee wirft den

¹²⁸ Helsinki Committee: Human Rights in Serbia: Populism: Entropy of Democracy, Juli 2013, verfügbar unter: <http://www.helsinki.org.rs/doc/Report2012.pdf> (zuletzt eingesehen am 2.03.14)

¹²⁹ Ibid., S. 298

¹³⁰ Ibid., S. 192

¹³¹ Ibid., S. 12

¹³² „The incumbent regime was a part of Milošević’s machinery and his warring policy. Its legitimacy and credibility are, therefore, extremely fragile.“ Ibid., S. 17

¹³³ Ibid., S. 31

¹³⁴ Ibid., S. 32

serbischen Behörden und der Staatsanwaltschaft Untätigkeit gegenüber diesen Gruppierungen vor.¹³⁵

Das Helsinki-Komitee erwähnt insbesondere die Aktivitäten der rechtsextremen Gruppierung „Naši“ (wörtlich: Unsere) ein, die 2012 eine sogenannte Schwarze Liste mit den Namen von verschiedenen Medienorganen und Menschenrechtsvereinigungen veröffentlichte, denen sie vorwarf, serbische Interessen zu verraten.¹³⁶ Die NGOs hätten sich daraufhin an den serbischen Präsidenten und Premierminister gewendet, aber nie eine Antwort erhalten.

Die NGO wirft dem serbischen Staat vor, keine klare Strategie gegenüber diesen Gruppen zu haben. Der Staat zeige sich oftmals nachsichtig gegenüber ihren Aktivitäten, die mit dem Verweis auf Meinungsfreiheit geduldet würden. In vielen Fällen gebe es aber auch eine Zusammenarbeit zwischen politischen Parteien und Neonazigruppen, die ihnen nahestehen.¹³⁷

1.2. Politische Rechte: Medien- und Meinungsfreiheit

Die amerikanische NGO Freedom House stuft Serbien als freien Staat ein.¹³⁸ Serbien erhält die Note „2“ als Gesamtnote, wobei „1“ die Bestnote ist. Der Bericht verschleierte aber nicht, dass es in Teilbereichen, wie z.B. im Bereich der Medien- und Versammlungsfreiheit, weiterhin Probleme gibt.

Wie bereits in der Einleitung beschrieben äußern auch die EU-Kommission und das US-Außenministerium Sorge bezüglich der Einhaltung von Medien- und Versammlungsfreiheit. Die von Freedom House unterstrichene Sorge um die weitgehend ungehinderten Aktivitäten von neofaschistischen Gruppierungen wird von sämtlichen BeobachterInnen geteilt.

1.2.3. Medienfreiheit

Nach Einschätzung der internationalen NGO *Reporters without borders* hat sich die Situation der Medien in Serbien im Jahr 2012 weiter verbessert.¹³⁹ Serbien belegt nunmehr den 63. Platz auf der Staatenliste, unmittelbar vor dem EU-Mitglied Kroatien. Dies stellt eine Verbesserung um 17 Plätze gegenüber dem Vorjahr dar.

In der Begründung schreibt *Reporters without borders*, dass Gesetzesänderungen eine Verbesserung bewirkt hätten, warnt aber zugleich davor, diese Veränderungen

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Ibid., S. 36-7

¹³⁷ Ibid., S. 43

¹³⁸ Freedom House: Freedom in the World 2013: Serbia, verfügbar unter: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/serbia#.UxbYtvI5OSo> (zuletzt eingesehen am 7.03.14)

¹³⁹ Reporters without Borders: World Press Freedom Index 2013, verfügbar unter: http://fr.rsf.org/IMG/pdf/classement_2013_gb-bd.pdf (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

überzubewerten. Alte Gewohnheiten und andere Hindernisse würden nach wie vor eine Bedrohung für einen freien Journalismus darstellen.

Daher zählt die Organisation Serbien nach wie vor zu den Staaten, in denen es erhebliche Probleme mit der Pressefreiheit gibt.¹⁴⁰

Auch für die amerikanische NGO *Freedom House* ist die serbische Presse nur teilweise frei.¹⁴¹ Dazu schreibt die NGO, dass die meisten Medien von politischen Parteien abhängen und dass die Eigentumsverhältnisse nicht immer transparent sind.

Freedom House geht auch auf einen Brandanschlag auf das Haus des Geschäftsführers einer Boulevardzeitung ein. *Freedom House* berichtet, dass eine Bombe in der Nähe des Hauses des Eltern einer Journalistin des Rundfunksenders *B92* Bombe gefunden worden sei.

Im Februar 2013 veröffentlichte *Amnesty International* eine Presseerklärung, in der die Menschenrechtsvereinigung ein Ende der Einschüchterungsversuche gegenüber von JournalistInnen forderte.¹⁴² Die Organisation äußerte sich besorgt über die Morddrohungen gegenüber zwei Journalisten. Diese Drohungen stellten eine Gefährdung der Medienfreiheit dar. *Amnesty* forderte die serbische Regierung auf, den Fällen nachzugehen und die Verantwortlichen vor Gericht zu bringen.

Aus Sicht der Europäischen Kommission ist die Freiheit von JournalistInnen nur begrenzt gewährleistet.¹⁴³ In ihrem Fortschrittsbericht 2013 schreibt die Kommission, dass Bedrohung von Journalisten und Gewalt gegen sie wesentlich dazu beitragen, dass sie Selbstzensur ausüben.¹⁴⁴

Das US-Außenministerium stellt in seinem Jahresbericht 2013 fest, dass erneut JournalistInnen und Pressevereinigungen Opfer von Gewalt wurden und dass die Morde dreier JournalistInnen in der Zeit zwischen 1994 und 2001 nach wie vor nicht aufgeklärt sind.¹⁴⁵

Im Dezember 2012 veröffentlichte die rechtsextreme Gruppierung *Naši* eine Schwarze Liste von Personen, die die Gruppierung als VerräterInnen und AgentInnen des Auslands bezeichnete. In dieser Liste tauchten, neben Namen aus NGOs, auch VertreterInnen von Medien, wie z.B. des Rundfunksenders *B92* und der Vereinigung unabhängiger elektronischer Medien, ANEM

¹⁴⁰ Id.: The press worldwide in 2013, verfügbar unter: http://fr.rsf.org/IMG/jpg/2013-carte-liberte-presse_1900.jpg (zuletzt eingesehen am 25.02.14)

¹⁴¹ Freedom House: Freedom in the World 2013: Serbia

¹⁴² Amnesty International, Serbia: Intimidation and threats against journalists must end, 26 February 2013, EUR 70/002/2013, verfügbar unter: <http://www.amnesty.org/pt-br/library/asset/EUR70/002/2013/en/4467d5e8-f0a1-4072-b298-77e2574edb44/eur700022013en.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

¹⁴³ European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament and the council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, Brüssel, 16.10.2013, COM(2013) 700 final, S. 8 und 9

¹⁴⁴ Ibid., S. 44

¹⁴⁵ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 10, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/204546.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

(*Asocijaciju nezavisnih elektronskih medija*), auf.¹⁴⁶ *Naši* forderte die serbische Regierung auf, diese Medien zu verbieten.

Im Januar 2013 erhielt der Vorsitzende der unabhängigen Journalistenvereinigung der serbischen Provinz Vojvodina Dinko Gruhonjić mehrere Morddrohungen über soziale Netzwerke und seinen eigenen Blog¹⁴⁷. Laut *Amnesty International* wurde ihm mitgeteilt, dass er eine Hinrichtung verdiene und in sein Heimatland abgeschoben werden solle, wobei die Schreiber offensichtlich darauf anspielten, dass er aus einer ethnisch „gemischten“ Familie stammt.

Gruhonjić, der bereits 2007 Morddrohungen von einer inzwischen verbotenen Neonazivereinigung erhielt, gab an, dass die staatlichen Organe ihm keine Auskunft über etwaige Ermittlungen gegeben hätten.

Im gleichen Monat erhielt der Eigentümer und Chefredakteur der serbischen Tageszeitung *Kurir*, Aleksandar Rodić, Morddrohungen¹⁴⁸. Die Polizei nahm Ermittlungen auf.

Am 5. April 2013 wurde der Chefredakteur der südserbischen Zeitung *Južne vijesti* vom Leiter des Heizkraftwerks in Niš sowie zwei anderen Personen gewarnt, er solle aufpassen, was er schreibe. Im September 2013 wurde gegen sie Strafanzeige erhoben.¹⁴⁹

Im Juni 2013 veröffentlichten die Internetportale *Koreni* and *Intermagazin* einen Artikel, in dem der Journalist und Menschenrechtsvertreter Nedim Sejdinović aus der serbischen Provinz Vojvodina als „islamischer Denker“ und Separatistenführer bezeichnet wurde. Ihm wurde angeraten, er solle sich in seiner Heimatstadt Novi Sad nicht in Sicherheit wiegen.¹⁵⁰ Die kroatische Zeitung *Index* bezeichnete den Artikel als Lynchaufruf.¹⁵¹

Im Dezember 2012 fielen zwei wichtige Entscheidungen. Im Rahmen einer Reform des serbischen Strafgesetzbuchs wurde der Tatbestand der Diffamierung aus dem Strafgesetzbuch entfernt. Allerdings gelten Beleidigungen nach wie vor als Straftat.¹⁵² Wie die Südosteuropäische Medienvereinigung SEEMO im Juli 2011 in einer Presseerklärung feststellte, war der entsprechende Paragraph in der Vergangenheit öfters dazu benutzt worden, um die

¹⁴⁶ Serbia's Far Right Wants NGOs Labelled as 'Foreign Agents', Balkan Investigative Reporting Network, 7.12.13, verfügbar unter: <http://birn.eu.com/en/news-and-events/serbia-s-far-right-wants-ngos-labelled-as-foreign-agents/news-and-events-latest-news-and-events-below-article/2> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

¹⁴⁷ Amnesty International: Serbia: Intimidation and threats against journalists must end, 26 February 2013, EUR 70/002/2013, verfügbar unter: <http://www.amnesty.org/pt-br/library/asset/EUR70/002/2013/en/4467d5e8-f0a1-4072-b298-77e2574edb44/eur700022013en.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

¹⁴⁸ Amnesty International: Serbia: Intimidation and threats against journalists must end, 26 February 2013, EUR 70/002/2013

¹⁴⁹ Nove pretnje Južnim vestima, *Južne vijesti*, 6.04.13, verfügbar unter: <http://www.juznevesti.com/Drushtvo/Nove-pretnje-Juznim-vestima.sr.html> (zuletzt eingesehen am 26.02.14); Southeast European Media Organisation (SEEMO): SEEMO concerned at the growing number of press freedom violations in South East Europe, Wien, 17. April 2013, verfügbar unter: <http://www.seemo.org/activities/pressfreedom/13/press1306.html> (zuletzt eingesehen am 26.02.14); Human Rights Watch: World Report 2014: Serbia, verfügbar unter: <http://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/serbia> (zuletzt eingesehen am 1.03.14)

¹⁵⁰ Human Rights Watch (HRW): World Report 2014: Serbia, verfügbar unter: <http://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/serbia> (zuletzt eingesehen am 1.03.14); Srpski nacionalisti pozivaju na linc novosadskog novinara, *Index*, 11.07.14, verfügbar unter: <http://www.index.hr/vijesti/clanak/srpski-nacionalisti-pozivaju-na-linc-novosadskog-novinara/688423.aspx>

¹⁵¹ Srpski nacionalisti pozivaju na linc novosadskog novinara, *Index*, 11.07.14

¹⁵² Siehe Belgrade Centre for Human Rights: Human rights in Serbia, Belgrad, 2013, S. 200

Medien zur Selbstzensur zu zwingen.¹⁵³ Das Belgrader Zentrum für Menschenrechte berichtete 2012, dass JournalistInnen und Medien oft wegen Verleumdung verurteilt wurden und Gerichte hohe Schadenersatzleistungen zusprachen.¹⁵⁴

Mit der Reform wurde auch die Einschüchterung von JournalistInnen auf die gleiche Ebene gestellt, wie Angriffe gegen Amtspersonen, wie beispielsweise RegierungsvertreterInnen, RichterInnen und PolizistInnen. Damit erhöht sich der Strafraum für Täter, die JournalistInnen nachweislich angegriffen haben.¹⁵⁵

1.2.4. Versammlungsfreiheit

Im September 2013 verbot das serbische Innenministerium, zum dritten Mal in Folge, das Abhalten der für den 28. September geplanten Gay Pride. Abermals rechtfertigte die serbische Regierung diesen Schritt mit Sicherheitsgründen. In Anspielung auf die gewalttätigen Auseinandersetzungen am Rande der Gay Pride 2010, wo Hunderte von Neonazis die Polizei angriffen und mehrere Einrichtungen im Stadtzentrum attackierten, erklärte der serbische Premierminister Ivica Dacic, die Gay Pride sei es nicht wert, erneut ein Klima zu schaffen, wie vor einigen Jahren¹⁵⁶ – ein faktisches Zurückweichen vor Neonazis und Ressentiments.

Dabei hatte das serbische Verfassungsgericht im April 2013, wie schon im Vorjahr, erklärt, dass das Verbot der Gay Pride 2012 und 2011 verfassungswidrig gewesen sei. Zum gleichen Zeitpunkt rechtfertigte das serbische Innenministerium das Verbot der Gay Pride 2012 in einem Antwortschreiben an den Menschenrechtskommissar des Europarats Nils Muižniks, indem es angab, man habe eine Gewalteskalation verhindern wollen.¹⁵⁷

Bezugnehmend auf das Verbot der Gay Pride 2012 und 2013 erklärte EU-Kommissarin Cecilia Malmström kurz vor der geplanten Parade: “Es ist besorgniserregend, wenn die (staatlichen) Autoritäten solchen Androhungen von Gewalt nachgeben. Die Versammlungsfreiheit ist ein Grundrecht, und die Regierung hat zur Aufgabe, die Rechte ihrer BürgerInnen zu garantieren.”¹⁵⁸

¹⁵³ SEEMO: SEEMO Welcomes Planned Decriminalisation of Defamation and Libel in Serbia, 25.07.11, verfügbar unter: <http://www.freemedia.at/home/singleview/article/seemo-welcomes-planned-decriminalisation-of-defamation-and-libel-in-serbia.html> (zuletzt eingesehen am 28.02.14)

¹⁵⁴ Siehe Belgrade Centre for Human Rights: Human rights in Serbia, Belgrad, S. 206, verfügbar unter: http://www.english.bgcentar.org.rs/images/stories/Datoteke/Human_Rights_in_Serbia_2012.pdf

¹⁵⁵ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, S. 10

¹⁵⁶ No Pride Parade In Belgrade, “Human Rights Not Respected In Serbia” – Goran Maletic, InSerbia, 27.09.13, verfügbar unter: <http://inserbia.info/news/2013/09/breaking-no-pride-parade-in-belgrade/> (zuletzt eingesehen am 7.03.14)

¹⁵⁷ Information on the circumstances and reasons that led to the banning of the Gay Parade “Pride 2012” from the point of view and field of jurisdiction of the Ministry of Interior, Anhang an ein Schreiben des Chargé d'affaires der ständigen Vertretung der Republik Serbien beim Europarat an die Leiterin des Büros des Menschenrechtskommissars des Europarats vom 15.04.13, verfügbar unter:

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2324125&ecMode=1&DocId=2037552&Usage=2> (zuletzt eingesehen am 26.02.14)

¹⁵⁸ Cecilia Malmström: [Pride threatened in Belgrade](http://blogs.ec.europa.eu/malmstrom/pride-threatened-in-belgrade/), Weblog der Kommissarin, 18.09.13, verfügbar unter: <http://blogs.ec.europa.eu/malmstrom/pride-threatened-in-belgrade/>

Der Generalsekretär des Europarats, Thorbjørn Jagland, zeigte sich enttäuscht über das abermalige Verbot der Gay Pride. Auch er erinnerte daran, dass das Grundrecht auf Versammlungs- und Meinungsfreiheit tatsächlich umgesetzt werden müsse, und Schwule, Lesben und Transsexuelle nicht in der Ausübung ihrer Grundrechte diskriminiert werden dürften.¹⁵⁹

Mehrere NGOs und Think Tanks stellen fest, dass das Recht auf Versammlungsfreiheit allgemein beachtet werde. Allerdings stellen sie auch fest, „[d]as Recht von serbischen VorkämpferInnen der Rechte von Schwulen, Lesben, Bi- und Transsexuellen, offen für ihre Rechte auf Versammlungs- und Meinungsfreiheit einzutreten, werde weitgehend negiert.“¹⁶⁰

Im Oktober 2013 wurde der Leiter des Queeria Zentrums, Boban Stojanović, der bereits in der Vergangenheit Morddrohungen erhalten hatte, abermals bedroht. Unbekannte schrieben „Wir wissen, wo du wohnst. Wir wissen, wo du schläfst.“, an seine Wohnungstür in einem Belgrader Vorort.¹⁶¹ Unterzeichnet war die Nachricht mit *Combat 18*, der „bewaffnete Arm“ der Neonazigruppe *Krv i čast* (Blood and Honour), deren Basis in Großbritannien ist. Im Flur des Hauses fand sich ein Hakenkreuz. Wie die serbische Tageszeitung Blic aus diesem Anlass schrieb, geben serbische neofaschistische Organisationen regelmäßig sogenannte Vollstreckungslisten mit den Namen unliebsamer Personen heraus.¹⁶²

Im November 2013 erhielt die Menschenrechtsvertreterin Aida Ćorović aus der südserbischen Regionalhauptstadt Novi Pazar erneut Morddrohungen, nachdem sie sich in einer Fernsehsendung zur Lage der Frauen in dieser Region geäußert hatte.¹⁶³ Ihren Aussagen zufolge kritisierte sie die Manipulation der Moslems bis in die Intimsphäre. Sie wurde unter Polizeischutz gestellt.

Bereits in der Vergangenheit war Ćorović, die selbst den Bosniaken angehört, die im Sandjak die Bevölkerungsmehrheit stellt, aufgrund ihrer islamkritischen Stellungnahmen ins Visier von Lokalpolitikern und religiösen Vertretern geraten.¹⁶⁴ Laut *Civil Rights Defenders* kritisierte sie den Missbrauch des Islam zu politischen Zwecken und die Korruption in den örtlichen

¹⁵⁹ Europarat: Secretary General's statement on Belgrade Pride 2013, 28.09.2013, verfügbar unter:

http://hub.coe.int/en/web/coe-portal/press/newsroom?p_p_id=newsroom&_newsroom_articleId=1602921&_newsroom_groupId=10226&_newsroom_tabs=newsroom-topnews&_pager.offset=0 (zuletzt eingesehen am 25.02.14)

¹⁶⁰ Bertelsmann Stiftung, BTI 2014 — Serbia Country Report, Gütersloh, 2014, S. 7–8, verfügbar unter: http://www.bti-project.de/uploads/tx_jpdnloads/BTI_2014_Serbia.pdf

¹⁶¹ Pretnje LGBT aktivisti Bobanu Stojanoviću, RTS, 28.10.13, verfügbar unter: <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/Dru%C5%A1tvo/1429988/Pretnje+LGBT+aktivisti+Bobanu+Stojanovi%C4%87u.html>; Amnesty International: Serbia must commit to ensure the protection of LGBTI people, 1.11.13, verfügbar unter: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR70/016/2013/en/6ad1db28-89b7-496d-812e-8ce3e6497f5b/eur700162013en.html> (zuletzt eingesehen am: 5.04.13)

¹⁶² Neonacisti formiraju borbene odrede, Blic, 4.11.13, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/417302/Neonacisti-formiraju-borbene-odrede> (zuletzt eingesehen am 5.03.14)

¹⁶³ Aida Ćorović: Dodeljeno mi je policijsko obezbeđenje, Slodona Evropa, 27.11.13, verfügbar unter: <http://www.slobodnaevropa.org/content/aidi-corovic-dodeljeno-policijsko-obezbedjenje-zbog-pretnji/25181994.html> (zuletzt eingesehen am 5.03.14)

¹⁶⁴ Siehe dazu: Islam et société en Serbie : Aida Ćorović, une femme en révolte contre les « talibans » de Novi Pazar, Courrier des Balkans (Übersetzung eines Interviews mit der serbischen Tageszeitung Danas) 19.02.11, verfügbar unter: <http://balkans.courriers.info/article16935.html> (eingesehen am 27.02.14)

Institutionen.¹⁶⁵ Außerdem habe sie den Missbrauch des Islam zu politischen Zwecken im Sandjak und die Korruption innerhalb der lokalen Institutionen kritisiert.

Die Menschenrechtsvereinigung stellt fest,, dass Personen, die von ihrem Recht auf Meinungsfreiheit Gebrauch machen, nach wie vor mit Angriffen auf ihr Leben und ihre physische Integrität rechnen müssen, obwohl Serbien die Europäische Menschenrechtskonvention unterzeichnet hat.

1.3. Justiz

Sowohl die europäische Kommission, als auch das US-Außenministerium kritisieren, dass das serbische Justizsystem nicht frei von politischer Einflussnahme ist. Die Europäische Kommission stellt in ihrem Fortschrittsbericht 2013 fest, dass das aktuelle gesetzliche und verfassungsrechtliche Regelwerk nach wie die Möglichkeit einer politischen Einflussnahme auf das Justizsystem zulässt.¹⁶⁶ Dies gelte insbesondere für Einstellungen und Entlassungen.

Das US-Außenministerium schreibt, dass die serbische Verfassung zwar die Freiheit der Judikative garantiere, allerdings seien die Gerichte nach wie vor anfällig für Korruption und politische Einflussnahme.¹⁶⁷

Als Beispiel für die politische Einflussnahme erwähnte der serbische Datenschutzbeauftragte Rodoljub Sabić anlässlich einer Fachtagung der Konrad Adenauer Stiftung eine Reihe von Verfahren, die sein Amt gegen vierzehn Minister eingeleitet habe. Davon sei nur ein Verfahren rechtmäßig abgeschlossen worden; alle übrigen dreizehn Fälle seien verjährt.¹⁶⁸

Die EU-Kommission als auch das US-Außenministerium kritisieren ebenfalls die Ineffizienz der Gerichte, die sich in langen Verfahrensdauern und langen U-Haftzeiten niederschlägt.¹⁶⁹ Die Kommission verweist auf erhebliche Verfahrensrückstände bei den Gerichten:¹⁷⁰ So seien Ende Juni 2013 über 23.200 vor dem serbischen Verwaltungsgericht anhängig gewesen, gegenüber

¹⁶⁵ Civil Rights Defenders: No more tolerance towards radical and extremist groups in Serbia (Presseerklärung), 5.12.13, verfügbar unter: <https://www.civilrightsdefenders.org/news/statements/no-more-tolerance-towards-radical-and-extremist-groups-in-serbia/> (eingesehen am 27.02.14)

¹⁶⁶ European Commission: Commission staff working document Serbia 2013 Progress report accompanying the document communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013) 700 final, S. 39, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/sr_rapport_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

¹⁶⁷ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 7, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/204546.pdf>

¹⁶⁸ Konrad Adenauer Stiftung: Gleichgestellt vor dem Gericht und Gesetz: Staat vs. Bürger, Veranstaltungsbericht, 15.03.12, verfügbar unter: www.kas.de/wf/doc/kas_6306-1442-1-30.doc?120327115602 (zuletzt eingesehen am 4.03.14)

¹⁶⁹ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 1 und 6

¹⁷⁰ Ibid., S. 9

von 21 500 am Ende des Vorjahrs.¹⁷¹ Die amerikanische NGO Freedom House schreibt, dass Ende 2011 insgesamt 3,34 Millionen Fälle vor serbischen Gerichten anhängig waren.¹⁷²

Die Bertelsmann-Stiftung resümiert, dass die Gerichte laut serbischer Verfassung zwar frei und unabhängig sind, in der Praxis seien sie jedoch nach wie vor durch politische Einflussnahme, Ineffizienz, Nepotismus, Vetternwirtschaft und Korruption in ihrer Funktionsweise eingeschränkt.¹⁷³

Die Stiftung zitiert eine Studie, die das Belgrader Institut für vergleichendes Recht 2012 im Auftrag der *Open Society Foundations* erarbeitet hat, aus der hervorgeht, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer in Serbien vier Jahre ist, wobei 14 Prozent der Verfahren länger als sieben Jahre dauern.¹⁷⁴ Aus der gleichen Studie geht laut Bertelsmann-Stiftung auch hervor, dass nur zwei Prozent der serbischen Bevölkerung und 9 Prozent der serbischen PolitikerInnen die serbische Justiz für frei von staatlichen Einflüssen halten.¹⁷⁵

Anlässlich einer Expertentagung der Konrad Adenauer Stiftung in Belgrad erklärte die amtierende Vorsitzende des serbischen Appellationsgerichts, Radmila Dragičević-Dičić, ein Viertel der Verfahren beziehe sich auf Beschwerden bezüglich einer unzumutbaren Verfahrensdauer, der Rest auf Verletzungen des Anspruchs auf ein faires Verfahren.¹⁷⁶

2007 legte die serbische Regierung einen Gesetzesentwurf vor, der den Zugang zur Rechtshilfe regeln soll. 2011 scheint ein zweiter Gesetzesentwurf vorgelegt worden zu sein. Offensichtlich wurde jedoch keiner dieser Entwürfe verabschiedet.¹⁷⁷

Das Belgrader Zentrum für Menschenrechte stellt in seinem Jahresbericht 2012 fest, dass das Fehlen eines angemessenen Systems freier Rechtshilfe eines der größten Probleme im Zusammenhang mit dem Recht auf ein faires Verfahren sei. Die Europäische Kommission schreibt, dass die Abwesenheit einer freien Rechtshilfe insbesondere im Falle von armen Angeklagten in einem Strafverfahren Fragen nach Verfahrensgarantien aufwerfe.¹⁷⁸

Im Februar 2012 trat ein neues Gesetz zum rechtlichen Beistand vor Gericht in Kraft.¹⁷⁹ Im Mai kritisierte ein NGO-Bündnis, dass dieses Gesetz die Möglichkeit abschaffe, wonach Personen

¹⁷¹ Ibid., S. 41

¹⁷² Freedom House: Freedom in the World 2013: Serbia

¹⁷³ Bertelsmann Stiftung, BTI 2014 - Serbia Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2014, S. 9 – 10, verfügbar unter: http://www.bti-project.de/uploads/tx_ipdownloads/BTI_2014_Serbia.pdf

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Konrad Adenauer Stiftung: Gleichgestellt vor dem Gericht und Gesetz: Staat vs. Bürger, Veranstaltungsbericht, 15.05.12, verfügbar unter: www.kas.de

¹⁷⁷ Siehe dazu: Belgrade Centre for Human Rights: Human rights in Serbia, Belgrad, 2013, S. 169

¹⁷⁸ European Commission: Commission staff working document Serbia 2013 Progress report accompanying the document communication from the Commission to the European parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013) 700 final, S. 40

¹⁷⁹ Zakon o parničnom postupku, öffentliches Amtsblatt der Republik Serbien, Nr. 72/2011, 49/2013), verfügbar unter: http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_parnicnom_postupku.html (zuletzt eingesehen am 4.03.14)

frei entscheiden können, wer sie vor Gericht vertrete.¹⁸⁰ Damit werde es NGOs und Gewerkschaften unmöglich gemacht, als Rechtsbeistände tätig zu sein, was sie meist unentgeltlich getan hätten. Die BürgerInnen seien somit gezwungen, einen Anwalt zu nehmen, oder sich an das Rechtshilfebüro ihrer Gemeinde zu wenden. Solche Büros gäbe es aber bisher nur in 46 von 160 Gemeinden.

Am 30. Januar 2014 waren insgesamt 12.569 Fälle gegen Serbien vor Europäischen Menschenrechtsgerichtshof (EUGMR) in Straßburg anhängig.¹⁸¹ Im vergangenen Jahr behandelte das Gericht 3.878 Klagen, von denen 3.685 für unzulässig erklärt wurden oder aus anderen Gründen nicht weiterverfolgt wurden. In 24 Fällen wurden Urteile gesprochen, wobei das EUGMR in 21 Fällen mindestens einen Verstoß gegen die Europäische Menschenrechtskonvention feststellte.¹⁸²

Im Juni 2013 kommentiert der Vorsitzende des serbischen Verfassungsgerichts, Dragiša Slijepčević, die Vielzahl von Beschwerden vor dem EUGMR deute auf ein systemisches Problem im Schutz von Menschenrechten und Grundfreiheiten.¹⁸³ Er erwähnte die Überlastung seiner Instanz, die noch 13.000 Fälle zu bearbeiten habe, und die Tatsache, dass ihre Urteile anschließend nicht vollstreckt werden. In einer ähnlichen Weise äußerte sich auch der serbische Vertreter beim EUGMR.¹⁸⁴

1.4. Polizei

Das US-Außenministerium stellt in seinem Menschenrechtsbericht 2013 fest, dass Korruption und Straffreiheit bei Vergehen von Polizeibeamten ein Problem sei.¹⁸⁵ Auch habe es mehrere Berichte über die Misshandlung von Gefangenen durch die Polizei gegeben habe: Untersuchungshäftlinge würden zuweilen während der Verhöre geschlagen, um Geständnisse zu erpressen, obwohl die Verfassung dies verbiete.¹⁸⁶

Die Regierung habe zwar Ermittlungen gegen einzelne Beamte eingeleitet. Eine interne Aufsichtsbehörde, der 21 Untersuchungsbeamte angehören, gehe Klagen nach. Außerdem habe das Innenministerium eine Hotline eingerichtet, wo BürgerInnen Korruptionsfälle melden könnten, mit begrenztem Erfolg.

¹⁸⁰ Centar za iztrazivačko novinarstvo Srbije: Stotine građana ostale bez pravne zaštite garantovane ustavom (Presseerklärung), 22.05.12, verfügbar unter: <http://www.cins.rs/srpski/news/article/stotine-gradjana-ostale-bez-pravne-zastite-garantovane-ustavom--225>

¹⁸¹ Europäischer Menschenrechtsgerichtshof: Serbia. Press country profile, Januar 2014, verfügbar unter: http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Serbia_ENG.pdf (zuletzt eingesehen am 4.03.14)

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Human rights protection, freedom Serbia's systemic problem, B92/Tanjug, 19.07.13, verfügbar unter: http://www.b92.net/eng/news/society.php?yyyy=2013&mm=07&dd=19&nav_id=87006

¹⁸⁴ Serbien und der Gerichtshof in Straßburg, Voice of Serbia, 19.07.13, <http://voiceofserbia.org/de/content/serbien-und-der-gerichtshof-stra%C3%9Fburg>

¹⁸⁵ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 1 und 6

¹⁸⁶ Ibid., S. 2 und S. 6

Die Bertelsmann-Stiftung schreibt, dass in den ersten zehn Monaten des Jahres 2012 über hundert serbische Polizeibeamte wegen Straftaten belangt wurden. Dazu zählen Amtsmissbrauch, grobes Fehlverhalten und Korruption.¹⁸⁷

Das US-Außenministerium schreibt, NGOs hätten festgestellt, dass die Qualität der internen Polizeiaufsicht sich in den vergangenen Jahren gebessert habe. Allerdings seien viele BeobachterInnen überzeugt, dass Korruption, Misshandlungen und andere Formen von Missbräuchen häufig seien. Viele Fälle würden nicht zur Anzeige gebracht und folglich auch nicht bestraft.¹⁸⁸

Die EU Kommission meint, dass das interne Verfahren zur Überprüfung von Klagen bezüglich von Missbrauchsfällen in Gefängnissen gestärkt werden müsse.

Das US-Außenministerium berichtet auch, dass Verdächtige von Verbrechen zuweilen bis zu sechs Monate festgehalten werden, ohne dass Anklage gegen sie erhoben wird. Das Außenministerium hält außerdem fest, dass die serbische Gesetzgebung es erlaubt, Personen, die an einer psychischen Erkrankung leiden, unbegrenzt festzuhalten, wenn sie als Gefahr für die öffentliche Sicherheit eingestuft werden, unabhängig davon, ob sie einer Straftat für schuldig befunden wurden oder nicht.¹⁸⁹

Am 14. Juni 2012 legte das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, CPT) seinen Bericht zu Serbien vor. In diesem Bericht schildert es den Fall eines Untersuchungsgefangenen, den es während seiner Visite in Serbien im Februar 2011 antraf.¹⁹⁰ Dieser berichtete, dass er im Dezember 2010 von vier Polizeibeamten aus seiner Zelle gezerzt wurde, um dann auf dem Flur schwer zusammengeschlagen zu werden. Am Folgetag habe sich das Gleiche wiederholt, nur seien diesmal sieben Polizisten beteiligt gewesen. Anschließend sei er ins Gefängnis Krankenhaus gebracht worden. Allerdings sei er so schwer verletzt gewesen, dass sich die Ärzte weigerten, ihn zu behandeln. Schließlich wurde er in ein Armeekrankenhaus gebracht. Nach Auskunft des CPT hatte er im Februar 2011, als ihn eine Delegation des CPT im Gefängnis Krankenhaus antraf, immer noch Probleme beim Gehen und litt aufgrund einer Nebenhöhleninfektion, die durch seine Verletzungen hervorgerufen worden war, an Fieber. Die serbischen Behörden reagierten nicht auf Nachfragen des CPT zu diesem Fall.

Das CPT berichtet, dass es während seiner Visite mehrere Berichte über verbale Angriffe und Drohungen von Seiten der Polizei erhalten habe. Jugendliche, denen schwere Straftaten vorgeworfen werden, seien besonders gefährdet sind, Opfer von Polizeigewalt zu werden.

¹⁸⁷ Bertelsmann Stiftung, BTI 2014 - Serbia Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2014, S. 11

¹⁸⁸ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 1

¹⁸⁹ Ibid., S. 6

¹⁹⁰ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT): Report to the Government of Serbia on the visit to Serbia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 1 to 11 February 2011 (CPT/Inf (2012) 17), S. 13, verfügbar unter: <http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2012-17-inf-eng.pdf> (zuletzt eingesehen am 7.03.14)

Das CPT kritisiert außerdem, die Praxis sogenannter „informativer Gespräche“, bei denen Verdächtige ohne Anwalt verhört werden.¹⁹¹

Nach Auskunft des CPT teilte ihm das serbische Innenministerium während seines Besuchs mit, dass es im 2010 circa 4.000 Beschwerden gegen die Polizei erhalten habe, wovon sich 300 Beschwerden auf Folter oder andere Formen der Misshandlung bezögen. Im gleichen Jahr seien im Anschluss an die Ermittlungen Klagen wegen Misshandlung gegen vier Polizeibeamte erhoben worden.¹⁹² In ihrer Antwort auf den Bericht des CPT schrieb die serbische Regierung, die interne Polizeiaufsicht habe in den Jahren 2008 bis 2011 31 Strafverfahren gegen insgesamt 37 Polizeibeamte im Zusammenhang mit der Misshandlung von Gefangenen eingeleitet.¹⁹³

Das Europaparlament zeigt sich in seinem Entschluss zum Fortschrittsbericht der Kommission über „wiederholte Anschuldigungen von Polizeigewalt und Amtsmissbrauch“ besorgt, insbesondere in den Städten Kragujevac, Vranje und Leskovac und erinnert die serbische Regierung daran, dass die die Unabhängigkeit und der Professionalismus staatlicher Einrichtungen Teil der sogenannten Kopenhagener Kriterien sind, die ein Staat erfüllen muss, um Mitglied der Europäischen Union werden zu können. Daher fordert das Parlament die serbischen Behörden auf, alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um das Vertrauen in die Polizei wiederherzustellen und die Verantwortlichen für solche Missbrauchsfälle zu verfolgen.¹⁹⁴

Ein solcher Fall möglichen Amtsmissbrauchs ereignete sich im Mai 2013 in der serbischen Stadt Kraljevo in Zentralserbien. Wie die serbische Tageszeitung *Blic*¹⁹⁵ berichtete, schlugen vier Polizeibeamte in Uniform und in Zivil in der Nähe des Markts offenbar grundlos oder aus einem nichtigen Grund auf einen Jugendlichen ein, der auf dem Markt arbeitete, bis er bewusstlos war. Auch sein älterer Bruder, der die Polizisten abhalten wollte, habe Schläge abbekommen. Anschließend verließen die Beamten den Platz.

Gegenüber der Zeitung erklärte die Polizei, dass ihr der Zwischenfall bekannt sei und sie nach den Tätern fahnde.¹⁹⁶ Fünf Tage später war der Zwischenfall aber offensichtlich immer noch nicht aufgeklärt.¹⁹⁷ Der Vater, der eine Klage beim Ombudsmann eingereicht hatte und auch das Innenministerium und die Polizeiführung angeschrieben hatte, äußerte Befürchtungen, dass der Fall vertuscht würde. Dagegen behauptete der örtliche Polizeichef, er habe die Staatsanwaltschaft und die Polizeiaufsicht eingeschaltet.

¹⁹¹ Ibid., S. 12

¹⁹² Ibid., S. 14

¹⁹³ CPT: Response of the Government of Serbia to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Serbia from 1 to 11 February 2011, verfügbar unter: <http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2012-18-inf-eng.pdf> (eingesehen am 28.02.14)

¹⁹⁴ Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Januar 2014 zu dem Fortschrittsbericht über Serbien 2013 (2013/2880(RSP), Straßburg, 16.01.14, S. 24

¹⁹⁵ „Policaјci su nas tukli i tražili da im ljubimo čizme“, Blic, 14.05.13, verfügbar unter:

<http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/382425/Policaјci-su-nas-tukli-i-trazili-da-im-ljubimo-cizme>, (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ Kraljevo: Braća optužuju policiju, Večerne novosti, 16.05.13, verfügbar unter: <http://www.novosti.rs/vesti/srbija.73.html:434014-Kraljevo-Braca-optuzuju-policiju> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

Umgekehrt macht sich die serbische Polizei nach Auffassung mehrerer Quellen einer gewissen Nachsicht gegenüber Rassisten und Rechtsextremisten schuldig. Das Belgrader Menschenrechtszentrum wirft der serbischen Polizei beispielsweise vor, 2012 eine unangemeldete Demonstration gegen eine Roma-Siedlung im Belgrader Stadtteil Resnik geschützt zu haben, deren TeilnehmerInnen rassistische Sprüche riefen.

Das Belgrader Zentrum für Menschenrechte schreibt in seinem Jahresbericht 2012, dass die Polizei nicht auf Drohanrufe und Drohschreiben gegenüber von Schwulen- und LesbenaktivistInnen reagiere, „bis etwas passiert ist“.¹⁹⁸ Dies habe in mehreren Fälle zu massiver Gewalt geführt, wie beispielsweise 2011 gegen einen der Veranstalter der Gay Pride.

Anlässlich eines Besuchs in der informellen Roma-Siedlung Vidikovac im Belgrader Vorort Čukarica, Anfang Juni 2013, berichteten BewohnerInnen der Siedlung der Verfasserin dieses Berichts, die Polizei habe auf einen Anruf wegen einer Skinheadattacke mit der Frage reagiert, ob es denn Tote gebe und sei dann nicht gekommen.

Das US-Außenministerium berichtet auch, dass es im Vorjahr (2012) mehrere Berichte gegeben habe, wo die Polizei bei Angriffen auf ethnische Minderheiten nicht reagiert habe. VertreterInnen von Schwulen- und Lesbenvereinigungen hätten ebenfalls berichtet, dass viele Opfer von gewalttätigen Angriffen diese nicht zur Anzeige gebracht hätten, da sie befürchteten, dass die Polizei ihre Anzeigen nicht angemessen behandeln würde oder ihnen dadurch zusätzliche Probleme erwachsen würden.¹⁹⁹

Demgegenüber hält die Europäische Kommission in ihrem Fortschrittsbericht 2013 fest, dass sich die Reaktion der serbischen Polizei auf Angriffe auf Schwule, Lesben und Transsexuelle leicht verbessert habe.²⁰⁰ Im Zusammenhang mit Angriffen auf Minderheiten in der autonomen Provinz Vojvodina stellt die Kommission zunächst fest, dass die Provinzautoritäten und die Polizei zunächst angemessen reagiert hätten, allerdings würde die Staatsanwaltschaft diese Fälle weiterhin als geringfügige Vergehen einstufen, anstatt sie als ernsthaftes Verbrechen zu behandeln.²⁰¹

1.5. Korruption

Die internationale NGO *Transparency International* stufte Serbien im vergangenen Jahr auf Platz 72 des 177 Staaten umfassenden Indexes, der die empfundene Korruption misst.²⁰² Die Europäische Kommission sieht in der „Nulltoleranz-Botschaft“ der neuen serbischen Regierung

¹⁹⁸ Ibid., S. 101

¹⁹⁹ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 29

²⁰⁰ European Commission: Commission staff working document Serbia 2013 Progress report accompanying the document communication from the Commission to the European parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013) 700 final, Brüssel, S. 36

²⁰¹ Ibid., S. 46

²⁰² Transparency International: Serbia, verfügbar unter: <http://www.transparency.org/country#SRB> (zuletzt eingesehen am 7.03.14)

ein positives Zeichen.²⁰³ Sie lobt die Verabschiedung einer Fünfjahresstrategie zum Kampf gegen Korruption im Juli 2013 und stellt fest, dass die Zahl der Ermittlungsfälle gegenüber dem Vorjahr leicht zugenommen habe.²⁰⁴ Allerdings bemängelt die Kommission, dass es nur in wenigen Fällen zu einer Überführung der Täter gekommen sei.

In ihrem vierten Bericht zur Überwachung der Visaliberalisierung schreibt die Kommission, dass eine proaktive Herangehensweise, die sich auf Computertechnologie stützt („intelligence-led“) im Kampf gegen Korruption und organisiertes Verbrechen“ nach wie vor nötig sei, und die Bestimmungen zum Schutz von Whistleblowers nicht effizient umgesetzt würden.²⁰⁵

Das US-Außenministerium schreibt, dass die serbische Öffentlichkeit nach wie vor das Gefühl habe, dass die Regierung das Antikorruptionsgesetz nicht systematisch umsetze, und Beamte, die in Korruptionsfälle verwickelt sind, manchmal ungestraft bleiben.²⁰⁶

Die amerikanische NGO *Freedom House* schreibt²⁰⁷, dass Korruption ein ernsthaftes Thema bleibt. Zwar habe die neugeschaffene Antikorruptionsagentur Interessenskonflikte in verschiedenen Bereichen untersucht; allerdings seien Raffsucht und Fehlverhalten insbesondere bei öffentlichen Aufträgen und Privatisierungsverfahren weiterhin weit verbreitet.

Die serbische NGO *Transparency International* zitiert eine Umfrage, wonach die serbische Bevölkerung insbesondere die politischen Parteien für korrupt hält, gefolgt von den staatlichen Institutionen und ihren Beschäftigten. Dahinter kommen Justiz und Polizei.²⁰⁸

1.6. Soziale Rechte

Im Januar 2014 legte die Kommission für die Europäische Sozialcharta des Europarats ihren Bericht zu Serbien vor. Die Kommission stellte unter anderem fest, dass der serbische Sozialhilfesatz für Einzelpersonen zu niedrig sei, da er unterhalb der Armutsgrenze liege.²⁰⁹

Die Kommission sah sich nicht in der Lage, sich dazu zu äußern, ob Serbien einen uneingeschränkten Zugang zu medizinischer und sozialer Hilfe, d.h. frei von jeder Form von Diskriminierung sicherstellt, da die serbische Regierung diesbezüglich keine entsprechenden

²⁰³ European Commission: Commission staff working document Serbia 2013 Progress report accompanying the document communication from the Commission to the European parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013) 700 final, Brüssel, 16.09.13, S. 41

²⁰⁴ Ibid., S. 2

²⁰⁵ Id.: Fourth Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, Brüssel, 28.11.2013, COM(2013) 836 final, S. 11

²⁰⁶ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 16

²⁰⁷ Freedom House: Freedom in the World 2013: Serbia

²⁰⁸ Transparency International: Serbia, Public opinion

²⁰⁹ European Social Charter (revised) European Committee of Social Rights Conclusions 2013 (Serbia) Articles 3, 11, 12, 13, 14, 23 and 30 of the Revised Charter, Januar 2014 verfügbar unter:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Serbia2013_en.pdf, S. 25 - 26

Informationen vorlegte.²¹⁰ Die Kommission bat die Regierung ebenfalls abzuklären, ob wirklich alle Personen, die legal in Serbien leben, einschließlich solcher Personen, die keine Personaldokumente haben, Zugang zu sozialen Dienstleistungen haben und ob diese Dienstleistungen landesweit zugänglich sind.²¹¹

Wie prekär die Lage der Roma in Serbien zuweilen ist, geht aus folgenden Beispielen hervor, die der Tagespresse entnommen sind:

Im März 2013 meldete der serbische Radiosender *B92*, dass circa hundert von 255 Roma-Familien aus der südserbischen Ortschaft Kuršumljia, von der Stromversorgung abgeschnitten wurden, da sie ihre Stromrechnungen nicht beglichen hatten, und dass den restlichen Familien das gleiche Schicksal drohte.²¹² *B92* zitierte den Romakoordinator, der angab, dass die Familien Zahlungsrückstände zwischen 200.000 und 700.000 serbische Dinara, umgerechnet zwischen 1.700 und 6.000 Euro, hätten. Laut Romakoordinator sind 90 Prozent der Roma auf die Suppenküche angewiesen und nur fünf haben eine Arbeit.

Im Oktober 2013 meldete die serbische Tageszeitung *Blic*, dass die Romafamilien in Kraljevo überrascht reagierten, als sie erfuhren, dass sie fortan für ihren Stromkonsum zahlen müssten. Die Zeitung zitiert Aussagen von Dorfbewohnern, wonach sie vor vierzig Jahren von der Zahlung ihrer Stromrechnung befreit worden waren. Der Leiter des Elektrizitätswerks bestätigte diese Information, indem er sagte, dass dies nicht länger möglich sei. Aus den Aussagen der DorfbewohnerInnen geht hervor, dass sie nicht in der Lage sind, für ihre Stromkosten aufzukommen.²¹³

Anfang Januar 2014 beging ein 65-jähriger Rom im südserbischen Žitoradja Selbstmord, weil das örtliche Sozialamt sich weigerte, die Kosten für seine Medikamente zu übernehmen.²¹⁴ Der Mann hatte um 1.000 Dinar, umgerechnet 8,65 Euro, gebeten.

1.7. Diskriminierung

Wie aus sämtlichen Berichten hervorgeht, ist Diskriminierung in Serbien weitverbreitet. Wie die Bertelsmann-Stiftung zusammenfassend feststellt, garantieren die serbische Gesetzgebung und das serbische Institutionengefüge die Gleichstellung zwar formal. Allerdings wird das Antidiskriminierungsgesetz von 2009, das alle Formen von Diskriminierung verbietet, nicht

²¹⁰ Ibid., Art. 13, Abs. 2, S. 27

²¹¹ Ibid., S. 29

²¹² Bez struje 100 romskih porodica, *B92*, 13.03.13, verfügbar unter:

http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=03&dd=13&nav_category=12&nav_id=694817 (zuletzt eingesehen am: 4.01.13)

²¹³ Romi zbunjeni: Prvi put dobiće račune za struju, *Blic*, 30.10.13, verfügbar unter:

http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=03&dd=13&nav_category=12&nav_id=694817 (zuletzt eingesehen am 27.02.14)

²¹⁴ Sirotinjo i Bogu si teška: Obesio se jer nije imao 1.000 dinara za lekove, *Blic*, 22.1.14, verfügbar unter:

<http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/436438/Obesio-se-je-nije-imao-1000-dinara-za-lekove> (zuletzt eingesehen am 4.01.14)

konsequent umgesetzt. Roma, Frauen, Behinderte sowie Homo- und Transsexuelle sind, so die Stiftung, am stärksten von Diskriminierung betroffen.²¹⁵

Am 22. Mai 2013 stellte die serbische Gleichstellungsbeauftragte, Nevena Petrušić, ihren Jahresbericht für das Jahr 2012 vor.²¹⁶ In diesem Bericht geht sie ausführlich auf die Ergebnisse einer Umfrage aus dem Jahr 2012 ein, die das *Centre for Free Elections and Democracy* (CeSID) im Auftrag ihres Amtes und des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) durchgeführt hat.²¹⁷

Die Gleichstellungsbeauftragte stellt fest, dass es insbesondere vier Gründe gibt, die dazu führen können, dass Personen diskriminiert werden: Sexuelle Orientierung, Staatsbürgerschaft, ethnische Herkunft und Volksgruppenzugehörigkeit. Ihr Urteil ist unerbittlich: „[U]nsere BürgerInnen sind in hohem Maße homophob, intolerant in Sachen Religion und ausländerfeindlich.“ Außerdem stellt sie fest, dass ein Teil der Befragten negative Vorurteile gegenüber von Roma und antisemitische Einstellungen äußerte, wobei sie allerdings einschränkend feststellt, dass der Anteil derer, die keine solchen Einstellungen äußerten, grösser war.²¹⁸

Im Kontrast hierzu steht die Einschätzung zur Diskriminierung in der serbischen Gesellschaft. Hier nennen 38 Prozent der Befragten die Roma als am stärksten diskriminierte Gruppe, gefolgt von armen Menschen (28%), Behinderten (22%), alten Menschen (18%), Frauen (17%) sowie Homo- und Transsexuelle (14%).²¹⁹ Dazu hält die Gleichstellungsbeauftragte einschränkend fest, dass die serbische Mehrheitsbevölkerung dazu tendiere, Diskriminierung auf Grundlage der nationalen oder Volksgruppenzugehörigkeit zu ignorieren. Im Gegensatz dazu würden Minderheitenangehörige diese Form der Diskriminierung sehr stark in den Vordergrund stellen. Diese Feststellung einer selektiven Wahrnehmung von Seiten der Mehrheitsbevölkerung wird auch dadurch untermauert, dass andere Volksgruppen, wie z.B. die Bosniaken und AlbanerInnen (bei den Opfern von Diskriminierung) nur an 19. und 20. Stelle genannt werden, weit hinter Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung.

Die Studie reflektiert die Tatsache, dass die Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt ein erhebliches gesellschaftliches Problem ist. 36,6 Prozent der Befragten gehen davon aus, dass die Diskriminierung hier am stärksten ist²²⁰, lange vor dem Zugang zum Gesundheitswesen, der als nächstes genannt wird, wo 7,1 Prozent der Befragten die stärkste Diskriminierung sehen. Interessant ist, dass 42,8 Prozent der Befragten nicht in der Lage sind, sich in dieser Sache zu äußern, was auf ein fehlendes gesellschaftliches Bewusstsein schließen lässt.

²¹⁵ Bertelsmann Stiftung, BTI 2014 - Serbia Country Report, Gütersloh, 2014, verfügbar unter: http://www.bti-project.de/uploads/tx_jdownloads/BTI_2014_Serbia.pdf

²¹⁶ Commissioner for Protection of Equality: Regular annual report for 2012, Belgrad, März 2013, S. 22-23, verfügbar unter: http://www.ravnopravnost.gov.rs/jdownloads/files/cpe_annual_report_2012.pdf (zuletzt eingesehen am 1.03.14)

²¹⁷ Poverenik za zaštitu ravnopravnosti/UNDP/CeSID: Odnos građana prema diskriminaciji u Srbiji, verfügbar unter: http://www.ravnopravnost.gov.rs/jdownloads/files/izvestaj_diskriminacija_cpe_cesid_undp_decembar_2012.pdf

²¹⁸ Commissioner for Protection of Equality: Regular annual report for 2012, Belgrad, März 2013, S. 28 - 9

²¹⁹ Ibid., S. 32

²²⁰ Ibid., S. 34

Interessant ist auch, dass die sogenannte gesellschaftliche Distanz, d.h. die Ablehnung von Kontakten, gegenüber von sogenannten sexuellen Minderheiten am Größten ist. So möchten fast 80 Prozent der Befragten, keine Schwulen, Lesben oder Transsexuellen in der eigenen Familie. Als nächstes werden Angehörige ethnischer Minderheiten genannt, wobei die AlbanerInnen noch vor den Roma genannt werden, was möglicherweise daraufhin hindeutet, dass die Haltung gegenüber von AlbanerInnen politisch gefärbt ist. In der Tat möchten 57,4 Prozent der Befragten keine AlbanerInnen in ihrer Familie, „nur“ 53,2 Prozent wollen keine Roma in ihrer Verwandtschaft. 48,7 Prozent der Befragten lehnen (ethnische) AlbanerInnen als Politiker (oder politische Vertreter) ab, bei Roma liegt dieser Anteil bei „nur“ 28,2 Prozent, mehr als zehn Prozentpunkte unter den Kroaten, die als Familienmitglieder eher akzeptiert werden. „Nur“ 41,2 Prozent sehen hier Probleme. Daraus kann man schlussfolgern, dass AlbanerInnen und KroatInnen nach wie vor überwiegend als Angehörige oder „RepräsentantInnen“ von Staaten, mit denen Serbien in Konflikt lag oder liegt, und somit gegensätzliche Interessen vertreten, wahrgenommen werden; möglicherweise können sich die Befragten auch nicht vorstellen, dass ein Rom/eine Romni jemals in die Lage kommt, den serbischen Staat zu vertreten.

Wenn es darum geht, auszumachen, welche Gruppe am stärksten diskriminiert wird, werden Roma an erster Stelle genannt.²²¹ Nahezu ein Fünftel aller Befragten, glaubt, dass die Roma am stärksten diskriminiert werden, gefolgt von armen Menschen. Weniger als halb so viele der Befragten glauben, dass Frauen, Homo- und Transsexuelle und Personen mit Aids am stärksten diskriminiert werden.

Interessant ist auch, dass nahezu ein Drittel der Befragten die Regierung an erster Stelle nennen, wenn es darum geht, zu sagen, welche Institution am meisten diskriminiert.²²² „Nur“ 12 Prozent der Befragten nennen die Justiz an erster Stelle, noch weniger, nämlich „nur“ 2 Prozent die Polizei. Dies steht im Kontrast zu der Erwartungshaltung, die gegenüber der Regierung am größten ist. Exakt ein Drittel der der Befragten glauben, dass die Regierung gegen Diskriminierung vorgehen müsse. 37 Prozent sehen hier eine klare Priorität für die Regierung, für 45 Prozent ist der Kampf gegen Diskriminierung zwar wichtig, aber zweitrangig.²²³

Die Gleichstellungsbeauftragte schreibt, dass Diskriminierung auf Grundlage des Geschlechts, bzw. Diskriminierung von Frauen die am meisten verbreitete Form von Diskriminierung in Serbien ist.²²⁴ Frauen seien in allen gesellschaftlichen Bereichen schlechter gestellt. Sie hebt insbesondere die Diskriminierung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt hervor, die sich u.a. in geringeren Beschäftigungsraten, einer niedrigeren Bezahlung und geringeren Aufstiegschancen äußere.²²⁵

²²¹ Ibid., S. 37

²²² Ibid., S. 38

²²³ Ibid., S. 39

²²⁴ Ibid., S. 45

²²⁵ Ibid., S. 46

Bei den ethnischen Minderheiten hebt die Gleichstellungsbeauftragte insbesondere die Situation der Roma hervor. Sie stellt fest, dass die soziale Stellung der Roma in Serbien auch weiterhin schlecht sei. Roma würden sehr oft mit offenem und weitverbreitetem Rassismus, bzw. rassistischer Hetze²²⁶ konfrontiert. Die Diskriminierung gegen Roma äußere sich am Stärksten im Bereich Bildung, Zugang zum Arbeitsmarkt, Zugang zur Gesundheitsversorgung und Zugang zu Wohnen.²²⁷ Sie hebt auch hervor, dass die Diskriminierung im Bildungswesen besonders stark sei und dazu führe, dass Roma-Kinder die Schule abbrechen oder versagen.²²⁸

Bezüglich der Lage von Schwulen, Lesben und Transsexuellen stellt sie fest, dass die Probleme, mit denen Homo- und Transsexuelle in Serbien konfrontiert sind, am Vorabend der geplanten und anschließend verbotenen Gay Pride 2012 stärker ins öffentliche Bewusstsein rückten, gleichzeitig aber auch die Ablehnung gegenüber diesen Bevölkerungsgruppen deutlicher wurde.²²⁹

Im Dezember 2013 veröffentlichte das CeSID²³⁰ eine neue Umfrage zur Diskriminierung vor. Aus dieser Studie geht unter anderem hervor, dass ein großer Teil der serbischen Bevölkerung, nämlich 46 Prozent, der Meinung ist, Diskriminierung habe in den vergangenen drei Jahren zugenommen. Für ein Drittel bleibt sie gleich. 69 Prozent der Befragten gaben an, dass Gewalt gegen Frauen häufig oder sehr häufig sei. Frauen werden dann auch am häufigsten genannt, bei den Gruppen, von denen die Betroffenen meinen, dass sie das größte Risiko haben, diskriminiert zu werden, unmittelbar gefolgt von den Roma, nämlich 41,9 und 41,5 Prozent. Als nächstes werden Personen mit einer Behinderung genannt, anschließend Homosexuelle und Kinder.

Wie schon in der vorigen Studie, im Auftrag der Gleichstellungsbeauftragten, geht auch hier die Mehrheit der Befragten, nämlich 34,8 Prozent, davon aus, dass die Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt am stärksten ist. Allerdings hat ein Drittel der Befragten keine Meinung zu diesem Punkt. Bezogen auf die ethnische Distanz, d.h., die Bereitschaft, mit einer (anderen) Bevölkerungsgruppe zusammenzuleben oder nicht, so ist diese gegenüber AlbanerInnen am größten. Allerdings möchte annähernd ein Drittel keine Roma als Regierungsbeamte, mehr als die Hälfte möchte keine Roma in ihrer Familie. Bei sozialen Gruppen ist die Distanz gegenüber von Schwulen am größten. 43 Prozent wollen keine Schwulen als Regierungsbeamten, 55 Prozent nicht als Lehrer ihrer Kinder und 82 Prozent nicht in ihrer Familie.

²²⁶ Die Kommissarin benutzt auch im Serbischen den aus dem Englischen entlehnten Begriff, « hate speech », der sich nur teilweise ins Deutsche übersetzen lässt.

²²⁷ Commissioner for Protection of Equality: Regular annual report for 2012, Belgrad, März 2013, S. 47

²²⁸ Ibid.

²²⁹ Ibid., S. 48

²³⁰ Centre for Free Elections and Democracy (CeSID): Public Perceptions of Discrimination in Serbia, Dezember 2013, verfügbar unter: http://www.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/English/UNDP_SRB_AD%20survey_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 6.03.14)

1.7.1. Roma

Die Lage der Roma in Serbien ist nach wie vor besorgniserregend. Dies geht ebenso aus dem Bericht der Europäischen Kommission wie dem des US-Außenministeriums hervor.

Während das US-Außenministerium Diskriminierung und soziale Gewalt gegen Roma als das schwerwiegendste Menschenrechtsproblem in Serbien bezeichnete²³¹, zählt die Kommission Roma zu den am meisten diskriminierten Gruppen, die oft Hetze und Einschüchterungsversuchen ausgesetzt sind.²³²

Die Kommission nimmt zwar zur Kenntnis, dass Serbien im Juni einen Aktionsplan zur Umsetzung der nationalen Roma-Strategie verabschiedet hat. Die Lage der Roma sei jedoch nach wie vor schwierig, und Roma nach wie vor vielfältigen Diskriminierungen ausgesetzt.²³³ Zur Gesetzesänderung, die es Roma und anderen Personen ohne feste oder gültige Meldeadresse erlauben soll, sich bei den Wohlfahrtszentren anzumelden, um so Zugang zu Papieren, aber darüber hinaus auch zur staatlichen Gesundheitsversorgung zu erhalten, schreibt die Kommission, diese Gesetz müsse noch umgesetzt werden.²³⁴

Das US-Außenministerium bezieht sich auf Aussagen der Gleichstellungsbeauftragten, wonach Roma, die ethnische Minderheit sind, die am meisten diskriminiert werden. Weiter schreibt das State Department, die Gleichstellungsbeauftragte habe sich besorgt über die „extreme Ablehnung“ von Roma in der Bevölkerung geäußert und die unangemessene Reaktion der Regierung zu offenem und weitverbreiteten Hassreden, Bedrohungen und Angriffe auf Roma gerügt.²³⁵

Im Dezember 2013 überreichte der serbische Ombudsmann Saša Janković seinen Bericht über die Umsetzung der Roma-Strategie an den Vorsitzenden des serbischen Parlaments.²³⁶ Bei dieser Gelegenheit erklärte er, seit dem Beginn der Strategie 2009 habe es einige Verbesserungen beim Zugang zur Bildung und Krankenversicherung gegeben. Am wenigsten Fortschritte habe es allerdings beim Zugang zum Arbeitsmarkt gegeben.

²³¹ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 1

²³² European Commission: Commission staff working document Serbia 2013 Progress report accompanying the document communication from the Commission to the European parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013) 700 final, S. 36 und 45

²³³ Ibid.

²³⁴ Ibid.S. 47

²³⁵ "The commissioner was concerned about citizens' extreme rejection of Roma and the government's inadequate reaction to open and widespread hate speech, threats, and attacks against Roma." (U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 28)

²³⁶ Ima pomaka, ali Romi i dalje u teškom položaju, Tanjug, 10.12.13, verfügbar unter: <http://www.tanjug.rs/novosti/109221/ima-pomaka--ali-romi-i-dalje-u-teskom-polozaju.htm>

Ende Februar 2014 stellte die serbische Gleichstellungsbeauftragte Nevana Petrusić die Ergebnisse eines Projekts zur Diskriminierung der Roma vor.²³⁷ Bei dieser Gelegenheit erklärte sie, dass nahezu zwei Fünftel aller Klagen, die ihre Behörde erreichen, nämlich 38,5 Prozent, sich auf die Diskriminierung von Roma beziehen. Roma würden in allen gesellschaftlichen Bereichen diskriminiert. Dies beginne bei der Einschulung von Kindern und gehe über den Zugang zur Gesundheits- und Sozialversorgung bis zum Zugang zum Wohnen.

Ein Bericht des Europäischen Zentrums für die Rechte der Roma (European Roma Rights Centre, ERRC) in Budapest zeigt, dass Roma nach wie vor massiv aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Das Zentrum zitiert eine Studie des Belgrader Minderheitenzentrums, aus der hervorgeht, dass der Anteil der Roma unter den Beschäftigten staatlicher Institutionen nur 0,04 Prozent beträgt, obwohl sie offiziell 2,05 Prozent der serbischen Bevölkerung stellen^{238 239}.

Das ERRC beleuchtet außerdem die prekäre Bildungssituation der Roma, die sich u.a. darin ausdrückt, dass nur 11 Prozent der Roma einen Sekundarschulabschluss haben. Von den Kindern, die in sogenannten informellen Roma-Siedlungen aufwachsen, schaffen gerade einmal ein Drittel einen Grundschulabschluss.²⁴⁰

Das ERRC zitiert auch die Ergebnisse einer Studie, die das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen im Auftrag der Weltbank und der Europäischen Kommission erstellt hat,²⁴¹ aus der hervorgeht, dass es in der autonomen serbischen Provinz Vojvodina, die 2 Millionen EinwohnerInnen zählt, 93 sogenannte informelle Roma-Siedlungen gibt, in denen circa 21.000 Personen leben. Zwei Fünftel dieser Siedlungen seien als Slums charakterisiert worden. Obwohl mehr als drei Viertel dieser Siedlungen Zugang zu Wasser und Strom haben, fehle in fast allen dieser Siedlungen der Zugang zur Kanalisation. 41 Prozent der Siedlungen befänden sich in einer gefährlichen Umgebung, z.B. in der Nähe von Fabrikgeländen oder Grundstücken, wo totes Vieh entsorgt wird.²⁴²

Das ERRC kritisiert die Unterbringung der BewohnerInnen der informellen Roma-Siedlungen unter der Gazelabrücke in Belgrad, die im August 2009 geräumt wurde, in Containersiedlungen außerhalb des Stadtzentrums. Die Bedingungen in diesen Siedlungen entsprächen nicht den internationalen rechtlichen Standards für angemessenes Wohnen.²⁴³ Das ERRC zitiert ebenfalls eine Stellungnahme der Gleichstellungsbeauftragten von Oktober 2012, die festgestellt hatte, dass die Unterbringung der Roma in Containersiedlungen eine Form von Diskriminierung

²³⁷ Romi najdiskriminisanija manjina u Srbiji, Beta, 28.02.14, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/446301/Romi-najdiskriminisanija-manjina-u-Srbiji> (zuletzt eingesehen am 6.03.14)

²³⁸ Der Europarat, der sich sowohl auf inoffizielle Zahlen, als auch auf Schätzungen von NGOs und WissenschaftlerInnen bezieht, geht von einem Bevölkerungsanteil von 8,18 Prozent aus. (Europarat: Estimates on the number of Roma and in Council of Europe member states, September 2010)

²³⁹ European Roma Rights Centre (ERRC): Serbia. Country Profile 2011-2012, A report by the European Roma Rights Centre, Budapest, Juli 2013, verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/file/serbia-country-profile-2011-2012.pdf>, (eingesehen am 28.02.14) S. 8

²⁴⁰ Ibid., S. 9

²⁴¹ UNDP/WB/EC : Regional Roma survey, Bratislava, 2011, siehe: <https://cps.ceu.hu/news/2012-10-16/undpworld-bankek-regional-roma-survey-2011>

²⁴² ERRC, op.cit., S. 11

²⁴³ Ibid., S. 20

darstelle und die Stadt Belgrad daher aufforderte, ihre diskriminierenden Bestimmungen binnen Monatsfrist zu ändern.²⁴⁴

Aus dem Bericht geht nicht hervor, ob die Stadt Belgrad dieser Aufforderung nachgekommen ist. Im Juni 2013 veröffentlichte sie eine Broschüre, in der sie die Zwangsräumung der Roma-Siedlungen im Belgrader Stadtteil Novi Beograd rechtfertigte, indem sie darauf hinwies, dass die Bedingungen in diesen Siedlungen unmenschlich waren. Die Roma seien an bessere und menschlichere Orte innerhalb Belgrads gebracht worden, wo sie „ein neues, zivilisierteres und würdevolleres Leben“ beginnen würden, so die Stadt weiter.²⁴⁵

Das ERRC geht auch auf das Thema Gewalt gegen Roma und polizeiliche Misshandlungen ein und berichtet von 12 Fällen innerhalb des Untersuchungszeitraums (2012 – April 2013). Insgesamt habe das ERRC seit 2008 24 solcher Fälle dokumentiert.²⁴⁶ Es stellt fest, dass rassistische Hetze und Gewalt gegen Roma ein landesweites Problem in Serbien sind. Die Gewalt gehe sowohl von Privatpersonen als auch von Vertretern der Staatsgewalt aus; sie betreffe Roma unterschiedslos, als Einzelpersonen oder als Mitglieder einer Gemeinschaft.²⁴⁷ Das ERRC wirft den serbischen Behörden vor, Angriffe gegen Roma herunterzuspielen und keine Ermittlungen einzuleiten.

Im Juni 2013 legte das *Public Health Programm* der *Open Society Foundation* seine Richtlinien für Advocacy-Arbeit vor. Aus dieser geht hervor, dass Roma, die in informellen Siedlungen leben, oft Schwierigkeiten beim Zugang zur Gesundheitsversorgung haben. 60 Prozent dieser Siedlungen lägen abseits von Krankenhäusern und anderen Gesundheitszentren. Personen mit einem niedrigen oder unregelmäßigen Einkommen könnten die Transportkosten nicht aufbringen, außerdem stelle sich das Problem dass einige Personen keine Papiere erhalten könnten, da sie keine zulässige Meldeadresse haben.²⁴⁸

Das *Public Health Programm* stellt auch fest, dass Roma von Ärzten und Pflegepersonal diskriminiert würden. Die Organisationen berichtet von einem Fall, wo Ärzte eine Roma-Frau bei der Entbindung allein gelassen hätten mit dem Argument, Roma-Frauen hätten viele Kinder und wüssten schon, wie man ein Kind zur Welt bringt.²⁴⁹ Geschätzte 13 Prozent aller Roma würden Gesundheitseinrichtungen aus Angst vor diskriminierendem Verhalten meiden, so die NGO weiter.

²⁴⁴ Ibid., S. 22

²⁴⁵ Stadt Belgrad: Relocation of the residents of informal settlements in Belgrade, Juni 2013, verfügbar unter: <http://www.beograd.rs/download.php/documents/Romi%20brosura%202013engl.pdf>

²⁴⁶ ERRC: op.cit., S. 24 – 26

²⁴⁷ Ibid., S. 23

²⁴⁸ The Open Society Public Health Program : Roma Health Rights in Macedonia, Romania, and Serbia. A Baseline for Legal Advocacy, Juni 2013, S. 9, verfügbar unter: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/roma-health-rights-macedonia-romania-serbia-20130628.pdf> (zuletzt eingesehen am 28.02.14)

²⁴⁹ Ibid., S. 11

2013 veröffentlichte die serbische NGO *Grupa 484* eine Studie über die Motive von serbischen Staatsangehörigen, die als AsylbewerberInnen ins Ausland gehen.²⁵⁰ Sie stellte fest, dass die schwierige wirtschaftliche Lage, beziehungsweise, der fehlende Zugang zum Arbeitsmarkt, das Hauptmotiv der AsylbewerberInnen ist, wobei ein wesentlicher Teil der TeilnehmerInnen der Umfrage explizit erwähnte, beim Zugang zum Arbeitsmarkt diskriminiert zu werden.²⁵¹ Als zweitwichtigsten Grund nennt *Grupa 484* den schwierigen Zugang zur ärztlichen Versorgung, bzw., das Fehlen der notwendigen Mittel, um sich zu pflegen. In diesem Zusammenhang weist die NGO darauf hin, dass Roma nach wie vor Probleme beim Zugang zu Sozialversicherungen haben, da sie keine feste Meldeadresse haben oder ihr Wohnsitz nicht als Meldeadresse anerkannt wird, und dass der Zugang zur Krankenversicherung trotz einer Änderung der gesetzlichen Bestimmungen, nach wie vor vom Vorhandensein einer festen Meldeadresse abhängig gemacht wird.²⁵²

Dass die verzweifelte sozioökonomische Lage und extreme Diskriminierung ein wesentlicher Push-Faktor sind, geht auch aus dem vierten Post-Visaliberalisierungsbericht der Kommission hervor. Die Kommission schreibt, dass AsylbewerberInnen meist absolute Armut, Arbeitslosigkeit, einen fehlenden Zugang zur Gesundheitsversorgung sowie institutionelle Diskriminierung als Asylgründe genannt hätten.²⁵³

1.8. Aktivitäten rechtsextremer Gruppierungen

Auch 2013 kam es wieder zu einer Vielzahl von Angriffen oder Einschüchterungsversuchen auf JournalistInnen, MenschenrechtsvertreterInnen und Minderheitenangehörige, von denen viele auf das Konto rechtsextremer Gruppen und sogenannter gewalttätiger Fußballfans zurückgehen.

Die Vielzahl der Angriffe, die Tatsache, dass sie gehäuft an verschiedenen Orten vorkommen, lassen bereits Zweifel daran aufkommen, ob die serbische Regierung eine Strategie gegen diese Gruppen hat. Zuweilen, wie am Beispiel des erneuten Verbots der Gay Pride im September 2013, entsteht auch der Eindruck einer ideologischen Nähe zwischen den Machthabern und den Neonazis.

Ein Beispiel hierfür ist der Umgang mit Fußball-Hooligans: Im Vorfeld des geplanten Länderspiels zwischen Serbien und Kroatien hatte der serbische Premierminister Ivica Dačić in einem Telefongespräch mit dem FIFA-Vorsitzenden Michel Platini die Bildung einer Spezialeinheit angekündigt, die „drastische Maßnahmen“ gegen Gewalt im Fußball erarbeiten

²⁵⁰ Grupa 484: Tražiocci azila iz Srbije: migracije, siromaštvo i rizici od trgovine ljudima, Belgrad, Dezember 2013, verfügbar unter: <http://grupa484.org.rs/sites/default/files/Trazioci%20azila%20iz%20Srbije-migracije,%20siromastvo%20i%20rizici%20od%20trgovine%20ljudima,%202013.pdf> (zuletzt eingesehen am 6.04.13)

²⁵¹ Ibid., S. 13 – 14

²⁵² Ibid., S. 14

²⁵³ European Commission: Fourth Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, Brüssel, 28.11.2013, COM(2013) 836 final, S. 15

soll.“²⁵⁴ Während das Spiel weitgehend ruhig verlief, weil sich beide Vereine geeinigt hatten, ihre Fans zu Hause zu lassen, kam es im November 2013 erneut zu heftigen Ausschreitungen anlässlich eines Fußballspiels zwischen den beiden Belgrader Vereinen, *Crvena Zvezda* (Roter Stern) und *Partizan*, bei denen die Südtribüne des Stadion des Roten Sterns abbrannte.

Dieser Zwischenfall löste eine öffentliche Diskussion über das politische Gewicht der Hooligans in der serbischen Gesellschaft aus, das der serbische Soziologen Stanko Lazić, wie folgt, zusammenfasste: „Wenn sie beschließen, ob die [Gay] Pride stattfinden kann, ob es Wahlen in Kosovo und Metohija gibt oder nicht, ob ein Fußballspiel unterbrochen wird oder nicht, dann bedeuten das, dass sie die Gesellschaft kontrollieren.“²⁵⁵ Der serbische Premierminister Ivica Dačić kommentierte selbstkritisch: „Es stellt sich heraus, dass wir nun überrascht sind, dass es Mafia- und kriminelle Gruppen gibt, obwohl jeder diese Gruppen während Jahren und Jahrzehnten umworben hat. Auch meine Partei betrieb eine Politik, die manchmal mit Nationalismus und Chauvinismus warb, wenn sie Stimmen benötigte, weil es modern war und gut ankam.“²⁵⁶

Ein anderes Beispiel für die Dreistigkeit neofaschistischer Gruppierungen in Serbien ist die Ankündigung der rechtsextremen *Naši*, im Juni 2013, ein Homosexuellenzentrum in Belgrad mit Kameras zu überwachen.²⁵⁷ Damit sollten, so *Naši*, Beweise für die dort angeblich stattfindende organisierte Prostitution gesammelt werden.

Ein namentlich nicht genannter hoher Beamten, meinte, diese Gruppen hätten in den vergangenen Jahren weitgehend ungestraft agieren können.²⁵⁸

Medien berichteten darauf hin, der serbische Staat habe nun endlich beschlossen gegen Hooligans vorzugehen.²⁵⁹ Einen Monat zuvor hatten dieselben Medien noch gemeldet, dass eine geplante Datenbank mit den Namen von Hooligans nach wie vor nicht funktionsfähig sei.²⁶⁰

Mehrere Beobachter kritisieren, dass die serbische Justiz nach wie vor äußerst nachsichtig gegenüber neofaschistischen Gruppen ist. In einer Studie zur Rolle rechtsextremer Parteien in Serbien stellt der serbische Soziologe Jovo Bakić fest: „Man kann sagen, dass das Hauptproblem

²⁵⁴ Serbien will gegen Hooligans durchgreifen, DPA, 8.03.13, http://www.t-online.de/sport/id_62498630/serbien-will-gegen-hooligans-durchgreifen.html

²⁵⁵ Tackling Serbia's hooligans, B92, 5.12.13, verfügbar unter: http://www.b92.net/eng/insight/opinions.php?nav_id=88566 (eingesehen am 5.03.14)

²⁵⁶ Tackling Serbia's hooligans, B92, 5.12.13, verfügbar unter: http://www.b92.net/eng/insight/opinions.php?nav_id=88566 (zuletzt eingesehen am 7.03.14). Das Originalzitat findet sich in einem Artikel der serbischen Tageszeitung Kurir: Država odlučna: Silom protiv kriminalaca!, verfügbar unter: Kurir, 8.11.13, verfügbar unter: <http://www.kurir-info.rs/drzava-odlucna-silom-protiv-kriminalaca-clanak-1076331> (eingesehen am 1.03.14)

²⁵⁷ Naši stavljaju kamere ispred LGBT centra, Vesti, 13.06.13, verfügbar unter: <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/320611/Nasi-stavljaju-kamere-ispred-LGBT-centra>

²⁵⁸ Belgrade media: Serbia has finally decided to deal with hooligans, InsideSerbia, 11.11.13, auf Grundlage eines Berichts der serbischen Tageszeitung Kurir, verfügbar unter: <http://inserbia.info/news/2013/11/belgrade-media-serbia-has-finally-decided-to-deal-with-hooligans/> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

²⁵⁹ Ibid.

²⁶⁰ Huligani i pedofili još van registra, Večerne novosti, 12.10.13, verfügbar unter: <http://admin.novosti.ba.rs/vesti/naslovna/hronika/aktuelno.291.html:458558-Huligani-i-pedofili-jos-van-registra> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

im Bereich der serbischen Judikative liegt. Während die Polizei rechtsradikale Gruppen und ihre Mitglieder identifiziert und aufgedeckt hat, hat die Justiz durch die lange Dauer von Verfahren, die oft in Freisprüchen oder milden Verurteilungen endeten, zum Boom der radikalen Rechten und Kriminellen beigetragen.²⁶¹

Dies zeigt sich z.B. am Gerichtsverfahren gegenüber von drei Mitgliedern der 2012 verbotenen neofaschistischen Vereinigung *Obraz*, darunter auch ihr Anführer, Mladen Obradović.²⁶² Anfang Juli 2013 wurde ein für diesen Monat vorgesehener Gerichtstermin auf Oktober aufgeschoben, nachdem der Anwalt der Verteidigung mitgeteilt hatte, dass die drei Angeklagten, denen vorgeworfen wird für die gewalttätigen Ausschreitungen am Rande der Gay Pride 2010 verantwortlich zu sein, in Urlaub fahren müssten. Aus „Rücksicht“ auf die im September 2013 geplante Gay Pride fixierte der Richter den neuen Gerichtstermin schließlich auf Oktober.

Mladen Obradović, der 2012 bereits zu zwei Jahren Haft verurteilt wurde, dessen Verurteilung aber im anschließenden Berufungsverfahren aufgehoben wurde, wurde schließlich im Januar 2014 zu vier Monaten Hausarrest verurteilt.²⁶³

Für die Schwulen- und Lesbenvereinigung *Labris* ist das Verfahren gegen Gruppierung *Obraz* ein Beispiel für die gängige Praxis, dass erstinstanzliche Verurteilungen im anschließenden Berufungsverfahren zunichte gemacht werden.²⁶⁴

Ein anderes Beispiel für den nachsichtigen Umgang mit Neonazis und ihren Hinterlassenschaften sind die Schmierereien am Denkmal zu Ehren des 2008 verstorbenen Roma-Musikers Šaban Bajramović in Niš.²⁶⁵ In der Nacht vom 26. auf den 27. März 2013 malten Unbekannte erneut Hakenkreuze auf das Denkmal, das einen Monat lang nicht gereinigt wurde, weil die Stadtverwaltung meinte, das Ergebnis einer öffentlichen Ausschreibung für die Reinigung von Graffiti abwarten zu müssen. Schließlich reinigte eine Antifagruppe das Denkmal.²⁶⁶

²⁶¹ Bakić, Jovo: Right-Wing Extremism in Serbia, International Policy Analysis, Friedrich Ebert Stiftung, Februar 2013, S. 6, verfügbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/09659.pdf> (zuletzt eingesehen am 2.03.14)

²⁶² Suđenje odloženo, fašisti na letovanju, e-novine, 3.07.13, verfügbar unter: <http://www.e-novine.com/srbija/vesti/87067-Suenje-odloeno-faisti-letovanju.html> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

²⁶³ Mladenu Obradoviću četiri meseca kućnog zatvora, Tanjug, 14.01.12, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/434559/Mladenu-Obradovicu-cetiri-meseca-kucnog-zatvora>

²⁶⁴ Labris: Annual Report on the position of the LGBTIQ Population in Serbia for 2012, S. 12 – 15, verfügbar unter: <http://labris.org.rs/en/wp-content/uploads/2013/07/Annual-report-on-the-position-of-the-LGBTIQ-population-for-Serbia-in-2012.pdf> (zuletzt eingesehen am 4.03.14)

²⁶⁵ Fašisti ponovo oskrnavili spomenik Šabanu Bajramoviću u Nišu, Abrašmedia, 27.03.13, verfügbar unter: <http://www.abrasmedia.info/content/fa%C5%A1isti-ponovo-oskrnavili-spomenik-%C5%A1abanu-bajramovi%C4%87u-u-ni%C5%A1u> (zuletzt eingesehen am 27.02.14)

²⁶⁶ Antifašisti očistili spomenik Šabanu Bajramoviću u Nišu: „Živeo Šaban, j*** vas tender!“, Blic, 26.04.13; verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/379786/Antifasisti-ocistili-spomenik-Sabanu-Bajramovicu-u-Nisu-Ziveo-Saban-j-vas-tender>; Delimično očišćen spomenik Šabanu, Južne vesti, 26.04.13, verfügbar unter: <https://www.juznevesti.com/Drushtvo/Spomenik-Sabanu-delimicno-ociscen.sr.html> (zuletzt eingesehen am 27.02.14)

1.9. Angriffe und Gewaltverbrechen gegen Minderheiten

Im November 2013 legte das Büros für Menschenrechte und demokratische Institutionen (ODIHR) der Organisation für Zusammenarbeit in Europa (OSZE) seinen Jahresbericht zu Hassverbrechen in der OSZE-Region vor.²⁶⁷ Dieser Bericht enthält offizielle Zahlen zu Verbrechen, bei denen Rassismus, Antisemitismus oder Homosexuellenfeindlichkeit ein Motiv sind.

Laut OSZE sammelt die serbische Regierung Informationen zu sogenannten Hassverbrechen („hate crime“).²⁶⁸ Demnach teilte die serbische Regierung mit, dass die Polizei 2011 39 solcher Fälle bearbeitet habe. Neuere Zahlen lagen nicht vor. 2012 seien 39 solcher Fälle strafrechtlich verfolgt worden, in 37 Fällen sei es zu einer Verurteilung gekommen.²⁶⁹

Die Aussagefähigkeit dieser Zahlen darf allerdings angezweifelt werden. So meldete Österreich, dessen Bevölkerung etwa gleichgroß ist, 90 polizeiliche Ermittlungsverfahren bezüglich sogenannter Hassverbrechen in 2012;²⁷⁰ Belgien, das 1,5 mal größer ist, meldete alleine fürs erste Semester 2012 614 Fälle sowie 893 Fälle, wo es zu einer Strafverfolgung kam.

Auch legte die serbische Regierung keine Informationen zu Angriffen auf Schwule, Lesben oder Transsexuelle vor.

Die Informationen, die von NGOs übermittelt wurden, waren äußerst dürftig. Eine NGO reichte Informationen über einen Hooligan-Angriff auf mexikanische Studenten ein.²⁷¹ Die gleiche NGO berichtete auch von drei Angriffen auf Roma, zwei davon auf Kinder, und vier weiteren Angriffen, bei denen das Eigentum von Roma mit Graffiti beschriftet wurde.²⁷² Zwei Schwulen- und Lesbenvereinigungen berichteten von vier Angriffen, wobei eines der Opfer eine lesbische Frau war.²⁷³

Aus diesen dünnen Informationen kann man ohne weiteres ersehen, dass es kein zuverlässiges Monitoringsystem bezüglich rassistischer oder rechtsextremer Gewalt in Serbien gibt. Im Folgenden erfolgt eine Zusammenstellung von Angriffen auf Roma und Homosexuelle sowie antisemitischer Zwischenfälle. Sie vermitteln allenfalls einen Eindruck des gesellschaftlichen Klimas in Serbien, ein Gesamtbild, das es erlaubt, die Häufigkeit dieser Angriffe einzuschätzen oder auch festzustellen, inwieweit Opfer von solchen Gewaltverbrechen tatsächlich mit Hilfe rechnen können, vermitteln sie nicht. Dazu trägt auch bei, dass Informationen über die Ergebnisse von Ermittlungs- und Strafverfahren in diesem Kontext fehlen.

²⁶⁷ OSCE/ODIHR: Hate crimes in the OSCE region: Incidents and responses. Annual report for 2012, Warschau, November 2013, verfügbar unter: http://tandis.odihr.pl/hcr2012/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

²⁶⁸ Ibid., S. 49

²⁶⁹ Ibid., S. 29

²⁷⁰ Ibid., S. 25

²⁷¹ Ibid.

²⁷² Ibid., S. 58

²⁷³ Ibid., S. 85

1.9.1. Gewalt gegen Roma

Wie schon im Vorjahr gab es auch 2013 mehrere Angriffe auf Roma. Die Berichterstattung hierzu ist spärlich. Eine regelmäßige Berichterstattung, wie sie das ERRC Anfang des 2. Jahrtausends vorlegte, gibt es nicht mehr, obwohl das ERRC feststellt, dass rassistische Hetze und Gewalt gegen Roma nach wie vor ein landesweites Problem in Serbien ist.²⁷⁴

Im Juni 2013 besuchte die Verfasserin dieses Berichts gemeinsam mit einer Gruppe von AnwältInnen und VertreterInnen von Roma- und Flüchtlingsorganisationen eine Roma-Siedlung im Belgrader Vorort Vidikovac. Dort wurde ihr glaubhaft von mehreren Skinheadangriffen auf das Viertel, sowie von Angriffen auf Einzelpersonen berichtet. Ein Mann zeigte auch Spuren seiner Verletzungen.

Die Roma beklagten sich, dass die Polizei bei diesen Angriffen nicht einschreite.

Die Menschenrechtsvereinigung *Chachipe*, der die Verfasserin dieses Berichts angehört, wandte sich daraufhin an den serbischen Ombudsmann und bat ihn zu überprüfen, ob es in dieser Angelegenheit polizeiliche Ermittlungen gegeben habe.²⁷⁵ *Chachipe* bekam nie eine Antwort.

Die folgende Zusammenstellung beruht ausschließlich auf Zeitungsberichten. In der Regel begnügen sich die Medien mit einer einzigen Meldung, so dass oft nicht klar ist, ob es tatsächlich zu polizeilichen Ermittlungen kam und zu welchem Ergebnis sie führten. Ebenfalls bleibt die Information aus, ob es sich um sogenannte Einzelfälle handelt, oder ob diese Einzelfälle, die aufgrund ihrer Schwere aktenkundig werden, nur die Spitze des berühmten Eisbergs sind, was im Falle des Angriffs auf eine Roma-Jugendlichen in Bečej, der tödlich endete, offensichtlich der Fall ist.

Am 6. Januar 2013 griffen drei junge Männer einen 18-jährigen Rom im Zentrum der südserbischen Stadt Niš an.²⁷⁶ Die serbische Tageszeitung *Blic*, die den Vorfall aufgriff, berichtet, dass die Männer schwarze Jacken und Stiefel trugen, so dass angenommen werden kann, dass es sich um Skinheads handelte. Die Polizei nahm Ermittlungen auf.

Bewohner einer Containersiedlung im Belgrader Stadtteil Jabučki Rit, die im April 2012 aus der informellen Roma-Siedlung Belvil umgesiedelt worden waren, als die Siedlung geräumt wurde, berichteten, dass sie am 18. Februar 2013 von Nachbarn angegriffen worden seien.²⁷⁷ Ein Jugendlicher, dem ein Containerbewohner zuvor vorgeworfen hatte, mehrere Gegenstände aus seinem Container entwendet zu haben, ging mit einer Metallstange zunächst auf dessen

²⁷⁴ European Roma Rights Centre (ERRC): Serbia. Country Profile 2011-2012, A report by the European Roma Rights Centre, Budapest, Juli 2013, S. 23

²⁷⁵ Emailanfrage vom 9. Juni 2013

²⁷⁶ Romski mladić pretučen na Badnje veče u Nišu, *Blic*, 7.01.13, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/361495/Romski>, eingesehen am 1.03.14

²⁷⁷ Napad na stanare kontejnerskog naselja u Jabučkom ritu, *Blic*, 18.02.13, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Beograd/368494/Napad-na-stanare-kontejnerskog-naselja-u-Jabucom-ritu> (eingesehen am 28.02.14)

Container los. Er verletzte dann einen Sprecher der Siedlung, der sich ihm entgegenstellen wollte, am Kopf.

BewohnerInnen der Siedlung gaben an, solche Angriffe und Diebstähle seien alltäglich.²⁷⁸ Sie baten die Stadtverwaltung daher, an einen anderen Ort umgesiedelt zu werden. Medienberichten zufolge bestritten die AnwohnerInnen der Siedlung die Existenz von Konflikten. Sie würden mit allen in gutnachbarschaftlichen Beziehungen auskommen.

Tatsache ist, dass es bereits im Vorjahr, und zwar unmittelbar nach der Ansiedlung der Roma, zu Konflikten gekommen war.²⁷⁹ Medienberichten zufolge wurden die Roma verbal angegriffen. Auch seien Graffitis und ein Hakenkreuz angebracht worden. Vertreter der Roma-Partei von Srdjan Šain wandten sich darauf an den Europarat und die Vertretung der EU in Belgrad.²⁸⁰

Die Menschenrechtsvereinigung *Human Rights Watch* greift diesen Zwischenfall in ihrem Jahresbericht 2013²⁸¹ auf. Der Vereinigung zufolge waren 15 bis 20 Männer an dem Angriff beteiligt, die mit Schlagstöcken auf die Siedlung losgingen. *Human Rights Watch* stellt fest, dass zum Zeitpunkt der Abfassung seines Berichts, vermutlich Ende 2012, lediglich eine Person im Zusammenhang mit diesem Überfall festgenommen worden sei und die Ermittlungen nach wie vor liefen.

Am 17. März 2013 wurde der Leichnam eines 17-jährigen Jugendlichen in der Nähe des Bahnhofs von Bečej, in der autonomen Provinz Vojvodina, aufgefunden. Wie eine anschließende Obduktion ergab, war er nach einer Schlägerei bewusstlos in einem Teich zurückgelassen worden, wo er ertrank. Wenige Tage später nahm die Polizei einen 14-jährigen Jugendlichen, unter dringendem Tatverdacht fest.²⁸² Dieser gestand, den 17-Jährigen mehrfach geschlagen zu haben, er habe ihn aber nicht umgebracht.²⁸³

Medien berichteten zunächst, dass sowohl Opfer und Täter der ungarischen Minderheit angehörten. Wenige Tage später berichteten Medien jedoch, dass der Jugendliche aufgrund seiner ethnischen Zugehörigkeit getötet worden sei.²⁸⁴ Seine Mutter sei eine Romni. Die Medien beriefen sich auf die Aussagen eines Zeugen, wonach der Hauptverdächtige Anführer einer lokalen Skinheadgruppe sei und aus seinem Hass auf Roma keinen Hehl mache. Er sei bereits mehrfach in Schlägereien mit Roma verwickelt gewesen und äußerst gewalttätig.

²⁷⁸ Napad na stanare kontejnerskog naselja u Jabučkom ritu, Blic, 18.02.13, verfügbar unter : <http://www.blic.rs/Vesti/Beograd/368494/Napad-na-stanare-kontejnerskog-naselja-u-Jabucom-ritu> (eingesehen am 28.02.14)

²⁷⁹ Siehe: Napadnuti Romi doseljeni iz Belvila, Vesti online, 1.05.13, <http://www.vesti-online.com/Vesti/Hronika/221785/Napadnuti-Romi-doseljeni-iz-Belvila> (eingesehen am 28.02.14)

²⁸⁰ Ibid.

²⁸¹ Human Rights Watch (HRW): World Report 2013: Serbia, verfügbar unter: <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/serbia> (eingesehen am 1.03.14)

²⁸² Tinejdžer (14) uhapšen zbog sumnje da je pretukao na smrt Ervina Bilickog, Blic, 20.03.13, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/373182/Tinejdzer-14-uhapsen-zbog-sumnje-da-je-pretukao-na-smrt-Ervina-Bilickog> (eingesehen am 1.03.14)

²⁸³ Osumnjičeni za ubistvo Ervina Bilickog pao na poligrafu, Blic, 18.06.14, verfügbar unter : <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/388562/Osumnjiceni-za-ubistvo-Ervina-Bilickog-pao-na-poligrafu/print> (eingesehen am 1.03.13); Policija štiti ubicu od oca Ervina Bilickog, Blic, 4.11.13, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/417298/Policija-stiti-ubicu-od-oca-Ervina-Bilickog> (eingesehen am 1.03.14)

²⁸⁴ Svedočenje: Tinejdžer ubijen zato što je Rom, Blic, 9.04.13, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/376498/Svedocenje-Tinejdzer-ubijen-zato-sto-je-Rom>

Der Vater des 17-Jährigen gab gegenüber dem Budapester European Roma Rights Centre, an, sie seien ungarische Roma.²⁸⁵ Das ERRC stellte daraufhin den Rechtsbeistand der Familie. Er bezeichnete den Haupttatverdächtigen ebenfalls als Anführer einer Skinheadgruppe.

Anfang Januar 2014 wurde die 13-jährige Schwester des Getöteten auf dem Schulweg von einer 24-Jahre alten Frau angegriffen und mehrfach in den Bauch geschlagen. Diesmal ging die Polizei sofort davon aus, dass der Angriff rassistisch motiviert sei.²⁸⁶ Im November wurde das Verfahren bezüglich der Ermordung des 17-Jährigen vor dem Jugendgericht in Novi Sad eröffnet. Es dauerte im Januar 2014 noch an.²⁸⁷

Am 21. März 2013, dem Internationalen Tag des Kampfs gegen Rassismus, kam es in der ostserbischen Stadt Bor zu einer Massenschlägerei. Nach einer Schlägerei zwischen serbischen und Roma-Jugendlichen zwei Tage zuvor im Stadtzentrum, riefen die serbischen Jugendlichen ihre Freunde und Verwandten auf, ins Roma-Viertel zu ziehen, um den Roma „eine Lektion zu erteilen“.²⁸⁸ Sie griffen die BewohnerInnen mit Händen und Schlagstöcken an und brannten ihre Autos ab. Allerdings hatten sie nicht mit Gegenwehr gerechnet. Zeitungsberichten zufolge beteiligten sich am Ende circa fünfzig Personen an der Schlägerei, bei der mehrere Dutzend Personen verletzt wurden, sieben davon schwer. Die Polizei erstattete gegen zehn der Beteiligten, Männer im Alter zwischen 21 und 54 Jahren, Strafanzeige wegen Verdachts, eine Massenschlägerei verursacht zu haben. In der folgenden Nacht patrouillierte sie im Roma-Viertel.²⁸⁹ Allerdings bestritt sie, dass der Überfall rassistisch motiviert sein könne. Vielmehr handle es sich um „zwischenmenschliche Konflikte“ und „offene Rechnungen“.²⁹⁰

Am 3. Mai griffen junge Männer junge Roma im Ortsteil Dolovo in Pančevo an. Dabei schlug ein 27-jähriger so schwer auf einen 20-jährigen ein, bis dieser bewusstlos wurde. Danach ergriff der Täter die Flucht. Der 20-Jährige wurde in einem kritischen Zustand ins Krankenhaus eingeliefert, wo die Ärzte zeitweise um sein Leben kämpften.²⁹¹

In der Nacht auf den 13. Juni 2013 überfiel eine Gruppe von zehn Personen das Haus einer Roma-Familie in der Ortschaft Jaša Tomić im Banat und zerstörte das gesamte Mobiliar. Die Staatsanwaltschaft stufte den Zwischenfall lediglich als Beteiligung an einer Schlägerei und gewalttätiges Verhalten ein.²⁹²

²⁸⁵ ERRC Progress Report, S. 6

²⁸⁶ Pretučena sestra ubijenog mladića Ervina Bilickog, Blic, 6.01.14, verfügbar unter:

<http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/432474/Pretucena-sestra-ubijenog-mladica-Ervina-Bilickog>

²⁸⁷ Policija štiti ubicu od oca Ervina Bilickog, Blic, 4.11.13, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/417298/Policija-stiti-ubicu-od-oca-Ervina-Bilickog> (eingesehen am 1.03.14)

²⁸⁸ Bor: Napali Rome štanglama i palili im automobile, Kurir, 23.03.13, verfügbar unter: <http://www.kurir-info.rs/bor-napali-rome-stanglama-i-palili-im-automobile-clanak-710317>

²⁸⁹ Masovna tuča Srba i Roma, e-novine, 22.03.13, verfügbar unter: <http://www.e-novine.com/srbija/vesti/81196-Masovna-tuca-Srba-Roma.html> (eingesehen am 28.02.14)

²⁹⁰ Ibid.; Masovna tuča u Boru: Obračun 50 Srba i Roma!, Kurir, 21.03.13, verfügbar unter: <http://www.kurir-info.rs/masovna-tuca-u-boru-obracun-50-srba-i-roma-clanak-708395> (eingesehen am 28.02.14)

²⁹¹ Linč: Pančevca prebili bejzbol palicama, Kurir, 6.05.13, verfügbar unter: <http://www.kurir-info.rs/linc-pancevca-prebili-bejzbol-palicama-clanak-775671> (eingesehen am 1.03.14)

²⁹² Jaša Tomić: Posle tuče, napad na kuću romske porodice, RTV/Tanjug, 13.06.13, verfügbar unter:

http://www.rtv.rs/sr_lat/vojvodina/zrenjanin/jasa-tomic-posle-tuce-napad-na-kucu-romske-porodice_400213.html (eingesehen am 27.02.14)

In der Nacht vom 16. auf den 17. August 2013 griffen Hooligans zwei junge Roma bei einem Bierfest in Belgrad an. Sie beschimpften sie als Zigeuner und schlugen anschließend auf sie ein. Das Internetportal *Romske Novine* berichtet²⁹³, dass Beobachter der Szene die Angreifer aufstachelten, indem sie behaupteten, die Roma seien sicherlich nur gekommen, um zu klauen.

Die Roma seien erst am nächsten Tag in der Ambulanz des Krankenhauses aufgenommen worden. Die Polizei habe sich zunächst geweigert, ihre Anzeige entgegen zu nehmen. Weitere Medienberichte zu diesem Vorfall waren nicht auffindig zu machen.

Am 28. August 2013 überfielen circa 20 Hooligans eine Containersiedlung in Resnik, einem Randbezirk Belgrads, deren BewohnerInnen im April 2012 aus der informellen Roma-Siedlung Belvil im Stadtkern zwangsumgesiedelt worden waren. Wie das *European Roma Rights Centre* (ERRC) berichtete²⁹⁴, trugen sie Äxte und Metallstangen bei sich und bewarfen die Container mit Steinen. Dabei riefen sie rassistische Sprüche. Eine Frau wurde am Kopf verletzt, als eine Metallstange durch ihr Fenster flog. Schlafende Kinder entgingen einem Steinwurf nur knapp.

Die Angreifer kamen auch an den folgenden Abend wieder. Laut ERRC war die Polizei zwar anwesend und nahm vier Angreifer kurzfristig fest. Allerdings wurde die Siedlung erst nach sechs Tagen anhaltender Angriffe und auf Forderung von NGOs unter effektiven Polizeischutz gestellt.

Das ERRC kritisiert die unangemessene Haltung der Stadtverwaltung, die die Siedlung verwaltet. Laut ERRC kamen ihre Vertreter erst nach mehreren Tagen vorbei, obwohl sie unmittelbar von den Angriffen informiert worden seien. Zwei Beamte der Stadtverwaltung hätten die Roma als Diebe und Tiere beschimpft und gedroht, ihnen die Sozialhilfe zu entziehen.

Am 19. Oktober 2013 versuchte eine Gruppe junger Männer, die in den Medien als Hooligans²⁹⁵ oder Skinheads²⁹⁶ bezeichnet werden, einem Rom in Novi Sad seinen zweijährigen Sohn wegzunehmen. Dieser Zwischenfall geht vermutlich auf die medial aufgebauchte Geschichte des sogenannten „blonden Engels“ zurück, bei der die griechische Polizei ein blondes, hellhäutiges Kind in einer Roma-Siedlung in Griechenland entdeckte, was Spekulationen über eine mögliche Entführung auslöste. Jedenfalls argumentierten die jungen Männer, die den Mann bis in sein Haus verfolgten, das Kind könne gar nicht sein Kind sein, da es eine hellere Haut habe. Folglich habe er das Kind geklaut.²⁹⁷ Am Ende wollten sie es ihm sogar für hundert Euro abkaufen.²⁹⁸ Der Mann meldete den Zwischenfall bei der Polizei. Diese bestritt jedoch,

²⁹³ Beograd: Napadnuti Romi na Beer Fest-u I, *Romske Novine*, 21.08.13,

<https://romskenovine.wordpress.com/2013/08/21/beograd-napadnuti-romi-na-beer-fest-u/> (eingesehen am 28.02.14)

²⁹⁴ ERRC: Racist Attacks on Resettled Roma in Belgrade, 10.09.13, verfügbar unter: <http://www.errc.org/article/racist-attacks-on-resettled-roma-in-belgrade/4186> (zuletzt eingesehen am 1.03.14)

²⁹⁵ Rasistički napad u Novom Sada: Huligani maltretirali Roma zbog deteta svetlije puti, *Radio Slobodna Evropa*, 22.10.13, verfügbar unter: <http://www.slobodnaevropa.org/content/huligani-maltretirali-roma-zbog-deteta-svetlije-puti/25144193.html> (zuletzt eingesehen am 1.03.14)

²⁹⁶ Skinheds i hteli da Romu otmu dete jer je svetlije puti, *Blic*, 22.10.13, verfügbar unter:

<http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/414303/Skinheds-i-hteli-da-otmu-dete> (zuletzt eingesehen am 1.03.14)

²⁹⁷ Ibid.

²⁹⁸ Rasistički napad u Novom Sada: Huligani maltretirali Roma zbog deteta svetlije puti, *Radio Slobodna Evropa*, 22.10.13

gegenüber von Medien, dass er von einem Entführungsversuch gesprochen habe und sah sich nicht in der Lage, die Täter anhand seiner Täterbeschreibung zu identifizieren.²⁹⁹

Radio Free Europe, das den Vorfall aufgriff, berichtet, dass es in den Vormonaten mehrere Angriffe auf Minderheiten in Novi Sad gegeben hat, darunter auch ein Angriff auf eine Kneipe, die von jungen AusländerInnen geführt wird. Ein Sechzehnjähriger wurde im Bus zusammengeschlagen, weil er Ungarisch sprach.³⁰⁰

Anfang November 2013 kam es im Belgrader Stadtteils Zemun zu mehrtägige Demonstrationen, bei denen circa 200 Personen unter Schlachtrufen wie, „Wir wollen keine Zigeuner, wir wollen keine Krätze!“, „Verkrätzte Zigeuner, verschwindet!“, „Bringt sie um, schlachtet sie, damit kein Zigeuner übrig bleibt!“ durch die Straßen zogen.³⁰¹ Damit reagierten sie offensichtlich auf einen Bericht der serbischen Abendzeitung *Večerne novosti*, wonach Fälle von Krätze in einer Grundschule in Zemun aufgetreten seien. Die Zeitung zitiert die Eltern eines Kindes, die die Roma für die Krätze verantwortlich machten.

Laut Regionalem Zentrum für Minderheiten bedrohten TeilnehmerInnen dieser Demonstrationen einzelne Roma. In der Folge würden sich die meisten Roma nicht mehr aus ihren Häusern wagen, einige seien zu Freunden und Verwandten gezogen. Der serbische Fernsehsender *24 Sata* berichtete, dass die Roma aus dem Zemuner Ortsteil Kamendin ihre Häuser nicht mehr verlassen würden und ihre Kinder nicht mehr zur Schule schickten. Ihre Autofenster würden regelmäßig eingeschlagen, was ein deutliches Zeichen dafür sei, dass sie in diesem Ortsteil unerwünscht seien.³⁰²

Das Minderheitenzentrum erstattete Strafanzeige gegen die OrganisatorInnen und TeilnehmerInnen der Demonstrationen, denen sie vorwarf, Rassenhass und Intoleranz zu schüren. Es kritisierte die unangemessene Reaktion der Staatsorgane. Laut Aussagen des Zentrums war die Polizei zwar bei den Demonstrationen anwesend, schritt aber nicht ein. Außerdem erwähnt das Zentrum Aussagen von BewohnerInnen, wonach ein Vertreter der Stadt sie aufgefordert habe in ihren Häusern zu bleiben und auf Hygiene zu achten.

In einer gemeinsamen Presseerklärung schrieben serbische Nichtregierungsorganisationen, es sei eine Schande, dass ausgerechnet am Tag des Kampfs gegen den Faschismus BewohnerInnen Belgrads in Angst leben müssten wegen der rassistischen Parolen, die man in Zemun höre.³⁰³ Die Vereinigungen reichten eine Klage beim Presserat ein gegen verschiedene Presseorgane, denen sie vorwarfen, Gewalt gegen Roma durch ihre Berichterstattung zu legitimieren.

²⁹⁹ Ibid.

³⁰⁰ Rasistički napad u Novom Sada: Huligani maltretirali Roma zbog deteta svetlije puti, Radio Slobodna Evropa, 22.10.13

³⁰¹ Romi u Zemun polju u strahu od pretnji i napada, Kontrapress, 5.11.13, verfügbar unter:

<http://www.kontrapress.com/clanak.php?rub=Dru%C5%A1tvo&url=Romi-u-Zemun-polju-u-strahu-od-pretnji-i-napada> (zuletzt eingesehen am 27.02.14)

³⁰² Romi iz Kamendina u strahu od novih rasističkih napada, 24 Sata, 7.11.13, verfügbar unter: <http://www.romskinacionalnisavet.org/saoptenja-za-javnost/elektronskim-medijima/268-24-sata-romi-iz-kamendina-u-strahu-od-novih-rasistikih-napada.html> (zuletzt eingesehen am 27.02.14)

³⁰³ Krivična prijava zbog napada na Rome, RTS, 9.11.13, verfügbar unter:

<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/Dru%C5%A1tvo/1440390/Krivi%C4%8Dna+prijava+zbog+napada+na+Rome.html> (zuletzt eingesehen am 27.02.14)

In der Nacht vom 13. zum 14. Januar 2014 warfen Unbekannte einen Molotowcocktail auf das Haus einer Roma-Familie im Belgrader Stadtteil Borča.³⁰⁴ Der Zwischenfall wurde polizeilich gemeldet. Allerdings erklärte die Familie, dass die Polizei im weiteren Verlauf keine Schutzpatrouillen vorbeischieke und sich nicht für ihre Sicherheit interessiere.

Das regionale Minderheitenzentrum (RMC), das über den Zwischenfall berichtete³⁰⁵, stellt fest, dass es sich dabei nur um einen der immer häufiger werdenden Angriffe auf Roma handele. Ein Vertreter des Zentrums erklärte, dass Hass und Intoleranz in der Gesellschaft zunehmen und sich immer häufiger in rassistischen Angriffen äußerten.

1.9.2. Gewalt gegen Homo- und Transsexuelle

Das US-Außenministerium schreibt³⁰⁶, dass Gewalt und Diskriminierung gegen Homo- und Transsexuelle nach wie vor ein ernsthaftes Problem sei. Angriffe würden oft nicht öffentlich gemacht, da die Opfer befürchteten, dass sie dann noch weiter Opfer von Drangsalierungen würden. Das Ministerium stellt zwar anerkennend fest, dass das serbische Parlament im Dezember (2012) eine Reform des Strafgesetzbuchs verabschiedet hat, mit der Homophobie und Frauenfeindlichkeit als straferschwerender Umstand bei Gewaltverbrechen ins Strafgesetz mit aufgenommen wurde. Dennoch kritisiert es, dass die Einstellung in der Bevölkerung gegenüber von Schwulen, Lesben und Transsexuellen nach wie vor negativ ist.

Das Belgrader Zentrum für Menschenrechte zitierte eine Studie zu den Ansichten von jungen Männern zwischen 14 und 19 Jahren, bei der 38 Prozent angaben, dass Gewalt gegen Homosexuelle immer gerechtfertigt sei.³⁰⁷

In ihrem Jahresbericht 2012, der im Mai 2013 erschienen ist³⁰⁸, dokumentiert die Schwulen- und Lesbenvereinigung *Gay Straight Alliance* (GSA) 14 Angriffe auf Homosexuelle, die meisten davon in Belgrad und zwar unmittelbar im Stadtzentrum, was daraufhin deutet, dass Homosexuelle sich sogar hier nicht in Sicherheit wännen können.

³⁰⁴ Napadnuta romska porodica u Borči, Nadlanu.info, 17.01.14: verfügbar unter:

<http://www.nadlanu.com/pocetna/info/hronika/Napadnuta-romska-porodica-u-Borci.a-219421.866.html> (eingesehen am 26.02.14); Bačen Molotovljev koktel na kuću romske porodice u Borči, Novi magazin, 17.01.14 verfügbar unter:

<http://www.novimagazin.rs/vesti/bacen-molotovljev-koktel-na-kuću-romske-porodice-u-borči> (zuletzt eingesehen am 27.02.14)

³⁰⁵ Regional Minority Centre (RMC): Bačen Molotovljev koktel na kuću romske porodice u Borči (Presseerklärung), 17.01.14, verfügbar unter: <http://www.minoritycentre.org/node/2631> (zuletzt eingesehen am 26.02.14)

³⁰⁶ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Serbia, 27.02.14, S. 29

³⁰⁷ Belgrade Centre for Human Rights: Human rights in Serbia: Law, practice and international human rights standards, Belgrad, 2013

³⁰⁸ Gay Straight Alliance (GSA): Godišnji izveštaj o stanju ljudskih prava LGBT osoba u Srbiji za 2012. Godinu, verfügbar unter: <http://gsa.org.rs/izvestaji/GSA-izvestaj-2012.pdf><http://gsa.org.rs/izvestaji/GSA-izvestaj-2012.pdf> (zuletzt eingesehen am 2.03.14)

Das US-Außenministerium schreibt in seinem Länderbericht 2013, eine lokale Menschenrechtsvereinigung habe pro Monat circa 30 Drohschreiben gegen Schwule, Lesben- und Transsexuelle, die an der Vorbereitung der Gay Pride 2013 beteiligt waren, verzeichnet.³⁰⁹

Auch im vergangenen Jahr kam es erneut zu mehreren Angriffen auf Homosexuelle. Die folgende Zusammenstellung beruht auf einer Zufallsrecherche im Internet:

In der Nacht vom 13. auf den 14. Februar 2013 wurde ein schwuler Mann in Belgrad von zwei Männern überfallen und verletzt, die er zuvor in einem Club kennengelernt hatte.³¹⁰ Die Männer zwangen den Mann, ihnen die Adresse seiner Wohnung mitzuteilen, aus der sie mehrere Gegenstände entwendeten. Während des Überfalls bezeichneten sie ihn als krank und beschimpften ihn wegen seines Schwulseins. Die *Gay Straight Alliance*, die den Fall verfolgte, geht davon aus, dass Schwulenfeindlichkeit ein Tatmotiv für den Überfall war.

Im Juni 2013 griffen Anwohner eines Zentrums für Schwule und Lesben in der Belgrader Gemeinde Savski Venac den Vorsitzenden der Vereinigung, die das Zentrum leitet, und die Redakteurin des Internetportals der Vereinigung während einer öffentlichen Anhörung zur Errichtung des Zentrums tötlich an.³¹¹ Da die Polizei bereits im Vorfeld mit Auseinandersetzungen rechnete und verstärkt präsent war, konnten die Schläger sogleich festgenommen werden.

Im September 2013 verbot die serbische Regierung zum dritten Mal in Folge die Gay Pride. Rechtsextreme Gruppen wie die neofaschistische Naši hatten angekündigt, dass es, wie in 2010, erneut zu einem „Blutbad“ kommen würde, falls die Parade stattfindet.³¹²

Anfang September 2013 griff eine Gruppe von 12- bis 15-jährigen Schülern einen Grundschullehrer, der in einem Park auf seine Frau und sein Kind wartete, an, indem sie schrien: „Du bist eine Schwuchtel!“³¹³ Schließlich entwendeten sie ihm eine Tasche und eine Kamera.

Der Lehrer erlitt Verletzungen, eine gebrochene Nase und Prellungen. Die Polizei stufte den Zwischenfall als „banalen“ Raubüberfall ein. Die Homosexuellenvereinigung *Gay Straight*

³⁰⁹ Human Rights Watch: World Report 2014: Serbia, verfügbar unter: <http://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/serbia> (eingesehen am 1.03.14)

³¹⁰ GSA: Napad na Borisa Milićevića : „Nazvali su me bolesnikom“; Uhapšeni napadači!, 14.02.13, verfügbar unter: <http://gsa.org.rs/2013/02/napad-na-borisa-milicevica-nazvali-su-me-bolesnikom-uhapseni-napadaci/>

³¹¹ Tuča u opštini Savski venac: Šakom u glavu zbog Gej centra, Mondo, 3.06.13, verfügbar: <http://mondo.rs/a578174/Info/Drustvo/Tuca-na-raspravi-o-gej-centru-u-Beogradu.html>

³¹² „Die Menschen sind zutiefst unzufrieden, und sagen uns, dass sie massiv auf die Straße, um [gegen die Parade] zu protestieren zu gehen. Wenn das wieder passiert, wir alle wissen, dass es zu einem Blutbad in den Straßen Belgrads kommen wird, und das ist in niemandes Interesse“, erklärte Ivan Ivanović der rechtsextremen Naši. (Serbian Rightists Threaten Gay Parade Carnage, Balkaninsight, verfügbar unter: <http://www.balkaninsight.com/en/article/serbian-right-wings-warn-on-possible-bloodshed> (zuletzt eingesehen am 4.03.14))

³¹³ Ispovest pretučenog profesora, B92, 10.09.13, verfügbar unter: http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=09&dd=10&nav_category=12&nav_id=752170 (zuletzt eingesehen am 3.03.14); Gej strejt alijansa i Jukom: Napad na profesora je zločin iz mržnje, 10.09.13, verfügbar unter: GSA: Press release from NGOs regarding the attack in Novi Sad, 10.09.13, verfügbar unter: <http://en.gsa.org.rs/2013/09/press-release-from-ngos-regarding-the-attack-in-novi-sad/> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

Alliance geht jedoch davon aus, dass das Tatmotiv Homosexuellenfeindlichkeit ist, und zeigte sich besorgt, dass die Täter immer jünger werden.

In der Nacht vom 10. auf den 11. November 2013 griffen drei junge Männer zwei andere junge Männer beim Ausgang des Mystic-Club, eines bekannten Schwulentreffpunkts in Belgrad an. Zuvor hatten zwei der Angreifer BesucherInnen des Clubs über ihre sexuelle Einstellung befragt. Sie folgten den beiden jungen Männern, als diese den Club verließen und fragten sie zunächst, ob sie zu einem anderen Schwulentreffpunkt gehen würden, bevor sie sie angriffen.³¹⁴

Der 21-jährige Stefan Radovic aus der südserbischen Stadt Kuršumlija, der sich zwei Jahre zuvor offen zu seiner Homosexualität bekannt hatte, Mitglied der Homosexuellen-Vereinigung Gay Straight Alliance, wurde in den vergangenen sechs Monaten gleich mehrfach misshandelt.

Am Nachmittag des 23. Oktober 2013 wurde er im Stadtzentrum von einer Gruppe junger Männer die in den Medien als Hooligans bezeichnet werden³¹⁵, mit Steinen beworfen. Anschließend streckten sie ihn mit einem schweren Brett nieder. Er musste ins Krankenhaus eingeliefert werden.

Am 29. November 2013 warf ihn ein Kontrolleur in Niš aus dem Bus, nachdem er ihn, Zeitungsberichten zufolge, zuvor aufgrund seiner Homosexualität beleidigt hatte.³¹⁶

Am 24. Februar 2014, wurde er von drei Männern zunächst beleidigt und schließlich mit der Faust in den Nacken geschlagen. Die Polizei, die von seiner Ärztin herbeigerufen wurde, leitete den Fall an den zuständigen Untersuchungsrichter weiter.³¹⁷

1.9.3. Antisemitismus

Der OSZE-Bericht zu Hassverbrechen enthält keinerlei Informationen zu antisemitischen Straftaten. Das US-Außenministerium bezieht sich auf Aussagen jüdischer Gemeindevertreter, die feststellen, dass der Antisemitismus in Serbien wächst.³¹⁸

Das Ministerium kritisiert die freie Verbreitung antisemitischer Schriften und antisemitische Propaganda im Internet. Außerdem berichtet das Ministerium von zwei Fällen von Vandalismus, deren Motiv offenbar Antisemitismus war: Im Januar 2012 wurden mehrere

³¹⁴ GSA: Reaction regarding attack in front of club „Mystic“, 13.11.13, verfügbar unter: <http://en.gsa.org.rs/2013/11/reaction-regarding-the-attack-in-front-of-club-mystic/> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

³¹⁵ U Kuršumliji napadnut Stefan Radović, Blic, 31.10.13, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/vesti/hronika/350542/napadnut-gej-mladic-u-kursumliji> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

³¹⁶ Niš: Kontrolor u autobusu napao gej mladića iz Kuršumlije, 24 Sata, 29.11.13, verfügbar unter: <http://www.24sata.rs/vesti/aktuelno/vest/nis-kontrolor-u-autobusu-napao-gej-mladica-iz-kursumlije/115893.phtml>

³¹⁷ Ponovo napad na gej mladića, 24.02.14, Dnevni akter, verfügbar unter: <http://www.akter.co.rs/29-bezbednost/75945-ponovo-napad-na-gej-mladi-a.html> (zuletzt eingesehen am 3.03.14)

³¹⁸ S. 24 - 25

Grabsteine auf dem jüdischen Friedhof in Novi Sad beschädigt. (State Department 24 – 5) Einige Tage später wurde der Glasrahmen eines Bildes im Flur der Synagoge in Zrenjanin zerschlagen.

Im November 2012 schrieb die Belgrader Tageszeitung *Danas*, dass der Antisemitismus in Serbien von vielen nicht wahrgenommen werde, weil er sich nicht in Form von physischer Gewalt äußere.³¹⁹ Allerdings äußere er sich im öffentlichen Diskurs. Die Staatsanwaltschaft sei wohl gegen zwei Sänger vorgegangen, die sich im Fernsehen antisemitisch geäußert hätten; allerdings werde trotz Klagen der jüdischen Gemeinde nichts gegen antisemitische Autoren und ihre Verleger unternommen.

Im November 2011 wurde ein S-Bahn-Wagen in Belgrad mit einem Hitler-Bild, Hakenkreuzen, SS-Abzeichen und einem Davidstern beschmiert. Dies hielt die Verantwortlichen der Linie jedoch nicht davon ab, den Wagen zu benutzen. Erst nach Protesten von Belgrader BürgerInnen wurde der Wagen aus dem Verkehr gezogen.³²⁰

Im März 2013 erschien anlässlich des 14. Jahrestages des Beginns des NATO-Angriffs auf Serbien ein Poster, auf dem die Juden kollektiv für die Bombardierungen verantwortlich gemacht werden.³²¹ Das Poster zeigte ein Kampfflugzeug, das Bomben auf Serbien abwarf. Dazu hieß es: „Vierzehn Jahre nach den Bombardierungen geht ihr Terror weiter“. Unterzeichnet war das Poster mit „Krv i čast“, Blut und Ehre, einer neofaschistischen Gruppierung. Bei dieser Gelegenheit forderte der Vorsitzende der Parlamentarischen Gruppe zur Freundschaft zwischen Serbien und Israel, dass nicht nur gegen die Verbreiter dieser Plakate vorgegangen würde, sondern auch, dass antisemitische Schriften, wie die Protokolle der Weisen von Zion aus dem Verkehr gezogen würden.³²²

1.10. Recht auf Freizügigkeit

Auf Druck der Europäischen Union sowie einzelner ihrer Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland, hat Serbien, in den vergangenen drei Jahren seit Inkrafttreten der Visaliberalisierung, eine Reihe von Maßnahmen getroffen, um das Problem der sogenannten „lažni azilanti“, falschen AsylbewerberInnen oder ScheinasylantInnen, wie sie in den serbischen Medien und in der Politik bezeichnet werden, in den Griff zu bekommen.³²³

³¹⁹ Vlasti ne reaguju na antisemitske pojave, *Danas*, 23.11.12, verfügbar unter: http://www.danas.rs/dodaci/vikend/vlasti_ne_reaguju_na_antisemitske_pojave.26.html?news_id=251626 (zuletzt eingesehen am 4.03.14)

³²⁰ Prefarban Hitler na vagonu Beovoza, *B92*, 15.12.11, verfügbar unter: http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=12&dd=15&nav_id=565893

³²¹ Antisemitski plakati po Beogradu, *B92/Tanjug*, 29.03.13, verfügbar unter: http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=03&dd=29&nav_category=12&nav_id=700036; Anti-Semitic posters in downtown Belgrade, *B92*, 30.03.13, verfügbar unter:

http://www.b92.net/eng/news/society.php?yyyy=2013&mm=03&dd=30&nav_id=85434

³²² Izraelski ambasador: Srbija nije antisemitska zemlja, *Blic*, 11.04.13, verfügbar unter:

<http://www.blic.rs/Vesti/Politika/377120/Izraelski-ambasador-Srbija-nije-antisemitska-zemlja> (zuletzt eingesehen am 2.03.14)

³²³ Es wird hier auf das ausführliche Kapitel „Recht auf Freizügigkeit“ in der Broschüre „Serbien – ein sicherer Herkunftsstaat von Asylsuchenden in Deutschland?“ verwiesen.

Dazu gehört unter anderem auch eine Verschärfung der Grenzkontrollen. Am 2. Juni 2011 verabschiedete die serbische Regierung eine neue Verordnung zur Durchführung der Grenzkontrollen, die serbischen GrenzpolizistInnen weitreichende Kompetenzen zur Kontrolle serbischer BürgerInnen bei der Ausreise aus Serbien gibt.³²⁴ Zusätzlich zu der sonst üblichen Kontrolle der Reiseunterlagen, dürfen sie auch das Ziel der Reise überprüfen, sowie die Tatsache, ob die Reisenden ausreichende finanzielle Mittel haben, um ihren Aufenthalt im Ausland zu bestreiten.

Die Bestimmung bezieht sich ausdrücklich auf die Gesetzgebung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten,³²⁵ womit vermutlich der Schengener Grenzkodex gemeint ist, der die Einreise in die Staaten des Schengenraums regelt. In ihrer Begründung weist die Regierung auf „die Interessen Serbiens und seiner BürgerInnen hinsichtlich der Verhinderung des Missbrauchs des visafreien Regimes der Europäischen Union gegenüber Serbien“ hin.³²⁶

Auf der Webseite des serbischen Außenministeriums wird darauf hingewiesen, dass Personen, die eine Gefahr für den öffentlichen Frieden und Ordnung, die öffentliche Gesundheit und die Innere Sicherheit darstellen, sowie jenen, die ein Einreiseverbot in einem der Schengenländer haben, die Einreise in den Schengenraum nicht erlaubt wird.³²⁷

In einem Zeitungsinterview beschrieb der Leiter der serbischen Grenzpolizei, der im Übrigen auch Vorsitzender der Kommission zur Überwachung der Visaliberalisierung mit der EU ist, Nenad Banović, das Vorgehen der Grenzpolizei wie folgt: „Wenn uns jemand verdächtig vorkommt und [wir meinen,] er könnte ein Scheinasylant sein, überprüfen wir seine Personalien. Wir überprüfen [auch], ob er eine Rückfahrkarte und eine Reiseversicherung hat und genügend Geld, um seinen Aufenthalt zu bestreiten; wir führen ein kurzes Interview mit ihm durch, [um herauszufinden], wohin er reist, und was das Ziel seiner Reise ist.“³²⁸

Seit Inkrafttreten der neuen Regelung kündigten die serbischen Machthaber mehrfach eine weitere Verschärfung der Grenzkontrollen an. Dies erfolgte in der Regel in unmittelbarem Zusammenhang mit Druck von Seiten der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten.³²⁹ So erfolgte die bisher letzte solcher Ankündigungen am 7. Januar 2014, zwei Tage vor dem Inkrafttreten des Mechanismus, der es der Europäischen Union ermöglicht, die Visumfreiheit für einen Staat befristet wieder auszusetzen, wenn sich die Zahl der AsylbewerberInnen oder sogenannter illegaler MigrantInnen sprunghaft erhöht.³³⁰ Bei dieser Gelegenheit erinnerte der Leiter der serbischen Grenzpolizei, Nenad Banović, nochmals daran, dass Personen, die aus Serbien ausreisen wollen, gültige Reisedokumente, eine Gesundheitsversicherung,

³²⁴ Uredba o bližem uređivanju načina vršenja policijskih ovlašćenja policijskih službenika granične policije i dužnostima lica koje prelazi državnu granicu, Öffentliches Amtsblatt der Republik Serbien, Nr. 39/2011, verfügbar unter: http://www.paragraf.rs/propisi/uredba_o_blizem_uredjivanju_nacina_vrsenja_policijskih_ovlasćenja.html (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³²⁵ Ibid., Artikel 1, Abs. 3

³²⁶ Ibid.

³²⁷ Opšte preporuke pre polaska na put, verfügbar unter: <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/konzularni-poslovi/putovanja-u-inostranstvo/opste-preporuke-pre-putovanja?lang=lat> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³²⁸ Zaustavljeni lažni azilanti, Novosti, 19.05.11, verfügbar unter:

<http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.293.html:331148-Zaustavljeni-lazni-azilanti> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³²⁹ Pojačana kontrola granica, RTS, 14.12.11, verfügbar unter:

<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Politika/1008736/Poja%C4%8Dana+kontrola+granica.html> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³³⁰ Za dva dana strožije kontrole na granicama, ali bezvizni režim ostaje, Blic/B92, 7.01.14, Verfügbar unter :

<http://www.blic.rs/Vesti/Politika/432808/Za-dva-dana-strozije-kontrole-na-granicama-ali-bezvizni-rezim-ostaje> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

ausreichende finanzielle Mittel für ihren Aufenthalt, eine Einladung oder einen Gutschein einer Reiseagentur und, im Fall einer Flug- oder Busreise, eine Rückfahrkarte vorweisen müssen.

Seit Inkrafttreten der neuen Regelungen im Mai 2011 wurden Tausende serbische BürgerInnen daran gehindert, Serbien zu verlassen, obwohl die serbische Verfassung die Freizügigkeit garantiert.³³¹ Am 17. Januar 2014 verkündete der serbische Staatssekretär im Innenministerium, Vladimir Božović, anlässlich eines Treffens mit der Beauftragten für Polizeizusammenarbeit der deutschen Botschaft in Belgrad, dass seit Mai 2011, 6.300 Personen an der Grenze zurückgewiesen worden seien.³³² Die europäische Grenzagentur *Frontex* berichtete ihrerseits bereits im Mai 2013, dass die serbischen Behörden, allein 2012 6.700 Personen an der Ausreise gehindert hätten.³³³ Am 10. Januar 2014 berichtete der serbische Rundfunksender *B92*, dass im vergangenen Jahr allein am Grenzübergang Horgoš, zwischen Serbien und Ungarn, 1.260 Personen zurückgewiesen wurden, weil sie, so der Sender, die Einreisebestimmungen für die Staaten der Europäischen Union nicht erfüllt hätten.³³⁴ Dies sollte freilich nicht davon ablenken, dass die europäischen Grenzbehörden auch weiterhin selbst Kontrollen durchführen und sogenannte Drittstaatenangehörigen an der Einreise in den Schengenraum hindern. Laut *Frontex* betraf dies 2012 7.496³³⁵ und im ersten Halbjahr 2013 3.627 serbische StaatsbürgerInnen.³³⁶

Im Januar 2014 gab der serbische Staatssekretär im Innenministerium Vladimir Božović gegenüber serbischen Medien an, dass bisher keine einzige Person, die seit Juni 2011 an der Ausreise gehindert worden ist, eine Beschwerde gegen diese Maßnahme eingereicht habe, worin er den Beweis sieht, dass die Maßnahme gerechtfertigt war.³³⁷ Allerdings berichte die Europäische Kommission in ihrem vierten Bericht zur Umsetzung der Visaliberalisierung mit den Staaten des sogenannten westlichen Balkans, dass ein Mazedonier, dem die Einreise nach Serbien verwehrt worden war, eine Klage gegen das serbische Innenministerium eingereicht hatte, in der er argumentierte, dass die die Einreisesperre gegen ihn ethnisch begründet sei.³³⁸ Das Gericht habe seine Klage 2012 abgelehnt.

³³¹ „Jeder hat das Recht auf Freizügigkeit und freie Aufenthaltswahl in der Republik Serbien, einschließlich des Rechts, [Serbien] zu verlassen und [nach Serbien] zurück zu kehren.“

Das Recht auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt, sowie das Recht, die Republik Serbien verlassen kann zum Zweck der Strafverfolgung, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, zur Verhinderung der Ausbreitung ansteckender Krankheiten und der Verteidigung der Republik Serbien gesetzlich eingeschränkt werden. (Siehe: Constitution of the Republic of Serbia, 30.09.06, article 39: Freedom of movement, eigene Übersetzung, verfügbar unter:

http://www.srbija.gov.rs/cinjenice_o_srbiji/ustav_odredbe.php?id=218, zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³³² Božović o problemu azilanata iz Srbije, Vesti, 17.01.14, verfügbar unter: <http://www.apc-cza.org/sr-YU/component/content/article/8-vesti/475-bozovic-o-problemu-azilanata-iz-srbije.html>;

Božović najavio pojačan rad na problemu lažnih azilanata, Tanjug, 17.01.14, verfügbar unter:

<http://www.tanjug.rs/novosti/113533/bozovic-najavio-pojacan-rad-na-problemu-laznih-azilanata.htm> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³³³ Frontex: Western Balkans Annual Risk Analysis 2013, Warschau, Mai 2013, S. 30, verfügbar unter:

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³³⁴ Pooštrena kontrola putnika na granicama, B92, 10.01.14, verfügbar unter:

http://www.b92.net/video/komentari.php?nav_id=798347 (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³³⁵ Frontex: Western Balkans Annual Risk Analysis 2013, Warschau, Mai 2013, S. 48, verfügbar unter:

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³³⁶ Frontex: FRAN Quarterly Quarter 3, July–September 2013, Januar 2014, S. 48, verfügbar unter:

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Fran_Q3_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³³⁷ Božović najavio pojačan rad na problemu lažnih azilanata, Tanjug, 17.01.14, verfügbar unter:

<http://www.tanjug.rs/novosti/113533/bozovic-najavio-pojacan-rad-na-problemu-laznih-azilanata.htm> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³³⁸ European Commission report from the Commission to the European Parliament and the Council: Fourth Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010 (COM(2013) 836 final), Brüssel, 28.11.2013, verfügbar unter: <http://eur->

Obwohl es hierzu keine statistischen Daten gibt, ist anzunehmen, dass die große Mehrheit der Personen, die aufgrund dieser Kontrollen an der Grenze abgewiesen und in ihren Heimatort zurückgeschickt werden, Roma oder ethnische AlbanerInnen aus dem Süden sind. Dies lässt sich bereits aus den Darstellungen serbischer Medien und Politiker ablesen, wonach die Roma der Prototyp der sogenannten falschen AsylbewerberInnen sind.³³⁹ So erklärte der damalige serbische Innenminister und stellvertretende Premierminister Ivica Dačić im Dezember 2011, die Mehrheit der AsylbewerberInnen seien Roma; ihre Motive seien ausschließlich ökonomisch.³⁴⁰

Serbische Medien berichteten im Dezember 2011 über eine vierköpfige Familie, die an der Ausreise und Weiterfahrt nach Schweden gehindert wurde. In dem Fall hatte die Familie 1.500 Euro bei sich und eine Rückfahrkarte.³⁴¹ Im Oktober 2010 organisierten mazedonische Roma einen Protest vor der serbischen Botschaft in Skopje, nachdem sie an der Einreise nach Serbien gehindert wurden.³⁴² Serbische Medien berichteten damals, die serbische Grenzpolizei habe Informationen von ihren Kollegen aus Deutschland erhalten, wonach die Roma in Deutschland Asyl beantragen wollten.³⁴³

Im Januar 2014 kommentierte der serbische Journalist Miloš Vasić auf dem Internetportal *Peščanik*, dass die BürgerInnen Serbiens im Prinzip alle gleich seien, doch dass diejenigen, die wie arme Kerle aussehen, eine dunkle Hautfarbe haben oder deren Name so klingt, als ob er aus einem Nachbarstaat stamme, müssten an der Grenze ein Rückflugticket, eine bestimmte Menge Geld, usw., vorweisen, was jedoch nicht bedeute, dass sie nicht trotzdem von der Grenzpolizei zurückgeschickt werden würden.³⁴⁴

In den Medien und in der Politik erfolgten auch unmittelbare Schuldzuweisungen gegenüber Roma und ethnischen AlbanerInnen aus dem Süden Serbiens. So rief der serbische Premierminister und frühere Innenminister Serbiens, Ivica Dačić, die Roma mehrfach auf, nicht ins Ausland zu gehen und „Probleme zu schaffen“.³⁴⁵ Im Oktober 2012 erklärte er, es sei nicht fair, wenn alle BürgerInnen Serbiens für eine kleine Minderheit, die das Asylrecht missbrauche, zahlen müssten.³⁴⁶ Bei dieser Gelegenheit bot er an, die Kosten für die AsylbewerberInnen zu

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0836:FIN:EN:PDF (zuletzt eingesehen am 7.04.14). Möglicherweise handelt es sich hierbei um einen der mazedonischen Roma, die im Oktober 2010 an der Einreise nach Serbien gehindert wurden und anschließend vor der serbischen Botschaft in Skopje protestierten. (Siehe dazu weiter unten)

³³⁹ Siehe z.B.: *Srbija strepi od vraćanja viza*, *Vesti*, 15.06.13, verfügbar unter: <http://www.vesti-online.com/Vesti/Tema-dana/321100/Srbija-strepi-od-vracanja-viza>; „Azilanti ugrožavaju vizni režim“, *Tanjug*, 20.12.13, verfügbar unter: <http://www.naslovi.net/2013-12-20/akter/azilanti-ugrozavaju-vizni-rezim/8254550> (beide zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³⁴⁰ Dačić: Oštrijom kontrolom protiv lažnih azilanata, *Vesti*, verfügbar unter: <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/187334/Dacic-Ostrijom-kontrolom-protiv-laznih-azilanata> (beide zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³⁴¹ Sa aerodroma Nikola Tesla vraćeni Romi, *Večerne Novosti*, 1.12.11, verfügbar unter: <http://www.novosti.rs/vesti/beograd.74.html:355921-Sa-aerodroma-Nikola-Tesla-vraceni-Romi> (beide zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³⁴² Ромите ќе ја затвораат границата со Србија, *Nova Makedonija*, 21.10.10, verfügbar unter: <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=10211010488&id=9&prilog=0&setlzdanie=22113>; Македонските Роми непожелни во Србија, A1, 21.10.10, verfügbar unter: <http://daily.mk/makedonskite-romi-nepozhelni-vo-srbija?forward=430140> (beide zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³⁴³ Pojačana kontrola granice zbog novog talasa azilanata iz Srbije ka EU, *Blic*, 19.10.11, verfügbar unter: <http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/212628/Pojacana-kontrola-granice-zbog-novog-talasa-azilanata-iz-Srbije-ka-EU> (zuletzt eingesehen am 8.03.14)

³⁴⁴ Bezvizno i bezvezno, *Peščanik*, 12.01.14, verfügbar unter: <http://pescanik.net/2014/01/bezvizno-i-bezvezno/> (zuletzt eingesehen am 7.03.14)

³⁴⁵ Pojačana kontrola granica, *RTS*, 14.12.11, verfügbar unter: <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Politika/1008736/Poja%C4%8Dana+kontrola+granica.html> (zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³⁴⁶ Ivica Dačić: „Es ist nicht in Ordnung, wenn alle Bürger den Preis bezahlen. Es geht vor allem um Roma und Albaner.“ Serbien pocht auf Visafreiheit, *Tagespiegel*, 27.10.12, verfügbar unter: <http://www.tagesspiegel.de/politik/serbien-pocht-auf->

übernehmen. Dies sei für Serbien allemal günstiger als die Visumfreiheit zu verlieren.³⁴⁷ Die serbische Tageszeitung *Vesti* schrieb im Oktober 2013: „Jedes Mal, wenn die Polizei des Landes, in dem sie sich aufhalten, sie [die Roma und ethnischen AlbanerInnen] festnimmt, stellt sich die Frage nach der Fortdauer des visafreien Regimes für die BürgerInnen Serbiens.“³⁴⁸

Die serbische Regierung hat bereits mehrfach erwogen, abgelehnten AsylbewerberInnen den Pass zu entziehen, um sie so an einer erneuten Ausreise zu hindern. Außerdem forderten serbische Politiker immer wieder, dass die Europäischen Mitgliedstaaten der serbischen Regierung Namenslisten abgelehnter AsylbewerberInnen übermittelt. Vermutlich geht es hierbei in erster Linie um Personen, die nach Ablehnung ihres Asylantrags „freiwillig“ ausreisen und nicht erfasst werden. Alle anderen werden zwangsläufig erfasst, da die Rückübernahmeabkommen einen Datenaustausch vorsehen.³⁴⁹

Im Mai 2011 erklärte der damalige Innenminister Ivica Dačić, dass man die Möglichkeit eines zweijährigen Passentzugs in Abstimmung mit den europäischen Partnern untersuchen werde.³⁵⁰ Serbische Medien berichteten sogar, dass die Europäische Union den Entzug der Reisepässe verlangen würde.³⁵¹ Anschließend machten serbische Politiker jedoch geltend, dass ein solcher Schritt unmöglich sei. So erklärte der serbische Premierminister Ivica Dačić Ende Dezember 2013 im serbischen Fernsehen: „Uns sind die Hände beinahe gebunden. Wir könnten ihnen keine Pässe geben, aber das wäre nicht demokratisch. Wir könnten ihnen die Ausreise verbieten, aber wir wissen nicht wem; wir haben nie Namenslisten erhalten. Jede solche Maßnahme unsererseits würde vom Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt werden. Wir können nur an das Gewissen appellieren und die Kontrollen organisierter Abreisen verschärfen.“³⁵² Ähnlich äußerte sich auch der Belgrader Politologe und ehemaliger Botschafter

[visafreiheit/7309716.html](http://www.vestisrbija.com/visafreiheit/7309716.html); und: „Nije korektno da svi građani Srbije plaćaju zbog očigledne zloupotrebe prava na azil jednog malog dela stanovništva“. Zitiert nach: Lažni problem lažnih azilanata, Radio Srbija, 15.10.12, verfügbar unter: http://www.akademiasrbija.com/index.php?option=com_content&view=article&id=6094:lani-problem-lanilah-azilanata&catid=47:ukratko-cat&Itemid=71 (beide zuletzt eingesehen am 7.04.12)

³⁴⁷ Dačić: Srbija će platiti troškove azilanata, Radio Televizija Vojvodine, 15.10.12, verfügbar unter: <http://www.vesti.rs/Ivica-Dacic/Dacic-Srbija-ce-platiti-troskove-azilanata.html> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³⁴⁸ Srbija strepi od vraćanja viza, Vesti, 15.06.13, verfügbar unter: <http://www.vesti-online.com/Vesti/Tema-dana/321100/Srbija-strepi-od-vracanja-viza> (zuletzt eingesehen am 7.03.14)

³⁴⁹ Am 26. November 2012 antwortete die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage der Fraktion Die Linke, inwieweit die serbischen und mazedonischen Behörden Zugriff auf die Daten abgelehnter AsylbewerberInnen erhalten: „Seitens der betroffenen Bundesbehörden BAMF und Bundespolizei werden keine personenbezogenen Daten zu abgelehnten Asylantragstellern an die Herkunftsländer Serbien und Mazedonien übermittelt. Die genannten Staaten haben auch keinen Zugriff auf die Dateien, in denen ausgewiesene oder abgeschobene Ausländer zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben werden.“ (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke (Drucksache 17/11417), Debatte über den vermeintlichen Missbrauch des Asylrechts durch serbische und mazedonische Staatsangehörige, Abs. 22, S. 13, verfügbar unter:

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/116/1711628.pdf>, zuletzt eingesehen am 8.04.14) Allerdings sieht z.B., das Rückübernahmeabkommen zwischen Serbien und der Europäischen Union unter Artikel 7 vor, dass die Namen, Geburtstag und Geburtsort, sowie der letzte Wohnort in Serbien, sowie personenbezogene Dokumente und Fotos übermittelt werden. Im anhängenden Formular werden auch Persönlichkeitsmerkmale wie Augenfarbe und Größe erfragt. (Agreement between the Republic of Serbia and the European community on the readmission of persons residing without authorisation, Brüssel, 18. September 2007, verfügbar unter: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi_sa_eu/readmision_agreement.pdf, zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³⁵⁰ Dačić: Sve ćemo ih pobediti, Vecerne Novosti, 11.05.11, verfügbar unter: <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.69.html:330122-Dacic-Sve-emo-ih-pobediti> (zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³⁵¹ EU traži oduzimanje pasoša, Vecerne Novosti, 7.05.11, verfügbar unter: <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.290.html:329597-EU-trazi-oduzimanje-pasosa> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³⁵² Dačić: Azilanti su uglavnom Albanci, Kurir, 24.12.13, verfügbar unter: <http://www.kurir-info.rs/dacic-azilanti-su-uglavnom-albanci-clanak-1150959> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

Serbiens in Paris, Pedrag Simić, der meinte, ein Entzug der Pässe würde sofort Reaktionen europäischer Menschenrechtsorganisationen nach sich ziehen.³⁵³

Personen, die nach Serbien abgeschoben werden, werden unmittelbar nach ihrer Rückkehr, z.B. am Belgrader Flughafen Nikola Tesla von Beamten des serbischen Innenministeriums in Empfang genommen und zu den Gründen ihres Asylantrags befragt.³⁵⁴ Einzelne Personen berichteten auch von anschließenden Vernehmungen in örtlichen Polizeikommissariaten.³⁵⁵ Grundlage für die Befragung ist offensichtlich ein Artikel des serbischen Meldegesetzes, der in seiner novellierten Form vorsieht, dass sich Personen, die sich länger als neunzig Tage ununterbrochen im Ausland aufhalten wollen, vor ihrer Abreise bei der Polizei ab- und bei ihrer Rückkehr wieder anmelden müssen.³⁵⁶ Bei Zuwiderhandlung droht eine Strafe zwischen 10.000 und 50.000 Dinar, umgerechnet zwischen 87 und 435 Euro.³⁵⁷

Auf einem gemeinsamen Flugblatt des Serbischen Roten Kreuzes und des Flüchtlingskommissariats der Regierung, das an Grenzübergängen und am Belgrader Flughafen aushängt, heißt es unter anderem, dass der „Missbrauch der Visaliberalisierung“ unter Strafe stehe. Jeder unerlaubte Aufenthalt in der Europäischen Union werde mit einer Strafe von mindestens 10.000 Dinar geahndet. In einem Videoclip des Flüchtlingskommissariats wird davor gewarnt, dass das serbische Innenministerium die Pflicht hat, Personen, der/die sich, ohne Erlaubnis [der serbischen Behörden, K.W.], länger als sechzig Tage an einem Stück in der EU aufhalten, zur Anzeige zu bringen.³⁵⁸

Auf einem weiteren Poster des serbischen Innenministeriums heißt es, dass AsylbewerberInnen, die als „lažni azilanti“, ScheinasylantInnen bezeichnet werden, „alles riskieren“ würden. Dazu zählt der Verlust finanzieller Hilfen, wobei nicht klar ist, ob es sich hierbei um Hilfen in Serbien oder im Ausland handelt, die Abschiebung nach Serbien und ein Einreiseverbot in die Staaten der Europäischen Union.³⁵⁹

Im Rahmen der Strategie zur Reintegration der RückkehrerInnen haben auch einzelne Gemeinden begonnen, RückkehrerInnen zu erfassen.³⁶⁰ Bereits am Flughafen warten die Beamten des serbischen Flüchtlingskommissariats und bieten, nach eigenen Bekundungen,

³⁵³ Simić: Opasnost od vraćanja viza Srbiji ipak postoji, BETA, 13.09.13, verfügbar unter: http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/simic-opasnost-od-vracanja-viza-srbiji-ipak-postoji_421076.html (zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³⁵⁴ Asylum Protection Centre: Analiza azilanti Srbije: Tražiocci azila u Srbiji i srpski tražiocci azila u Evropi. Usporedna analiza profila, potreba i sistema podrške, Belgrad, 2013, verfügbar unter: <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2014/01/APCCZA%20Analiza%20Azilanti%20u%20Srbiji%20i%20iz%20Srbije%20u%20Evropi.pdf> (zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³⁵⁵ Siehe dazu: Regional Centre for Minority rights: Die Liberalisierung des Visasystems und Einschränkungen des Rechts auf Asyl. Zur Situation serbischer Roma, die im Ausland Asyl beantragt haben, Bochum/Münster, Oktober 2012, S. 42-4, verfügbar unter: http://www.ggua.de/fileadmin/downloads/roma-abschiebungen/Visaliberalisierung_und_Asylrecht_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 8.04.14). Ein Mann, der im Oktober 2011 zusammen mit seiner Ehefrau aus Luxemburg abgeschoben wurde, berichtete der Verfasserin ebenfalls von einem anschließenden Polizeiverhör in Serbien, bei dem er gefragt wurde, was er sich dabei gedacht hatte, im Ausland Asyl zu beantragen.

³⁵⁶ Zakon o prebivalištu i boravištu građani, in: Öffentliches Amtsblatt der Republik Serbien, Nr. 87/2011, verfügbar unter: http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_prebivalistu_i_boravistu_gradjana.html Artikel 19, Öffentliches Amtsblatt der Republik Serbien, Nr. 87/2011 (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³⁵⁷ Artikel 27, Strafen,

³⁵⁸ Ne želim da tražim azil u Evropskoj Uniji (I do not wish to seek asylum in the EU), verfügbar unter: <https://www.youtube.com/watch?v=xCGvGS1-28> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

³⁵⁹ Dieses Poster wurde unter anderem auf der Webseite des serbischen Innenministeriums veröffentlicht.

³⁶⁰ Za tri meseca u Vranju registrovano 106 vraćenih azilanata, Blic/Beta, 13.05.11, <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/253540/Za-tri-meseca-u-Vranju-registrovano-106-vracenih-azilanata> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

Hilfe bei der Wiedereingliederung in Serbien an.³⁶¹ Unter den Abgeschobenen befinden sich zum Teil Personen, die mehrere Jahrzehnte im Ausland lebten, wie aus einem Werbeclip des Kommissariats deutlich wird.³⁶² Aus Angst vor Sanktionen beantragt allerdings nur ein kleiner Teil der RückkehrerInnen Hilfen.³⁶³

Am 24. Dezember 2012 verabschiedete das serbische Parlament eine umfassende Reform des serbischen Strafgesetzbuchs. Sie umfasst die Einführung eines neuen Straftatbestands, der als Ermöglichung des Missbrauchs des Rechts auf Asyl im Ausland definiert wird. Der neugeschaffene Artikel 350 a) bestraft den/diejenigeN, der „...versucht, in der Absicht sich selbst oder jemand anders einen Vorteil zu verschaffen, den Transport, die Verlegung, die Aufnahme, die Unterkunft, oder das Versteck organisiert, oder serbischen StaatsbürgerInnen auf andere Weise ermöglicht, mittels einer falschen Darstellung der Gefährdung seiner/ihrer Menschenrechte und Freiheiten im Ausland Asyl zu beantragen, erhält eine Haftstrafe von drei Monaten bis zu drei Jahren.“³⁶⁴

In ihrem vierten Monitoringbericht zur Umsetzung der Visaliberalisierung mit den Staaten des westlichen Balkans vom 28. November 2011 schreibt die Europäische Kommission, dass Serbien seit der Einführung dieses neuen Straftatbestands seine Kontrollen von Transportunternehmen und Reiseagenturen verstärkt habe.³⁶⁵ In sieben Fällen sei Strafanzeige gegen acht Personen auf Grundlage dieser neuen Vorkehrungen gestellt worden. Im Januar 2014 erklärte der serbische Staatssekretär im Innenministerium, die Neuregelung habe bisher zu sieben Strafverfahren gegen acht Personen geführt, die verdächtigt werden, dass sie sich dieses Vergehens schuldig gemacht hätten.³⁶⁶ Im März 2014 berichteten serbische Medien, dass die serbische Polizei eine Anzeige gegen einen Mann aus Apatin in der Vojvodina bei der Staatsanwaltschaft in Sombor erstattet habe, der wegen des Verdachts festgenommen worden sei, serbischen BürgerInnen dabei geholfen zu haben, Asyl im Ausland zu beantragen. In einem früheren Artikel zum gleichen Vorfall wird noch von zwei Männern berichtet, denen vorgeworfen wird in der Zeit zwischen August und September oder Dezember 2013 serbischen BürgerInnen gegen Geld geholfen zu haben, in Deutschland Asyl zu beantragen.³⁶⁷ Beide Medien, die offensichtlich den Wortlaut der polizeilichen Pressemitteilung wiedergeben, unterstreichen, die Darstellung der Gefährdungssituation durch die Antragsteller sei falsch gewesen.

³⁶¹ Lažne azilante ekspresno vraćaju, Novi Magazin, 4.08.13, verfügbar unter: <http://www.novimagazin.rs/vesti/lazne-azilante-ekspresno-vracaju> (zuletzt eingesehen am 7.03.14)

³⁶² Ne želim da tražim azil u Evropskoj Uniji (I do not wish to seek asylum in the EU), verfügbar unter: , <https://www.youtube.com/watch?v=xCgRvGS1-28>

³⁶³ Siehe dazu die Aussagen des Leiters des Sozialamts in Preševo im Clip des serbischen Flüchtlingskommissariats (Ne želim da tražim azil u Evropskoj Uniji (I do not wish to seek asylum in the EU), verfügbar unter: , <https://www.youtube.com/watch?v=xCgRvGS1-28>), sowie die Aussagen der städtischen Beauftragten für RückkehrerInnen in Vranje (Za tri meseca u Vranju registrovano 106 vraćenih azilanata, Blic/Beta, 13.05.11, <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/253540/Za-tri-meseca-u-Vranju-registrovano-106-vracenih-azilanata>) (beide zuletzt eingesehen am 8.04.14)

³⁶⁴ Siehe: Krivični zakonik, Öffentliches Amtsblatt der Republik Serbien, Nr. 85/2005, 88/2005, Korr., 107/2005 - Korr., 72/2009, 111/2009, 121/2012 und 104/2013) Član 350 a: Omogućavanje zloupotrebe ostvarivanja prava azila u stranoj državi, verfügbar unter: http://www.paragraf.rs/propisi/krivicni_zakonik.html

³⁶⁵ European Commission report from the Commission to the European Parliament and the Council: Fourth Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010 (COM(2013) 836 final), Brüssel, 28.11.2013, S. 10

³⁶⁶ Božović najavio pojačan rad na problemu lažnih azilanata, Tanjug, 17.01.14, verfügbar unter: <http://www.tanjug.rs/novosti/113533/bozovic-najavio-pojacan-rad-na-problemu-laznih-azilanata.htm>

³⁶⁷ PU Sombor: Suzbijanje pojave lažnih azilanata, 29.01.14, verfügbar unter: Radio Odžaci, verfügbar unter: <http://www.ico.rs/pu-sombor-suzbijanje-pojave-laznih-azilanata/> (zuletzt eingesehen am 7.04.14)

2. Mazedonien

2.1. Einleitung

Einst ein Vorzeigebeispiel für ein friedliches Zusammenleben verschiedener Völker oder Volksgruppen, versank Mazedonien im Anschluss an den Kosovokrieg in einem Bürgerkrieg, dessen Folgen trotz des von der internationalen Gemeinde ausgehandelten Ohrider Rahmenabkommens bis heute nicht überwunden sind.

Seit 2012 kommt es in Mazedonien wieder vermehrt zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen der mazedonischen Mehrheit und „ethnischen AlbanerInnen“, die sich vor allem auf die mazedonische Hauptstadt und westlichen Landesteile, an der Grenze zu Kosovo und Albanien, konzentrieren, wo die albanische Minderheit zuweilen die Bevölkerungsmehrheit stellt.³⁶⁸

Am 1. Oktober 2009 gab die Europäische Kommission grünes Licht für die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen. Dass der Rat dieser Empfehlung bisher nicht nachkam, hat vor allem mit den Namensstreitigkeiten zwischen Mazedonien und seinen östlichen Nachbarn, Griechenland und Bulgarien, zu tun. Im Dezember 2013 schob der Rat erneut seine Entscheidung auf.

Im Februar 2013 sagte der Europäische Beitrittskommissar Stefan Füle einen Besuch nach Mazedonien kurzfristig ab,³⁶⁹ nachdem die oppositionelle SDSM gedroht hatte, die vorgesehenen Kommunalwahlen zu boykottieren, falls die Regierung nicht gleichzeitig bereit sei, vorgezogene Parlamentswahlen zu organisieren.

Dem vorausgegangen waren Handgreiflichkeiten zwischen RegierungspolitikerInnen und Opposition anlässlich der Haushaltsdebatte Ende Dezember 2012 im Parlament.³⁷⁰ Damals machten die Mehrheitsparteien von ihrem Hausrecht Gebrauch und ließen OppositionspolitikerInnen und Medien kurzerhand aus dem Parlament entfernen.

Zeitgleich nehmen auch die Spannungen zwischen den einzelnen Volksgruppen zu, die besonders die beiden zahlenreichsten Volkgruppen, MazedonierInnen und AlbanerInnen. In der

³⁶⁸ Nach ist dies unter anderem der Fall in Debar, Gostivar, Kičevo, Resen, Struga und Tetovo
Siehe: Musliu, Albert und Ademi Visar: Macedonia: Micro-credit, Poverty and Returning Ethnic Minorities, in Minority Rights Group International (Hrsg.): Micro Study (ohne Datum), verfügbar unter:
<http://adi.imeri.biz/Old/Downloads/publications/MacedoniaMicro-Credit%20%28ENG%29.pdf> (zuletzt eingesehen am 17.03.14). Zuverlässige Zahlen gibt es nicht: Eine für Oktober 2011 geplante Volkszählung musste aufgrund von zunehmenden Spannungen zwischen den beiden Regierungsparteien VMRO-DPMNE (Inneren Mazedonische Revolutionäre Organisation – Demokratische Partei der Mazedonischen Einheit und der DUI (Demokratische Union für Integration) abgesagt werden (siehe: Census fails in Macedonia, Osservatorio Balcani e Caucaso, 20.10.11, verfügbar unter:
<http://www.balcanicaucaso.org/eng/Regions-and-countries/Macedonia/Census-fails-in-Macedonia-105372> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

³⁶⁹ ‚Frustrated‘ Füle cancels visit to Macedonia, Euractiv, 15.02.14, verfügbar unter:
<http://www.euractiv.com/enlargement/frustrated-fuele-cancels-visit-m-news-517856> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

³⁷⁰ Macedonia opposition ejected from parliament in row, Reuters, 24.12.12, verfügbar unter:
<http://www.reuters.com/article/2012/12/24/us-macedonia-protest-idUSBRE8BN0EX20121224>

Folge warnt das Auswärtige Amt vor einer Verschlechterung der Sicherheitslage. In der Hauptstadt Skopje sei es „wiederholt zu Blockierungen wichtiger Kreuzungen und Demonstrationen gekommen, die zunehmend gewalttätig verlaufen.“, so das Amt am 7. März 2013.³⁷¹

2.2. Berichte internationaler Organisationen

2.2.1. Europäische Kommission

Die Europäische Kommission stellt in ihrer Erweiterungsstrategie fest, dass Mazedonien die politischen Kriterien für die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen in ausreichendem Maße erfüllt.³⁷² Dazu zählt die Kommission unter anderem auch die Umsetzung von Reformen im Bereich der Justiz und den Aufbau einer Datenbank im Zusammenhang mit dem Kampf gegen Korruption. Allerdings bemängelt die EU-Kommission, dass der Dialog mit den Medien, trotz einiger positiver Gesetzesänderungen, nach dem Hinauswurf von JournalistInnen aus dem mazedonischen Parlament³⁷³ zu einem Stillstand gekommen ist. Mazedoniens Ruf bezüglich der Medienfreiheit habe darunter gelitten, stellt die Kommission fest.³⁷⁴ Sie kritisiert auch, dass die Schließung einiger Medieneinrichtungen zu einer Abnahme der Meinungsfreiheit geführt habe.

Die Europäische Kommission fordert, dass die Unabhängigkeit und Kompetenz der Gerichte gestärkt und ihre Qualität verbessert wird.³⁷⁵ Sie bemängelt, dass Korruption nach wie vor weit verbreitet sei, was ein schwerwiegendes Problem darstelle. Sie kritisiert auch die starke politische Polarisierung der Medienlandschaft und die staatliche Einflussnahme auf Medien, u.a. vermittelt eine „undurchsichtige Nutzung“ staatlicher Anzeigengelder.

Die Kommission fordert auch eine „proaktive“ Umsetzung der Roma-Strategie. Außerdem fordert sie, dass Intoleranz gegenüber von Homo- und Transsexuellen stärker verurteilt wird.³⁷⁶

In ihrem Fortschrittsbericht 2013³⁷⁷ schreibt die Kommission bezüglich der im März und April 2013 abgehaltenen Gemeindewahlen, sie seien nach Ansicht der Menschenrechtsabteilung der

³⁷¹ Auswärtiges Amt: Länderinformationen Mazedonien, Stand 07.03.2014 (Unverändert gültig seit: 07.03.2013)

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Laenderinformationen/00-SiHi/Nodes/MazedonienSicherheit_node.html#doc349980bodyText1 (zuletzt eingesehen am 9.03.14. Am 10 änderte das Amt seine Empfehlungen, indem es feststellt, dass sich die Situation etwas beruhigt habe, rät aber weiter dazu, „Menschenansammlungen und Demonstrationen weiträumig zu meiden und die Medienberichterstattung sehr aufmerksam und regelmäßig zu verfolgen.“ Mazedonien, ehemalige jugoslawische Republik: Reise- und Sicherheitshinweise, Stand 16.03.2014 (Unverändert gültig seit: 10.03.2014), verfügbar unter: http://www.auswaertiges-amt.de/sid_00BFF0098C53D359992A28CA42179208/DE/Laenderinformationen/00-SiHi/Nodes/MazedonienSicherheit_node.html#doc349980bodyText1

³⁷² European Commission: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013)700 final), S. 1, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 10.03.14)

³⁷³ Bei der Haushaltsdebatte am 24. Dezember 2012 kam es zu Handgreiflichkeiten zwischen Mitgliedern der Regierungsparteien und Oppositionspolitikern. Anschliessend warfen Sicherheitskräfte OppositionspolitikerInnen und Medien aus dem Parlament. (siehe dazu ausführlich: Bongarz, Heinz: Was ist los in Mazedonien? Ein parlamentarisches Trauerspiel vor den Toren der EU, in: Politische Analyse, Hrsg.: Friedrich Ebert Stiftung, März 2013, verfügbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/09800.pdf> (zuletzt eingesehen am 10.03.14)

³⁷⁴ European Commission: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013)700 final), S. 1, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 10.03.14)

³⁷⁵ Ibid.

³⁷⁶ Ibid., S. 2

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) effizient durchgeführt worden. Nichtsdestotrotz habe die OSZE von Fällen von Einschüchterung von WählerInnen nun dem Missbrauch staatlicher Mittel (zugunsten einzelner Parteien) berichtet. Die Grenzen zwischen Staat und Partei(en) seien fließend gewesen, so die Kommission.³⁷⁸

Die Kommission berichtet auch über den Hinauswurf von OppositionspolitikerInnen und Medien aus dem Parlamentsgebäude anlässlich der Haushaltsdebatte am 24. Dezember 2012. Sie appelliert an Regierung und Opposition, eine stärkere Bereitschaft zu zeigen, politische Probleme durch den Dialog zu lösen.³⁷⁹ Die Regierung sei zwar stabil geblieben und sei ihren Verpflichtungen gegenüber der EU auch nachgekommen. Allerdings sei mehr Konsens in der Politik gefordert. Auch müsse eine klarere Trennung zwischen Staat und politischen Parteien erfolgen, so die Kommission weiter.³⁸⁰

Die Kommission kritisiert, dass die verschiedenen Volkgruppen nach wie vor nicht gleichmäßig in der öffentlichen Verwaltung vertreten sind und fordert, dass die Einstellungsverfahren für Personen, die nicht der (mazedonischen) Mehrheit angehören, durchgängig umgesetzt werden.³⁸¹

Die Kommission fordert einen verbesserten Dialog und Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, insbesondere mit jenen Organisationen, die sich mit gesellschaftlichen Reformen befassen und für Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen oder die Rechte der Roma, Schwuler, Lesben und Transsexueller eintreten.³⁸²

Hinsichtlich der Justiz stellt die Kommission fest, dass grundlegende Reformen, im Einklang mit europäischen Standards, im Rahmen des vergangenen Jahrzehnts durchgeführt worden seien. Allerdings gebe es nach wie vor Probleme mit dem praktischen Funktionieren der Gerichte. Die Kommission nennt insbesondere die Frage ihrer Unabhängigkeit und der Qualität der Rechtsprechung.³⁸³

Die Kommission führt weiter aus, dass es Vorwürfe gebe, wonach die mazedonische Justiz selektiv sei und indirektem politischem Druck unterliege.³⁸⁴ Der Ausgang von Gerichtsverfahren habe zuweilen Konsequenzen für die berufliche Laufbahn eines Richters, was besonders in hochrangigen oder politisch sensiblen Verfahren der Fall sei. Die Kommission sieht darin ein Problem für die Unabhängigkeit der Justiz und das Vertrauen der Bevölkerung in sie. Sie äußert sich besorgt über die Vielzahl der Beschwerden, die die Bevölkerung bei nationalen und internationalen Instanzen und Institutionen bezüglich der Funktionsweise der Gerichte eingereicht hat.³⁸⁵

³⁷⁷ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 413 final), Brüssel, 16.10.2013, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 10.03.14)

³⁷⁸ Ibid., S. 6

³⁷⁹ Ibid.

³⁸⁰ Ibid., S. 8

³⁸¹ Ibid., S. 9

³⁸² Ibid., S. 10

³⁸³ Ibid., S. 10-11

³⁸⁴ Ibid., S. 11

³⁸⁵ Ibid.

Ein weiteres Problem sieht die Kommission in der Korruption, die in vielen Bereichen vorherrscht. Darin sieht die Kommission einen Beleg dafür, dass bestehende Gesetze gegen Korruption ihre Wirksamkeit erst noch unter Beweis stellen müssen. Die Kommission kritisiert auch die Ineffizienz der Strafverfolgung im Kampf gegen Korruption.³⁸⁶

In Sachen Menschen- und Minderheitenrechte kritisiert die Europäische Kommission zunächst Eingriffe in die Pressefreiheit.³⁸⁷ Trotz Fortschritten im Bereich der Meinungsfreiheit habe sich Mazedoniens Ruf hinsichtlich der Medienfreiheit, sowohl national als auch international, weiter verschlechtert. Die Kommission erwähnt außerdem Vorwürfe einer selektiven Medienförderung mittels staatlich finanzierter Anzeigen, die, so die Kritik, ausschließlich regierungsfreundlich eingestellten Medien zukämen, die finanziell begünstigt würden.³⁸⁸

Die Europäische Kommission sorgt sich über die Zunahme der Intoleranz gegenüber Schwulen, Lesben und Transsexuellen und erwähnt mehrfache Angriffe auf das Schwulen- und Lesbenzentrum in Skopje und homosexuellenfeindliche Medienberichte.

Die Kommission kritisiert, dass insbesondere die kleinen Minderheiten, u.a. auch Roma und Türken, in der öffentlichen Verwaltung weiterhin unterrepräsentiert sind. Sie äußert sich besorgt über die anhaltende ethnische Segregation in der Schule und Gewalt zwischen einzelnen Volksgruppen.³⁸⁹ Innerhalb des Untersuchungszeitraums habe es mehrere Zwischenfälle gegeben. Zusammenstöße zwischen Jugendlichen den Dialog und das Vertrauen zwischen den einzelnen Volksgruppen unterminieren. Die Kommission sieht auch eine Schuld bei den Medien, die Spannungen durch eine voreingenommene Berichterstattung verschärft hätten.³⁹⁰

Schließlich äußert sich die Kommission besorgt über das Schicksal der circa 1.043 Kosovo-Roma, das nach wie vor nicht geregelt ist.³⁹¹ Dadurch seien ihr Zugang zu Grundrechten und die Möglichkeit einer Integration in Mazedonien eingeschränkt.

Diese Kritikpunkte werden anschließend in den Kapiteln zu Beschäftigungs- und Sozialpolitik sowie Justiz und Grundrechten weiter ausgeführt, in denen die Kommission klare Anweisungen zur Durchführung von Reformen gibt. Auf diese Punkte wird in den folgenden Unterkapiteln weiter eingegangen.

2.2.2. Das Europaparlament

Das Europaparlament schließt sich der Schlussfolgerung der Kommission an, wonach Mazedonien die Bedingungen für die Aufnahmen von Beitrittsverhandlungen erfüllt, und hofft, zusammen mit der Kommission, dass die Eröffnung der Kapitel 23 und 24 über Justiz, Demokratie und Menschenrechte die Fortschritte in diesen Bereichen beschleunigen wird.³⁹²

³⁸⁶ Ibid., S. 12

³⁸⁷ Ibid.

³⁸⁸ Ibid.

³⁸⁹ Ibid., S. 12 - 13

³⁹⁰ Ibid.

³⁹¹ Ibid., S. 13

³⁹² Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Februar 2014 zu dem Fortschrittsbericht 2013 über die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien ([2013/2883\(RSP\)](#)), Straßburg, 6.02.14, Abs. 27, verfügbar unter:

Ebenso wie die Kommission bedauert das Parlament allerdings, dass sich der Ruf Mazedoniens hinsichtlich der Einhaltung der Medienfreiheit verschlechtert habe. Das Parlament teilt „die Besorgnis der Kommission, dass die Wahrung der Meinungsfreiheit und die Existenz von unterschiedlichen und pluralistischen Medien, die frei von politischer Einflussnahme sind, für das Land weiterhin eine wesentliche Herausforderung darstellt“. Ebenso wie die Kommission kritisiert es die politische Einflussnahme auf die Medien, u.a. mittels staatlich finanzierter Werbekampagnen.³⁹³

Das Parlament fordert eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Journalisten und eine Garantie ihrer Unabhängigkeit. Das Parlament äußert die Meinung, „dass umfassende Meinungsfreiheit nur in einer Gesellschaft erreicht werden kann, in der für die Öffentlichkeit ein Recht auf Zugang zu Informationen besteht und in der es einen öffentlichen Raum für eine offen geführte öffentliche Debatte gibt“, was eine indirekte Kritik an der bisherigen Praxis der mazedonischen Regierung ist, die regierungsnahe Medien begünstigt.³⁹⁴

Ausgehend vom Fall eines im Oktober 2013 zu viereinhalb Jahren Haft verurteilten Journalisten³⁹⁵, dem vorgeworfen wurde, den Namen eines geschützten Zeugen in einem Strafverfahren genannt zu haben, zeigte sich das Parlament „über die mögliche Ausübung selektiver Justiz im Land“ besorgt.³⁹⁶ Weitere Sorge äußert das Parlament hinsichtlich eines möglichen politischen Missbrauchs des sogenannten Lustrationsgesetzes.³⁹⁷

Das Parlament zeigt sich besorgt über die häufige Verhängung von Untersuchungshaft und lange U-Haftzeiten. Außerdem kritisiert das Parlament unverhältnismäßige Polizeieinsätze bei Demonstrationen und fordert, dass die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung ergriffenen Maßnahmen verhältnismäßig sind und das Recht auf Versammlungsfreiheit gewahrt wird.³⁹⁸

Das Parlament begrüßt die Wiedereröffnung des Schwulen- und Lesben-Zentrums in Skopje, indem es darauf hinweist, dass dieses Zentrum in den vergangenen zwölf Monaten Ziel von fünf Anschlägen gewesen ist.³⁹⁹ Das Parlament verurteilt jegliche Formen von Gewalt gegen Schwule, Lesben und Transsexuelle und fordert die mazedonische politische Elite auf, es ihm gleichzutun. Die Verantwortlichen für Gewaltakte gegen Schwule und Lesben müssten vor Gericht gestellt werden.

Das Parlament äußert weiterhin sein Bedauern, dass Mazedonien sein Antidiskriminierungsgesetz noch immer nicht an europäische Standards angepasst hat. Damit

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0103+0+DOC+XML+V0//DE> (zuletzt eingesehen am 11.03.14)

³⁹³ Ibid., Abs. 28

³⁹⁴ Ibid., Abs. 28 - 9

³⁹⁵ Siehe dazu: Macedonia Jails Journalist Tomislav Kezarovski, Balkan Insight, 21.10.13, verfügbar unter:

<http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-jails-journalist-tomislav-kezarovski>

³⁹⁶ Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Februar 2014 zu dem Fortschrittsbericht 2013 über die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (2013/2883(RSP)), Straßburg, 6.02.14, Abs. 30

³⁹⁷ Ibid., Abs. 31

³⁹⁸ Ibid., Abs. 40

³⁹⁹ Ibid., Abs. 45

meint das Parlament u.a., dass die sexuelle Orientierung nach wie vor nicht zu den verbotenen Diskriminierungsgründen gehört.

Das Parlament fordert die mazedonischen Behörden nachdrücklich auf, Daten über marginalisierte Gruppen, einschließlich Straßenkindern, zu sammeln und bedauert, dass keine Daten über Hassverbrechen vorliegen.⁴⁰⁰ Das Parlament zeigt sich außerdem besorgt, dass Roma-Kinder in Sonderschulen überrepräsentiert sind.⁴⁰¹

Das Parlament äußert sich weiterhin besorgt die anhaltende Diskriminierung von Roma, wobei das Parlament die doppelte Diskriminierung von Roma-Frauen speziell hervorhebt, die weit verbreitet sei. Es fordert die mazedonischen Behörden auf, althergebrachte Diskriminierungsmuster zu durchbrechen, und fordert mit Nachdruck „die energische Umsetzung der Strategie zu Inklusion der Roma sowie Maßnahmen zur Sicherstellung des Zugangs der Roma zu Gesundheit, Bildung, Beschäftigung, Wohnraum und Sozialhilfeleistungen.“⁴⁰²

Das Parlament fordert die mazedonische Regierung „mit großem Nachdruck“ auf, das Problem der Roma zu lösen, die keine Personaldokumente haben.⁴⁰³ Schließlich fordert das Parlament die Regierung auf, die Lage der Kosovo-Roma und Ashkali in Mazedonien zu verbessern.⁴⁰⁴

2.2.3. Das US-Außenministerium

Das US-Außenministerium stellt fest, dass das gravierendste Menschenrechtsproblem in Mazedonien in der Unfähigkeit des Staates besteht, rechtsstaatliche Prinzipien vollständig zu beachten. Dazu rechnet das Außenministerium die Abwesenheit klarer Grenzen zwischen staatlichem Handeln und den Aktivitäten politischer Parteien, Eingriffe in die Medien und Justiz, einschließlich einer selektiven Strafverfolgung, die sich gegen politische Gegner richtet, sowie ein großes Maß an Korruption und Straffreiheit der Polizei.⁴⁰⁵ Das Justizwesen sei ineffizient. Es werde bestimmt durch Korruption, politische Einflussnahme und eine Vorzugsbehandlung gegenüber einflussreichen Persönlichkeiten.

Das US-Außenministerium kritisiert auch, dass Untersuchungshäftlinge und Angeklagte nicht immer rechtzeitig Zugang zu einem Anwalt haben, die Misshandlung von Gefangenen durch die Polizei und Strafwärter sowie die Überbelegung von Gefängnissen und Einrichtungen für Personen, die an psychischen Krankheiten leiden.⁴⁰⁶

⁴⁰⁰ Ibid., Abs. 46

⁴⁰¹ Ibid.

⁴⁰² Ibid., Abs. 47

⁴⁰³ Ibid., Abs. 48

⁴⁰⁴ Ibid., Abs. 49

⁴⁰⁵ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 1, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/220516.pdf> (zuletzt eingesehen am 10.03.14)

⁴⁰⁶ Ibid.

Schließlich kritisiert das US-Außenministerium die Diskriminierung von Roma und anderen ethnischen Minderheiten, die Diskriminierung von Behinderten, sowie Diskriminierung und gesellschaftliche Gewalt gegenüber Schwulen, Lesben und Transsexuellen.⁴⁰⁷

Das US-Außenministerium erwähnt außerdem das Problem der häuslichen Gewalt gegenüber Frauen und Kindern und die Einschränkung gewerkschaftlicher Rechte, sowie die Spannungen zwischen den zwei größten Volksgruppen.⁴⁰⁸

2.2.4. Der Europarat

Am 4. April 2013 veröffentlichte der Menschenrechtskommissar des Europarats, Nils Muižnieks, seinen Bericht im Anschluss an seinen Besuch in Mazedonien im November 2012.⁴⁰⁹ Dabei standen drei Themen im Vordergrund: Justiz im Übergang („transitional justice“), gesellschaftlicher Zusammenhalt und die Menschenrechte der Roma. Auf diese Punkte wird im weiteren Verlauf noch eingegangen. Auch der etwas ältere Bericht der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz wird dort zitiert.⁴¹⁰

2.2.5. Nichtregierungsorganisationen

Nachdem Mazedonien Anfang des neuen Jahrtausends aufgrund des Bürgerkriegs im Nordwesten des Landes zeitweilig im Mittelpunkt internationalen Interesses stand, haben sich die internationalen NGOs heute weitgehend von Mazedonien abgewendet und veröffentlichen nur noch sehr sporadisch Berichte, die sich auf spezifische Bereiche beziehen.

Amnesty International stellt in seinem *World Report 2013* zusammenfassend fest, dass sich die Beziehungen zwischen ethnischen MazedonierInnen und ethnischen AlbanerInnen im Vorjahr verschlechtert hätten. Außerdem bemängelt die Organisation, dass die Angehörigen von Personen, die während des Bürgerkriegs 2001 verschwunden sind, keinen Zugang zur Justiz hätten. Die Bedingungen in den Gefängnissen würden den geltenden Mindeststandards nicht entsprechen.⁴¹¹

⁴⁰⁷ Ibid.

⁴⁰⁸ Ibid.

⁴⁰⁹ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Nils Muižnieks Council of Europe Commissioner for Human Rights Following his visit to “the former Yugoslav Republic of Macedonia” from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, 9.04.13, verfügbar unter:

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&ecMode=1&DocId=2002190&Usage=2> (zuletzt eingesehen am 10.03.14)

⁴¹⁰ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): Report on „The former Yugoslav Republic of Macedonia“, Fourth monitoring cycle (CRI (2010) 19), Straßburg, 15.04.10, verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/former_yugoslav_republic_macedonia/MKD-CbC-IV-2010-019-ENG.pdf (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁴¹¹ Amnesty International World Report 2013: Macedonia, verfügbar unter: <http://www.amnesty.org/en/region/macedonia/report-2013> (zuletzt eingesehen am 9.03.14)

Civil Rights Defenders veröffentlichte seinen letzten Mazedonienbericht 2012⁴¹², in dem es, überwiegend unter Bezugnahme auf Berichte anderer Organisationen, vor allem auf den Mangel an Dialog zwischen der Regierung und Opposition, die wachsenden Spannungen zwischen den beiden größten Volksgruppen, den ethnischen MazedonierInnen und AlbanerInnen, Einschnitte in die Medienfreiheit, die Lage von Schwulen, Lesben und Transsexuellen, sowie auf die Lage der Roma eingeht. *Civil Rights Defenders* sorgt sich auch um die mazedonische Zivilgesellschaft, die, aufgrund des wachsenden Drucks der Regierung immer weniger geneigt sei, die Regierung zu kritisieren.

Die internationale Menschenrechtsvereinigung *Human Rights Watch* (HRW) geht in seinen Jahresberichten nicht auf die Situation in Mazedonien ein. In den letzten drei Jahren hat HRW lediglich einige Presseerklärungen zur Lage der Schwulen und Lesben in Mazedonien veröffentlicht.⁴¹³

Der amerikanische Think Tank *Freedom House* bezeichnet Mazedonien als eine nur „teilweise konsolidierte Demokratie“ („Semi-Consolidated Democracy“). Zu diesem Urteil kommt *Freedom House* aufgrund der anhaltenden politischen Krise und Uneinigkeit zwischen den Regierungsparteien, Eingriffen in die Justiz und dem Fehlen unabhängiger Medien.⁴¹⁴

2.3. Beziehungen zwischen den Volksgruppen

Trotz des Ohrider Rahmenabkommens, das die Beziehungen zwischen den verschiedenen Volksgruppen in Mazedonien regelt und vor allem dafür sorgen soll, dass die kleineren Volksgruppen, allen voran die albanische Minderheit, die circa ein Viertel der Bevölkerung ausmacht, angemessen in Politik und Verwaltung vertreten sind, sind die Beziehungen zwischen den einzelnen Volksgruppen, insbesondere zwischen der mazedonischen Mehrheit und der größten Minderheit des Landes nach wie vor angespannt.

Seit Anfang 2012 kommt es in Mazedonien wieder vermehrt zu ethnisch motivierter Gewalt⁴¹⁵:

Im Januar 2012 kam es in der südwestlichen Gemeinde Struga zu Demonstrationen von aufgebracht Albanern, nachdem sich ethnische Mazedonier, anlässlich einer Karnevalsveranstaltung, in Burkas gehüllt hatten.⁴¹⁶ Im Anschluss daran wurde ein

⁴¹² Civil Rights Defenders: Human rights in Macedonia, Oktober 2012, verfügbar unter:

<http://www.civilrightsdefenders.org/country-reports/human-rights-in-macedonia/> (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁴¹³ Human Rights Watch (HRW): [Macedonia: Spate of Anti-Gay Attacks](http://www.hrw.org/news/2013/07/10/macedonia-spate-anti-gay-attacks), 10.07.13, verfügbar unter:

<https://www.hrw.org/news/2013/07/10/macedonia-spate-anti-gay-attacks> (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁴¹⁴ Freedom House: Nations in Transition 2013: Macedonia, verfügbar unter: <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2013/macedonia> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁴¹⁵ Mazedonien: Mazedonien. Das Land in Daten, verfügbar unter: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/fischer-weltalmanach/65741/mazedonien?p=all> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁴¹⁶ Church Almost Burned in Struga, Macedonia, Balkan Insight, 31.01.12, verfügbar unter:

<http://www.balkaninsight.com/en/article/ethnic-tensions-surge-in-macedonian-town> (zuletzt eingesehen am 15.03.14);

Ethnischer Zwist in Mazedonien: Besorgniserregende Gewaltserie, Neue Züricher Zeitung, 12.03.12, verfügbar unter:

<http://www.nzz.ch/aktuell/international/ethnischer-zwist-in-mazedonien-1.156955188> (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

Brandanschlag auf eine orthodoxe Kirche verübt, ein Kreuz wurde beschädigt und eine mazedonische Fahne verbrannt.⁴¹⁷

Ende Februar 2012 streckte ein Polizeibeamter außer Dienst zwei albanische Männer auf einem Parkplatz in Gostivar, im Nordwesten Mazedoniens, mit seiner Dienstwaffe nieder.⁴¹⁸ Daraufhin kam es laut NZZ zunächst in Gostivar zu Protesten, wobei u.a. auch die Schaufenster mazedonischer Läden eingeschlagen worden. Anschließend erreichten die Proteste die mazedonische Hauptstadt.

Am 7. März 2012 schlugen mehrere mit Knüppeln bewaffnete junge Männer mehrere albanische Schüler; die in einem Bus auf dem Weg in Stadtzentrum Skopjes waren, zusammen.⁴¹⁹ Laut NZZ wurden circa ein Dutzend Personen verletzt. Anschließend kam es in Skopje und in Tetovo zu Racheakten.⁴²⁰

Am 12. April 2012 wurden in Smiljkovci, nördlich von Skopje, die Leichen von fünf Anglern gefunden. ermordet. Am darauffolgenden Tag kam es in Skopje zu Demonstrationen.⁴²¹ Medienberichten zufolge riefen die Teilnehmer nationalistische Parolen und beschuldigten die Albaner dieser Morde. Andere Medien berichten, dass das Haus einer albanischen Familie in Brand gesetzt worden sei.⁴²²

Nach der Entdeckung der Leichen von vier mazedonischen Schülern und einem 45-jährigen mazedonischen Mann im albanischen Stadtteil Butel der Stadt Skopje Mitte April 2012 kam es zu Protesten gegen Nationalismus und Gewalt.⁴²³

Im März 2013 kam es nach der Nominierung eines ehemaligen Anführers der sogenannten Nationalen Befreiungsarmee, die Anfang 2001 Angriffe auf die reguläre Armee Mazedoniens verübte und damit den Bürgerkrieg entfachte, zum Verteidigungsminister, zu gewalttätigen Protesten in Skopje.⁴²⁴

Im Mai 2013 musste ein Fußballspiel zwischen den beiden Vereinen Teteks und Skendija, beide aus Tetovo, abgebrochen werden, weil die Fans nationalistische Sprüche riefen.⁴²⁵

⁴¹⁷ Konrad Adenauer Stiftung: Orthodoxes Osterfest von Gewalt überschattet, Länderbericht, 16.04.12, verfügbar unter: http://www.kas.de/wf/doc/kas_30739-1522-1-30.pdf?120416171336

⁴¹⁸ Ibid.

⁴¹⁹ Ethnischer Zwist in Mazedonien: Besorgniserregende Gewaltserie, Neue Züricher Zeitung, 12.03.12

⁴²⁰ Konrad Adenauer Stiftung: Orthodoxes Osterfest von Gewalt überschattet, Länderbericht, 16.04.12, verfügbar unter: http://www.kas.de/wf/doc/kas_30739-1522-1-30.pdf?120416171336; Mazedonien: Mazedonien. Das Land in Daten!

⁴²¹ Macedonia On The Brink As Leaders Try To Calm Ethnic Tensions, Radio Free Europe, 17.04.12, verfügbar unter: http://www.rferl.org/content/macedonia_on_brink_leaders_try_to_calm_ethnic_tensions/24551399.html (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

⁴²² Macedonia murders case: Serious progress, no suspects, Tanjug/B92, 16.04.12, verfügbar unter: http://www.b92.net/eng/news/region.php?yyyy=2012&mm=04&dd=16&nav_id=79795

⁴²³ Konrad Adenauer Stiftung: Orthodoxes Osterfest von Gewalt überschattet, Länderbericht, 16.04.12

⁴²⁴ Ethnic Albanians clash with police in Macedonia, Reuters, 2.03.13, verfügbar unter: <http://www.reuters.com/article/2013/03/02/us-macedonia-violence-idUSBRE92109V20130302> (zuletzt eingesehen am 14.04.13)

⁴²⁵ European Football - Ethnic tensions lead to Macedonia cup final abandonment, Reuters, 23.05.13, verfügbar unter: <http://uk.eurosport.yahoo.com/news/football-macedonia-cup-final-abandoned-crowd-trouble-121845909.html>

Am 14. November 2013 überfielen erneut maskierte Täter einen Bus in Stajkovci, an der Peripherie Skopjes.⁴²⁶ Das mazedonische Helsinki-Komitee, das diesen Zwischenfall aufgriff, schreibt dazu, dass dies bereits der vierte Zwischenfall innerhalb von nur zwei Wochen sei, wo mazedonische und albanische Jugendliche aneinandergeraten.

Anfang Februar 2014 freute sich ein hoher Vertreter der islamischen Gemeinde Mazedoniens, Sulejman Rexhepi, auf seiner Facebook-Seite über den Unfalltod von zwei Männern, denen vorgeworfen wurde, während des mazedonischen Bürgerkriegs 2001 an einem Brandanschlag auf die Moschee in Prilep beteiligt gewesen zu sein.⁴²⁷ Er bezeichnete ihren Tod sowie den Unfalltod anderer vermeintlich Beteiligten, als Strafe Gottes, die auch den Bürgermeister als letzten Übriggebliebenen ereilen werde.

Am 16. Februar 2014 wurden fünf Roma-Kinder zwischen fünf und vierzehn Jahren bei einer Bombenexplosion auf einem Spielplatz in einer informellen Roma-Siedlung am Rande von Tetovo, im Nordwesten Mazedoniens, verletzt, zwei davon schwer.⁴²⁸ Offenbar war die Bombe absichtlich auf dem Spielplatz hinterlegt worden. Am folgenden Tag nahm die Polizei einen 46-jährigen Mann und seine zwei Söhne im Zusammenhang mit der Explosion fest. Über die Hintergründe der Tat wurde nichts berichtet. Auch die OSZE in Skopje konnte hierzu keine Auskunft geben.⁴²⁹

Wie das US-Außenministerium berichtet, haben diese Zwischenfälle die Spannungen zwischen den verschiedenen Volksgruppen jeweils angeheizt.⁴³⁰

Im März 2013 veröffentlichte das mazedonische Helsinki-Komitee einen Bericht, wonach die mazedonische Regierung nicht nur diese interethnischen Zwischenfälle, sondern auch Angriffe auf Schwule und Lesben, die laut Komitee zunehmen, herunterspielt oder ignoriert.⁴³¹ Wie das Komitee berichtet, wurden in den drei Jahren zuvor nur insgesamt 14 Fälle von Hassverbrechen vor Gericht gebracht. Dabei sei die Höchststrafe fünf Monate Haft gewesen; die meisten Straftäter seien jedoch auf Bewährung entlassen worden.

⁴²⁶ Macedonian Helsinki Committee: Condemnation of violence based on ethnicity (Presseerklärung), 15.11.13, verfügbar unter: <http://www.mhc.org.mk/announcements/159> (zuletzt eingesehen am 15.03.14)

⁴²⁷ Macedonia Mayor Dismisses Threat of Divine Punishment, Balkan Insight, 20.02.14, verfügbar unter: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-cleric-casts-death-from-allah-against-mayor>; Islamic leader's statement causes furor in Macedonia, SETimes, 10.03.14, verfügbar unter: http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2014/03/10/feature-02 (beide zuletzt eingesehen am 15.03.14)

⁴²⁸ Petero djece povrijeđeno od eksplozije bombe, Dnevni Avaz, 17.02.14, verfügbar unter: <http://www.avaz.ba/globus/region/petero-djece-povrijeđeno-od-eksplozije-bombe>; U eksploziji u Tetovu povrijeđena djeca, Radio Slobodna Evropa, 17.02.14, verfügbar unter: <http://www.slobodnaevropa.mobi/a/25266917.html> (beide zuletzt eingesehen am 14.02.14)

⁴²⁹ Emailanfrage vom 16. März 2014

⁴³⁰ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 23, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/220516.pdf> (zuletzt eingesehen am 10.03.14)

⁴³¹ Zitiert nach: Macedonia ‚Hiding‘ Rise in Hate Attacks, Report Says, Balkan Insight, 22.05.13, verfügbar unter: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-ignores-hate-crimes-helsinki-committee-says> (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

Laut Komitee fanden allein in den beiden letzten Monaten vor der Veröffentlichung seines Berichts mindestens 35 solcher Verbrechen, bei denen Hass aufgrund der nationalen oder Volksgruppenzugehörigkeit oder sexuellen Einstellung das zentrale Motiv war, statt.

Im September 2013 berichtete das Helsinki-Komitee erneut über 15 sogenannte Hassverbrechen, von denen 14 offenbar ethnisch motiviert waren. Ein weiterer Angriff habe einem Transsexuellen gegolten.⁴³²

Wie sowohl die EU-Kommission als auch die Menschenrechtsabteilung der OSZE feststellen, sammeln die mazedonischen Behörden keine Daten über ethnisch motivierte Straftaten und die anschließende Strafverfolgung.⁴³³

Im April 2013 berichtete eine unabhängige Nachrichtenagentur von mehreren offenbar rassistisch motivierten Gewaltverbrechen in Skopje. Dazu gehört auch ein Überfall von Hooligans auf junge Albaner an einer Bushaltestelle, bei dem mehrere Personen verletzt wurden.⁴³⁴

Im Oktober 2013 schreibt die Internetzeitung *Balkan Insight*: „Minderheiten werden auf der Straße angegriffen, weil sie ihre Muttersprache sprechen (bei einer Vielzahl von Angriffen in diesem Jahr, wobei der Rückgriff auf Gerichte vernachlässigbar ist) und werden nur widerwillig im Rahmen des Ohrider Rahmenabkommens eingestellt. Mainstream-Medien berichten nicht über Ungerechtigkeiten gegenüber von Minderheiten, sondern nur über Ungerechtigkeiten gegenüber ethnischen Mazedoniern getan. Diese Opferpersonifizierung dient ethnischen Mazedoniern dazu, ihre Privilegien zu rechtfertigen und den Kreislauf der Gewalt durch Racheakte zu unterhalten.“⁴³⁵

Die neuerliche Zunahme von interethnischen Spannungen und Gewalt zwischen den zwei großen Volksgruppen findet kaum Niederschlag in den letzten Jahresberichten der Europäischen Kommission und des US-Außenministeriums.

Die Europäische Kommission schreibt, dass es einige interethnische Zwischenfälle innerhalb des Beobachtungszeitraums gegeben habe. Zusammenstöße zwischen Jugendlichen würden den Dialog und das Vertrauen zwischen den Gemeinschaften auf die Probe stellen. Hassreden während Sportereignissen, Gewalt im öffentlichen Raum und Demonstrationen hätten die

⁴³² Macedonian Helsinki Committee : Increased number of hate crimes and incidents, in: Monthly report on human rights in the Republic of Macedonia, verfügbar unter: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/463/Monthly_Report_SEPTEMBER_2013.pdf (zuletzt eingesehen am: 14.03.14)

⁴³³ OSCE/ODIHR: Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses: Annual Report for 2012, S. 17, verfügbar unter: http://tandis.odhr.pl/hcr2012/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf (zuletzt eingesehen am 17.03.14; European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 413 final), Brüssel, 16.10.2013,, S. 45

⁴³⁴ Macedonian and Albanian youngsters continue in Skopje, Independent Balkan News Agency, 14.04.13 , verfügbar unter: <http://www.balkan.eu.com/inter-ethnic-incidents-macedonian-albanian-youngsters-continue-skopje-2/#sthash.Azk7kZDB.dpuf> (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

⁴³⁵ Macedonia's Leadership Crisis, Balkan Insight, 23.10.13, verfügbar unter: <http://www.balkaninsight.com/en/blog/macedonia-s-leadership-crisis> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

Spannungen angeheizt. Außerdem beschuldigt die Kommission die Medien, die Spannungen durch eine voreingenommene Berichterstattung aufrecht zu erhalten und zu verstärken.⁴³⁶

In einem Nebensatz erwähnt die Kommission die zunehmende ethnische Segregierung und die interethnische Gewalt in den Schulen.⁴³⁷ In einem weiteren Nebensatz, dass Roma in Schulen segregiert werden und in Sonderschulen überrepräsentiert sind.

Weiter sorgt sich die Kommission um die Umsetzung des Ohrider Rahmenabkommens, wo sie feststellt, dass weitere Fortschritte bei der Dezentralisierung, der Gleichbehandlung oder Nichtdiskriminierung, der fairen Vertretung, des Sprachgebrauchs und im Bereich Erziehung und Bildung nötig seien.⁴³⁸

Das US-Außenministerium schreibt, dass die Beziehungen zwischen der mazedonischen und albanischen Gemeinschaft oft angespannt gewesen seien. Mehrere interethnische Zwischenfälle hätten die Spannungen zwischen den beiden größten Volksgruppen verstärkt.⁴³⁹

Wie das US-Außenministerium berichtet, klagten insbesondere ethnische AlbanerInnen darüber, dass sie nicht angemessen in öffentlichen Verwaltungen und Staatsunternehmen vertreten seien.⁴⁴⁰ Bezugnehmend auf den Jahresbericht 2012 des mazedonischen Ombudsmanns, stellt das Außenministerium fest, dass alle Minderheiten mit Ausnahme der Serben und Vlachen in öffentlichen Institutionen und Staatsunternehmen unterrepräsentiert sind.⁴⁴¹

Das US-Außenministerium berichtet auch über die weitverbreitete Diskriminierung der Roma.⁴⁴² Unter Bezugnahme auf Berichte von Nichtregierungsorganisationen und internationaler Experten, schreibt das Außenministerium, dass Arbeitgeber sich oft weigern, Roma einzustellen. Sie klagten darüber, dass ihnen der Zugang zur Sozialhilfe verweigert wird. Roma-Kinder seien in Sonderschulen überrepräsentiert. Einige Roma hätten auch weiterhin keine Personaldokumente, die notwendig sind, um Zugang zu staatlichen Dienstleistungen wie Bildung, Gesundheits- und Sozialversorgung zu erhalten. NGOs würden auch berichten, dass einige Eigentümer von Lokalen Roma den Zugang verweigern.

2.4. Roma

Mazedonien gehört zu den acht Gründungsmitgliedern der sogenannten Roma-Dekade, die sich zum Ziel gesetzt hatte, bis 2015, die Kluft zwischen Roma und Nichtroma zu überbrücken. Seit 2008 hat Mazedonien einen Minister ohne Ressort, der für die Integration der Roma zuständig

⁴³⁶ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ... , S. 13

⁴³⁷ Ibid., S. 12 und 46

⁴³⁸ Ibid., S. 12

⁴³⁹ Ibid., S. 23

⁴⁴⁰ Ibid.

⁴⁴¹ Ibid.

⁴⁴² Ibid.

ist. In den vergangenen Jahren nahm der Anteil der Roma in Regierungsämtern und in staatlichen Institutionen zu.

Trotzdem hat sich der Alltag der geschätzten 197.750 mazedonischen Roma⁴⁴³ kaum geändert. Dies geht aus der überaus kritischen Berichterstattung der internationalen Organisation hervor: So schreibt die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats, ECRI, in ihrem letzten Länderbericht zu Mazedonien: „Die soziale und wirtschaftliche Lage der Roma gibt nach wie vor Anlass zu Sorge. Im Vergleich mit dem Rest der Bevölkerung lebt ein weit größerer Teil von ihnen in extremer Armut, und wie ECRI bereits festgestellt hat, werden sie in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Wohnen und Gesundheitsversorgung stark benachteiligt. Außerdem sind sie in der Praxis auf der politischen Bühne nicht vertreten.“

Zu einer ähnlichen düsteren Feststellung kommt auch der Menschenrechtskommissar des Europarats, der schreibt: „Roma haben nach wie vor sehr große Probleme im Zugang zu einer guten Schulbildung, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung und Wohnen; die extreme Armut, die viele von ihnen, einschließlich Kinder, erleben, ist für jede/n BeobachterIn offensichtlich.“⁴⁴⁴

„ Die meisten Roma sind auch weiter in einem Kreislauf von Armut und Arbeitslosigkeit gefangen, sie wohnen in abgeschiedenen Wohngegenden, die sich oft durch inakzeptable Lebensbedingungen auszeichnen. “, so der Menschenrechtskommissar⁴⁴⁵ Nahezu gleichlautend stellt die Europäische Kommission fest: „Roma leben nach wie vor in einem Teufelskreis von Armut und Arbeitslosigkeit und unter unwürdigen Lebensbedingungen.“, so die Kommission.⁴⁴⁶

Das US-Außenministerium schreibt, dass Roma in vielen Bereichen diskriminiert würden.⁴⁴⁷ Das Ministerium bezieht sich weiter auf NGOs und internationale Experten, die feststellten, dass Arbeitgeber sich oft weigern, Roma einzustellen, und dass Roma zuweilen der Zugang zu Sozialversicherungssystemen verwehrt wird. Das Ministerium sorgt sich, dass Roma-Kinder in Sonderschulen überrepräsentiert sind. Einige Roma hätten nach wie vor keine Papiere und seien damit vom Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen, Bildung, Sozialhilfe und Gesundheitsversorgung ausgeschlossen.⁴⁴⁸ Laut EU Kommission konnten von mehr als 400 Fällen, die aktenkundig geworden seien, weniger als ein Viertel der Betroffenen schließlich Papiere erhalten.⁴⁴⁹

⁴⁴³ Council of Europe : Estimate and official number of Roma in Europe, September 2009, verfügbar unter: <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/stats.xls>

⁴⁴⁴ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): Report on „The former Yugoslav Republic of Macedonia“, Fourth monitoring cycle (CRI (2010) 19), S. 18-19

⁴⁴⁵ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Nils Muižnieks Council of Europe Commissioner for Human Rights Following his visit to “the former Yugoslav Republic of Macedonia” from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, 9.04.13, S. 3

⁴⁴⁶ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 413 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 46

⁴⁴⁷ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ..., S. 23

⁴⁴⁸ Ibid.

⁴⁴⁹ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 ..., S. 36

Offiziellen Zahlen zufolge sind 70 Prozent der mazedonischen Roma arbeitslos. Damit ist ihre offizielle Arbeitsquote mehr als doppelt so hoch als der nationale Durchschnitt.⁴⁵⁰ Sie sind sowohl im öffentlichen Dienst als auch im Privatsektor, gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil, absolut unterrepräsentiert. Ihr Anteil an den Beschäftigten staatlicher Einrichtungen liegt unterhalb von 1 Prozent, bei einem geschätzten Anteil der Roma von 9,6 Prozent an der Gesamtbevölkerung.⁴⁵¹

Wie das *European Roma Rights Centre* unter Berufung auf eine nationale NGO-Studie feststellt, arbeitet die Mehrheit der Roma im informellen Sektor, im Handel, sammelt Altmetall oder beschäftigt sich mit Recycling.⁴⁵²

Bei einer Meinungsumfrage, die im vergangenen Jahr im Auftrag des von der EU Kommission geförderten OSZE-Projekts, *Best Practice for Roma Integration in the Western Balkans (BPRI)*⁴⁵³ durchgeführt wurde, gaben annähernd zwei Drittel der Befragten an, entweder selbst bei Einstellungsverfahren diskriminiert worden zu sein, oder jemanden zu kennen, der Opfer von Diskriminierung bei der Einstellung wurde, wobei die Diskriminierung unterschiedslos im öffentlichen Dienst wie auch dem privaten Arbeitsmarkt erfolgte.⁴⁵⁴ Allerdings war die Zahl jener, die Opfer von Diskriminierungen im öffentlichen Dienst wurden leicht höher.⁴⁵⁵ 38,5 Prozent der Befragten gaben an, am Arbeitsplatz diskriminiert worden zu sein.⁴⁵⁶

Die Kommission stellt in ihrem Fortschrittsbericht 2013 fest, dass Roma besonders auf dem Arbeitsmarkt offen diskriminiert werden.⁴⁵⁷ Ein Beispiel dieser offenkundigen Diskriminierung ereignete sich Anfang 2013: Wie das mazedonische Netzwerk gegen Diskriminierung berichtete, hatte die Leitung des Einkaufszentrum Skopje City Mall ein Schreiben an die Firma Land Service gerichtet, in dem sie darum bat, keine Roma mit Putztätigkeiten in der Lebensmittelung zu betrauen.⁴⁵⁸

Nur 74 Prozent aller Roma besuchen die Grundschule im Vergleich zu 90 Prozent in der restlichen Bevölkerung.⁴⁵⁹ Noch drastischer sind die Unterschiede bei der Sekundarschule: Nur 27 Prozent der Roma besuchen eine Sekundarschule verglichen mit 65 Prozent in der restlichen

⁴⁵⁰ Zitiert nach: Decade Watch: Macedonia Progress report 2012, verfügbar unter:

http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9276_file10_progress_report_mk.pdf (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁴⁵¹ Ombudsman 2012, Adequate and equitable representation, S. 42

⁴⁵² European Roma Rights Centre (ERRC): Macedonia. Country Profile 2011-2012, Budapest, Juli 2013, S. 9, verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/file/macedonia-country-profile-2011-2012.pdf> (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁴⁵³ Best Practice for Roma integration in the Western Balkans (BPRI)/Mazedonischer Ombudsman: Report from the field survey: "Aspects of Discrimination against the Roma Community and their protection", Skopje, September 2013, verfügbar unter: http://bpri-odhr.org/single-news/items/Ombudsman_research_MK.html?file=tl_files/new/Ombudsman%20Research/ENG.pdf (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁴⁵⁴ "Have you or your family members been previously discriminated against in the process of hiring?", Ibid., S. 24-5

⁴⁵⁵ Ibid., S. 25-6

⁴⁵⁶ "Whether you or your family members have been discriminated against at work", Ibid., S. 31

⁴⁵⁷ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 ... , S. 46

⁴⁵⁸ Network for Protection against Discrimination: Condemnation of the discrimination against Roma in Skopje City Mall (Presseerklärung), 23.03.13, verfügbar unter: <http://www.mhc.org.mk/announcements/114> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁴⁵⁹ European Roma Rights Centre (ERRC): Macedonia. Country Profile 2011-2012, Budapest, Juli 2013, S. 10

Bevölkerung. 17 Prozent aller Roma können weder lesen noch schreiben. Bei Frauen ist dieser Anteil sogar noch höher.⁴⁶⁰

Besonders besorgniserregend ist die Tatsache, dass viele Roma-Kinder in Sonderschulen für Kinder mit Lernbehinderungen unterrichtet werden.⁴⁶¹ Das ERRC führte 2011 eine Untersuchung in mehreren Schulen in Skopje, Veles und Kumanovo durch. Sie ergab, dass 42,5 Prozent aller Kinder von Sonderschulen Roma waren. In den Sonderklassen, die in verschiedenen Grundschulen eingerichtet wurden, machten sie 52 Prozent aller Schüler aus.

Im November 2013 berichtete der mazedonische Ombudsmann, dass die Hälfte aller Schüler in drei von fünf Sonderschulen Roma sind.⁴⁶²

Wie das ERRC in einer anderen Studie nachwies, erfolgt die Einweisung in eine Sonderschule oft aufgrund einer falschen oder fehlgeleiteten Information der Eltern.⁴⁶³ 73,3 Prozent der Eltern berichteten aber auch, dass ihre Kinder in der Regelschule von MitschülerInnen gehänselt wurden.

Wie das ERRC weiter berichtet, ist der Übergang von einer Sonderschule zur Regelschule kaum möglich.⁴⁶⁴ Somit hat die Einweisung in eine Sonderschule schwerwiegende Konsequenzen für die spätere Laufbahn des Kindes.

Internationale Organisationen sorgen sich über die anhaltende Diskriminierung und ethnische Segregierung von Roma-Kindern in mazedonischen Schulen.⁴⁶⁵ Die Europäische Kommission kritisiert, dass die mazedonische Regierung bisher keine geeigneten Maßnahmen ergriffen hat, um den Missstand zu beenden.⁴⁶⁶ 2010 hatte die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats, ECRI, die mazedonische Regierung aufgefordert, die ethnische Segregierung in den mazedonischen Schulen zu beenden.⁴⁶⁷

Der mazedonische Ombudsmann bedauert, dass Roma-Kinder noch immer getrennt von anderen Kindern unterrichtet werden.⁴⁶⁸ Der Ombudsmann erwähnt auch einen Fall aus der Gemeinde Bitola, wo andere Eltern ihre Kinder aus der mehrheitlich von Roma-Kindern

⁴⁶⁰ Ibid.

⁴⁶¹ Ibid., S. 20

⁴⁶² Специјалните училишта преполни со Роми, Radio Slobodna Evropa, 21.11.13, verfügbar unter: <http://www.makdenes.org/content/article/25175581.html> (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁴⁶³ European Roma Rights Centre (ERRC): Fact Sheet: Overrepresentation of Romani Children in Special Education in Macedonia (ohne Datum), verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/file/macedonia-factsheet-education-en-30-august-2012.pdf> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁴⁶⁴ European Roma Rights Centre (ERRC): Macedonia. Country Profile 2011-2012 ..., S. 23

⁴⁶⁵ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 ..., S. 46, US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ..., S. 23

⁴⁶⁶ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 ..., S. 46

⁴⁶⁷ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): Report on „The former Yugoslav Republic of Macedonia“, Fourth monitoring cycle (CRI (2010) 19), Straßburg, 15.04.10, S. 19

⁴⁶⁸ Republic of Macedonia: Ombudsmann: Annual report 2012 on the respect, promotion and protection of fundamental rights and freedoms, Skopje, S. 100-1

besuchten Schule abzogen, so dass am Ende nur noch knapp ein Dutzend mazedonischer Kinder übrig blieben.

Das unabhängige Netzwerk juristischer Experten im Bereich der Antidiskriminierung schreibt, dass die ethnische Segregation in Mazedonien anhalte und sichtbarer werde, in dem Maß, wie die Zahl an Roma-SchülerInnen zunehme. Das Netzwerk berichtet auch über eine Klage vor der Antidiskriminierungsbehörde bezüglich der ethnischen Segregation in fünf Grundschulen in Bitola.⁴⁶⁹

Roma in Mazedonien haben eine um zehn Jahre verkürzte Lebenserwartung. Die Kindersterblichkeit ist mehr als doppelt so hoch.⁴⁷⁰ Für den Menschenrechtskommissar des Europarats lassen sich diese Unterschiede auf eine Reihe von Faktoren zurückführen, wie beispielsweise ungeeigneter Wohnraum, Armut und Arbeitslosigkeit, Probleme beim Zugang zur öffentlichen Gesundheitsversorgung aufgrund des Fehlens von Personaldokumenten.⁴⁷¹

Für die NGO Koalition *Decade Watch* ist es insbesondere die Armut, die sich negativ auf die Gesundheitslage der Roma auswirkt.⁴⁷² Der Zugang zur Gesundheitsversorgung werde durch ein geringes Wissen und ein mangelhaftes Bewusstsein über ihre diesbezüglichen Rechte behindert.⁴⁷³

Laut einer 2011 veröffentlichten Studie des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen, UNDP, gebe es keine bedeutsame Diskrepanz im Zugang zum öffentlichen Gesundheitswesen zwischen Roma und Nicht-Roma. So stellte das UNDP fest, dass 92 Prozent aller Roma eine Krankenversicherung hatten, gegenüber 97 Prozent der restlichen Bevölkerung.⁴⁷⁴ Auch gebe es laut dieser Studie keine wesentlichen Unterschiede beim Zugang zu Fachärzten.⁴⁷⁵ Anders das *Public Health Programm* der *Open Society Foundations*, das in einem Bericht von Juni 2013 schreibt, dass annähernd die Hälfte aller Roma in der mehrheitlich von Roma bewohnten Gemeinde Shuto Orizari keine Papiere oder Versicherungskarte hätten, die ihnen den Zugang zur staatlichen Gesundheitsversorgung garantiere.⁴⁷⁶ Allerdings stellte das UNDP fest, dass 68 Prozent der befragten Roma nicht in der Lage waren, sich notwendige Medikamente zu beschaffen, gegenüber von nur 32 Prozent der Nicht-Roma.⁴⁷⁷

⁴⁶⁹ Kotevska, Biljana: Report on measures to combat discrimination. Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC. Country report 2012. The former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM), State of affairs up to 1st January 2013, S. 52, verfügbar unter: http://www.non-discrimination.net/content/media/2012-MK-Country%20Report%20LN_final.doc (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁴⁷⁰ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Nils Muižnieks Council of Europe Commissioner for Human Rights Following his visit to "the former Yugoslav Republic of Macedonia" from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, S. 19

⁴⁷¹ Ibid.

⁴⁷² Decade Watch: Macedonia Progress report 2012 ..., S. 11

⁴⁷³ Ibid.

⁴⁷⁴ UNDP/World Bank/European Commission: Regional Roma survey 2011, zitiert nach: European Roma Rights Centre (ERRC): Macedonia. Country Profile 2011-2012 ..., S. 9

⁴⁷⁵ Ibid.

⁴⁷⁶ Open Society Foundations: Roma Health Rights in Macedonia, Romania, and Serbia A Baseline for Legal Advocacy, Juni 2013, S. 8

⁴⁷⁷ UNDP/World Bank/European Commission: Regional Roma survey 2011, zitiert nach: European Roma Rights Centre (ERRC): Macedonia. Country Profile 2011-2012 ..., S. 9

Im November 2013 berichtete die Internetzeitung Maxim unter Bezugnahme auf mazedonische NGOs, dass knapp ein Drittel aller Roma-Kinder in Mazedonien nicht geimpft sind.⁴⁷⁸

Wie aus dem bereits zitierten Bericht des *Public Health Programm* hervorgeht, leiden Roma besonders unter einem nicht-funktionierenden und korrupten Gesundheitssystem in Mazedonien. Das *Public Health Programm* berichten, dass Roma für medizinische Dienstleistungen, die eigentlich frei zugänglich sind, wie Schutzimpfungen von Kindern, zahlen mussten.⁴⁷⁹ Das *Public Health Programm* und der Menschenrechtskommissar des Europarats berichten, dass Roma, die nicht in der Lage waren, die Kosten für medizinische Dienstleistungen zu tragen, ihre Ausweispapiere als Garantie hinterlegen mussten.⁴⁸⁰ Roma-PatientInnen, einschließlich Neugeborener, seien in den Krankenhäusern festgehalten worden, bis die Familie in der Lage war, die Kosten für ihren Aufenthalt zu zahlen.⁴⁸¹

Roma-Frauen seien sogar davon abgehalten worden, im Krankenhaus zu entbinden. Hier habe sich das Krankenhauspersonal die Unkenntnis ihrer Rechte zu Nutze gemacht.⁴⁸² Die *Open Society Foundations* erwähnen mehrere Gerichtsverhandlungen, bei denen es um die Frage des Schadenersatzes in Fällen ging, wo Roma zu Schaden gekommen sind, oder sogar starben, weil sie nicht angemessen behandelt wurden.⁴⁸³

Bei der bereits zitierten BPRI-Umfrage gab ein Drittel der Befragten an, dass sie entweder persönlich oder Angehörige von ihnen Opfer von Diskriminierung im Gesundheitswesen wurden.⁴⁸⁴ In einem Viertel der Fälle bezog sich die Diskriminierung auf den Zugang zu medizinischen Dienstleistungen, nahezu jeder sechste Fall bezog sich auf die ärztlichen Notdienste.

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) schreibt, dass Roma nach wie vor aufgrund der Vorurteile von SozialarbeiterInnen und des medizinischen Personals von der Sozialversicherung und damit auch der staatlich garantierten freien Gesundheitsversorgung ausgeschlossen sind.⁴⁸⁵ Das ECRI sieht auch ein Problem darin, dass die Sozialversicherung vom Arbeitsamt verwaltet wird, was dazu führt, dass Personen, die nicht beim Arbeitsamt gemeldet sind, was bei vielen Roma der Fall ist, keinen Zugang zur Gesundheitsversorgung haben.

⁴⁷⁸ Алармантни 32 % од ромските деца во сите општини се невакцинирани (Alarmierende 32 Prozent der Roma-Kinder aus allen Gemeinden sind nicht geimpft), Maxim, 7.11.13, verfügbar unter: <http://maxim.mk/alarmanтни-32-od-romskite-deca-vo-site-opshtini-se-nevakcinirani> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁴⁷⁹ The Open Society Public Health Program : Roma Health Rights in Macedonia, Romania, and Serbia. A Baseline for Legal Advocacy, Juni 2013, S. 11 und 19

⁴⁸⁰ The Open Society Public Health Program : Roma Health Rights in Macedonia, Romania, and Serbia ..., S. 13, Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Nils Muižnieks Council of Europe Commissioner for Human Rights Following his visit to "the former Yugoslav Republic of Macedonia" from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, S. 19

⁴⁸¹ The Open Society Public Health Program : Roma Health Rights in Macedonia, Romania, and Serbia ..., S. 13

⁴⁸² Ibid., S. 11

⁴⁸³ Ibid., S. 12

⁴⁸⁴ "Have you yourselves or members of your family been previously discriminated against while using health care services?" (Best Practice for Roma integration in the Western Balkans (BPRI)/Mazedonischer Ombudsmann: Report from the field survey: "Aspects of Discrimination against the Roma Community and their protection", Skopje, September 2013 ..., S. 26)

⁴⁸⁵ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): Report on „The former Yugoslav Republic of Macedonia“, Fourth monitoring cycle (CRI (2010) 19), Straßburg, 15.04.10, S. 22-3

Im Rahmen der BPRI-Umfrage gab annähernd ein Drittel der Befragten an, beim Zugang zur Sozialhilfe diskriminiert worden zu sein.⁴⁸⁶ Ein Fünftel der Beschwerden, die Roma 2012 beim Ombudsmann eingereicht hatten, bezogen sich auf das Sozialversicherungssystem.⁴⁸⁷

Bei der gleichen Studie verneinte knapp ein Drittel der Befragten die Frage, ob sie oder Familienmitglieder beim Zugang zu Wohnen oder öffentlichen Infrastrukturen benachteiligt worden seien. Allerdings fühlten sich 17 Prozent beim Straßenbau in ihrer Wohngegend diskriminiert, 11,5 Prozent bei der Stromversorgung, 10,2 Prozent beim Anschluss an die Kanalisation und 10,8 Prozent bei der Abfallentsorgung.⁴⁸⁸

In den vergangenen Jahren gab es immer wieder Fälle, wo Roma der Zugang zu öffentlichen Einrichtungen oder Clubs mit fadenscheinigen Begründungen, die über das offenkundig rassistische Motiv nicht hinwegtäuschen konnten, verwehrt wurde.⁴⁸⁹ Ein solcher Fall ereignete sich Anfang 2013 in Skopje, wo Beschäftigte eines neu eröffneten Schwimmbades Roma-Kindern den Einlass verboten, mit dem Argument, dass vor einigen Tagen „einige wilde Roma-Kinder“ in dem Schwimmbad gewesen seien.⁴⁹⁰

Sowohl die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz, ECRI, als auch das *European Roma Rights Centre* (ERRC) gehen davon aus, dass Roma nach wie vor bevorzugte Opfer von Polizeigewalt und polizeilicher Misshandlung sind. Besonders Männer würden es riskieren, aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit von der Polizei kontrolliert oder sogar misshandelt zu werden, so ECRI.⁴⁹¹ ERRC gibt an, dass die Fälle polizeilicher Misshandlung zwar abgenommen hätten, allerdings gebe es nach wie vor solche Fälle und sie würden nicht immer ordentlich untersucht.⁴⁹² Der Beratende Ausschuss zur Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten (Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC)) des Europarats kritisiert, dass die Polizeiaufsicht des Innenministeriums nicht als unabhängige Aufsichtsbehörde betrachtet werden könne.⁴⁹³

Bei einer Umfrage, die 2013 im Auftrag des Best Practice for Roma Integration durchgeführt wurde, gaben etwas mehr als die Hälfte der Befragten an, keine Diskriminierung von Seiten der

⁴⁸⁶ "Whether you or your family members have been discriminated against when using social care services", (Best Practice for Roma integration in the Western Balkans (BPRI)/Mazedonischer Ombudsmann: Report from the field survey: "Aspects of Discrimination against the Roma Community and their protection", Skopje, September 2013 ..., S. 29)

⁴⁸⁷ Ibid.

⁴⁸⁸ Ibid., S. 32

⁴⁸⁹ Ibid.

⁴⁹⁰ Ромите во Македонија - меѓу декларациите и предрасудите, Voice of America, 8.01.13, verfügbar unter:

<http://mk.voanews.com/content/macedonian-voa-roma-discrimination-akva-park-hot-weater-skopje/1715385.html>

⁴⁹¹ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): Report on „The former Yugoslav Republic of Macedonia“, Fourth monitoring cycle (CRI (2010) 19) ..., S. 31

⁴⁹² European Roma Rights Centre (ERRC): Macedonia country profile 2011-2012, S. 31, verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/file/macedonia-country-profile-2011-2012.pdf> (zuletzt eingesehen am 13.03.14)

⁴⁹³ Advisory committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC): Third Opinion on "the former Yugoslav Republic of Macedonia" (ACFC/OP/III(2011)001), Straßburg, 7.12.11, S. 8, verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_FYROM_en.pdf (zuletzt eingesehen am 18.03.14)

Polizei erfahren zu haben.⁴⁹⁴ Dort wo Diskriminierung stattfand, bezog sie sich zumeist auf die Ausstellung von Pässen oder Polizeieingriffe, die als diskriminierend empfunden wurden.

2012 reichten 12 Roma Klagen wegen Polizeiübergriffen beim Ombudsmann ein.⁴⁹⁵

Deutlich diskriminiert wurden Roma bei den Grenzkontrollen, die 2011 eingeführt wurden, um den sogenannten Asylmissbrauch einzudämmen, wo die mazedonischen Behörden eine Art Täterprofil des typischen Asylbetrügers entwickelten und Roma gezielt an der Ausreise hinderten.⁴⁹⁶

2011 kritisierte die Beratende Ausschuss zur Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten (ACFC), dass viele Projekte, die im Rahmen des Aktionsplans für die Roma-Dekade entweder nicht umgesetzt worden seien oder bereits zurückgefahren würden.⁴⁹⁷ Auch werde nur ein kleiner Teil der Projekte über den Staatshaushalt finanziert. In ihrem Fortschrittsbericht kritisiert die europäische Kommission die schleppende Umsetzung der Romastrategie, die sich sogar noch verlangsamt habe.⁴⁹⁸ Die Kommission schreibt auch, dass zwar mehr Mittel für die Umsetzung dieser Strategie zur Verfügung gestellt worden seien. Allerdings habe das vor allem mit dem Bau einer Schule in Shuto Orizari zu tun. Die Kommission weist darauf hin, dass die meisten Projekte in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Beschäftigung, Wohnraum und Sozialversicherung von ausländischen Geberorganisationen projektbezogen und befristet finanziert würden. Folglich sei ihre Nachhaltigkeit nicht gesichert.⁴⁹⁹ Das US-Außenministerium schreibt, dass die zur Verfügung gestellten Mittel nicht ausreichten, um reale Ergebnisse zu produzieren. Dies sei insbesondere im Gesundheitswesen der Fall.⁵⁰⁰

2.4. Schwule, Lesben und Transsexuelle

Ähnlich wie in anderen Staaten Südosteuropas ist Homophobie in der mazedonischen Gesellschaft weitverbreitet und hindert Schwule, Lesben und Transsexuelle daran, ihre Sexualität frei auszuleben. Besonders bedenklich ist, dass sie in Mazedonien weder durch Aufklärung noch durch Sanktion bekämpft wird, sondern z.T. bis in Regierungskreise hinein

⁴⁹⁴ "Whether you or your family members have been discriminated against by the police" (Best Practice for Roma integration in the Western Balkans (BPRI)/Mazedonischer Ombudsmann: Report from the field survey: "Aspects of Discrimination against the Roma Community and their protection", Skopje, September 2013 ..., S. 30)

⁴⁹⁵ Ibid., S. 29

⁴⁹⁶ Siehe dazu den Bericht des Menschenrechtskommissars des Europarats Nils Muižnieks (Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights following his visit to "the former Yugoslav Republic of Macedonia" from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, 9.04.13), sowie das Kapitel über Freizügigkeit dieses Berichts.

⁴⁹⁷ Advisory committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC): Third Opinion on "the former Yugoslav Republic of Macedonia" (ACFC/OP/III(2011)001), Straßburg, 7.12.11, S. 7

⁴⁹⁸ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 ..., S. 46, US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ..., S. 46

⁴⁹⁹ Ibid., S. 46

⁵⁰⁰ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ... , S. 23 - 4

geschürt wird. Einige Probleme werden unter anderem aus einer Meinungsumfrage im Rahmen des Eurobarometers deutlich, nach der 85 Prozent der Befragten angaben, dass sie keine Schwulen in ihrer Nachbarschaft wollen.⁵⁰¹

In der alljährlichen Bewertung der rechtlichen Gleichstellung von Schwulen, Lesben und Transsexuellen der Internationale Schwulen, Lesben und Transsexuellenvereinigung ILGA (International Lesbian and Gay Association) nimmt Mazedonien einen der letzten Plätze weltweit ein. Die ILGA bewertete Antidiskriminierungsbestimmungen, den Status homosexueller Partnerschaften, die rechtlichen Möglichkeiten der Anerkennung einer Geschlechtsumwandlung, die Verfolgung von Hassreden und Hassverbrechen, Meinungs- und Versammlungsfreiheit, sowie die Anerkennung von Verfolgung aufgrund der geschlechtlichen Einstellung als Asylgrund und kommt zum Schluss, dass Mazedonien nur 13 Prozent aller Bestimmungen respektiert.⁵⁰² Damit liegt Mazedonien hinter sämtlichen Balkanstaaten, einschließlich Kosovo, das 14 Prozent der Bestimmungen respektiert. Damit rückt Mazedonien in der Bewertung der ILGA in den Bereich der Staaten, in denen die Rechte von Homo- und Transsexuellen grob missachtet werden.⁵⁰³

Die ILGA stellt fest, dass die Diskriminierung und Stigmatisierung von Schwulen, Lesben und Transsexuellen in Mazedonien nach wie vor weit verbreitet ist, und dass sowohl Politiker als auch Medien Vorurteile gegen Homo- und Transsexuelle schüren.⁵⁰⁴ Die ILGA zitiert insbesondere die vorurteilsbeladenen Aussagen des mazedonischen Arbeits- und Sozialministers, Spiro Ritovski, der erklärte, er werde alles dran setzen, um die Möglichkeit einer gleichgeschlechtlichen Ehe zu verhindern. Die Medien hätten mit ihrer sensationsbeladenen Berichterstattung ebenfalls zur Stigmatisierung von Schwulen, Lesben und Transsexuellen beigetragen. Die ILGA beklagt ebenfalls Fälle von Gewalt gegen Verfechter der Rechte von Homo- und Transsexuellen und das Zentrum in Skopje.

Bezeichnend ist, dass Mazedonien Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung trotz erheblichen Drucks von Seiten der Europäischen Union noch immer nicht als verbotenen Diskriminierungsgrund in sein Antidiskriminierungsgesetz aufgenommen hat. So ist es nach wie vor zulässig, Schwule und Lesben im Arbeitsprozess zu benachteiligen.⁵⁰⁵

Die Europäische Kommission schreibt in ihrem Fortschrittsbericht 2013, dass sich die Lage von Schwulen, Lesben und Transsexuellen in Mazedonien gegenüber dem Vorjahr weiter

⁵⁰¹ Zitiert nach: Macedonia's lack of tolerance, EUobserver, 1.02.10, verfügbar unter: <http://euobserver.com/news/29375> (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

⁵⁰² ILGA-Europe: Rainbow Map (Index) May 2013, verfügbar unter: www.ilga-europe.org/rainboweurope

⁵⁰³ ILGA-Europe Rainbow Map May 2013, verfügbar unter: www.ilga-europe.org/rainboweurope

⁵⁰⁴ ILGA-Europe: Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe 2013, S. 147 – 9, verfügbar unter: https://www.ecoi.net/file_upload/90_1369137411_ilga-europe-annual-review-2013.pdf (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

⁵⁰⁵ Dazu schreibt die Kommission in ihrem Fortschrittsbericht: " Discrimination is still not in line with the acquis as it does not explicitly prohibit discrimination on grounds of sexual orientation in employment and occupation." (European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 413 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 36)

verschlechtert habe.⁵⁰⁶ Die Kommission äußert sich besorgt über eine homosexuellenfeindliche Berichterstattung in den Medien, die nach Ansicht der Kommission eigentlich dazu beitragen sollten, Ignoranz und Intoleranz zu bekämpfen. Außerdem fordert die Kommission, dass gewaltsame Übergriffe, wie die Angriffe auf das Schwulen und Lesbenzentrum in Skopje, aufgeklärt werden müssten.⁵⁰⁷

Das US-Außenministerium berichtet über mehrere Zwischenfälle und Verbalattacken gegen Schwule, Lesben und Transsexuelle, wie den Überfall auf zwei Teilnehmer des „Marsch für Toleranz“ durch Unbekannte im März 2013.⁵⁰⁸ Dabei stellt das Außenministerium fest, dass dieser Zwischenfall acht Monate später immer noch nicht aufgeklärt ist.

Das Außenministerium berichtet auch über zwei Überfälle auf das Unterstützungszentrum für Schwule, Lesben und Transsexuelle in Skopje.⁵⁰⁹ So sei das Zentrum während der Gay Pride Woche im Juni 2013 von einer Gruppe von Personen mit Knüppeln angegriffen worden. Ein Polizist sei verletzt worden. Auch hier kritisiert das Außenministerium, dass bis Mitte November 2012 kein einziger Verdächtiger gestellt worden war.

In seinem Jahresbericht 2013 zieht Amnesty International eine unmittelbare Verbindung zwischen homosexuellenfeindlichen Aussagen des mazedonischen Arbeits- und Sozialministers und dem Angriff auf das Schwulen, Lesben- und Transsexuellen-Zentrum in Skopje.⁵¹⁰ In einer Presseerklärung bezüglich des Überfalls auf das Schwulen und Lesbenzentrum, an dem nach Angaben von Amnesty, 30 Personen beteiligt waren, schreibt die internationale Menschenrechtsorganisation:

„Diese jüngsten Zwischenfälle sind nur einige von vielen wiederholten verbalen Attacken in den Medien, durch Regierungsvertreter und von Seiten nichtstaatlicher Akteure gegen die Schwulen, Lesben- und Transsexuellen-Gemeinschaft. Sie unterstreichen die dringende Notwendigkeit eines gesetzlichen Schutzes gegen jede Form der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder des Geschlechts.“⁵¹¹ Amnesty fordert die mazedonische Regierung auf, geeignete Maßnahmen zu treffen, um Hassverbrechen gegen Homo- und Transsexuelle zu bekämpfen.

Im Juli 2013 wurde abermals ein Angriff auf das Schwulen- und Lesbenzentrum in Skopje verübt. Bei dieser Gelegenheit richtete die internationale Menschenrechtsorganisation *Human Rights Watch* (HRW) ein Schreiben an den mazedonischen Premierminister, Nikola Gruevski, indem *Human Rights Watch* seine Sorge darüber ausdrückt, dass weder Gruevski, noch ein

⁵⁰⁶ Ibid., S. 45

⁵⁰⁷ Ibid.

⁵⁰⁸ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ..., S. 24

⁵⁰⁹ Ibid.

⁵¹⁰ „Homophobic remarks made in October by the Minister of Labour and Social Affairs were followed by an attack on the NGO-run LGBTI Support Centre.“ (Amnesty International World Report 2013: Macedonia, verfügbar unter: <http://www.amnesty.org/en/region/macedonia/report-2013> (zuletzt eingesehen am 9.03.14))

⁵¹¹ Amnesty International: Escalation in anti-LGBTI attacks in Macedonia, 12.07.13, verfügbar unter : <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR65/004/2013/en/e7db8ae7-de75-4615-bc49-43b797ce4f29/eur650042013en.pdf> (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

anderes Regierungsmitglied diese Angriffe verurteilt hat.⁵¹² „Mazedonien ist ein kleines Land mit etwa zwei Millionen Einwohnern. Das Fehlen einer Reaktion von Seiten der Regierung erhöht die Anfälligkeit von Schwulen, Lesben und Transsexuellen in Mazedonien und stellt das Engagement Ihrer Regierung zu den Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Gleichberechtigung in Frage.“, so *Human Rights Watch* weiter. In einer Presseerklärung stellte HRW Mazedoniens Bereitschaft, seinen Verpflichtungen als Mitglied des Europarats nachzukommen, in Frage.⁵¹³

In einem Zeitungsartikel wird Gruevski mit dem mehr als zweideutigen Kommentar zitiert, er sei gegen Gewalt gegen Schwule oder andere Personen. Gewalt sei keine Antwort.⁵¹⁴ Diese Tenorierung offenbart, dass er die Meinung vertritt, die Schwulen seien das Problem, das einer Antwort bedürfe.

Das mazedonische Helsinki-Komitee berichtet regelmäßig über Angriffe auf Schwule, Lesben und Transsexuelle und ihre Einrichtungen. Im August 2013 schreibt das Komitee, dass es in den fünf Monaten zuvor mindestens 50 Übergriffe verzeichnet habe, wobei unklar ist, ob sich sämtliche dieser Übergriffe auf Schwule und Lesben beziehen.⁵¹⁵

Das Helsinki-Komitee nennt auch Beispiele für die schwulenfeindliche Berichterstattung in mazedonischen Medien.⁵¹⁶ So habe der mazedonische Fernsehsender SITEL im August 2013 einen Artikel auf seiner Internetseite veröffentlicht, wonach amerikanische Ärzte Homosexualität als Krankheit einstufen würden. Damit wurde, auf Grundlage der Meinung eines Arztes, der Eindruck erweckt, dass Homosexualität tatsächlich eine Krankheit sei. Gegenteilige Stellungnahmen, u.a. amerikanischer Ärztevereinigungen, wurden unterschlagen.

2.5. Justiz

Sowohl die Europäische Kommission als auch das US-Außenministerium üben zum Teil heftige Kritik an der Funktionsweise der mazedonischen Justiz. So schreibt das US-Außenministerium, dass die mazedonische Verfassung zwar die Unabhängigkeit der Justiz garantiere; in der Praxis habe die Regierung jedoch politischen Druck und Einschüchterungsmaßnahmen benutzt, um die Arbeit der Justiz zu beeinflussen.⁵¹⁷ Eine unzureichende Finanzierung habe die Arbeit der

⁵¹² Human Rights Watch (HRW): Letter to Prime Minister of Macedonia, 10.07.13, verfügbar unter:

<http://www.hrw.org/node/117037> (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

⁵¹³ HRW: Macedonia: Spate of Anti-Gay Attacks: Investigate, Condemn, Prosecute Assaults, 10.07.13, verfügbar unter:

<http://www.hrw.org/news/2013/07/10/macedonia-spate-anti-gay-attacks> (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

⁵¹⁴ “Neither against them or anyone else. Violence is not a solution.” (zitiert nach: Macedonia Responds to Human Rights Watch Saying No to Discrimination “on Any Grounds”, Huffington Post, 7.11.13, verfügbar unter:

http://www.huffingtonpost.com/dan-littauer/macedonia-responds-to-hrw_b_3578095.html (zuletzt eingesehen am 14.03.14))

⁵¹⁵ Macedonian Helsinki Committee: Commemoration of the European day of hate crime victims, in: Bimonthly report on human rights in the Republic of Macedonia, Juli – August 2013, S. 11, verfügbar unter:

http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/438/Bimonthly_Report_July_-_August_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

⁵¹⁶ Macedonian Helsinki Committee: The media and the LGBTI community, *Ibid.*, S. 12 - 13

⁵¹⁷ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 6

Gerichte behindert. Einige Justizbeamte würden die Regierung beschuldigen, ihre Haushaltshoheit zu benutzen, um die Justiz zu kontrollieren.⁵¹⁸

Die Europäische Kommission erwähnt ihrerseits Vorwürfe einer selektiven Rechtsprechung, politischen Drucks, die Tatsache, dass einige Verfahren außergewöhnlich beschleunigt werden und, dass der Ausgang eines Gerichtsverfahren, insbesondere in politisch sensiblen Verfahren, zuweilen direkte Auswirkungen auf die Karriere eines Richters hat.⁵¹⁹ Daraus folgert die Kommission, dass die berufliche Laufbahn der Richter abgesichert werden muss, um die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Gerichte zu garantieren.⁵²⁰

Die Kommission schreibt, dass allein die Tatsache, dass es solche Vorwürfe gibt, ein Problem für die Unabhängigkeit der Justiz und das Vertrauen, das ihr entgegengebracht wird, ist.⁵²¹ Dies schlage sich unter anderem in der Vielzahl der Beschwerden nieder, die beim mazedonischen Ombudsmann eingereicht werden.⁵²²

Sowohl die EU Kommission als auch das US-Außenministerium sorgen sich über überlange Verfahrenszeiten. Die Kommission sorgt sich darüber in Verbindung mit der Tatsache, dass viele Urteile anschließend, in Berufung, wieder aufgehoben werden.⁵²³ Beide stellen fest, dass die mazedonischen Gerichte große Teile ihres Haushalts dafür verwenden mussten, BürgerInnen für überlange Verfahrensdauern zu entschädigen.⁵²⁴ 2012 habe das oberste Gericht 203 Klagen wegen überlanger Verfahrensdauern stattgegeben und fast 158.000 Euro an Entschädigungsgeldern zugesprochen, was eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr sei, so die Kommission.⁵²⁵ Auch habe Mazedonien 157.000 Euro für die Beilegung von Klagen vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof (EMGH) wegen unzulässiger Verfahrensdauern bezahlt.⁵²⁶ Der EMGH habe Mazedonien aufgefordert, wirksame Abhilfe gegen übermäßig lange Verfahrensdauern zu schaffen.⁵²⁷

Das US-Außenministerium schreibt, unter Bezugnahme auf den Bericht des mazedonischen Ombudsmanns, dass der Zugang zur Justiz nach wie vor schwierig sei.⁵²⁸ Die Kommission befasst sich mit der freien Rechtshilfe. 2012 seien 146 Anträge eingereicht worden, wovon 57 genehmigt wurden. Die Mehrheit der Fälle habe Eigentumskonflikte, häusliche Gewalt und Jugendschutz betroffen. Allerdings bemängelt die Kommission, dass die Anzahl der Fälle, die den Zugang zur Sozialversicherung betreffen sowie Arbeitskonflikte nach wie vor

⁵¹⁸ Ibid.

⁵¹⁹ Ibid., S. 16

⁵²⁰ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, S. 40

⁵²¹ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ..., S. 16

⁵²² European Commission: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013)700 final), S. 7

⁵²³ Ibid.

⁵²⁴ Ibid.

⁵²⁵ Ibid., S. 40

⁵²⁶ Ibid.

⁵²⁷ Ibid., S. 43

⁵²⁸ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 7

unterrepräsentiert seien. Auch hätten Jugendliche keinen gesicherten Zugang zur Rechtshilfe.⁵²⁹

Das US-Außenministerium sorgt sich auch über den Umgang mit Angeklagten. Diese würden nicht immer rechtzeitig über alle Anschuldigungen gegen sie informiert. Untersuchungshäftlingen würde zuweilen mitgeteilt, dass sie Anspruch auf einen Anwalt haben. In einigen Fällen hätten weder sie noch ihre Anwälte Zugang zu allen Beweisunterlagen erhalten.⁵³⁰

Das US-Außenministerium kritisiert eine politisch motivierte Justiz. Das Ministerium geht speziell auf die Verhaftung und harte Verurteilung des mazedonischen Journalisten Tomislav Kerzakovski ein.⁵³¹ Außerdem kritisiert es die Festnahme, unter internationalem Haftbefehl, Mitte Oktober 2013 am Flughafen in Wien, und anschließende Auslieferung nach Mazedonien des Vorsitzenden des mazedonischen Oppositionspolitikers, Miroslav Sipović, unter Korruptionsverdacht.⁵³² Das Ministerium greift Vorwürfe der oppositionellen sozialdemokratischen Partei auf, wonach die Festnahme Sipovićs politisch motiviert ist. Sipovic, der Vorsitzender des Stadtrats in Skopje Zentrum ist, hatte das umstrittene Bauprojekt der Regierung „Skopje 2014“, nach seiner Wahl im März gestoppt.⁵³³ „Sipović Festnahme bedeutet, dass die mazedonischen Oppositionskoalition ihre knappe Mehrheit im Gemeinderat Skopje-Zentrum verlieren könnte, was ein politischer Sieg für die Regierungskoalition wäre.“, so das Ministerium.⁵³⁴

2.5.1. Lustrationsverfahren

Ein weiteres Beispiel dieser selektiven Justiz sind die sogenannten Lustrationsverfahren, die 2008 ins Leben gerufen wurden, um ehemalige Mitarbeiter des jugoslawischen Geheimdienstes ausfindig zu machen und gegebenenfalls aus dem Staatsdienst zu entfernen. Doch das Gesetz wurde zwei Mal abgeändert, nachdem das mazedonische Verfassungsgericht Teile davon für verfassungswidrig erklärt hatte. Dabei wurde nicht nur der Zeitraum, auf den es sich bezieht, weit über das Jahr 1991 ausgedehnt, als Mazedonien sich vom restlichen Jugoslawien abspaltete, sondern es wurde auch auf andere Berufsgruppen, wie z.B. JournalistInnen und MitarbeiterInnen von Nichtregierungsorganisation ausgeweitet.⁵³⁵ Der Gesetzgeber maßt sich also an, auf die Personalauswahl „unabhängiger“ Medien und der NGOs Einfluss zu nehmen.

⁵²⁹ Ibid., S. 41

⁵³⁰ Ibid.

⁵³¹ Ibid., S. 7-8. Siehe hierzu das Kapitel über Medienfreiheit.

⁵³² Ibid.

⁵³³ Mazedonischer Politiker Miroslav Sipovic am Wiener Flughafen festgenommen, APA, 16.10.13, verfügbar unter: <http://www.vienna.at/mazedonischer-politiker-miroslav-sipovic-am-wiener-flughafen-festgenommen/3736058>

⁵³⁴ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ... , S. 8

⁵³⁵ Wie das US-Außenministerium, können die mazedonischen Behörden Personen enttarnen, die bis 2006 mit dem Geheimdienst zusammengearbeitet haben, was gleichzeitig auch das Jahr des Antritts der neuen, konservativen Regierung ist. (siehe: US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ..., S. 9)

Inzwischen ist das Lustrationsverfahren in den Verruf geraten, ein willfähiges Instrument in den Händen der konservativen Regierungsmehrheit geworden zu sein, die es benutzt, um, wie

das US-Außenministerium schreibt, politische Gegner und abtrünnige ehemalige Verbündete anzugreifen.⁵³⁶ Das Ministerium verweist auf eine Studie des mazedonischen Helsinki-Komitees, die belegt, dass ein Drittel der Personen, deren Namen von der zuständigen Lustrationskommission veröffentlicht wurden, in Wirklichkeit Opfer der jugoslawischen Geheimdienste waren.⁵³⁷

Tatsächlich blieb nach einer ersten Überprüfung von 324 Fällen nur ein einziger Fall zurück: der Präsident des mazedonischen Verfassungsgerichts und erklärter Gegner der Regierung. Sein Amt hatte in den vergangenen Jahren immer wieder kontroverse Gesetzesinitiativen der Regierung annulliert.⁵³⁸ Er hat eine Beschwerde beim Europäischen Menschenrechtsgerichtshof in Straßburg eingereicht.⁵³⁹

Als Beispiel für die politische Voreingenommenheit der Lustrationskommission mag auch gelten, dass der ehemalige mazedonische Außen- und Innenminister, Ljubomir D. Frckovski, unter dem Vorwurf lustriert wurde, er habe die Geheimdienste während seiner Amtszeit befehligt und Informationen von ihnen entgegen genommen. Für das Mazedonische Helsinki-Komitee, hat die Lustrationskommission „mit dieser Entscheidung nur eine Tendenz bestätigt, alle Kritiker der jetzigen Regierung zu verfolgen und zu stigmatisieren, ohne Rücksicht auf die ursprüngliche Funktion und Ziel des Lustrationsgesetz [und] in Übereinstimmung mit den internationalen Standards.“⁵⁴⁰

Das US-Außenministerium schreibt, dass inzwischen auch einige Journalisten lustriert worden seien. Diese Journalisten würden behaupten, dass sie deshalb lustriert worden seien, weil ihre Berichterstattung nicht im Einklang mit der Regierungshaltung war.⁵⁴¹

Am 7. September 2012 bat der Vorsitzende des mazedonischen Verfassungsgerichts die sogenannte Venedig-Kommission des Europarats um einen *Amicus curiae* Schriftsatz.⁵⁴² Die Kommission kritisierte unter anderem den unzulässig langen Zeitraum, der Fragen nach der eigentlichen Zielsetzung des Gesetzes aufwerfe, die Ausweitung des Gesetzes auf

⁵³⁶ Ibid.

⁵³⁷ Ibid.

⁵³⁸ Bohnet, Henri/Bojadzieva, Daniela: Vergangenheitsaufarbeitung auf dem Balkan: Der Lustrationsprozess in Mazedonien, KAS Auslandsinformationen 1/2011, S. 73 - 4: verfügbar unter: http://www.kas.de/wf/doc/kas_21550-544-1-30.pdf?110112143505 (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁵³⁹ Beschwerde Nr. 29908/11: Trendafil Ivanovski gegen die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, eingereicht am 9. Mai 2011, verfügbar unter: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115519#{"itemid":\["001-115519"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115519#{) (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁵⁴⁰ Macedonian Helsinki Committee: Lustration, in: Quarterly Report on Human Rights in the Republic of Macedonia, S. 5, verfügbar unter: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/429/Quarterly_Report_April_-_June_2013.pdf (zuletzt eingesehen am: 19.03.14)

⁵⁴¹ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 9

⁵⁴² Siehe dazu : Venice Commission: The former Yugoslav Republic of Macedonia – „lustration“ law (ohne Datum), verfügbar unter: http://www.venice.coe.int/Newsletter/NEWSLETTER_2013_01/3_MAC_EN.html (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

privatwirtschaftliche Institutionen, die Tatsache, dass die betroffenen Personen nicht einmal angehört werden und ihre Namen ohne vorheriges Gerichtsurteil veröffentlicht werden.

Trotzdem veröffentlichte die Lustrationskommission der Regierung weiterhin die Akten von (angeblichen) früheren Polizeispitzeln, so das US-Außenministerium. Bis November 2013 seien 50 Akten im Internet veröffentlicht worden; 111 Personen seien als Spitzel designiert worden, davon 90 namentlich und 21 ohne Angabe des Namens.⁵⁴³

Der Menschenrechtskommissar des Europarates, Nils Muižņiks, äußert in seinem Länderbericht 2013 Sorge über die Verhältnismäßigkeit und Verfassungsmäßigkeit des Lustrationsgesetzes. Er schreibt, dass die Missachtung der Urteile des Verfassungsgerichts schwere Bedenken bezüglich der Rechtsstaatlichkeit aufwerfe, und fordert die mazedonischen Behörden auf, die Entscheidungen des Gerichts bei allen zukünftigen politischen Entscheidungen zum Thema zu beachten.⁵⁴⁴

2.6. Korruption

Mazedonien nimmt den 67. Rang im Korruptionsindex der internationalen NGO *Transparency International* ein, der die Wahrnehmungen der Bevölkerung hinsichtlich des Vorhandenseins von Korruption misst.⁵⁴⁵ Damit liegt Mazedonien, das, gegenüber dem Vorjahr, um zwei Ränge vorgerückt ist, zwar vor sämtlichen Balkanstaaten, einschließlich der EU-Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien, die denkbar schlecht abschneiden. Mit der Note 44 Mazedonien aber dennoch bei den Staaten, wo Korruption, nach Auffassung von *Transparency*, ein ernsthaftes Problem ist.

Anlässlich der Vorstellung der Ergebnisse erklärte die Vorsitzende des mazedonischen Ablegers von *Transparency*, Frau Professor Slagjana Taševa, dass Korruption ein dauerhaftes Problem in Mazedonien sei. Mit 44 Punkten sei das Ergebnis nahezu identisch mit dem des Vorjahrs, wo Mazedonien 43 Punkte erhielt. Die Maßnahmen der Regierung seien unzureichend. Die Bürger würden dem Parlament und dem Justizwesen, die die Rechtsstaatlichkeit garantieren sollen, misstrauen. Sie fordert auch, dass die Straflosigkeit derjenigen, die für Korruption im Alltag zuständig sind, beendet wird.⁵⁴⁶

In einem separaten Bericht über das Bauvorhaben "Skopje 2014" schreibt *Transparency* Mazedonien, dass mindestens acht Millionen Euro hätten gespart werden können, wenn man

⁵⁴³ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 9

⁵⁴⁴ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Nils Muižņiks Council of Europe Commissioner for Human Rights Following his visit to "the former Yugoslav Republic of Macedonia" from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, 9.04.13, S. 17

⁵⁴⁵ Transparency International : Corruption perceptions index 2013, verfügbar unter : <http://www.transparency.org/country#MKD> (zuletzt eingesehen am 17.03.13)

⁵⁴⁶ Transparency International Macedonia Chapter : News : Corruption perceptions index, 23.12.13, verfügbar unter: <http://www.transparency.org.mk/en/> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

allein für die darin enthaltenen Denkmäler stets nur die günstigsten Angebot berücksichtigt hätte.⁵⁴⁷

Das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, UNDOC, stellt fest, dass Korruption besonders im Gesundheitswesen weit verbreitet sei.⁵⁴⁸ Mehr als die Hälfte aller BürgerInnen Mazedoniens hätten schon illegale Zuzahlungen beim Arzt getätigt. UNDOC vermutet, dass diese Zuzahlungen dazu dienen, die Wartezeiten zu verringern oder besser versorgt zu werden. Allerdings ist auch die Polizei nicht frei von Bestechung: Mehr als ein Drittel der Befragten gaben an, bereits einen Polizisten „geschmiert“ zu haben. Doch auch Schulnoten lassen sich mittels einer Zuzahlung nach oben korrigieren.

Allerdings beschränkt sich das Problem nicht auf das Zahlen von Bestechungsgeldern: So waren beispielsweise annähernd drei Fünftel, die sich für einen Arbeitsplatz im Öffentlichen Dienst beworben hatte und den Arbeitsplatz nicht bekamen, der Meinung, dass der oder die KandidatIn die ihnen vorgezogen wurde, Beziehungen hatte.⁵⁴⁹

Das US-Außenministerium schreibt, dass es 2013 glaubhafte Berichte gegeben habe, wonach Regierungsmitglieder ihr Amt missbrauchten, um die Opposition einzuschüchtern.⁵⁵⁰ Das Ministerium kritisiert auch, dass die Verantwortlichen für Korruption nicht belangt werden. So nennt das Ministerium einen Fall aus dem vergangenen Jahr, bei dem ein Richter, der offensichtlich einen Korruptionsverantwortlichen hart bestraft hatte, anschließend seines Amtes enthoben wurde. Das Ministerium zitiert zwei weitere Fälle, die beide ehemalige Regierungsmitglieder betrafen. In beiden Fällen wurde das Urteil im anschließenden Berufungsverfahren wieder aufgehoben.

Das Ministerium schreibt, dass politische Beobachter diese Fälle als Beispiel für eine politisch motivierte Strafverfolgung sehen, sowie für die Unfähigkeit des mazedonischen Justizwesens, Korruption wirksam zu bekämpfen.⁵⁵¹

Auch die Europäische Kommission kommt zu einem ähnlichen Schluss: In ihrem Fortschrittsbericht 2013 schreibt die Kommission, dass Korruption bei der staatlichen Auftragsvergabe weit verbreitet sei, und es keine Aufsichtsbehörde gebe, die eine Aufsicht über öffentliche Aufträge und die Kooperation zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor im Rahmen der sogenannten public-private partnerships überwache.⁵⁵²

Die Kommission stellt fest, dass die Gerichte kaum in der Lage seien, mit Korruptionsfällen umzugehen. Dies sei insbesondere dann der Fall, wenn es sich um prominente Fälle handle, wo die Gerichtsverfahren lange dauern und zu keinem Ergebnis führen würden.⁵⁵³

⁵⁴⁷ Id.: Second report on the factual condition for realisation of the Skopje 2014 project through municipality Center: Public procurements for workmanship of the monuments, November 2013, verfügbar unter:

http://www.transparency.org.mk/en/images/stories/publications/report_second_sk2014.pdf (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁵⁴⁸ United Nations Office on Drugs and Crime (UNDOC): Corruption in the former Yugoslav Republic of Macedonia: Bribery as experienced by the population, Wien, 2011, S. 4, verfügbar unter: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Corruption_report_fYR_Macedonia_FINAL_web.pdf (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁵⁴⁹ Ibid.

⁵⁵⁰ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report ..., S. 16

⁵⁵¹ Ibid.

⁵⁵² European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 ... , S. 42

⁵⁵³ Ibid., S. 41

2.7. Medienfreiheit

2013 fiel Mazedonien um insgesamt zwanzig Plätze im alljährlichen Rating der Medienfreiheit der internationalen Medienvereinigung *Reporters without Borders*.⁵⁵⁴ Damit befand sich das Land nun mehr auf dem 116. Platz der 179 Staaten umfassenden Liste, weit abgeschlagen hinter allen anderen Balkanstaaten.

Reporters without Borders begründet die Herabstufung Mazedoniens mit dem willkürlichen Entzug von Medienlizenzen und einer Verschlechterung des journalistischen Arbeitsumfelds.⁵⁵⁵

Die Vereinigung sorgt sich über die Verabschiedung eines neuen Pressegesetzes, das „Zensur legalisiere“ und stellt fest, dass Mazedonien damit dem Beispiel Ungarns und Italiens folge.

In einer Presseerklärung anlässlich der Verhaftung eines mazedonischen Journalisten, Tomislav Kezarovski, im Mai 2013, dem vorgeworfen wurde, den Namen eines geschützten Zeugen in einem Mordverfahren öffentlich gemacht zu haben, schrieb *Reporters without borders*: „Wir sind sehr besorgt über den ständigen Rückgang der Informationsfreiheit in Mazedonien, das sich nun auf den 116. Rang von 179 Ländern unseres Indexes der Pressefreiheit 2013 befindet. Das Einsperren des Journalisten Tomislav Kezarovski, dessen Enthüllungsreportagen ganz klar im öffentlichen Interesse waren, wird diese Situation nicht verbessern.“⁵⁵⁶

Folglich stufte die Vereinigung Mazedonien 2014 erneut ab: Das Land belegt heute den 123. Rang im internationalen Index der Pressefreiheit.⁵⁵⁷ *Reporters without borders* begründet diese Entscheidung mit dem Hinweis, dass Mazedonien im Rahmen des europäischen Beitrittsverfahrens zwar einige Reformen durchgeführt habe; allerdings würde eine „demokratische Schönfärberei“ („democratic window-dressing“) nicht ausreichen, um die vielfältigen Verstöße gegen die Informationsfreiheit zu vertuschen.⁵⁵⁸ *Reporters without borders* bezieht sich dabei unter anderem auf die harte Bestrafung Kezarovskis⁵⁵⁹, dessen

⁵⁵⁴ Reporters without borders (RSF): World press freedom index 2013, verfügbar unter: http://fr.rsf.org/IMG/pdf/classement_2013_gb-bd.pdf (zuletzt eingesehen am 10.03.14)

⁵⁵⁵ Ibid.

⁵⁵⁶ Reporters without borders (RSF): Call for imprisoned journalist's immediate and unconditional release, 1. Juni 2013, verfügbar unter: <http://en.rsf.org/macedonia-call-for-imprisoned-journalist-s-01-06-2013,44701.html> (zuletzt eingesehen am 1.06.14)

⁵⁵⁷ Reporters without borders (RSF): World press freedom index 2014, verfügbar unter: <http://rsf.org/index2014/en-index2014.php>

⁵⁵⁸ Reporters without borders: World Press Freedom Index 2014: European Union – rights guaranteed but under threat, verfügbar unter: <http://rsf.org/index2014/en-eu.php> (zuletzt eingesehen am 13.03.14)

⁵⁵⁹ Zur Verhaftung Kezarovskis schreiben Tamara Causidis, President of the Trade Union of Macedonian Journalists and Media Workers and Dragan Sekulovski, the Executive Director of Association of Journalists of Macedonia (AJM) im Index on Censorship: „Man sollte ausserdem festhalten, dass er zu diesem Zeitpunkt [seiner Festnahme, K.W.] über den mysteriösen Tod des berühmten Journalisten Nikola Mladenov, dem Begründer der Wochenzeitschrift Fokus und einer der wichtigsten Verfechter der Medienfreiheit, ermittelte. Die AJM unternimmt tagtäglich Initiativen, um die Sichtbarkeit dieses Falls zu erhöhen, und die Behörden davon zu überzeugen, dass dies eine fürchterliche Botschaft an alle JournalistInnen sendet und die Pressefreiheit noch mehr in Frage stellt. (Macedonia: „Critical media is vanishing“, Index on Censorship, 20.11.13, verfügbar unter: http://www.ifex.org/macedonia/2013/11/20/critical_media (zuletzt eingesehen am 13.03.14)). Die Medienbeauftragte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Dunja Mijatović kommentierte die Verurteilung Kezarovskis zu viereinhalb Jahren Haft mit der Feststellung, dass es ernsthafte Konsequenzen für die Meinungs- und Medienfreiheit habe. Die Strafverfolgung von JournalistInnen im Zusammenhang mit ihrer journalistischen Tätigkeit verstoße gegen das Grundrecht auf Meinungsfreiheit und der Verpflichtung Mazedoniens gegenüber der OSZE, freie Medien zu unterstützen und zu schützen, so Dunja Mijatović weiter. (OSZE: OSCE media freedom representative deeply concerned over

viereinhalb jährige Haftstrafe Anfang November 2013 in Hausarrest umgewandelt wurde, und die fast zeitgleiche Verhaftung, in Serbien, des ebenfalls regierungskritischen Enthüllungsjournalisten Zoran Božinovski, dem u.a. vorgeworfen wird, Teil eines Spionagerings zu sein.⁵⁶⁰

Der amerikanische Think Tank *Freedom House* bezeichnet Mazedonien als „teilweise freien Staat“ mit Hinblick auf die Medienfreiheit.⁵⁶¹ Mazedonien erhält die Note 56 von hundert, wobei eine hohe Note eine schlechte Bewertung darstellt. In einer ausführlichen Begründung geht *Freedom House* auf die Ausdehnung des Lustrationsgesetzes auf JournalistInnen ein, ein hohes Strafmaß für Verleumdung, die der Denkfabrik zufolge zu Selbstzensur führt, die Verschärfung der Akkreditierungsbedingungen für ausländische Journalisten, eine selektive Auslegung der Mediengesetzgebung und Vorzugsbehandlung für regierungsnaher Presseorgane.⁵⁶² Dazu zählt auch, dass Anzeigengelder offenbar selektiv an regierungsnaher Medien vergeben werden.

Freedom House schreibt, dass sich die Regierung von Nikola Gruevski zunehmend feindlich gegenüber kritischen Medien gezeigt habe. Die Medienlandschaft habe sich drastisch geändert durch die Schließung von vier oppositionsnahen Medien. *Freedom House* legt nahe, dass die Regierung Strafverfahren nutzte, um sich missliebiger Pressestimmen zu entledigen.

Freedom House kritisiert auch, dass mazedonische Regierungsvertreter nur mit jenen Presseorganen reden, die ihnen freundlich gesinnt sind. Die Organisation erwähnt auch die Entfernung von JournalistInnen aus dem Parlament anlässlich der Haushaltsdebatte im Dezember 2012. In einigen Fällen seien JournalistInnen und Presseorgane tätlich angegriffen worden. Todesdrohungen aus der Vergangenheit seien nicht aufgeklärt worden.

In ihrem Fortschrittsbericht 2013 stellt die Europäische Kommission fest, dass sich Mazedoniens Ruf bezüglich der Medienfreiheit im Untersuchungszeitraum, sowohl national als auch international, weiter verschlechtert habe.⁵⁶³ Die Kommission äußert sich allerdings nicht zur politischen Einflussnahme auf Journalisten und Presseorgane, sondern erwähnt lediglich einen „Mangel an Transparenz“ bei der Vergabe von Anzeigenkampagnen und ökonomischem Druck auf JournalistInnen und Medieneignern. Die Kommission bedauert, dass die Polarisierung

today's conviction of journalist in Skopje (Presseerklärung), 21.10.14, verfügbar unter: <http://www.osce.org/fom/107265>, zuletzt eingesehen am 13.03.14). Der UN Berichterstatter für Meinungsfreiheit, Frank De la Rue, forderte die sofortige Freilassung Kerzakovskis. Er kommentierte, dass eine Demokratie nie richtig funktionieren könne, wenn kritische Stimmen zum Schweigen gebracht werden. (zitiert nach: Macedonian Judiciary is Independent - from Justice, Balkan Insight, 24.10.13, verfügbar unter: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonian-judiciary-is-independent-from-justice> (zuletzt eingesehen am 16.03.14)

⁵⁶⁰ Journalist Dubbed 'Macedonian Assange' Arrested in Serbia, Global Voices, 10.11.13, verfügbar unter: <http://globalvoicesonline.org/2013/11/10/journalist-dubbed-macedonian-assange-arrested-in-serbia/> (zuletzt eingesehen am 13.04.14)

⁵⁶¹ Freedom House: Freedom of the Press 2013: Macedonia, verfügbar unter: <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2013/macedonia> (zuletzt eingesehen am 13.03.14)

⁵⁶² Ibid.

⁵⁶³ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 413 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 12

der Medien und der niedrige professionelle Standard das Recht des Publikums auf eine pluralistische Berichterstattung und zuverlässige Information de facto unterminieren.⁵⁶⁴

Das US-Außenministerium schreibt, dass die mazedonische Verfassung vom Wortlaut her Medien- und Ausdrucksfreiheit schütze. Allerdings sei der Druck der Regierung auf die Medien ein wachsendes Problem.⁵⁶⁵

Das Außenministerium bezieht sich unter anderem auf die Vergabe von staatlichen Werbegeldern, die nur jenen Medien zugutekommen, die regierungsfreundlich eingestellt sind. In diesem Zusammenhang weist das Außenministerium darauf hin, dass der mazedonische Staat der größte Anzeigenkunde in Mazedonien ist. Die Regierung habe die Medien von sich abhängig gemacht, die damit sehr anfällig für politischen Druck geworden seien. Mainstream-Medien würden selten regierungskritische Positionen veröffentlichen.⁵⁶⁶

Das Außenministerium erwähnt außerdem Klagen von regierungskritisch eingestellten Medieneigentümern, die berichteten, dass regierungsnahe Vertriebsgesellschaften sich weigerten, ihre Produkte zu vertreiben und diese auch nicht sichtbar an den Handelstellen ausgelegt wurden.

Einige JournalistInnen seien unter Druck gesetzt worden, eine regierungsfreundliche Haltung einzunehmen, um nicht ihre Arbeit zu verlieren. Laut Auskunft des mazedonischen JournalistInnen-Verbands AJM seien einige auch unter Druck gesetzt worden, der regierungsfreundlichen Journalistengewerkschaft MAN beizutreten.

Das Außenministerium berichtet auch, dass mazedonische JournalistInnen unter Druck gesetzt worden seien, Selbstzensur zu üben, insbesondere dann, wenn sie über Themen berichten, die die Regierung als politisch sensibel betrachtet. Eigentümer von privaten Presseorganen gäben an, dass sie regelmäßig Anrufe von den mazedonischen Behörden erhielten, in denen ihnen mitgeteilt würde, wie sie über solche sensiblen Themen berichten sollten.⁵⁶⁷

Mehrere JournalistInnen hätten das sogenannte Lustrationsverfahren durchlaufen. Sie hätten die Ansicht vertreten, dass sie nur deshalb ins Visier der Lustrationskommission geraten sind, weil sie kritisch berichteten.⁵⁶⁸

Am 23. August 2013 äußerte die südosteuropäische Medienvereinigung SEEMO Vorbehalte gegen zwei Gesetzesentwürfe, die u.a. die Schaffung einer neuen Aufsichtsbehörde vorsehen, deren Mitglieder mehrheitlich vom Staat ernannt werden und die weitreichende Kompetenzen

⁵⁶⁴ Ibid., S. 44

⁵⁶⁵ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 9

⁵⁶⁶ Ibid.

⁵⁶⁷ Ibid.

⁵⁶⁸ Ibid.

erhält.⁵⁶⁹ SEEMO äußerte sich besorgt, dass diese Gesetze dafür benutzt werden könnten, kritische Medien zum Schweigen zu bringen.

2.8 Amtsmissbrauch und Misshandlungen durch die Polizei

Machtmissbrauch und Misshandlungen durch die Polizei sind ein bleibendes Problem in Mazedonien. Mehrere dieser Fälle, bei denen Menschen offenbar grundlos zu Tode kamen, lösten in den vergangenen drei Jahren zum Teil wochenlange Proteste und interethnische Spannungen aus:

Am 5. November 2011 wurde der 22-jährige Martin Neškovski am Rande einer Wahlfeier im Zentrum Skopjes von einem Mitglied der Sondereinheit „Tiger“ zu Tode geprügelt.⁵⁷⁰ Der Polizeibeamte wurde im Januar 2012 wegen vorsätzlichen Mordes zur gesetzlichen Mindeststrafe von 14 Jahren Haft verurteilt.⁵⁷¹

Am 28. Februar 2012 erschoss ein mazedonischer Polizist, der nicht im Dienst war, zwei mazedonische Albaner. Die Polizei berichtete zunächst, der Polizist habe in Notwehr gehandelt. Diese Darstellung wurde später durch mehrere Zeugenaussagen widerlegt, wonach der Polizist während eines banalen Streits seine Waffe zog.⁵⁷²

Das US-Außenministerium schreibt in seinem Jahresbericht 2013⁵⁷³, dass Folter und erniedrigende Behandlung zwar gesetzlich verboten seien; dennoch habe es mehrere glaubwürdige Berichte gegeben, wonach die Polizei unverhältnismäßige Gewalt bei der Festnahme von verdächtigen Straftätern angewendet und Untersuchungshäftlinge und Strafgefangene misshandelt habe.⁵⁷⁴ Das Außenministerium schildert weiter, dass eine Aufsichtsbehörde innerhalb des Innenministeriums geschaffen worden sei, die in den ersten neun Monaten des Jahres 2012 46 Klagen wegen unverhältnismäßiger Gewaltanwendung durch die Polizei erhalten habe. Allerdings könne diese Abteilung lediglich Verwaltungs-, nicht aber Disziplinarmaßnahmen ergreifen. Das Außenministerium stellt mehrfach fest, dass die Straflosigkeit von Polizisten ein Problem sei.⁵⁷⁵

569 Southeast Europe media Organisation (SEEMO): SEEMO criticises changes to Macedonia/FYROM media law (Presseerklärung), 23.08.13, verfügbar unter: <http://www.freemedia.at/home/singleview/article/seemo-criticises-proposed-changes-to-macedoniafyrom-media-law.html> (zuletzt eingesehen am 13.03.14)

⁵⁷⁰ Seite an Seite gegen Polizeibrutalität, Deutsche Welle, 24.06.11, verfügbar unter: <http://www.dw.de/seite-an-seite-gegen-polizeibrutalit%C3%A4t/a-6555813>

⁵⁷¹ Macédoine: 14 ans de prison pour l'assassin du jeune Martin Neskoski, Utrinski Vesnik (Übersetzung : Courrier des Balkans), 20.01.12, verfügbar unter : <http://balkans.courriers.info/article19055.html> (zuletzt eingesehen am 14.03.14)

⁵⁷² Macedonian Albanians Protest Over Police Killing, Balkan Insight, 1.03.12, verfügbar unter: <http://www.balkaninsight.com/en/article/albanians-protest-after-macedonian-policeman-kills-two> (zuletzt eingesehen am 13.03.14)

⁵⁷³ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 1, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/220516.pdf> (zuletzt eingesehen am 10.03.14)

⁵⁷⁴ Ibid., S. 1, 2 und 5

⁵⁷⁵ Ibid., S. 2

Abweichend davon schreibt die Europäische Kommission, dass die Aufsichtsbehörde des Innenministeriums 2012 Disziplinarverfahren gegen 347 Polizeibeamte ergriffen habe.⁵⁷⁶ Diese Verfahren beziehen sich offensichtlich auf alle Polizeieinheiten und betreffen nicht nur Fälle übermäßiger Polizeigewalt. Allerdings stellt die Kommission allgemein fest, dass das Aufsichtssystem sowohl auf zentraler als auch auf lokaler Ebene schwach sei und ein Whistle-Blowing-Mechanismus sowohl im öffentlichen Dienst als auch in der Privatwirtschaft fehle.

Die Europäische Kommission bezieht sich weiter auf den Bericht des mazedonischen Ombudsmanns, der weiter unten zitiert wird. Sie schreibt auch, dass es weiterhin Beschwerden bezüglich der Gewalt gegen Häftlinge gäbe. 12 der 88 Beschwerden, die 2012 bei der Strafvollzugsabteilung eingegangen seien, hätten sich auf Folter und Misshandlung bezogen. Die Kommission stellt fest, dass es bei der Umsetzung der Null-Toleranz-Strategie gegenüber von Misshandlung in Polizeikommissariaten und Gefängnissen nach wie vor Probleme gebe. (S. 43)

Der mazedonische Ombudsmann empfing 2012⁵⁷⁷ 220 Beschwerden gegen die Polizei und ihrer Arbeit. In seinem Jahresbericht 2012 stellt der Ombudsmann fest, dass sich die meisten dieser Beschwerden auf die Passivität („passive attitude“) der Polizei beziehen, sowie die Missachtung des Verhaltenskodexes.

Der Ombudsmann schreibt weiter, dass es im Berichtsjahr weniger Beschwerden bezüglich des unverhältnismäßigen Gewalteinsatzes gegeben habe, was er vor allem auf eine verbesserte Ausbildung zurückführt. Auch die Mitglieder von Sondereinheiten seien professioneller geworden und würden die gesetzlichen Rechte der Bürger bei der Ermittlungsarbeit und der Festnahme von Verbrechern besser achten; trotzdem käme es immer wieder vor, dass es durch unverhältnismäßigen Einsatz von Gewalt zu Verstößen gegen grundlegende Rechte und Freiheiten komme.

Amnesty International schreibt in seinem Jahresbericht 2012, dass die Straflosigkeit von Polizisten im Falle von Misshandlungen nach wie vor ein Problem sei. Die Staatsanwaltschaft würde solche Fälle nicht wirksam verfolgen. Amnesty International stellt auch fest, dass es nach wie vor Berichte über Fälle von Misshandlung durch die Sondereinheit Alpha gebe.

Ein weiterer solcher Fall, der die Sondereinsatztruppe Alpha betrifft, findet sich im Vierteljahresbericht des mazedonischen Helsinkikomitees.⁵⁷⁸ Er betrifft einen jungen Mann, der im März 2013 in der Nähe von Ohrid im Zusammenhang mit einer angeblichen Straftat von Mitgliedern dieser Einheit aus seinem Auto gezerrt, gefesselt und anschließend zusammengeschlagen wurde. Er wurde anschließend ins Revier gebracht, wo er weiter

⁵⁷⁶ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 413 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 46

⁵⁷⁷ Ombudsman/Republic of Macedonia: Annual report on the level of respect, promotion and protection of human right and freedoms 2012, Skopje, März 2013, S. 44. Der

⁵⁷⁸ Macedonian Helsinki Committee: Police torture in Ohrid, in: Quarterly report on human rights in the Republic of Macedonia, April - Juni 2013, S. 7-8, verfügbar unter:

http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/429/Quarterly_Report_April_-_June_2013.pdf

misshandelt wurde. Anschließend wurde er ins Krankenhaus gebracht, wo eine Notoperation durchgeführt wurde. Nachdem keine Hinweise auf ein Verbrechen gefunden wurden, durfte er nach Hause gehen. Das Helsinki Komitee reichte eine Klage bei der Polizeiaufsicht ein.

Das *European Roma Rights Centre* (ERRC) schreibt in seinem Jahresbericht 2011-12, dass die Zahl der Misshandlungen durch die Polizei zwar abgenommen habe, doch dass es sie nach wie vor gebe, wobei Roma, laut NGO-Berichten, übermäßig betroffen seien.⁵⁷⁹ Eine ähnliche Überzeugung vertritt auch die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) des Europarats, die außerdem feststellt, dass diese Fälle nicht effizient und unabhängig untersucht werden.⁵⁸⁰

Am 15. Mai 2010 kam es zu gewalttätigen Zusammenstößen auf dem Markt des mehrheitlich von Roma bewohnten Vororts Shuto Orizari in Skopje, als Beamte der staatlichen Gewerbeaufsicht Waren im Wert von umgerechnet 20.000 Euro von Markthändlern beschlagnahmten. Dabei setzte das Innenministerium eine 200 Mann starke Polizeieinheit ein. Laut Aussagen des Budapester ERRC, das den Polizeieinsatz als unverhältnismäßig bezeichnet, wurden dabei 40 Roma, darunter auch Minderjährige verletzt.⁵⁸¹

In seinem Jahresbericht 2011-2012⁵⁸² zitiert das European Roma Rights Centre (ERRC) mehrere Fälle von Gewalt und Beleidigungen der Polizei gegenüber Roma:

Am 31. Dezember 2012 wurde eine Roma-Frau anlässlich einer Protestkundgebung vor dem Zentrum für Sozialarbeit in der Stadt Prilep von einem Polizeibeamten in den Magen und auf den Kopf geschlagen.⁵⁸³ Sie wurde bewusstlos und musste ins Krankenhaus gebracht werden. Medienberichten zufolge seien ihre beiden Kinder ebenfalls von Sicherheitsbeamten herumgestoßen und misshandelt worden. Das ERRC bezeichnet den Gewalteinsatz als unverhältnismäßig.

Am 14. Dezember 2012 wurde ein Roma-Junge aus dem Viertel Gjorce Petrov in Skopje von einem Polizeibeamten geschlagen, da er sich zuvor mit dessen Sohn gestritten hatte.⁵⁸⁴ Laut ERRC wollte der Vater keine rechtlichen Schritte einlegen, da er befürchtete, der Beamte könnte sich rächen.

⁵⁷⁹ European Roma Rights Centre (ERRC): Macedonia country profile 2011-2012, S. 31, verfügbar unter:

<http://www.errc.org/cms/upload/file/macedonia-country-profile-2011-2012.pdf> (zuletzt eingesehen am 13.03.14)

⁵⁸⁰ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): Report on "The former Yugoslav Republic of Macedonia" (fourth monitoring cycle) (CRI (2010) 19) Straßburg, 15.06.10, S. 8, verfügbar unter:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/former_yugoslav_republic_macedonia/MKD-CbC-IV-2010-019-ENG.pdf (zuletzt eingesehen am 17.04.13)

⁵⁸¹ Siehe: European Roma Rights Centre (ERRC): Schreiben an die mazedonische Innenministerin, Gordana Jankulovska, vom , verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/file/ERRC-urges-investigation-into-clash-between-Macedonian-police-and-Roma.pdf> (zuletzt eingesehen am 13.03.14)

⁵⁸² European Roma Rights Centre (ERRC): Macedonia country profile 2011-2012, S. 32 -33, verfügbar unter:

<http://www.errc.org/cms/upload/file/macedonia-country-profile-2011-2012.pdf> (zuletzt eingesehen am 13.03.14)

⁵⁸³ Ibid., S. 32

⁵⁸⁴ Ibid.

Am 6. November 2012 wurde ein Roma-Mann von einem Polizeibeamten des Reviers in Gjorce Petrov beleidigt und beschimpft.⁵⁸⁵ Wie er dem ERRC berichtete, wollte er einen Angriff gegen seinen Sohn zur Anzeige bringen. Der diensthabende Polizist sagte ihm, dass alle Roma lügen würden und bedauerte, dass er ihn nicht verprügeln dürfe.

Am 29. Oktober 2012 berichtet ein 17-jähriger Roma-Jugendlicher aus Bitola, dass er während eines Polizeiverhørs von mehreren Polizeibeamten geschlagen wurden, die ihm ein Geständnis abpressen wollten.⁵⁸⁶ Sein älterer Bruder sei ebenfalls von Polizeibeamten misshandelt worden, die ihn zwingen wollten, ein Papier zu unterschreiben, das ihnen erlaubt hätte, ihn 24 Stunden in Gewahrsam zu halten.

Am 18. Mai 2011 berichtete ein Roma-Mann aus Kičevo, er sei von der Forstpolizei in Kičevo geschlagen worden, als er im Wald Holz sammelte.⁵⁸⁷ Der Mann wollte keine Klage beim Innenministerium einreichen, da er Angst hatte, erneut geschlagen zu werden.

Am 5. Mai 2013 kam es zu einem massiven Polizeieinsatz in dem Romaviertel Topaana in Skopje. Wie das *European Roma Rights Centre*⁵⁸⁸ unter Berufung auf Zeugenaussagen berichtete, drang die Polizei, die einen Mann suchte, der während eines Hafturlaubs eine Straftat begangen hatte, gewaltsam in die Läden und mehrere Häuser von Roma-Familien ein. Dabei bugsierten sie die Anwesenden herum und schlugen sie z.T. auch mit ihren Fäusten und Schlagstöcken. Zehn Roma, darunter drei Frauen, wurden laut ERRC von der Polizei verprügelt. Das mazedonische Helsinki-Komitee, das den Fall ebenfalls aufgreift, berichtet, dass vier Personen anschließend festgenommen worden seien, obwohl sie eigentlich Opfer waren. Im Polizeigewahrsam hätten sie weiterhin Handschellen tragen müssen.⁵⁸⁹ Der Zugang zu einem Anwalt sei ihnen verwehrt worden. Der Vorwurf des Angriffs auf Polizisten im Einsatz hielt nicht vor dem Untersuchungsrichter stand. Das Helsinki-Komitee reichte eine Klage bei der Aufsichtsbehörde ein, die den Polizeieinsatz rechtfertigte.

Am 15. Mai 2010 kam es zu gewalttätigen Zusammenstöße auf dem Markt des mehrheitlich von Roma bewohnten Vororts Shuto Orizari in Skopje, als Beamte der staatlichen Gewerbeaufsicht Waren im Wert von umgerechnet 20.000 Euro von Markthändlern beschlagnahmten. Dabei setzte das Innenministerium eine 200 Mann starke Polizeieinheit ein. Laut Aussagen des Budapester ERRC, das den Polizeieinsatz als unangemessen bezeichnet, wurden dabei 40 Roma, darunter auch Minderjährige, verletzt.⁵⁹⁰

Wie bereits weiter oben geschildert, beziehen sich die Vorwürfe der Misshandlung nicht nur auf Polizeieinsätze, sondern auch auf Vorkommnisse in Kommissariaten und Haftanstalten.

⁵⁸⁵ Ibid., S. 32-3

⁵⁸⁶ Ibid., S. 33

⁵⁸⁷ Ibid.

⁵⁸⁸ European Roma Rights Centre (ERRC): Macedonian Police Target Roma with Excessive Force, Budapest/Skopje, 13.05.14, verfügbar unter: <http://www.errc.org/article/macedonian-police-target-roma-with-excessive-force/4139>

⁵⁸⁹ Macedonian Helsinki Committee: Police harassment in the service in the Topaana Roma neighbourhood in Skopje, in : Quarterly report on human rights in the Republic of Macedonia, April - Juni 2013, S. 9 - 10, verfügbar unter: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/429/Quarterly_Report_April_-_June_2013.pdf

⁵⁹⁰ Siehe: European Roma Rights Centre (ERRC): Schreiben an die mazedonische Innenministerin, Gordana Jankulovska, vom 20.04.10, verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/file/ERRC-urges-investigation-into-clash-between-Macedonian-police-and-Roma.pdf> (zuletzt eingesehen am 13.03.14)

Das US-Außenministerium zitiert einen Bericht des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, CPT, welches anlässlich seines Besuchs in mazedonischen Gefängnissen mehrere glaubwürdige Berichte über die Misshandlung von Gefängnispersonal erhalten hat.⁵⁹¹ Das CPT stellte fest, dass es häufig zu Gewaltanwendungen kommt, und diese sich insbesondere gegen schwache („vulnerable“) Häftlinge richtet.⁵⁹²

Das US-Außenministerium schreibt auch, dass es weiterhin Berichte gab, wonach die Polizei sowohl Verdächtige als auch Zeugen zu sogenannten informativen Gesprächen vorlädt, ohne sie über ihre Rechte zu informieren und ohne Anwalt.⁵⁹³

Allerdings sind auch die Verhältnisse in Haftanstalten und Gewahrsamen an sich menschenunwürdig. Das US-Außenministerium schreibt, dass der mazedonische Ombudsmann, der auch für geschlossene Einrichtungen zuständig ist, 2011 feststellte, dass die Bedingungen im Polizeigewahrsam, insbesondere für Jugendliche, Mindestanforderungen nicht entsprachen. Jugendliche seien allein, unter „äußerst erniedrigenden“ Bedingungen eingeschlossen worden.⁵⁹⁴ Das US-Außenministerium kommentiert, dass die Bedingungen in mazedonischen Haftanstalten internationalen Standards nicht entsprachen. Es habe Probleme von Überbelegung, Gewalt zwischen Gefangenen, Einschüchterungen und Gewalt von Gefängnispersonal gegeben, sowie Berichte, wonach weibliche Häftlinge missbraucht worden seien.

Ähnliche Feststellungen trifft auch die Kommission, die zudem feststellt, dass der Zugang zu einer angemessenen medizinischen Versorgung nicht immer gesichert ist. Sie bezeichnet die Haftbedingungen in mazedonischen Gefängnissen als teilweise unmenschlich („inhumane“).⁵⁹⁵

2.9. Einschränkungen der Freizügigkeit⁵⁹⁶

Im Rahmen der Vorbereitung der Visaliberalisierung mit der Europäischen Union und den Ländern des Schengenraums und als Bedingung für die Aufhebung der Visapflicht führte

⁵⁹¹ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 2

⁵⁹² Ibid.. Für weitere Details, siehe: Council of Europe/European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT): Report to the Government of “the former Yugoslav Republic of Macedonia” on the visit to “the former Yugoslav Republic of Macedonia” carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 to 24 November 2011 (CPT/Inf (2012) 38), Straßburg, 20.12.12, verfügbar unter: <http://www.cpt.coe.int/documents/mkd/2012-38-inf-eng.pdf> (eingesehen am: 14.03.14)

⁵⁹³ US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 6

⁵⁹⁴ Ibid., S. 3

⁵⁹⁵ European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, S. 43 - 4

⁵⁹⁶ Dieser Absatz wurde unter Zuhilfenahme von Material erstellt, das die Autorin zuvor im Rahmen der Menschenrechtsorganisation Chachipe erarbeitet hat. Verwiesen wird unter anderem auf den ausführlichen Bericht Selective Freedom. The visa liberalisation and restrictions on the freedom of movement in the Balkans von Juni 2011, zu den Maßnahmen, die die Balkanstaaten im Rahmen der Visaliberalisierung ergriffen haben (verfügbar unter: http://romarights.files.wordpress.com/2012/07/chachipe_visa_liberalisation_report_270612.pdf) sowie spezifisch zu Mazedonien, die Notiz: Asylanträge von mazedonischen Staatsbürgerinnen – Verlust von Sozialhilfe und Krankenversicherung vom 1.11.12

Mazedonien eine umfassende Reform seiner Gesetzgebung durch. Dazu gehört eine Novellierung des Gesetzes zur Grenzkontrolle, die im Oktober 2010 verabschiedet wurde.⁵⁹⁷ Sie ermächtigt mazedonische Grenzbeamte zu überprüfen, ob Personen, die Mazedonien verlassen wollen, keine Bedrohung für die Öffentlichkeit, die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung, die internationalen Beziehungen oder die Volksgesundheit darstellen.⁵⁹⁸

Auf dieser Grundlage wurden in den vergangenen drei Jahren Tausende von Personen, überwiegend Roma, daran gehindert, Mazedonien zu verlassen, da angenommen wurde, dass sie in der Europäischen Union Asyl beantragen wollten.⁵⁹⁹ Wie die ehemalige Innenministerin Gordana Jankulovska in ihrer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage eines Oppositionspolitikers mitteilte, gehen die mazedonischen Behörden davon aus, dass diese Personen nationale Interessen gefährden.⁶⁰⁰

Personen, die an der Ausreise gehindert wurden, erhielten Stempel oder eine Markierung in ihren Pass, womit dieser Pass faktisch ungültig gemacht wurde.⁶⁰¹

In der Folge davon mehrten sich Berichte, wonach Roma, die aus Mazedonien ausreisen wollten, hohe Geldbeträge abverlangt wurden, damit sie die Grenze ungehindert überschreiten konnten.⁶⁰²

Im September 2011 verabschiedete das mazedonische Parlament eine Novellierung des Passgesetzes, durch die in Artikel 37a ein neuer Grund eingeführt wird, auf dessen Grundlage

⁵⁹⁷ Law on Border Surveillance ([Законот за гранична контрола](#)), published in: Official Gazette of the Republic of Macedonia, Nr. 171/10, 30.12.10

⁵⁹⁸ "The implementation of minimum border checks on persons nationals of the Republic of Macedonia, and over those who enjoy the Community law on free movement, the police officer may, on a non systematic basis, check in the appropriate records and electronic databases if they pose a threat to people, national security, public policy, international relations or a threat to public health.

(Artikel 15, Abs. 4: Minimum border checks, Law on Border Surveillance ([Законот за гранична контрола](#)), veröffentlicht im: Öffentlichen Amtsblatt der Republik Mazedonien, Nr. 171/10, 30.12.10)

⁵⁹⁹ Wie der Menschenrechtskommissar des Europarats, Nils Muižnieks, in seinem letzten Länderbericht zu Mazedonien schreibt, wurden im Zeitraum zwischen Dezember 2009 und November 2012 annähernd 7000 mazedonische BürgerInnen die Ausreise verweigert. (siehe: Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights following his visit to "The former Yugoslav Republic of Macedonia" from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, 9.04.13, S. 25) Das US-Außenministerium schreibt, das zwischen 2012 und April 2013, 8 322 Personen, mehrheitlich Roma, die Ausreise verweigerten, weil sie annahmen, dass sie Asyl in der Europäischen Union beantragen wollten. (US Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Country Reports on Human Rights Practices for 2013: Macedonia 2013 Human rights report, S. 10)

⁶⁰⁰ "... доколку постојат индикации, дека намерата на граѓаните е патување во било која од земјите членки на Европската унија со цел да го злоупотребат правото на азил, на истите може да не им биде дозволен излез од Република Македонија, сето ова е регулирано со Законот за гранична контрола, донесен од страна на ова Собрание (...), прочитајте го членот 15 ставот 4 од овој конкретен закон." (Übersetzung : "... Wenn es Hinweise darauf, dass Bürgerinnen und Bürger die Absicht haben, in einen Mitgliedsstaat der Europäischen Union, um das Recht auf Asyl zu missbrauchen, kann dies nicht von der Republik Mazedonien geduldet werden ; das alles wird durch das Gesetz zur Grenzkontrolle geregelt, das von dieser Versammlung (...) verabschiedet wurde, lesen Sie Artikel 15 Absatz 4 dieses spezifischen Gesetzes.") (Die ehemalige Innenministerin Gordana Jankulovska anlässlich einer Parlamentsdebatte am 29.12.12, in: Mazedonisches Parlament: СТЕНОГРАФСКИ БЕЛЕШКИ од [Деветнаесеттата](#) седница на Собранието на Република Македонија, одржана на 29 декември 2011 година)

⁶⁰¹ Pečati za lažne azilante, Radio Televizija Srbije (RTS), 23.05.11, verfügbar:

<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/11/Region/896248/Pe%C4%8Dati+za+la%C5%BEn+azilante.html> (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁶⁰² Полицајци барале по 500 евра од Роми азиланти за да поминат граница?, +info, 19.11.12, verfügbar unter:

<http://www.plusinfo.mk/vest/67103/Policajci-barale-po-500-evra-od-Romi-azilanti-za-da-pominat-granica> (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

die Ausstellung eines neuen Passes verweigert werden kann. Er betrifft jene Personen, die nach Mazedonien abgeschoben wurden. Ihnen kann der Pass für die Dauer eines Jahres entzogen werden.⁶⁰³

Wie die Schweizer Flüchtlingshilfe (OSAR/SFH) dokumentierte, wird dieser Zeitrahmen von einem Jahr jedoch oft weiter ausgeweitet, mit dem Argument, dass der Grund für den Entzug des Passes weiter fortbestehe.⁶⁰⁴ Die OSAR stellte fest, dass Personen, denen einmal der Pass entzogen worden war, Schwierigkeiten hatten, diesen überhaupt zurückzubekommen.

In ihrer auf Antwort auf eine parlamentarische Anfrage der Europaabgeordneten Cornelia Ernst⁶⁰⁵ teilte die Europäische Kommission im Juni 2013 mit, dass zwischen Oktober 2011 und Mitte Mai 2013 insgesamt 1 673 Personen, die nach Mazedonien abgeschoben wurden, einschließlich abgelehnter AsylbewerberInnen, die Pässe entzogen wurden.⁶⁰⁶

Wie der derzeitige und der frühere Menschenrechtskommissar des Europarats unmissverständlich klarmachten, verstoßen beide Maßnahmen gegen das Prinzip der Freizügigkeit, das auch durch die mazedonische Verfassung garantiert ist.⁶⁰⁷

Personen, die nach Mazedonien abgeschoben werden, werden unmittelbar nach ihrer Ankunft von Grenzbeamten vernommen, die anschließend ihren Pass vorübergehend einziehen. Wie dem Menschenrechtskommissar des Europarats Nils Muižnieks anlässlich seines Mazedonienbesuchs berichtet wurde, ist dies regelmäßig der Fall. Anschließend wird die Akte ans Innenministerium übergeben, das die Entscheidung dann bestätigt oder wieder aufhebt.⁶⁰⁸

Personen, die nach Mazedonien abgeschoben wurden, berichteten, dass sie nicht nur ihren Pass, sondern auch ihren Anspruch auf Sozialhilfe verloren.⁶⁰⁹ Mazedonische Roma-NGOs haben Roma bereits im Vorfeld, im Rahmen einer von der Regierung gesteuerten

⁶⁰³ [Law amending and supplementing the law on Passports of the citizens of the Republic of Macedonia](#),

Official Gazette of the Republic of Macedonia, Nr. 135, 3.10.11, S. 6

⁶⁰⁴ OSAR/SFH: Mazedonien: Entzug der Reisepässe zwangsweise rückgeführter Personen. Auskunft der SFH-Länderanalyse, Bern, 20.03.13, Anhang 1, S. 3, , verfügbar unter;

http://www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslaender/europa/mazedonien/mazedonien-entzug-der-reisepaesse-zwangsweise-rueckgefuehrter-personen/at_download/file (zuletzt eingesehen am: 18.03.14)

⁶⁰⁵ Cornelia Ernst (GUE/NGL): Anfrage zur schriftlichen Beantwortung an die Kommission: Passentzug in Mazedonien (004067-13), 11.04.13, verfügbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2013-004067&language=DE>

⁶⁰⁶ Antwort von Herrn Füle im Namen der Kommission (E-004067/2013), 19.06.13, verfügbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-004067&language=DE> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁶⁰⁷ Siehe dazu: Commissioner for Human Rights: The right to leave one's country should be applied without discrimination (Press release - CommDH037(2011)), 22. November 2011, verfügbar unter:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1874199&Site=DC>; Commissioner for Human Rights: Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights following his visit to "the former Yugoslav Republic of Macedonia" from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, 9.04.13, S. 25-6

⁶⁰⁸ Siehe dazu: Commissioner for Human Rights: The right to leave one's country should be applied without discrimination (CommDH037(2011)) (Presseerklärung), 22.11.11, verfügbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1874199&Site=DC>; Commissioner for Human Rights: Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights following his visit to "The former Yugoslav Republic of Macedonia" from 26 to 29 November 2012 (CommDH(2013)4), Straßburg, 9.04.13, S. 25-6

⁶⁰⁹ Siehe dazu u.a.: Schweizer Flüchtlingshilfe (OSAR/SFH): Mazedonien: Entzug der Reisepässe zwangsweise rückgeführter Personen

„Informationskampagne“, darauf aufmerksam gemacht, dass sie ihre Gesundheitsversorgung und Sozialhilfe verlieren könnten, falls sie im Ausland Asyl beantragen würden.⁶¹⁰

Grundlage hierfür könnte das mazedonische Gesetz zur Beschäftigung und zum Schutz gegen Arbeitslosigkeit sein, in dem es heißt, dass Personen, die Leistungen beziehen wollen, sich alle vier Monate beim Arbeitsamt melden müssen.⁶¹¹ Bleiben sie unentschuldigt fern, werden sie für die Dauer eines Jahres aus der Arbeitslosenliste gestrichen.

Dieses Gesetz regelt auch den Zugang zur Gesundheitsversicherung für all diejenigen Personen, die im erwerbsfähigen Alter und arbeitsfähig sind.⁶¹²

Wie die Europäische Kommission auf Anfrage der Europaabgeordneten Cornelia Ernst mitteilte, hatten im Juni 2013 74 Personen Beschwerden beim zuständigen Ausschuss des Innenministeriums eingereicht, drei Fälle wurden vor das Verwaltungsgericht gebracht.⁶¹³

Der mazedonische Ombudsmann berichtet sowohl in seinem Jahresbericht 2011 als auch 2012, dass er mehrere Klagen von BürgerInnen erhalten hat, die an der Ausreise aus Mazedonien gehindert wurden. In seinem Bericht für das Jahr 2011 schreibt er, dass er in mehreren Fällen Nachforschungen angestellt hat. In einem Fall, den er abgeschlossen hatte, stellte er fest, dass das Ausreiseverbot berechtigt war, weil diese Person bereits in der Vergangenheit das visafreie Regime „missbraucht“ habe. Indem er länger als 90 Tage in einem europäischen Mitgliedstaat geblieben sei, habe er die internationalen Beziehungen Mazedoniens geschädigt. Folglich hielt der Ombudsmann dieses Verbot, im Einklang mit den Bestimmungen des mazedonischen Gesetzes zur Grenzkontrolle, für berechtigt.⁶¹⁴ In seinem Bericht für das Jahr 2012 schreibt er, mit Verweis auf das Recht auf Freizügigkeit, das in der mazedonischen Verfassung garantiert ist, dass die KlägerInnen nicht die Bedingungen erfüllten, die im Gesetz zur Grenzkontrolle vorgesehen sind, und z.B. nicht die notwendigen Papiere hatten.⁶¹⁵ Hier wurden klare Menschenrechtsverletzungen mit fadenscheinigen Argumenten legitimiert.

Die Menschenrechtsvereinigung *Chachipe* reichte am 24. Mai 2013 eine Beschwerde gegen die vielfältigen Verstöße verfassungsrechtlich garantierter Rechte im Zusammenhang mit den Ausreisesperren beim mazedonischen Ombudsmann ein und erhielt nie eine Antwort.⁶¹⁶

⁶¹⁰ ARKA (2011): [Monthly Report for the situation of the Roma Rights in Macedonia](#), May - June 2011, verfügbar unter:

⁶¹¹ Закон за вработувањето и осигурување во случај на невработеност (Gesetz für Beschäftigung und Versicherung im Fall der Arbeitslosigkeit), in : Öffentliches Amtsblatt der Republik Mazedonien, Nr. 153 vom 6. Dezember 2012. Dort heißt es: „(1) Arbeitslose müssen alle vier Monate bei der Arbeitslosenagentur erscheinen und die Agentur informieren, welche Leistungen sie beanspruchen möchten.

(2) Wenn sich Arbeitslose im Sinn von Absatz 1 dieses Artikels ohne Rechtfertigung nicht bei der Agentur melden, werden sie aus der Arbeitslosenliste gestrichen und können sich nach einem Jahr erneut melden.“

⁶¹² Siehe dazu Artikel 64.3

⁶¹³ Antwort von Herrn Füle im Namen der Kommission (E-004067/2013), 19.06.13, verfügbar unter:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-004067&language=DE>

⁶¹⁴ Republic of Macedonia/Ombudsman: Annual Report 2011, S. 41, verfügbar unter:

<http://www.ombudsman.mk/upload/documents/2012/Izvestaj%202011-ANG.pdf>

⁶¹⁵ Id.: Annual report 2012 on the respect, promotion and protection of fundamental rights and freedoms, Skopje, S. 45

⁶¹⁶ Schreiben vom 24.05.13, Betr. Verstöße gegen das Recht auf Freizügigkeit und andere Rechte durch die mazedonischen Behörden

Im Februar 2014 reichte die Budapester NGO *European Roma Rights Centre* (ERRC) eine Klage beim mazedonischen Verfassungsgericht ein.⁶¹⁷ Das ERRC dokumentierte im Zeitraum zwischen 2011 und 2013 74 Fälle, wo Roma offenbar willkürlich an der Ausreise gehindert wurden. In 60 Prozent der Fälle war das Ausreiseverbot offenbar ethnisch/rassistisch motiviert, in 30 Prozent der Fälle sei den Personen sogar gesagt worden, dass sie nicht ausreisen dürften, weil sie Roma sind. In 90 Prozent der Fälle, in denen Roma mit Nichtroma reisten, seien allein die Roma gefragt worden, was der Grund ihrer Reise sei.⁶¹⁸

Für das ERRC ist die Gesetzesänderung, die es ermöglicht, Personen an der Ausreise zu hindern oder ihre Pässe einzureichen, verfassungswidrig, da die mazedonische Verfassung das Recht auf Freizügigkeit garantiert.⁶¹⁹

Bereits vor zwei Jahren hatte der mazedonische Abgeordnete Samka Ibraimovski eine Klage im Namen von betroffenen Roma beim mazedonischen Verfassungsgericht eingereicht.⁶²⁰ Im Januar 2014 meldete der Abgeordnete, dass das Verfassungsgericht noch immer nicht auf seine Beschwerde reagiert hatte.⁶²¹

Am 28. September 2011 verabschiedete das mazedonische Parlament einen Gesetzentwurf, der den „Missbrauch des visafreien Regimes mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ als Straftatbestand ins Strafgesetzbuch aufnimmt.⁶²² Während der besagte Artikel 418-e in erster Linie Reiseveranstalter anvisiert, die somit aufgefordert oder sogar genötigt werden, ihre Passagiere zu kontrollieren, dient er ganz offensichtlich auch dazu, potenzielle AsylbewerberInnen einzuschüchtern. In der Tat wird die Asylsuche selbst als der Versuch

⁶¹⁷ European Roma Rights Centre (ERRC): ERRC Challenges Discrimination of Roma at the Border Before the Constitutional Court of Macedonia, Budapest/Skopje, 26.02.14, verfügbar unter: <http://www.errc.org/article/errc-challenges-discrimination-of-roma-at-the-border-before-the-constitutional-court-of-macedonia/4248> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁶¹⁸ European Roma Rights Centre (ERRC): Factsheet: Freedom of movement for Roma in Macedonia, Februar 2014, verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/file/macedonia-factsheet-freesom-of-movement-for-roma-in-macedonia-english-26-february-2014.pdf>

⁶¹⁹ ERRC Challenges Discrimination of Roma at the Border Before the Constitutional Court of Macedonia, Budapest/Skopje, 26.02.14, verfügbar unter: <http://www.errc.org/article/errc-challenges-discrimination-of-roma-at-the-border-before-the-constitutional-court-of-macedonia/4248> (zuletzt eingesehen am 17.03.14)

⁶²⁰ Racial profiling on Macedonia's borders?, Transitiononline, 2.07.12, verfügbar unter: <http://www.romatransitions.org/racial-profiling-on-macedonias-borders/> (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁶²¹ Ибраимовски: Уставен една година молчи за мојата иницијатива (Das Verfassungsgericht ruht ein Jahr über meine Initiative), +info, 13.01.14, verfügbar unter: <http://www.plusinfo.mk/vest/122062/Ibraimovski-Ustaven-edna-godina-molchi-za-mojata-inicijativa> (zuletzt eingesehen am 19.03.14)

⁶²² Указ за poglazuvanje ЗАКОН ЗА ИЗМЕНУВАЊЕ И ДОПОЛНУВАЊЕ НА КРИВИЧНИОТ ЗАКОНИК, veröffentlicht im Offiziellen Amtsblatt der Republik Mazedonien, Nr. 135/11, 3.10.11, S. 15. Artikel 418-d: Missbrauch des visafreien Regimes mit den Mitgliedstaaten der Europäische Union und des Schengener Vertrags, verfügbar unter: <http://www.slvesnik.com.mk/issues/3582020A95AAE14DB4BD5F242BF6853A.pdf> (zuletzt eingesehen am 18.03.14)

(1) Whosoever recruits, instigates, organizes, shelters or transports persons to a member state of the European Union or of the Schengen Agreement in order to acquire or exercise social, economic or other rights, contrary to the law of the European Union, to the regulations of the member states of the European Union and of the Schengen Agreement and to the international law shall be sentenced to minimum four years of imprisonment.

(2) If the offender referred to in paragraph (1) was obliged and might have known that the transport is made in order to acquire or exercise the rights referred to in paragraph (1), contrary to the law of the European Union, to the regulations of the member states of the European Union and of the Schengen Agreement and to the international law, he/she shall be sentenced to imprisonment from one to five years.

(3) If the crime is committed out of covetousness, the offender shall be sentenced for the crime referred to in paragraph (1) to imprisonment of minimum eight years, and for the crime referred to in paragraph (2) to imprisonment of minimum four years.

(4) If the crime is committed by a legal entity, it shall be fined.

(5) The items and means of transport used to commit the crime shall be seized.

bezeichnet „soziale, ökonomische und andere Rechte, im Widerspruch mit dem Recht der Europäischen Union, der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Schengener Vertrags und internationalem Recht, zu erlangen.“⁶²³

Wie die Europäische Kommission in ihrem Fortschrittsbericht 2013 angibt, wurden seit Einführung dieses Gesetzes 447 Reiseveranstalter und Transportunternehmen überprüft; gegen 20 Personen wurde Strafanzeige erstellt.⁶²⁴

Dabei ist der Artikel, der die Beförderung oder Beherbergung von AsylbewerberInnen unter Strafe stellt bereits allein aus juristischer Perspektive fragwürdig, da er kein vorsätzliches Handeln voraussetzt, das für eine Straftat unerlässlich ist. Im Gegenteil riskiert auch derjenige/diejenige, der/die andere Personen befördert oder beherbergt, ohne zu wissen, dass sie im Ausland Asyl beantragen wollten, mindestens vier Jahren Haft. Erfolgte die Handlung bewusst und aus Habgier, erhöht sich die Mindeststrafe auf acht Jahre Haft.

Am 24. März 2013 entschied das mazedonische Verfassungsgericht, dass der neue Artikel 418-d des mazedonischen Strafgesetzbuchs verfassungskonform sei.⁶²⁵ Allerdings gab es einschränkend zur Kenntnis, dass es nicht darüber befinden könnte, ob auch seine Anwendung im Einklang mit der Verfassung sei.

3. Bosnien

3.1. Einleitung

Nahezu zwanzig Jahre nach Ende des bosnischen Bürgerkriegs, in dessen Verlauf mehr als 100.000 Menschen getötet und mehr als eine Million Menschen vertrieben wurden, durchlebt Bosnien und Herzegowina heute eine der schwersten politischen und institutionellen Krisen der Nachkriegszeit. Im Februar 2014 brachen teilweise gewalttätige Proteste zunächst in Tuzla aus, die sich anschließend auf andere Landesteile ausweiteten. Sie richteten sich gegen die weitverbreitete Korruption und Vetternwirtschaft im Staatsapparat, die sich zu Lasten der Bevölkerung auswirken.

Bosnien steht nach wie vor unter Kontrolle des Hohen Repräsentanten, der nach wie vor das Recht hat, politische Entscheidungen rückgängig zu machen und Politiker ihres Amts zu entheben. Führende PolitikerInnen aller drei dominierenden Volksgruppen wehren sich gegen eine Verfassungsreform, die unerlässlich ist, um das System von sich zum Teil überschneidenden Regierungs- und Verwaltungsebenen, die ein Resultat des Daytoner

⁶²³ Siehe Artikel 418-e, Abs. 1

⁶²⁴ Siehe: European Commission: Commission staff working document. the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2013 Progress report, Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 413 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 48

⁶²⁵ Решение (Beschluss) Nr. 96/2012-0-0 vom 24.03.13, verfügbar unter:

<http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0feee91d7bd9ac1256d280038c474/0e3cca11d52705d1c1257b6b003982f?OpenDocument>

Friedensprozess sind, zu vereinfachen aber auch um die Gleichheit aller bosnischen BürgerInnen zu gewährleisten. Ende 2009 hatte der Europäische Menschenrechtsgerichtshof in Straßburg festgestellt, dass Bestimmungen der bosnischen Verfassung und des Wahlgesetzes, die den Zugang zur Präsidentschaft und zur Volkskammer Angehörigen der drei sogenannten konstitutiven Völker Bosniens und der Herzegowina vorbehalten, eine unzulässige Diskriminierung anderer Volksgruppen darstellen und somit gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstoßen.

Der fehlende Reformwille der bosnischen politischen Eliten hat dazu beigetragen, dass Bosnien und Herzegowina bisher kaum Fortschritte beim Annäherungsprozess an die Europäische Union gemacht hat. 2013 stellte die Europäische Union erstmals einen Teil ihrer Hilfen in Form des IPA-Fonds ein, der zur Strukturanpassung im Rahmen des Erweiterungsprozesses dient, um die bosnische Führung zu zwingen, Konsequenzen aus dem EGMR-Urteil zu ziehen. Wie die Europäische Kommission sorgen sich auch andere internationale Organisationen in erster Linie um den Fortgang des politischen und ökonomischen Reformprozesses, obwohl nichts darüber hinwegtäuschen kann, dass ein Staatsapparat, der in dieser Weise von den Partikularinteressen der politischen Eliten bestimmt wird, die Rechte der Bevölkerung auch anderweitig nicht garantieren kann. Ein drastisches Beispiel: 2013 starben in Bosnien mindestens zwei Kleinkinder, weil sie aufgrund von Uneinigkeiten über ein neues Passgesetz nicht rechtzeitig einen Pass bekamen, um im Ausland medizinisch behandelt zu werden, was bereits damals zu Protesten führte.⁶²⁶

3.2. Die Europäische Kommission

Die Europäische Kommission stellt in ihrer Erweiterungsstrategie vom 16. Oktober 2013 fest, dass der europäische Integrationsprozess in Bosnien ins Stocken geraten ist.⁶²⁷ Sie kritisiert mehrfach, dass Bosnien das Urteil des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs in Straßburg in der Sache Sejdić-Finci noch nicht umgesetzt hat.⁶²⁸ In den Augen der Kommission bedeutet dies, dass „das Land die diskriminierende Praxis, die darin besteht, dass BürgerInnen Bosniens und der Herzegowina, die sich nicht zu Angehörigen eines der drei konstitutiven Völker [Bosniens und der Herzegowina] erklären, sich nicht für die Präsidentschaft und/oder die Volkskammer Bosniens und der Herzegowina bewerben können“ noch nicht eingestellt hat.⁶²⁹ Die Kommission macht deutlich, dass Bosnien weder neue finanzielle Mittel, noch einen Fortschritt hinsichtlich des Beitrittsprozesses erwarten kann, solange keine Konsequenzen aus

⁶²⁶ Bosnians protest over row that leaves babies in ID limbo, Reuters, 11.06.13, verfügbar unter:

<http://www.reuters.com/article/2013/06/11/us-bosnia-protest-idUSBRE95A05K20130611>;

Bosnian Protesters Blame Baby's Death On Passport Delays, Radio Free Europe, 17.10.13, verfügbar unter:

<http://www.rferl.org/content/bosnia-protests-baby-passport/25140078.html> (beide zuletzt eingesehen am 06.04.14)

⁶²⁷ European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (COM(2013) 700 final), Brüssel, 16.10.2013, verfügbar unter:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/strategy_paper_2013_en.pdf (zuletzt eingesehen am

1.04.14)

⁶²⁸ Ibid., S. 20, 34 und 35

⁶²⁹ Ibid., S. 35

dem EGMR-Urteil, das im Prinzip eine Reform der bosnischen Verfassung und des Wahlgesetzes erfordert, gezogen sind.⁶³⁰

Die Kommission kritisiert auch die politische Blockadehaltung von Seiten der politischen Elite des Landes. Sie wirft ihr vor, keine gemeinsame Vision zu haben, sondern sich ausschließlich an ethnischen oder Parteiinteressen zu orientieren.⁶³¹ Die europäische Integration gehöre nicht zu ihren politischen Prioritäten. Die Kommission bemängelt die Abwesenheit eines Mechanismus, der eine Koordinierung zwischen den verschiedenen Regierungsebenen im Hinblick auf die EU-Erweiterung gewährleisten, und es dem Land ermöglichen würde, in dieser Sache mit einer Stimme zu sprechen und sich gemeinsam zu engagieren.⁶³²

Die Kommission sorgt sich auch um die anhaltende Blockade auf der Ebene der bosnischen Föderation. Einige politische Akteure würden die Einheit Bosniens nach wie vor in Frage stellen.⁶³³ Gesetzgeberische Verfahren seien im Allgemeinen sehr langwierig, da die Bereitschaft zu Kompromissen fehle. Aufgrund eines Mangels an politischem Willen würden Gesetze oft auf der Ebene der Entitäten blockiert.⁶³⁴

Die Kommission kritisiert die unzureichende Reform des bosnischen Justizwesens.⁶³⁵ Insgesamt gebe es noch stets ernsthafte Mängel, in Bezug auf die Unabhängigkeit, Effizienz, Rechenschaftspflicht und Unparteilichkeit der Justiz in Bosnien und der Herzegowina.⁶³⁶ Sie fordert die bosnischen Machthaber daher auf, sich stärker für rechtsstaatliche Prinzipien zu engagieren.⁶³⁷

Die Kommission äußert sich zudem besorgt über das hohe Maß an Korruption.⁶³⁸ Im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus seien kaum Fortschritte erzielt worden.⁶³⁹ Die Kommission sieht auch die Notwendigkeit einer Verwaltungsreform.⁶⁴⁰

Schließlich kritisiert die Kommission, dass Bosnien die internationalen Instrumente zum Schutz der Menschenrechte nur unzureichend umgesetzt habe. Dies gelte insbesondere für die Rechte von Homo- und Transsexuellen, die vor Gewalt und Hassreden geschützt werden müssten⁶⁴¹, aber auch für die Aktionspläne zur Verbesserung der Lage der Roma.⁶⁴² Die Kommission fordert

⁶³⁰ Ibid., S. 34

⁶³¹ Ibid., S. 35

⁶³² Ibid.

⁶³³ Ibid., S. 35

⁶³⁴ Ibid., S. 36

⁶³⁵ Ibid., S. 20 und 35

⁶³⁶ Ibid., S. 36

⁶³⁷ Im Original: "Increased attention is needed on the rule of law". (ibid., S. 20)

⁶³⁸ Ibid., S. 20 und 36

⁶³⁹ Ibid., S. 36

⁶⁴⁰ Ibid., S. 20

⁶⁴¹ Ibid., S. 36

⁶⁴² Im Original: "The implementation of the existing human rights instruments, including those protecting lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) persons from violence and hate speech as well as the implementation of Roma action plans, remains limited." (Ibid., S. 36)

Bosnien auf, gegen Diskriminierung, insbesondere von Roma, vorzugehen.⁶⁴³ Die Aktionspläne zur Verbesserung der Lage der Roma seien nur unzureichend umgesetzt worden.⁶⁴⁴

In ihrem Fortschrittsbericht 2013 sorgt sich die Kommission außerdem darüber, dass das bosnische Anti-Diskriminierungsgesetz zu viele Ausnahmen zulässt.⁶⁴⁵ Sie stellt fest, dass die Umsetzung dieses Gesetzes dürftig sei und kritisiert, dass es kein umfassendes System gebe, um Informationen über sogenannte Hassverbrechen („hate crimes“) zu sammeln. Die Polizei würde wenig dazu tun, diese Verbrechen aufzuklären. Die Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft sei defizitär.

Die Kommission sorgt sich auch darüber, dass JournalistInnen und Herausgeber trotz gesetzlicher Vorkehrungen zum Schutz der Meinungsfreiheit weiterhin eingeschüchtert werden, und öffentliche Rundfunksender unter finanziellem Druck stehen.⁶⁴⁶ Die Kommission bemängelt weiter, dass der Rückkehrprozess der Flüchtlinge durch Lücken in der Gesetzgebung behindert wird.⁶⁴⁷

3.3. Das Europaparlament

In seiner Entschließung zum Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission teilt das Europäische Parlament die Sorge der Kommission hinsichtlich des Fehlens einer gemeinsamen politischen Vision zwischen der politischen Führung der drei Staatsvölker, die es auffordert, sich von der „nationalistischen und ethnozentrischen Rhetorik“ zu verabschieden.⁶⁴⁸

Das Parlament verurteilt jegliche Form von Segregation und Diskriminierung aus religiösen oder ethnischen Gründen.⁶⁴⁹

Ebenso wie die Kommission fordert das Europäische Parlament die bosnischen Behörden auf, einen Koordinationsmechanismus zu schaffen, damit die Erfordernisse des Integrationsprozesses landesweit umgesetzt werden können.⁶⁵⁰ Wie die Kommission warnt das Parlament die bosnischen Machthaber vor einer Blockade des Integrationsprozesses.⁶⁵¹

⁶⁴³ Ibid., S. 21

⁶⁴⁴ Ibid., S. 36

⁶⁴⁵ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 18, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 2.04.14)

⁶⁴⁶ European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (COM(2013) 700 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 21 und 36

⁶⁴⁷ Ibid., S. 36

⁶⁴⁸ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Februar 2014 zu dem Fortschrittsbericht 2013 über Bosnien und Herzegowina (2013/2884 (RSP)) (Vorläufige Ausgabe), Straßburg, 6.02.14, Abs. 1 und 3, verfügbar unter:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0102&language=DE&ring=B7-2014-0074> (zuletzt eingesehen am 27.03.14)

⁶⁴⁹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Februar 2014 zu dem Fortschrittsbericht 2013 über Bosnien und Herzegowina (2013/2884 (RSP)) (Vorläufige Ausgabe), Straßburg, 6.02.14, Abs. 3

⁶⁵⁰ Ibid., Abs. 5

⁶⁵¹ Ibid.

Das Parlament erinnert die Europäische Kommission daran, „dass die EU-Erweiterung mehr ist als eine bloße Übernahme des gemeinsamen Besitzstands der EU“.⁶⁵² Es fordert daher eine verstärkte Zusammenarbeit mit führenden Politikern in Bosnien und Herzegowina und ein Überdenken der EU-Strategie gegenüber Bosnien und Herzegowina, die offensichtlich zum Ziel hat, sie davon zu überzeugen, den europäischen Wertekatalog zu übernehmen.⁶⁵³

Das Parlament fordert die Europäische Kommission auch auf, ihre Zusammenarbeit mit den politischen Machthabern in Bosnien zu intensivieren, um eine Einigung über die Umsetzung des EMGH-Urteils in der Sache Sejdić – Finci gegen Bosnien und Herzegowina zu erreichen. Wie die Kommission hält es das Parlament für unerlässlich „gleiche Rechte für alle Staatsvölker und Bürger ... [sicherzustellen] und dazu beizutragen, dass die Ziele der EU-Agenda, einschließlich eines funktionierenden Systems des verantwortlichen Regierungshandelns, der demokratischen Entwicklung und des wirtschaftlichen Wohlstands und der Achtung der Menschenrechte, umgesetzt werden“⁶⁵⁴

Das Parlament äußerst sich besorgt darüber, dass der Europarat, aufgrund der anhaltenden Uneinigkeit der politischen Machthaber Bosniens und ihrer Unfähigkeit, sich über die notwendige Reform der Verfassung und des Wahlgesetzes zu einigen, erstmals die Suspendierung der Mitgliedschaft Bosniens und der Herzegowina in dieser Institution erwogen hat.⁶⁵⁵ Im Mai 2013 hatte die deutsche Europaabgeordnete Doris Pack, einen ähnlichen Antrag im Europaparlament eingebracht, der allerdings keine Mehrheit erhielt.⁶⁵⁶

Das Parlament betont, dass eine Verfassungsreform nötig sei, um Bosnien und Herzegowina in einen funktionsfähigen Staat umzuwandeln, ethnische Diskriminierung zu beenden, und dafür zu sorgen, dass alle BürgerInnen Bosniens in einer angemessenen Weise politisch vertreten sind.⁶⁵⁷

Das Parlament äußert sich besorgt, dass die gesetzgeberische Tätigkeit nach wie vor durch „politische Positionierungen“ behindert wird und fordert eine höhere Rechenschaftspflicht der führenden PolitikerInnen gegenüber der bosnischen Bevölkerung.⁶⁵⁸ Außerdem sorgt sich das Parlament um die Ineffizienz des bosnischen Justizsystems und die zunehmende Unfähigkeit, Gerichtsurteile umzusetzen.⁶⁵⁹ Politische Angriffe auf die Justiz müssten eingestellt werden.⁶⁶⁰

Das Parlament sorgt sich um die Freisprüche von zehn zu langen Haftstrafen verurteilten Kriegsverbrechern in Folge des EMRGH im Fall Maktouf und Damjanović gegen Bosnien und

⁶⁵² Ibid., S. 6

⁶⁵³ Ibid.

⁶⁵⁴ Ibid., Abs. 7

⁶⁵⁵ Ibid., Abs. 10

⁶⁵⁶ Siehe : European Parliament Votes Against Bosnia Sanctions, Balkan Insight, 23.05.13, verfügbar unter :

<http://www.balkaninsight.com/en/article/european-parliament-leaves-bosnia-in-council-of-europe> (zuletzt eingesehen am 6.04.14)

⁶⁵⁷ Abs. 11

⁶⁵⁸ Abs. 14

⁶⁵⁹ Abs. 16

⁶⁶⁰ Ibid.

Herzegowina und betont, dass eine gebührende Prüfung stattfinden sollte, bevor solche Freisprüche erfolgen.⁶⁶¹

Das Parlament bedauert, dass die Rechte von ArbeitnehmerInnen und Gewerkschaften in Bosnien nach wie vor eingeschränkt sind, obwohl Bosnien die wesentlichen Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zu den Arbeitnehmerrechten ratifiziert hat, und fordert die bosnische Regierung auf, diese Rechte zu gewährleisten.⁶⁶²

Das Parlament zeigt sich weiter besorgt über das hohe Maß an Korruption in Bosnien, die alle Bereiche des öffentlichen Lebens durchziehe, sowie die „komplexen Verbindungen“ zwischen politischen Akteuren, Unternehmen und Medien.⁶⁶³ Es fordert eine zügigere Umsetzung der Strategie zur Bekämpfung der Korruption, sowie eine wirksamere Strafverfolgung.⁶⁶⁴ Außerdem zeigt sich das Parlament besorgt, dass das organisierte Verbrechen, Geldwäsche, Menschen- und Drogenhandel sowie Warenschmuggel aufgrund des Fehlens wirksamer Einrichtungen zu ihrer Bekämpfung weiter fortbestehen.⁶⁶⁵ Das Parlament bedauert auch, dass Bosnien und Herzegowina nach wie vor ein Herkunfts-, Transit- und Bestimmungsland des Frauenhandels ist.⁶⁶⁶

Das Parlament sorgt sich darüber, dass die rechtlichen Bestimmungen zur Gleichstellung der Frauen nur bedingt umgesetzt werden, und fordert konkrete Schritte, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen und ihre Mitwirkung in der Politik zu erhöhen.⁶⁶⁷

Das Parlament fordert einen verbesserten Schutz von Minderheiten und anderen schutzbedürftigen Gruppen („vulnerable groups“) sowie eine Umsetzung der Vorschriften und Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung.⁶⁶⁸ Es fordert die politischen Parteien und die Zivilgesellschaft auf, sich von Diskriminierung zu distanzieren und sich für eine offene und tolerante Gesellschaft einzusetzen. Das Parlament zeigt sich besorgt, dass insbesondere Schwule, Lesben, Bi- und Transsexuelle immer wieder Opfer von Hassreden, Bedrohungen, Belästigungen und Diskriminierungen werden und verurteilt den Angriff auf den Merlinka Queer Festival in Sarajevo am 1. Februar 2014.

Das Parlament fordert die bosnischen Machthaber auf, sicherzustellen, dass JournalistInnen frei und sicher arbeiten können. Es zeigt sich besorgt, über den zunehmenden politischen und finanziellen Druck auf die bosnischen Medien sowie über Einschüchterungsversuche gegenüber JournalistInnen.⁶⁶⁹

⁶⁶¹ Abs. 19

⁶⁶² Abs. 22

⁶⁶³ Abs. 23

⁶⁶⁴ Ibid.

⁶⁶⁵ Abs. 25

⁶⁶⁶ Abs. 26

⁶⁶⁷ Abs. 27

⁶⁶⁸ Abs. 28

⁶⁶⁹ Abs. 29

Das Parlament fordert die politischen Machthaber auf, die ethnische Trennung im Bildungsbereich, die darin besteht, dass Kinder verschiedener Volksgruppen getrennt voneinander unterrichtet werden, nach dem Prinzip, „zwei Schulen unter einem Dach“, zu beenden und die allgemeinen Standards im Bildungsbereich zu verbessern.⁶⁷⁰ Das Parlament fordert die bosnischen Behörden weiter auf, Romakindern gleichberechtigten Zugang zur Bildung zu gewährleisten und Romakinder besser ins Schulsystem zu integrieren.⁶⁷¹

Schließlich fordert das Parlament die bosnischen Behörden auf, die nachhaltige Rückkehr von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen in alle betroffenen Landesteile zu ermöglichen und das Schicksal der 7 886 Personen, die seit dem Krieg als vermisst gelten, aufzuklären.⁶⁷²

3.4. Das US-Außenministerium

Das US-Außenministerium schreibt, dass die politischen Koalitionen, die aus den allgemeinen Wahlen im Oktober 2010 hervorgegangen sind, instabil sind und dass die regelmäßigen Versuche, die Zusammensetzung dieser Koalitionen zu verändern, jeglichen politischen Fortschritt verhindert hätten.⁶⁷³

Das US-Außenministerium schreibt weiter, dass die Behörden zuweilen keine tatsächliche Kontrolle über die Sicherheitskräfte ausgeübt hätten. Trotzdem hätten diese keine „weitverbreiteten oder systemische Menschenrechtsverletzungen“ verübt. (sic!)⁶⁷⁴

Für das US-Außenministerium stellt die Korruption eines der größten Probleme dar.⁶⁷⁵ Sie habe dazu geführt, dass die BürgerInnen Bosniens keinen Zugang zu grundlegenden Rechten, wie unter anderem dem, Reisedokumente erhalten zu können, hätten. Bosnische Politiker hätten die ethnische Spaltung weiter vorangetrieben, was zu einer Schwächung der Demokratie und der politischen Steuerbarkeit geführt habe, die weitverbreitete Diskriminierung gestärkt, die Rechtsstaatlichkeit untergraben, den öffentlichen Diskurs in den Medien negativ beeinflusst und die Rückkehr der Flüchtlinge und Binnenvertriebenen behindert habe.⁶⁷⁶

JournalistInnen und NGO-VertreterInnen seien Einschüchterungen und Schikanen ausgesetzt, wodurch der Zugang der Öffentlichkeit zu zutreffenden Informationen erschwert und die Rechenschaftspflicht der PolitikerInnen eingeschränkt werde.⁶⁷⁷ Zu den weiteren Menschenrechtsproblemen zählt das US-Außenministerium die Misshandlung von Gefangenen und ganz allgemein die Bedingungen in den Gefängnissen, die fehlende Rückerstattung

⁶⁷⁰ Abs. 31

⁶⁷¹ Abs. 32

⁶⁷² Abs. 34

⁶⁷³ S. 1

⁶⁷⁴ Ibid.

⁶⁷⁵ Ibid.

⁶⁷⁶ Ibid.

⁶⁷⁷ Ibid.

religiösen Eigentums, sowie Diskriminierung und Gewalt gegenüber von Frauen und sexuellen Minderheiten, Menschenhandel und die Einschränkung von Arbeitnehmerrechten.⁶⁷⁸

3.5. Der Menschenrechtskommissar des Europarats

Der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, befasste sich anlässlich seines Besuchs in Bosnien, Ende November 2010, insbesondere mit dem Kampf gegen Diskriminierung, sowie der Situation von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen und Staatenlosen.⁶⁷⁹ Im Folgenden wird aufgrund der praktischen Relevanz insbesondere auf die Diskriminierung von ethnischen Minderheiten, insbesondere Roma, sowie auf die Situation von Schwulen, Lesben und Transsexuellen eingegangen.

Der Menschenrechtskommissar zeigt sich besorgt, dass die bosnischen Behörden die Verfassung und das Wahlgesetz, trotz des EMGH-Urteils in der Sache Sejdić und Finci gegen Bosnien-Herzegowina, immer noch nicht abgeändert haben.⁶⁸⁰ Er äußert außerdem Befürchtungen, dass eine Reform des Wahlgesetzes aus dem Jahr 2008 es Angehörigen von Minderheiten schwerer mache, im Stadtrat vertreten zu sein. Er fordert die bosnischen Behörden auf, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um die Diskriminierung von Minderheiten zu beenden, und Minderheiten eine reale Chance zu geben, am politischen Leben teilzunehmen.⁶⁸¹

Der Kommissar äußert sich weiterhin besorgt über die bestehende Diskriminierung von nationalen Minderheiten, Behinderten, sowie Schwulen, Lesben und Transsexuellen. Außerdem sorgt er sich darüber, dass PolitikerInnen nicht davor zurück schrecken, Hass und Intoleranz zu schüren.⁶⁸²

Der Kommissar fordert die bosnischen Behörden auf, mehr zu tun, um die Rechte der Roma zu stärken, insbesondere in den Bereichen Arbeit, Bildung, Wohnen und Gesundheitsversorgung. Er bemängelt die Abwesenheit von zuverlässigen Bevölkerungsdaten und fordert die bosnischen Behörden auf, das Gesetz zur Durchführung einer Volkszählung zu verabschieden, damit diese in Kürze durchgeführt werden kann.

Der Kommissar äußert sich über die ethnische Segregierung in der Schule besorgt. Nach wie vor würde die Praxis von „zwei Schulen unter einem Dach“ oder getrennte, monoethnische Schulen fortbestehen. Der Kommissar glaubt, dass sich diese Praxis sogar weiterentwickelt habe und von führenden PolitikerInnen unterstützt werde.⁶⁸³

⁶⁷⁸ Ibid., S. 1 - 2

⁶⁷⁹ Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 (CommDH(2011)11), Straßburg, 29.03.11, verfügbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1766837> (zuletzt eingesehen am 31.03.14)

⁶⁸⁰ Ibid., Kapitel I: Kampf gegen Diskriminierung

⁶⁸¹ Ibid.

⁶⁸² Ibid.

⁶⁸³ Ibid., Abs. 25, S. 8

Der Kommissar zeigt sich besorgt, dass sogenannte nationale Themen wie Geschichte, Geographie und Sprache in unterschiedlicher Weise unterrichtet werden, was Unterschiede und Diskriminierung noch fördere.⁶⁸⁴ Obwohl Fortschritte gemacht worden und Hassreden aus Geographie- und Geschichtsbüchern entfernt worden seien, seien die Unterschiede in der Weise, wie Geschichte unterrichtet wird, nach wie vor Anlass zur Sorge.

Schulen in der Republika Srpska würden sich nicht an den Bedürfnissen von SchülerInnen orientieren, die Angehörige von Minderheiten seien. Der Unterricht erfolge in Serbisch unter Verwendung der kyrillischen Schrift.⁶⁸⁵

Der Kommissar wirft dem Schulsystem vor, Vorurteile und Ressentiments unter den SchülerInnen zu fördern.⁶⁸⁶ Er zitiert Untersuchungen, wonach jedeR achte SchülerIn Aktivitäten mit Angehörigen anderer Volksgruppen meidet, und jedeR siebte SchülerIn aggressiv auf SchülerInnen anderer Volksgruppen reagiert. Der Kommissar fordert, dass das Schulsystem vereinheitlicht werde.⁶⁸⁷ Die Unterteilung der SchülerInnen in einzelne Volksgruppen sei auch ein Hindernis für die nachhaltige Rückkehr von Flüchtlingen.

Der Menschenrechtskommissar geht ausführlich auf die Lage der Roma in Bosnien ein, von denen er feststellt, dass sie weitgehend marginalisiert seien, was Auswirkungen auf ihr ökonomisches und soziales Wohlbefinden habe.⁶⁸⁸ Der Kommissar erwähnt insbesondere Probleme beim Zugang zur Bildung und Arbeitsmarkt sowie zur Gesundheitsversorgung, die Wohnsituation, die er als teilweise menschenunwürdig bezeichnet, sowie Probleme beim Zugang zu Papieren und das daraus folgende Problem der Staatenlosigkeit. Im Abschnitt zur Situation der Roma wird ausführlich auf die Stellungnahme des Kommissars eingegangen.

Der Menschenrechtskommissar begrüßt, dass das bosnische Antidiskriminierungsgesetz nunmehr auch der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität Rechnung trägt.⁶⁸⁹ Er zeigt sich aber besorgt, dass Schwule, Lesben und Transsexuelle nach wie vor diskriminiert werden.⁶⁹⁰ Der Kommissar äußert sich besonders besorgt, dass bosnische Politiker im Vorfeld des ersten Queer Festivals in Sarajevo, Ende September 2008, homophobe Einstellungen geäußert hatten, und dass sowohl bosnische Abgeordnete als auch religiöse Vertreter die Angreifer des Festivals, die acht Personen verletzt hatten, unterstützt hatten. Er hebt außerdem hervor, dass es im Anschluss an die Ermittlungen zu diesem Angriff nicht zu einer strafrechtlichen Verfolgung der Täter gekommen ist.

Der Kommissar äußert sich besorgt über homophobe Äußerungen der Leiter von zwei Studentenheimen in Sarajevo und Mostar.⁶⁹¹ Es sei besorgniserregend, dass die Regierung in dieser Sache keine Stellung bezogen habe. Er berichtet, dass VertreterInnen von Schwulen und

⁶⁸⁴ Ibid., Abs. 27, S. 9

⁶⁸⁵ Ibid., Abs. 29, S. 9

⁶⁸⁶ Ibid., Abs. 30, S. 9

⁶⁸⁷ Ibid., Abs. 31, S. 9

⁶⁸⁸ Ibid., Abs. 31, S. 9

⁶⁸⁹ Ibid., Abs. 44, S. 12

⁶⁹⁰ Ibid., Abs. 45, S. 12

⁶⁹¹ Ibid., Abs. 46, S. 12 - 3

Lesbenorganisationen politischem Druck und Drohungen ausgesetzt sind und hebt den Fall von zwei Vertreterinnen von Schwulen und Lesbenorganisationen aus Sarajevo hervor, die sich aufgrund ihres politischen Engagements schließlich gezwungen sahen, in den USA Asyl zu beantragen.⁶⁹²

Der Menschenrechtskommissar stellt fest, dass Flüchtlinge, die nach Bosnien zurückkehren wollen, nach wie vor mit vielen rechtlichen, sozialen, ökonomischen oder bürokratischen Hürden konfrontiert werden.⁶⁹³ In einigen Orten seien die Beziehungen zwischen der Mehrheitsgesellschaft und Angehörige von Minderheiten, die an diese Orte zurückkehren, nach wie vor schwierig. Politiker würden zuweilen von einer nationalistischen Rhetorik Gebrauch machen, die sich unmittelbar gegen RückkehrerInnen, die ethnischen Minderheiten angehören, richten und damit zu Gefühlen von Unsicherheit beitragen.

Feindseligkeiten und ethnisch motivierte Gewalt hätten zwar insgesamt abgenommen; allerdings würden sie nach wie vor eine nachhaltige Rückkehr der Flüchtlinge behindern.⁶⁹⁴ In der Schule gebe es gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen SchülerInnen verschiedener Bevölkerungsgruppen.⁶⁹⁵ Oft würden auch Personen aufgrund ihrer Religionszugehörigkeit angegriffen. Der Menschenrechtskommissar bedauert, dass die Polizei ethnisch motivierte Gewalt nicht also solche einstufe und dass kein entsprechendes Monitoring durchgeführt werde.

3.5. Justiz

Sowohl das US-Außenministerium als auch die Europäische Kommission stellen fest, dass die bosnische Justiz nicht wirklich unabhängig und unparteiisch ist. Die Kommission erläutert, dass die bosnische Justiz sowohl politischem Druck als auch finanziellen Zwängen unterliegt, die ihre Unabhängigkeit einschränken.⁶⁹⁶ Das US-Außenministerium bemerkt, dass sowohl politische Parteien als auch Personen, die zur organisierten Kriminalität angehören, Einfluss auf politisch sensible Gerichtsaffären genommen hätten.⁶⁹⁷

Der damalige Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, stellte anlässlich seines Besuchs in Bosnien-Herzegowina Ende November 2010 fest, dass der Druck auf das bosnische Justizsystem 2009 zugenommen habe.⁶⁹⁸ Die betreffe insbesondere das

⁶⁹² Ibid., Abs. 47, S. 14

⁶⁹³ Ibid., Abs. 89, S. 20

⁶⁹⁴ Ibid. Abs. 90, S. 20

⁶⁹⁵ Ibid.

⁶⁹⁶ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 12 und 14, verfügbar unter:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 2.04.14)

⁶⁹⁷ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 7, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/220471.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁶⁹⁸ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 172, S. 33, verfügbar unter:

zentrale Gericht Bosniens und der Herzegowina, sowie das Büro der zentralen Staatsanwaltschaft. Der Kommissar äußerte sich besorgt über die Anspielungen einiger bosnischer Politiker, die den Verdacht geäußert hatten, Kriegsverbrecherverfahren seien ethnisch beeinflusst. Der Kommissar spricht von einem unzulässigen Druck auf die Arbeit der Gerichte.⁶⁹⁹

Sowohl die Europäische Kommission als auch das US-Außenministerium kritisieren die hohe Zahl anhängiger Verfahren.⁷⁰⁰ Die Europäische Kommission spricht von 2,3 Millionen anhängigen Zivilverfahren, wovon annähernd 80 Prozent unbezahlte Rechnungen für öffentliche Dienstleistungen betreffen würden.⁷⁰¹ Das US-Außenministerium stellt fest, dass die Ineffizienz des bosnischen Justizsystems das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit untergräbt, da Zivilverfahren kaum mehr wirksam sind.⁷⁰²

Das US-Außenministerium kritisiert weiter, dass die bosnischen Behörden Gerichtsentscheidungen oftmals ignorierten, was dazu führte, dass 1.433 Fälle vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof landeten, nachdem alle nationalen Rechtsmittel erschöpft waren.⁷⁰³ Diese Fälle hätten oftmals Menschenrechtsfragen betroffen, wie das Schicksal von Vermissten oder die Entschädigung von Kriegsschäden.⁷⁰⁴ Der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, schreibt, dass der EMGH in sieben von vierzehn Fällen, die er zwischen Oktober und Mai 2010 bearbeitet hat, einen Verstoß gegen Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der ein Recht auf ein faires Verfahren innerhalb eines angemessenen Zeitraums fand.⁷⁰⁵

Nach Angaben des US-Außenministeriums hätten die bosnischen Behörden die Urteile des EMGH in der Regel beachtet. Eine Ausnahme sei jedoch das Urteil in der Sache Sjeđić-Finci.⁷⁰⁶ Dabei geht es um die Klage eines bosnischen Rom und eines Juden, die ihren Ausschluss von den Wahlen zum Präsidentenamt und der bosnischen Volkskammer, zu der nur Angehörige der sogenannten konstitutiven Völker Bosniens und der Herzegowina zugelassen sind, beanstandet hatten. Die Europäische Kommission kritisiert ebenfalls, dass die bosnischen Behörden dieses

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1943194&ecMode=1&DocId=1786360&Usage=2> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁶⁹⁹ Ibid.

⁷⁰⁰ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 12 und 14

⁷⁰¹ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 12

⁷⁰² U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 8

⁷⁰³ Ibid., S. 7 und 8

⁷⁰⁴ Ibid., S. 8

⁷⁰⁵ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 175, S. 33

⁷⁰⁶ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 18

Urteil vom 22. Dezember 2009,⁷⁰⁷ das eine Verfassungsreform und eine Reform des Wahlrechts erforderlich macht, bisher noch nicht umgesetzt haben.

Am 5. Dezember 2013 forderte der Ministerrat des Europarats die bosnischen Machthaber abermals auf, die bosnische Verfassung und das Wahlgesetz sofort abzuändern, um sicherzustellen, dass die Wahlen im Oktober 2014 ohne Diskriminierung derjenigen Personen von statten gehen können, die keinem der drei Staatsvölker angehören.⁷⁰⁸ Der Ministerrat erinnerte daran, dass die Nichtumsetzung dieses Urteils nicht nur gegen Artikel 46, Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstößt, mit dem sich Bosnien als Mitglied des Europarats verpflichtet, die Entscheidungen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs zu befolgen, sondern außerdem die Legitimität und Glaubwürdigkeit der gewählten politischen Organe Bosniens in Frage stellt. Drei Monate zuvor hatte der sogenannte Monitoring-Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, der die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen überwacht, einen Beschluss verabschiedet, der den Ministerrat des Europarats auffordert, Bosniens Mitgliedschaft in dieser Institution auszusetzen, falls es bis zu den Neuwahlen im Oktober 2014 keine Fortschritte bei der Umsetzung dieses Urteils gibt.⁷⁰⁹

Die Europäische Kommission schreibt, dass der Rückstand bei der Bearbeitung der Kriegsverbrecherverfahren nach wie vor hoch sei. Sie führt dies auf einen Mangel an finanziellen Mitteln und an Personal zurück.⁷¹⁰ Der Erfolg dieser Verfahren werde auch durch einen schwachen Zeugenschutz in Frage gestellt.⁷¹¹ Das *Institute for War and Peace Reporting* berichtet über den Fall einer Frau, die gegen ihren Vergewaltiger und Mörder mehrerer ihrer Verwandter aussagte und plötzlich mit Fernsehkameras konfrontiert wurde, obwohl sie um Anonymität gebeten hatte.⁷¹²

Die Kommission stellt fest, dass 2013 die Zahl der Klagen gegen Richter im Vergleich zum Vorjahr zugenommen habe. Die Kommission vermittelt keine Informationen über den Inhalt dieser Klagen. Es ist jedoch anzunehmen, dass sie sich auch auf die Dauer von

⁷⁰⁷ European Court of Human Rights/Grand Chamber: Judgment of 22 December 2009 in the case of *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, Straßburg, 22.12.09, verfügbar unter: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁷⁰⁸ Council of Europe/Committee of Ministers: Interim Resolution CM/ResDH(2013)259: Execution of the judgment of the European Court of Human Rights, 5.12.13, verfügbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/ResDH%282013%29259&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorIntranet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383> (zuletzt eingesehen am 2.04.14), siehe dazu auch den Abschnitt über die Situation von Roma in Bosnien-Herzegowina

⁷⁰⁹ Siehe: Council of Europe/Parliamentary Assembly/Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee): Committee raises prospect of suspending Bosnia and Herzegovina from the Council of Europe, Straßburg, 6.09.13, verfügbar unter: <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=4630&lang=2&cat=3> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁷¹⁰ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 14

⁷¹¹ *Ibid.*, S. 13

⁷¹² Institute for War and Peace Reporting (IWPR): Poor Protection for Balkan Trial Witnesses (Special Report), S. 5 - 6, verfügbar unter: http://iwpr.net/sites/default/files/poor_protection_for_balkan_trial_witnesses_-_web.pdf

Gerichtsverfahren beziehen. In der Tat erwähnt die Kommission im gleichen Zusammenhang, dass drei Richterposten beim Verfassungsgericht unbesetzt geblieben sind.⁷¹³

Die Europäische Kommission stellt fest, dass der Zugang zur Justiz in zivilen und verwaltungsrechtlichen Verfahren durch ein internetgebundenes System freier Rechtshilfe gewährleistet wurde.⁷¹⁴ In sieben der zehn Kantone seien freie Rechtshilfeagenturen aufgebaut worden. In zivilrechtlichen Fällen würden NGOs unentgeltliche Rechtshilfe anbieten. Die Kommission gibt allerdings keine Informationen darüber, wie viele Personen dieses System nutzen, und ob es auch eine anwaltliche Vertretung beinhaltet. Sie stellt lediglich fest, die Rechtshilfe in verwaltungsrechtlichen Verfahren sei unzureichend. Das US-Außenministerium kritisiert, dass bosnische Gerichte zuweilen das Recht eines Angeklagten, der/die wegen einer schweren Straftat belangt wird, auf einen Pflichtverteidiger, bei Verfahren, wo die Höchststrafe unter fünf Jahren liegt, zuweilen missachtet.⁷¹⁵

3.6. Polizei

In Bosnien und der Herzegowina gibt es unterschiedliche Polizeieinheiten und zwar sowohl auf staatlicher Ebene, wie auch auf der Ebene der beiden Entitäten und des Distrikts Brčko.⁷¹⁶ In den Berichten der internationalen Organisationen, aber auch der bosnischen Ombudsmannbehörde, wird wenig auf die Polizeiarbeit eingegangen.

In den Berichten tauchen vor allem zwei Themen auf: Misshandlungen von Gefangenen durch die Polizei und Strafvollzugsbehörden, sowie die mangelnde polizeiliche Berichterstattung über rassistisch oder durch religiöse Intoleranz motivierte Straftaten und deren Verfolgung. In den Abschnitten über Medienfreiheit und die Lage von Schwulen, Lesben und Transsexuellen wird auf Willkürakte und Einschüchterungsversuche von Seiten der Polizei eingegangen.

Die Europäische Kommission sorgt sich über Fälle von Misshandlung von Verdächtigen, insbesondere im zentralen Polizeirevier in Banja Luka, die zum Ziel haben, Geständnisse zu erpressen. Die Misshandlung von Untersuchungshäftlingen und Strafgefangenen gebe nach wie vor Anlass zur Sorge.⁷¹⁷

Das US-Außenministerium geht ausführlich auf den letzten Bericht des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung

⁷¹³ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 12

⁷¹⁴ Ibid., S. 13

⁷¹⁵ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 7

⁷¹⁶ Ibid., S. 5 - 6

⁷¹⁷ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 16

oder Strafe (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT*) ein, der im September 2013 erschienen ist.⁷¹⁸ Das Komitee berichtete, dass es während seines Besuchs in Bosnien im Dezember 2012 mehrere glaubhafte Berichte über ernsthafte Formen von physischer Misshandlung durch die Polizei in der Republika Srpska erhalten hatte. Diese beinhalteten unter anderem Fausthiebe, Elektroschocks, Fesseln mit Handschellen über einen längeren Zeitraum und in Stresspositionen, sowie das Stülpen von Plastikbeuteln über den Kopf von Verdächtigen. Das CPT berichtete auch, dass einige Verdächtige Scheinhinrichtungen über sich ergehen lassen mussten. Das Komitee stufte diese Fälle als Folter ein.⁷¹⁹

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats (ECRI) zeigt sich besorgt über Berichte bezüglich Polizeigewalt gegenüber von Roma und anderen sogenannten sichtbaren Minderheiten.⁷²⁰ ECRI erwähnt insbesondere Polizeirazzien auf ganze Romasiedlungen.⁷²¹ ECRI wirft der bosnischen Polizei vor, „ethnic profiling“ zu betreiben, das heißt Personen aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit zu verfolgen. Die Polizei beschuldige Roma zuweilen willkürlich, ohne ausreichende Beweise.

ECRI wirft der bosnischen Polizei und Staatsanwaltschaft ebenfalls vor, Übergriffen auf sichtbare Minderheiten und Angehörige von Religionsgemeinschaften nur ungerne nachgehen würden.⁷²² Es gebe bisher kaum Fortschritte bei der Einrichtung einer unabhängigen Aufsichtsbehörde der Polizei. Zwar seien inzwischen sowohl auf Entitätsebene als auch im Distrikt Brčko Einheiten eingerichtet worden, die die Einhaltung professioneller Standards überwachen. Sie würden jedes Jahr hunderte von Klagen bearbeiten. Allerdings bedauert das ECRI, dass es sich dabei um interne Einrichtungen und Untersuchungen innerhalb des Verantwortungsbereichs des Innenministeriums handelt. ECRI bedauert auch, dass ihm keine Informationen über Klagen hinsichtlich rassistischer Diskriminierung von Seiten der Polizei vorliegen.⁷²³

Ganz anders die Einschätzung der Ombudsmannbehörde, die lapidar feststellt, dass die Roma kein besonderes Problem für die Polizei darstellten.⁷²⁴ Einerseits stellten sie selbst kein Sicherheitsrisiko dar, zum anderen sei ihre Sicherheit auch nicht (durch andere) gefährdet.⁷²⁵

⁷¹⁸ Report to the Government of Bosnia and Herzegovina on the visit to Bosnia and Herzegovina carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 5 to 11 December 2012 (CPT/Inf (2013) 25), Straßburg, den 12.09.13, verfügbar unter: <http://www.cpt.coe.int/documents/bih/2013-25-inf-eng.pdf> (zuletzt eingesehen am 2.04.13)

⁷¹⁹ Zitiert nach: U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 3

⁷²⁰ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, S. 9 und Abs. 156, S. 43 , verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/bosnia_herzegovina/BIH-CBC-IV-2011-002-ENG.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁷²¹ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, 156, S. 43

⁷²² Ibid., S. 9 und Abs. 156, S. 43 Laut ECRI betrifft dies insbesondere Personen, die als „moslemische Extremisten“ betrachtet werden.

⁷²³ Ibid., Abs. 156, S. 43

⁷²⁴ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Special report on the status of Roma in Bosnia and Herzegovina, November 2013, Banja Luka, März 2013, S. 29, verfügbar unter: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc2013040401374146eng.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

ECRI bemängelt, dass bisher kaum Fortschritte in Bezug auf die ethnische Diversität der Polizei feststellbar seien.⁷²⁶ Diese dürfe nicht nur Angehörige der drei konstitutiven Völker betreffen, sondern müsse auch andere Gruppen einschließen.

In Bosnien gibt es bisher kein umfassendes und einheitliches System der Erfassung von Verbrechen, die rassistisch motiviert sind oder auf religiöser Intoleranz und Homophobie beruhen. Dies wird sowohl von der EU-Kommission⁷²⁷, als auch vom ehemaligen Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, kritisiert⁷²⁸. Der Kommissar kritisiert außerdem, dass die bosnische Polizei rassistische Gewalt nicht als solche einstuft.⁷²⁹ Eine Untersuchung des bosnischen Forschungsinstituts *Analitika* über Hassverbrechen aus der Sicht der Staatsanwaltschaft bestätigt diese Feststellung. Die AutorInnen zitieren die Aussage eines Staatsanwalts aus der Republika Srpska, der berichtet, dass die Polizei anlässlich eines Brandanschlags auf eine Moschee oder religiöse Einrichtung die Tatverdächtigen zu allem befragte, nur nicht nach eventuellen Motiven dieser Art.⁷³⁰

Im November 2012 veröffentlichte die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, OSZE, einen Bericht über den Umgang mit sogenannten Hassverbrechen in Bosnien.⁷³¹ Dieser ergab, dass Hassverbrechen nicht ausreichend als solche erkannt und untersucht werden, die Polizei rassistisch, religiös motiviertem oder homophobem Hass in ihrer Berichterstattung nicht angemessen Rechnung trage, Probleme in der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft bestehen und dass es kein systematisches, einheitliches und umfassendes System gibt, Informationen über Hassverbrechen zu sammeln.

Auch die Europäische Kommission kritisiert, dass die polizeiliche Ermittlungen und die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft bei rassistischen oder durch religiöse und homophobe Intoleranz bedingten Verbrechen unzureichend sei.⁷³²

⁷²⁵ Ibid., S. 22

⁷²⁶ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, S. 9 und Abs. 158, S. 43

⁷²⁷ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 18

⁷²⁸ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 22, S. 8

⁷²⁹ Ibid., Abs. 90, S. 20

⁷³⁰ Analitika: Procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini: Perspektiva tužitelja (AutorInnen : Marija Lučić-Čatić und Amir Bajrić), Sarajevo, Dezember 2013, S. 41, verfügbar unter:

http://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/studijaweb_procesuiranje_kaznenih_djela_-_web_-_final_19decembar.pdf (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁷³¹ Organisation for Security and Cooperation in Europe: Tackling Hate Crimes: An analysis of bias-motivated incidents in Bosnia and Herzegovina, with recommendations, Sarajevo 2012, verfügbar unter:

http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2012111310235235eng.pdf (zuletzt eingesehen am 5.04.14), zitiert nach: . OSCE/ODIHR: Hate crimes in the OSCE region: Incidents and responses. Annual report for 2012, Warschau, November 2013, S. 35-6, verfügbar unter: http://tandis.odihr.pl/hcr2012/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁷³² European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 18

3.7. Korruption

Bosnien belegt den 72. Platz im internationalen Korruptionsranking der NGO *Transparency International*, die die empfundene Korruption misst.⁷³³ Das Land erhält die Note 42 und gehört damit zu den Staaten, in denen es ein ernsthaftes Korruptionsproblem gibt.

Die Kommission stellt fest, dass Korruption in Bosnien weitverbreitet ist.⁷³⁴ Das US-Außenministerium schreibt, dass das politische System mit seiner Intransparenz und vielfältigen Verwaltungsebenen geradezu zur Korruption einlade. Da jeweils mehrere Verwaltungsebenen mit Entscheidungsabläufen befasst seien, gebe es viele Möglichkeiten, „Dienstleistungsgebühren“ zu verlangen.⁷³⁵ Auch im schulischen Bereich sei Korruption Routine. HochschullehrerInnen berichteten, dass sie zuweilen Druck von KollegInnen oder Vorgesetzten ausgesetzt sind, StudentInnen, die familiäre oder politische Beziehungen haben, besser zu benoten.⁷³⁶

Das US-Außenministerium gibt an, dass die bosnische Bevölkerung Korruption in öffentlichen Institutionen für endemisch halte.⁷³⁷ Dies ergibt sich auch aus einer Untersuchung des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, UNDOC, aus dem Jahr 2011,⁷³⁸ bei der mehr als die Hälfte der Befragten angab, dass Korruption in öffentlichen Institutionen, wie der Regierung und der öffentlichen Verwaltung, dem Parlament, politischen Parteien, Krankenhäusern und bei der Polizei häufig bis sehr häufig sei.⁷³⁹ Mehr als die Hälfte aller Befragten gab ebenfalls an, dass sie bereits Schmiergelder an ÄrztInnen und nahezu ein Drittel, an Krankenschwestern gezahlt hatten. Ebenfalls knapp mehr als die Hälfte der Befragten gab an, bereits Schmiergelder an die Polizei gezahlt zu haben.⁷⁴⁰

Korruption spielt auch beim Zugang zum Arbeitsmarkt eine Rolle. UNDOC berichtet, dass annähernd jedeR sechste bosnische BürgerIn, der/die sich erfolgreich für einen Job im öffentlichen Dienst beworben hatte, zugab, entweder Schmiergelder gezahlt oder sich in anderer Form erkenntlich gezeigt zu haben. Die UNDOC schreibt weiter, dass diejenigen, deren Bewerbung nicht erfolgreich war, davon ausgingen, dass Vetternwirtschaft oder Bestechungsgelder eine Rolle spielten. Nur sechs Prozent der Befragten glaubten, dass die Auswahl auf Grundlage der Eignung erfolgte.⁷⁴¹ Die britische Zeitung *The Economist* berichtete

⁷³³ Transparency International: Corruption perceptions index 2013, Dezember 2013, verfügbar unter:

http://issuu.com/transparencyinternational/docs/cpi2013_brochure_single_pages#embed (zuletzt eingesehen am 4.04.14)

⁷³⁴ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 15, verfügbar unter:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 2.04.14)

⁷³⁵ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 5, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/220471.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁷³⁶ Ibid.

⁷³⁷ Ibid.

⁷³⁸ United Nations Office on Drugs and Crime (UNDOC): Corruption in Bosnia and Herzegovina: Bribery as experienced by the population, Vienna, 2011, S. 4, verfügbar unter: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Bosnia_corruption_report_web.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁷³⁹ Ibid., S. 5

⁷⁴⁰ United Nations Office on Drugs and Crime (UNDOC): Corruption in Bosnia and Herzegovina: Bribery as experienced by the population, Vienna, 2011, S. 4 und 8

⁷⁴¹ Ibid., S. 4 und 8

im Februar 2014, dass in Tuzla, wo die jüngsten Proteste ausbrachen, 2.000 Euro für einen Putzjob in einem Krankenhaus bezahlt werden; für einen Job bei der staatlichen Telefongesellschaft müssten 10.000 Euro hingeblättert werden.⁷⁴²

In den zwölf Monaten vor der Umfrage wurde ein Fünftel der Befragten entweder persönlich oder über ein Haushaltsmitglied mit der Bestechung von BeamtInnen konfrontiert.⁷⁴³ Laut UNDOC zahlten die Betroffenen im Durchschnitt 220 Konvertibilna Marka, in etwa 112 Euro.

Umgekehrt gaben fünfzehn Prozent der Befragten an, dass sie ihrerseits bei den letzten allgemeinen Wahlen für KandidatInnen oder Parteien gewählt zu hätten, die ihnen Geld, Waren oder andere Begünstigungen anboten hatten; bei den Gemeindewahlen waren dies immer noch 13 Prozent.⁷⁴⁴

Die Europäische Kommission urteilt, dass Bosnien noch am Anfang der Korruptionsbekämpfung stehe; die Aufklärung und strafrechtliche Verfolgung von hochrangigen Fällen sei unzureichend.⁷⁴⁵ Sowohl das US-Außenministerium als auch die Kommission bedauern, dass es keine wirksame Strafverfolgung von Personen gibt, die sich der Korruption schuldig machen.⁷⁴⁶ Die Kommission bemerkt, dass zwar zurzeit einige hochrangige Fälle untersucht und strafrechtlich verfolgt würden. Allerdings sei die Zahl der Fälle, die untersucht und strafrechtlich verfolgt würden und am Ende zu einer Verurteilung führten, nach wie vor niedrig.⁷⁴⁷ Das US-Außenministerium stellt fest, dass die bosnische Regierung zwar wirksame Mittel habe, um Korruptionsfälle aufzuklären und zu bestrafen; allerdings würden diese aufgrund von politischem Druck nicht angewendet.⁷⁴⁸ Das US-Außenministerium berichtet weiter, dass die zentrale Staatsanwaltschaft einige hochrangige Korruptionsfälle an die Staatsanwaltschaften der beiden Entitäten weitergegeben habe, die die Ermittlungen aus Mangel an Beweisen jedoch einstellen.⁷⁴⁹

Das US-Außenministerium berichtet, dass die bosnische Regierung 2013 eine Antikorruptionsbehörde geschaffen hatte, die mit einem minimalen Budget auskommen musste, da kein Budget im Staatshaushalt für sie vorgesehen war.⁷⁵⁰ Nach Angaben der Europäischen Kommission musste diese Behörde mit einem Minimum an Personal auskommen.

⁷⁴² Protests in Bosnia: On Fire, The Economist, 15.02.14, verfügbar unter: <http://www.economist.com/news/europe/21596572-latest-troubles-bosnia-may-wake-up-countrys-inept-leaders-fire> (zuletzt eingesehen am 6.04.14)

⁷⁴³ Ibid., S. 7

⁷⁴⁴ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 5

⁷⁴⁵ Ibid., S. 15

⁷⁴⁶ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 14

⁷⁴⁷ Ibid.

⁷⁴⁸ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 6

⁷⁴⁹ Ibid., S. 19

⁷⁵⁰ Ibid.

Ihre Effizienz hänge davon ab, dass ihr mehr geeignetes Personal, insbesondere im Bereich der Korruptionsprävention und -bekämpfung zur Verfügung gestellt werde.⁷⁵¹

3.8. Medienfreiheit

Bosnien nimmt den 68. Platz im internationalen Ranking 2013 der Medienvereinigung *Reporters without borders* ein.⁷⁵² Gegenüber dem Vorjahr hat sich seine Stellung um 10 Punkte verschlechtert.

Die Europäische Kommission schreibt in ihrem Fortschrittsbericht 2013, dass die Einschüchterung und Bedrohung von Journalisten und Redakteuren, sowie die Polarisierung der bosnischen Medienlandschaft entlang von politischen und ethnischen Linien nach wie vor Anlass zur Sorge sind.⁷⁵³ Der politische und finanzielle Druck auf die Medien habe sich verstärkt.⁷⁵⁴

Das US-Außenministerium sieht den Zugang der Öffentlichkeit zu wahrheitsgetreuen Informationen und die Rechenschaftspflicht der politischen Führung Bosniens durch den Druck und die Einschüchterungsversuche gegenüber Medien und Zivilgesellschaft gefährdet.⁷⁵⁵ Das Ministerium schreibt, dass es im Laufe des vergangenen Jahres (2013) glaubwürdige Berichte über Einschüchterungsversuche und politisch motivierte Strafverfahren gegenüber von Journalisten gegeben habe. Die Notrufnummer *Free Media Help Line* habe 37 Fälle registriert, bei denen die Rechte von JournalistInnen missachtet worden seien oder Regierungsvertreter und Polizei Druck auf JournalistInnen ausgeübt hätten.⁷⁵⁶ In 14 Fällen sei Druck auf JournalistInnen ausgeübt oder JournalistInnen eingeschüchtert worden. In zwei Fällen seien JournalistInnen tätlich angegriffen, in zwei weiteren Fällen seien JournalistInnen Opfer von Morddrohungen geworden.⁷⁵⁷

Das US-Außenministerium bezieht sich insbesondere auf einen Brandanschlag auf die Redaktionsräume der Zeitung *Slobodna Bosna*. Es gibt die Vermutungen der Redaktion und unabhängiger BeobachterInnen weiter, wonach der Brandanschlag dazu gedient habe, die InvestigationsjournalistInnen der Zeitung einzuschüchtern.⁷⁵⁸

Das US-Außenministerium schreibt auch, dass politische Vertreter zuweilen politischen oder finanziellen Druck auf Medien ausüben würden. So hätten der bosnische JournalistInnenverband und die Notrufnummer *Free Media Help Line* berichtet, dass

⁷⁵¹ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 14

⁷⁵² Verfügbar unter : http://fr.rsf.org/IMG/pdf/classement_2013_gb-bd.pdf (zuletzt eingesehen am 28.03.14)

⁷⁵³ Progress report, S. 17

⁷⁵⁴ Ibid., S. 19 und 20

⁷⁵⁵ US Department of State, S. 1

⁷⁵⁶ Ibid., S. 11-12

⁷⁵⁷ Ibid., S. 12

⁷⁵⁸ Ibid., siehe dazu auch: OSZE: OSCE media freedom representative condemns media intimidation in Bosnia and Herzegovina, 20.09.13, verfügbar unter : <http://www.oscebih.org/News.aspx?newsid=1076&lang=EN> (zuletzt eingesehen am 2.04.14)

Lokalpolitiker in verschiedenen Gemeinden Bosniens zum Boykott unliebsamer Medien aufgerufen hätten.⁷⁵⁹

Der amerikanische Think Tank *Freedom House* schreibt, dass die bosnische Verfassung die Medienfreiheit zwar garantiere; allerdings würden bosnische Politiker starken Druck auf JournalistInnen ausüben.⁷⁶⁰ Die Medien seien in der Regel parteigebunden.

Freedom House merkt an, dass der Tatbestand der Verleumdung zwar 2003 aus dem bosnischen Strafgesetzbuch entfernt worden sei.⁷⁶¹ Dennoch würden JournalistInnen zivilrechtliche Strafen riskieren, wobei die Beweislast auf Seiten der Angeklagten liege. Obwohl Bosnien ein Gesetz habe, das den Zugang zu Informationen gewährleiste, sei es für JournalistInnen teilweise schwierig, Informationen bei offiziellen Stellen einzuholen.

Freedom House erwähnt ebenfalls Einschüchterungsversuche und Überfälle auf JournalistInnen. Der Bericht bezieht sich auf Zahlen aus dem 2012, die zeigen, dass sich die Lage kaum verbessert hat. *Freedom House* berichtet insbesondere von einem Angriff auf die Dokumentarfilmemacherin Štefica Galić im Juli 2012, die einen Film über ihren inzwischen verstorbenen Mann gedreht hatte, der bosnischen Moslems während des Kriegs half, ihre Heimatstadt Ljubuški zu verlassen. Der Angriff fand zwei Tage nach der Uraufführung des Films statt. Sowohl die Europäische Union als auch das US-Außenministerium hatten den Angriff scharf verurteilt.⁷⁶² *Freedom House* kritisiert, dass die Polizei dem Zwischenfall kaum Beachtung schenkte.⁷⁶³ Im November 2013 wurde dennoch eine Angreiferin zu drei Monaten Haft auf Bewährung verurteilt.⁷⁶⁴

Freedom House berichtet auch, dass eine NGO eine Klage gegen verschiedene Mitglieder der Regierung der Republika Srpska eingereicht hat, die im Mai 2012 beschlossen hatten, sieben Millionen Konvertiblna Marka, in etwa 3,5 Millionen Euro, an Medien zu zahlen, als Gegenleistung für eine freundliche Berichterstattung.

Im vergangenen Jahr fanden erneut mehrere Angriffe und Einschüchterungsversuche gegenüber von JournalistInnen statt. Der letzte schwere Angriff betraf den bosnischen Journalisten, Sinan Alić, der am 25. Januar 2014 in Tuzla, im Nordosten Bosniens, angegriffen wurde. Er erlitt Kopfverletzungen und musste im Krankenhaus behandelt werden. Laut Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, OSZE, hatte Alić, der über Kriegsverbrechen in Bosnien berichtete, bereits im November 2013 mehrere Drohschreiben

⁷⁵⁹ State Department, S. 12

⁷⁶⁰ Freedom House: Freedom of the Press 2013: Bosnia and Herzegovina, verfügbar unter: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2013/bosnia-and-herzegovina#.UzsELVd2k4c> (zuletzt eingesehen am 1.04.14)

⁷⁶¹ Ibid.

⁷⁶² Siehe: EU Condemns Attack On Bosnian Journalist, Radio Free Europe, 27.07.12, verfügbar unter : <http://www.rferl.org/content/bosnia-journalist-attacked/24658983.html>; Bosnian Journalist Attacked, Voice of America, 6.08.12, verfügbar unter: <http://editorials.voanews.com/content/bosnian-journalist-attacked-165285406/1493368.html> (beide zuletzt eingesehen am 2.04.14)

⁷⁶³ Ibid.

⁷⁶⁴ Napadačica osuđena, Štefica Galić ipak napušta Ljubuški, Radio Slobodna Evropa, 14.11.13, verfügbar unter: <http://www.slobodnaevropa.org/content/napadacica-osudjena-stefica-galic-ipak-napusta-ljubuski/25168284.html>

erhalten.⁷⁶⁵ Die Medienbeauftragte der OSZE, Dunja Mijatović, kommentierte, dass es sich bei dem Angriff nicht um einen Einzelfall handle. Sie rief die bosnischen Behörden dazu auf, alles daranzusetzen, damit diese Form von Einschüchterung und Gewalt nicht zu einem Trend werde.

Eine Recherche im Internet belegt, dass solche Angriffe auf die Medienfreiheit oft unmittelbar von politischen Entscheidungsträgern ausgehen: Im Januar 2013 rief der Premierminister der Republika Srpska, Milorad Dodik, den Chefredakteur des bosnischen Fernsehsenders BN TV, Vlado Trsić, an und bedrohte beschimpfte ihn wüst.⁷⁶⁶ Trsić vermutete, das Dodik über den Besuch des amerikanischen Botschafters beim Fernsehsender verärgert war. Im Oktober 2013 wies die Partei Dodiks, die Allianz der Unabhängigen Sozialdemokraten, SNSD, ihre Mitglieder an, jegliche Kontakte mit JournalistInnen des als kritisch geltenden Fernsehsenders BNTV abubrechen.⁷⁶⁷

Am 16. April 2013 berichtete die Medienbeauftragte der OSZE, Dunja Mijatović, über Einschüchterungsversuche gegenüber zwei bosnischen Journalisten, die offensichtlich kritisch über bosnische Politiker berichtet hatten.⁷⁶⁸ Sie kommentierte, dass solche Einschüchterungsversuche die Sicherheit der betroffenen Journalisten gefährden könnten und gleichzeitig andere JournalistInnen verängstigen würden. Sie forderte die bosnischen Behörden auf, die Sicherheit der Journalisten zu garantieren.

Im März 2014 veröffentlichte die Allianz der Unabhängigen Sozialdemokraten eine Liste von Medien, JournalistInnen, NGOs und Intellektuellen, die sie als Söldner des Auslands bezeichnete.⁷⁶⁹ Sie warf ihnen vor, die Verfassungsrechtliche Ordnung und Existenz der Republika Srpska zu gefährden. Die Medienbeauftragte der OSZE, Dunja Mijatović, verurteilte diesen Angriff auf die Medienfreiheit, von dem sie meinte, er könne die Sicherheit der JournalistInnen gefährden.

Auch die bosnische Polizei schreckt nicht davor zurück, JournalistInnen einzuschüchtern. Die Medienbeauftragte der OSZE, Dunja Mijatović, äusserte sich am 14. Januar 2014 besorgt, da zwei Polizisten einen bosnischen Journalisten, der bei Demonstrationen in Tuzla gefilmt hatte, zwingen wollten, sein Material herauszugeben und gegen DemonstrantInnen auszusagen.⁷⁷⁰ Sie forderten ihn auch auf, ihm die Namen anderer JournalistInnen zu nennen und befragten ihn über die Arbeit der bosnischen Journalistenvereinigung.

⁷⁶⁵ OSZE: OSCE media freedom representative condemns assault on journalist in Bosnia and Herzegovina (Presserklärung), 27.01.14, verfügbar unter: <http://www.osce.org/fom/110658> (zuletzt eingesehen am 28.03.14)

⁷⁶⁶ Vlado Trsić, direktor BNTV: Dodika je naljutila posjeta ambasadora Moona, Zurnal, 1.02.13, verfügbar unter: <http://zurnal.ba/novost/16718/vlado-trisic-direktor-bntv-dodika-je-naljutila-posjeta-ambasadora-moona> (zuletzt eingesehen am 1.04.14)

⁷⁶⁷ OSZE: OSCE representative concerned about recent negative media freedom developments in Bosnia and Herzegovina (Presseerklärung), 18.10.13, verfügbar unter: <http://www.osce.org/fom/107222>

⁷⁶⁸ OSCE media freedom representative concerned by threats against journalists in Bosnia and Herzegovina (Presseerklärung), 16.04.13, verfügbar unter: <http://www.osce.org/fom/100777> (zuletzt eingesehen am 28.03.14)

⁷⁶⁹ Media freedom watchdogs slams list of "unsuitable" journalists and NGOs in Bosnia Herzegovina, Observatori Balcani e Caucaso, 17.03.14, verfügbar unter: <http://www.balcanicaucaso.org/eng/Regions-and-countries/Bosnia-Herzegovina/Media-freedom-watchdogs-slams-list-of-unsuitable-journalists-and-NGOs-in-Bosnia-Erzegovina> (zuletzt eingesehen am 1.04.14)

⁷⁷⁰ OSZE: OSCE media freedom representative concerned about police intimidation of journalists in Bosnia and Herzegovina (Presseerklärung), verfügbar unter: <http://www.osce.org/fom/111335> (zuletzt eingesehen am 28.03.14)

In einem weiteren Fall, der sich im Februar 2014 ereignete, wurde ein Kameramann des bosnischen Fernsehsenders *Slon* in Tuzla von einem Polizisten angegriffen, als er die Proteste vor dem Gebäude der Regionalregierung in Tuzla filmte, und dies, obwohl er klar als Pressevertreter ausgewiesen war.⁷⁷¹

Im vergangenen Jahr gab es außerdem Medienberichte, wonach der Leiter des staatlichen Geheimdienstes beschlossen hatte, die Redaktionstelefone der Tageszeitung *Oslobodjenje* und des Nachrichtenmagazins *Dani* abzuhören.⁷⁷² Die Medienbeauftragte der OSZE, Dunja Mijatović, kommentierte, dass dieser Schritt Bosniens internationalen Verpflichtungen, die Medien- und Meinungsfreiheit zu schützen und weiter zu entwickeln, zuwiderlaufe.⁷⁷³

Wie bereits am Beispiel von Štefica Galić deutlich wurde, riskieren JournalistInnen, die sich kritisch mit der jüngeren Vergangenheit Bosniens auseinandersetzen, ins Visier von Nationalisten zu geraten. Ein weiterer solcher Fall ist der Fall des Mostarer Journalisten Nermin Bise, der mehrfach über das Stadion des Mostarer Fußball Vereins Velez berichtet hatte, das vor zwanzig Jahren Ausgangspunkt für Deportationen in kroatische Gefangenenlager war.⁷⁷⁴ Im September 2013 tauchten im Stadion faschistische Graffitis auf, auf denen zu lesen war, dass Bise der Zugang zum Stadion verboten sei.

Eine andere Form, missliebige JournalistInnen zu gängeln, sind Verleumdungsklagen. Wie bereits weiter oben beschrieben, gilt Verleumdung nicht mehr als Straftat. Allerdings kann eine zivilrechtliche Verurteilung zuweilen harte Strafen nach sich ziehen können, wie am Beispiel von Ljiljana Kovacević deutlich wird. Am 17. Oktober 2013 verurteilte ein Gericht in Banja Luka Kovacević, die für die serbische Nachrichtenagentur BETA arbeitet, zu 2.500 Euro Schadensersatz. Sie hatte berichtet, dass die Staatsanwaltschaft gegen den Präsidenten der Republika Srpska, Milorad Dodik wegen Verdacht auf Unterschlagung ermittelte.⁷⁷⁵ Die Medienbeauftragte der OSZE, Dunja Mijatović, kommentierte, dass kein Journalist bestraft werden sollte, weil er über die Arbeit der Staatsanwaltschaft und der Gerichte berichtet.⁷⁷⁶

3.9. Diskriminierung und Übergriffe auf Minderheiten und Religionsgemeinschaften

Wie bereits mehrfach erwähnt sind Personen, die sich nicht als Angehörige eines der drei sogenannten konstitutiven Völker Bosniens und der Herzegowina bezeichnen, qua Verfassung und Wahlgesetz von verschiedenen Staatsämtern, einschließlich des Präsidentenamts,

⁷⁷¹ OSZE: OSCE media freedom representative condemns attack on journalist in Bosnia and Herzegovina (Presseerklärung) 5.02.14, verfügbar unter: <http://www.osce.org/fom/111042> (zuletzt eingesehen am 28.03.14)

⁷⁷² OSZE: OSCE representative concerned about recent negative media freedom developments in Bosnia and Herzegovina (Presseerklärung), 18.10.13, verfügbar unter: <http://www.osce.org/fom/107222>

⁷⁷³ OSZE: OSCE representative concerned about recent negative media freedom developments in Bosnia and Herzegovina (Presseerklärung), 18.10.13, verfügbar unter: <http://www.osce.org/fom/107222>

⁷⁷⁴ Mostar: Kukasti krst uz ime Nermina Bise, Radio Sarajevo, 19.09.13, verfügbar unter: <http://www.radiosarajevo.ba/novost/125839/mostar-kukasti-krst-uz-ime-nermina-bise#> (zuletzt eingesehen am 2.04.14)

⁷⁷⁵ NUNS: Neobjašnjiva presuda da novinarka Bete plati Dodiku 2.500 evra, Kurir, 17.10.13, verfügbar unter: <http://www.kurir-info.rs/nuns-neobjasnjiva-presuda-da-novinarka-bete-plati-dodiku-2500-evra-clanak-1040629>

⁷⁷⁶ OSZE: OSCE representative concerned about recent negative media freedom developments in Bosnia and Herzegovina (Presseerklärung), 18.10.13, verfügbar unter <http://www.osce.org/fom/107222>

ausgeschlossen. Wie die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats, ECRI, schreibt, stoßen auch Personen, die sich weder als Angehörige eines Staatsvolks noch als Angehörige einer nationalen Minderheiten bezeichnen, z.B. Kinder aus sogenannten gemischten Ehen, auf Probleme.⁷⁷⁷

Im April 2003 verabschiedete das bosnische Parlament ein Gesetz zum Schutz der nationalen Minderheiten. Im Dezember 2004 wurde ein entsprechendes Gesetz auch auf der Ebene der Republika Srpska verabschiedet und im Juli 2008 auf der Ebene der Föderation.⁷⁷⁸ Wie das ECRI feststellt, bereitet die praktische Umsetzung dieses Gesetzes jedoch Probleme.⁷⁷⁹ Neben der Frage der Förderung von Kultur und Sprache dieser Minderheiten sowie ihrer angemessenen politischen Vertretung stellt sich vor allem die Frage des Zugangs zum öffentlichen Dienst und der angemessenen Vertretung von Personen, die nicht der Mehrheitsgesellschaft angehören, in der öffentlichen Verwaltung und in der Polizei.⁷⁸⁰ Der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, stellte anlässlich seines Besuchs in Bosnien Ende November 2010 fest, dass Angehörige ethnischer Minderheiten trotz gesetzlicher Vorkehrungen zu ihrem Schutz nur unzureichend im öffentlichen Dienst vertreten sind.⁷⁸¹ ECRI schreibt, dass die Bevölkerungsgruppe, die die lokale Bevölkerungsmehrheit stellt, oft in der örtlichen Verwaltung überrepräsentiert ist.⁷⁸²

Übergriffe auf ethnische Minderheiten und RückkehrerInnen stellen auch weiterhin ein Problem dar. RückkehrerInnen stoßen oftmals auf Widerstand der lokalen Verwaltung und Ablehnung in der Mehrheitsbevölkerung. Der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, sorgt sich auch über gewalttätige Auseinandersetzungen in der Schule, zwischen SchülerInnen verschiedener Bevölkerungsgruppen.⁷⁸³

RückkehrerInnen, die einer Minderheit angehören, so ECRI, hätten in der Regel Probleme, eine Arbeit zu finden, und zwar sowohl bei öffentlichen Einrichtungen, wie auch bei Privatunternehmen. Die Lage der Roma sei besonders katastrophal.⁷⁸⁴ Der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats schreibt, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt noch stets von der ethnischen oder der Parteizugehörigkeit abhängt, wodurch RückkehrerInnen

⁷⁷⁷ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 141, S. 40, verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/bosnia_herzegovina/BIH-CBC-IV-2011-002-ENG.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁷⁷⁸ Ibid., Abs. 132, S. 38

⁷⁷⁹ Ibid., Abs. 132, S. 38 und Abs. 133 - 135, S. 39

⁷⁸⁰ Ibid., Abs. 158, S. 43

⁷⁸¹ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 24, S. 8, verfügbar unter:

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1943194&ecMode=1&DocId=1786360&Usage=2> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁷⁸² European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 79, S. 29

⁷⁸³ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 90, S. 20

⁷⁸⁴ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 79, S. 29

besonders benachteiligt seien.⁷⁸⁵ Die Kommission für ökonomische, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen stellt fest, dass der Rückkehrprozess dadurch erschwert werde, dass Angehörige ethnischer Minderheiten beim Zugang zu ihren ökonomischen, sozialen und kulturellen Rechten behindert würden.⁷⁸⁶

Das US-Außenministerium schreibt, dass die Angriffe auf ethnische Minderheiten, zu denen das Ministerium die Schändung von Grabstätten, Graffitis, Brandanschläge oder die Zerstörung von religiösen Einrichtungen rechnet, sich oft gegen religiöse Symbole oder Einrichtungen der entsprechenden Minderheit richten würden.⁷⁸⁷ Auch die Europäische Kommission konstatiert, dass es weiterhin Berichte über Angriffe auf religiöse Einrichtungen, Priester und Gläubige gebe.⁷⁸⁸

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, OSZE, berichtet in ihrem Bericht zu Hassverbrechen in der Region im Jahr 2012 von 24 Zwischenfällen, darunter ein Angriff auf einen bosnischen Moslem, der schwer verletzt wurde, ein Angriff auf eine serbische Familie und drei Einschüchterungsversuche gegenüber bosnischen Moslems und Serben.⁷⁸⁹ Weiter berichtet die OSZE über zwei Übergriffe auf Roma⁷⁹⁰, 18 Angriffe auf moslemische Einrichtungen und Symbole, darunter ein Fall, wo Grabsteine in einem moslemischen Friedhof herausgerissen wurden und anschließend wieder in Form eines Kreuzes aufgestellt wurden⁷⁹¹. Außerdem berichtet die OSZE über 24 Angriffe auf christliche Symbole und Einrichtungen, sowohl katholische als auch orthodoxe, darunter ein Fall der Grabschändung auf einem orthodoxen Friedhof.⁷⁹²

Das *Internal Displacement Monitoring Centre* (IDMC) schreibt, dass diese Übergriffe besonders in Gegenden stattfinden, wo Flüchtlinge in eine Minderheitensituation zurückkehren.⁷⁹³ Daher

⁷⁸⁵ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 24, S. 8

⁷⁸⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Concluding observations on the second periodic report of Bosnia and Herzegovina (E/C.12/BiH/CO/2), 16.12.13, Abs. 11, verfügbar unter: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/BiH/CO/2&Lang=en (zuletzt eingesehen am 4.04.13)

⁷⁸⁷ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 26

⁷⁸⁸ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 17, verfügbar unter:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 2.04.14)

⁷⁸⁹ OSCE/ODIHR: Hate crimes in the OSCE region: Incidents and responses. Annual report for 2012, Warschau, November 2013, S. 56, verfügbar unter: http://tandis.odihr.pl/hcr2012/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf (zuletzt eingesehen am 30.03.14), S. 46

⁷⁹⁰ Ibid., S. 56, siehe dazu den Abschnitt zur Situation der Roma in Bosnien

⁷⁹¹ Ibid., S. 69

⁷⁹² Ibid., S. 74

⁷⁹³ Internal Monitoring Displacement Centre: Stakeholder report by the Internal Monitoring Displacement Centre (IDMC) of the Norwegian Refugee Council (NRC) to the Universal Periodic Review (UPR) mechanism established by the Human Rights Council in Resolution 5/1 of 18 June 2007 for consideration at the 20th Session of the UPR Working Group (October 2014) Internal Displacement in Bosnia and Herzegovina, 14.03.14, S. 3, verfügbar unter: <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Europe/Bosnia-and-Herzegovina/pdf/5-IDMC-UPR-BiH-2014-march.pdf> (zuletzt eingesehen am 6.04.14)

seien einige RückkehrerInnen wieder geflüchtet; andere seien in Gegenden geblieben, wo ihre Volksgruppe in der Mehrheit ist.

Die Diskriminierung und Schikanen gegenüber von Minderheiten seien oftmals mit Eigentumskonflikten verbunden, so das US-Außenministerium.⁷⁹⁴ Insbesondere Roma, die während des bosnischen Bürgerkriegs vertrieben wurden, hätten aufgrund von Diskriminierung und fehlender Eigentumsnachweise oftmals Probleme, ihr Eigentum wiederzuerlangen, so das Ministerium.⁷⁹⁵

Für den ehemaligen Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, ist die Gewalt gegen Minderheiten oft das Ergebnis ethnisch oder religiös bedingten Hasses, die in der bosnischen Gesellschaft stark verbreitet seien.⁷⁹⁶ Der Kommissar wirft den bosnischen Politikern vor, weiterhin Hass und Intoleranz zu schüren. Er stellt außerdem fest, dass Hass gegenüber von anderen Gruppen im Internet verbreitet werde. Die sei insbesondere dann der Fall wenn Themen diskutiert würden, die die Beziehungen zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen betreffen.⁷⁹⁷

Das US-Außenministerium kritisiert, dass Angehörige anderer ethnischer Gruppen in den Medien und im politischen Diskurs nach wie vor negativ dargestellt würden. Dies würde sich besonders auf den Umgang mit dem Kriegsgeschehen beziehen.⁷⁹⁸ Im vergangenen Jahr (2013) hätten hochrangige Vertreter der Republika Srpska mehrfach den Genozid der moslemischen Bevölkerung in Srebrenica in Frag gestellt, obwohl dieser sowohl durch nationale als auch internationale Gerichte festgestellt worden sei.

3.9.1. Die Situation der Roma

Schätzungen zufolge gibt es zwischen 50.000 und 100.000 Roma in Bosnien. Sie Roma bilden die größte nationale Minderheit in Bosnien und Herzegowina. Die Zahlen der einzelnen Institutionen gehen zum Teil stark auseinander. So geht der Europarat von einer durchschnittlichen Zahl von 50.000 Roma aus;⁷⁹⁹ das US-Außenministerium hält die doppelte Zahl für realistisch.⁸⁰⁰ In den vergangenen Jahren wurden mehrere Untersuchungen von Roma NGOs durchgeführt. Eine Untersuchung im Auftrag des nationalen Romarats aus dem Jahr 2007

⁷⁹⁴ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 26

⁷⁹⁵ Ibid., S. 9

⁷⁹⁶ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 21, S. 8

⁷⁹⁷ Ibid.

⁷⁹⁸ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 28

⁷⁹⁹ Council of Europe: Estimate and official number of Roma in Europe, September 2010, verfügbar unter: http://hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=3f6c4a82-0ca7-4b80-93c1-fef14f56fdf8&groupId=10227 (zuletzt eingesehen am 31.03.14)

⁸⁰⁰ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 27, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/220471.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

ergab, dass in Bosnien wenigsten 76.000 Roma leben.⁸⁰¹ Im vergangenen Jahr ließ die Ombudsmannbehörde eine weitere Untersuchung, ebenfalls durch NGOs durchführen. Sie ergab, dass circa 50.000 Roma in Bosnien leben.⁸⁰² Allerdings trägt diese Zahl den Ergebnissen aus dem Kanton Sarajevo keine Rechnung, die zum Zeitpunkt der Drucklegung des Berichts der Ombudsmannbehörde noch nicht vorlag. Die Behörde schreibt, dass generell davon ausgegangen werde, dass zwischen 65.000 und 70.000 Roma in Bosnien leben.⁸⁰³

Viele Roma wurden während des bosnischen Bürgerkriegs aus den östlichen Landesteilen, die heute zur Republika Srpska gehören, vertrieben. Heute lebt die Mehrheit der Roma auf dem Gebiet der bosnischen Föderation, insbesondere im Nordosten Bosniens, im Kanton Tuzla, und in Zentralbosnien, hier vor allem in Sarajevo und Zenica.⁸⁰⁴

Wie in anderen Staaten des ehemaligen Jugoslawiens sind die Roma in Bosnien weitgehend gesellschaftlich marginalisiert. Das US-Außenministerium schreibt, dass Roma aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit in sämtlichen Bereichen diskriminiert würden.⁸⁰⁵ Es nennt insbesondere den Zugang zu Wohnraum, Gesundheitsversorgung, Bildung und Beschäftigungsmöglichkeiten, aber auch den Zugang zu Gerichten und Grundeigentum.⁸⁰⁶

Die Europäische Kommission bezeichnet Lage der Roma in Bosnien als nach wie vor sehr prekär.⁸⁰⁷ Für die Kommission sind die Roma die schwächste Minderheit Bosniens und der Herzegowina sei.⁸⁰⁸ Sie kritisiert, dass sie kaum in politische Entscheidungsprozesse eingebunden sind.⁸⁰⁹ Sie würden weder auf staatlicher Ebene, noch auf der Ebene der beiden Entitäten und des Distrikts Brčko angemessen geschützt.⁸¹⁰ Frauen und Kinder seien häufig Opfer von Diskriminierung und häuslicher Gewalt.⁸¹¹ In einigen Berichten heißt es, dass die Polizei bei häuslicher Gewalt gegen Roma-Frauen nicht einschreite mit dem Argument, dies sei Teil der Kultur.

⁸⁰¹ Zitiert nach: Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 33, S. 10, verfügbar unter:

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1943194&ecMode=1&DocId=1786360&Usage=2> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁰² Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Special report on the status of Roma in Bosnia and Herzegovina, November 2013, S. 23, verfügbar unter:

http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2013121010514131eng.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁸⁰³ Ibid.

⁸⁰⁴ European Roma Rights Centre (ERRC): The non-constituents: Rights Deprivation in Post-Genocide Bosnia and Herzegovina, Budapest, Februar 2004, S. 11 und 19-20, verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/28/m00000028.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁰⁵ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 26 - 27

⁸⁰⁶ Ibid., S. 16

⁸⁰⁷ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 19, verfügbar unter:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 2.04.14)

⁸⁰⁸ Ibid., S. 20

⁸⁰⁹ Ibid., S. 19

⁸¹⁰ Ibid., S. 37

⁸¹¹ Ibid.

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz, ECRI, schreibt, dass die Roma in Bosnien die am stärksten diskriminierte Bevölkerungsgruppe seien. Sie lebten in einer Situation extremer Armut und würden sowohl von Seiten der Öffentlichkeit als auch politischer Vertreter mit Vorurteilen konfrontiert.⁸¹²

Das Komitee für ökonomische, soziale und Kulturelle Rechte der Vereinten Nationen äußert sich besorgt, dass Roma Probleme haben, ihre Rechte im Bereich Beschäftigung sowie Zugang zu Gesundheits- und Sozialversicherungen geltend zu machen.⁸¹³ Das Komitee äußert sich außerdem besorgt, dass Roma und andere sozial schwache Gruppen in besonderem Maße von Arbeitslosigkeit und Armut betroffen sind.⁸¹⁴

Die bosnische Ombudsmannbehörde nennt die Roma die am meisten diskriminierte nationale Minderheit in Bosnien; sie würden im Bereich Beschäftigung, Bildung, beim Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und zu öffentlichen Räumen benachteiligt.⁸¹⁵ Sie seien sowohl in wirtschaftlicher als sozialer Hinsicht am schlechtesten gestellt sind. Nur wenige von ihnen hätten ein regelmäßiges Einkommen; die meisten von ihnen seien nicht in der Lage seien, ihre Familie ohne Rückgriff auf Sozialhilfe zu ernähren.

Das US-Außenministerium bezieht sich auf die Auskunft einiger Roma-Vertreter, dass Roma Bosnien aufgrund der Diskriminierung beim Zugang zur Sozialhilfe im vergangenen Jahr (2013) verlassen hätten.⁸¹⁶

3.9.1.1. Zugang zum Arbeitsmarkt

Die gesellschaftliche Marginalisierung und Diskriminierung drückt sich unter anderem im nahezu vollständigen Ausschluss der Roma vom Arbeitsmarkt aus. Offenbar liegen keine offiziellen Zahlen über die Beschäftigungsrate und Arbeitslosigkeit der Roma vor. Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats (ECRI) zitiert inoffizielle Zahlen, wonach 99 Prozent der Roma in Bosnien arbeitslos sind.⁸¹⁷

⁸¹² European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 106, S. 34, verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/bosnia_herzegovina/BIH-CBC-IV-2011-002-ENG.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁸¹³ Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Concluding observations on the second periodic report of Bosnia and Herzegovina (E/C.12/BIH/CO/2), 16.12.13, Abs. 12, verfügbar unter:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/BIH/CO/2&Lang=en (zuletzt eingesehen am 4.04.13)

⁸¹⁴ Ibid., Abs. 15 und 29

⁸¹⁵ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Annual report on occurrences of discrimination in Bosnia and Herzegovina for 2012, Banja Luka, März 2013, S. 18, verfügbar unter:

http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc2013040401374146eng.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸¹⁶ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 26-7

⁸¹⁷ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 118, S. 36

Die bosnische Ombudsmannbehörde berichtet, dass am 1. Oktober 2013 lediglich 2.597 Roma, darunter 1.181 Frauen, beim Arbeitsamt der Föderation als arbeitslos gemeldet waren.⁸¹⁸ Sie schreibt weiter, dass das Arbeitsministerium davon ausgehe, dass Roma sich entweder nicht beim Arbeitsamt melden, oder nicht angeben, dass sie Roma sind.⁸¹⁹

Eine im Auftrag der Ombudsmannbehörde durchgeführte Untersuchung ergab, dass weniger als ein Prozent aller Roma in der Föderation und im Brčko Distrikt eine regelmäßige Arbeit haben. Laut NGOs, die die Untersuchung durchgeführt haben, sind im Tuzla Kanton, wo Schätzungen zufolge, 15.000 bis 17.000 Roma leben,⁸²⁰ drei bis fünf Roma beim Innenministerium beschäftigt, fünf weitere arbeiten bei anderen staatlichen Einrichtungen, zum Beispiel im Gesundheitszentrum.⁸²¹ Im Kanton Sarajevo arbeite kein einziger Roma in Regierungseinrichtungen, nur sechs Roma arbeiten bei Privatunternehmen.

Das US-Außenministerium führt das Problem der Unterrepräsentierung der Roma im öffentlichen Dienst, entgegen verfassungsrechtlicher Bestimmungen, die vorsehen, dass die einzelnen Bevölkerungsgruppen in einem angemessenen Verhältnis zu ihrem realen Bevölkerungsanteil in staatlichen Institutionen vertreten sein müssen, in Teilen darauf zurück, dass die Zahlen der Volkszählung aus dem Jahr 1991 nicht mit der Realität übereinstimmen.⁸²²

Am 15. März 2014 berichtete das Internetmagazin *BUKA*, dass von den 300 Roma, die in Banja Luka leben, nur 0,3 Prozent eine Arbeit haben, und auch diese Arbeit sei nicht regelmäßig.⁸²³ *BUKA* zitiert das Beispiel eines jungen Hochschulabsolventen, der als Roma-Koordinator im Rahmen der Roma-Dekade eingestellt wurde. Sein Arbeitsvertrag wurde im Oktober vergangenen Jahres mit dem Argument gekündigt, dass keine Mittel für das Projekt zur Verfügung stehen würden.⁸²⁴

Der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, schreibt unter Bezugnahme auf den Aktionsplan zur Lösung der Probleme der Roma im Bereich Beschäftigung, Wohnen und Gesundheitsversorgung von 2008, dass die Roma ca. 2-3 Prozent der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes in Bosnien ausmachen.⁸²⁵ Im November 2010 besuchte der Kommissar eine Romasiedlung in Prutrace, in der Nähe von Brčko.⁸²⁶ Er stellte unter anderem fest, dass kein einziger der 570 BewohnerInnen der Siedlung eine Arbeit hatte.

⁸¹⁸ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina : Special report on the status of Roma in Bosnia and Herzegovina, November 2013, S. 31, verfügbar unter:

http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2013121010514131eng.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁸¹⁹ Ibid.

⁸²⁰ Ibid., S. 23

⁸²¹ Ibid., S. 32

⁸²² U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 27

⁸²³ Romi u BiH - između predrasuda i diskriminacije, *BUKA* magazin, 15.03.14, verfügbar unter:

<http://www.6yka.com/novost/52580/romi-u-bih-izmedu-predrasuda-i-diskriminacije> (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁸²⁴ Ibid.

⁸²⁵ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 41, S. 12

⁸²⁶ Ibid., Abs. 35, S. 10

Die meisten Roma arbeiten als sogenannte Selbständige, indem sie recycelbares Material einsammeln und wiederverwerten.⁸²⁷ Dies bedeutet jedoch, dass sie von sozialen Leistungen, die an die Existenz eines Arbeitsverhältnisses gekoppelt sind, ausgeschlossen sind. Dies gilt insbesondere für den Zugang zur gesetzlichen Krankenversicherung, die nur demjenigen oder derjenigen offensteht, der eine Arbeit hat oder arbeitslos gemeldet ist.⁸²⁸ Zudem scheint es auch so, dass Personen, die im informellen Sektor arbeiten, bestraft werden, indem sie für die Dauer von sechs Monaten beim Arbeitsamt gesperrt werden, wie das Komitee für ökonomische, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen feststellt, das die bosnischen Behörden auffordert, diese Praxis zu beenden.⁸²⁹

3.9.1.2. Zugang zur Krankenversicherung und Gesundheitsversorgung

Wie auch bezüglich der Arbeitslosen-, bzw. Beschäftigungsraten, gibt es keine zuverlässigen Zahlen zum Anteil der Roma, die keine Krankenversicherung besitzen und somit von medizinischen Dienstleistungen ausgeschlossen sind. Offenbar wurden diesbezügliche Daten im Rahmen einer Untersuchung des bosnischen Ministeriums für Menschenrechte und Flüchtlinge erhoben⁸³⁰, aber nicht veröffentlicht. Die bosnische Ombudsmannbehörde zitiert Schätzungen von Roma NGOs, wonach 60-70 Prozent aller Roma krankenversichert sind.⁸³¹ Sie geht jedoch davon aus, dass die Mehrheit der Roma keine Krankenversicherung hat.⁸³² Eine Roma NGO aus Tuzla behauptet, dass circa die Hälfte aller Roma in Tuzla nicht versichert.⁸³³ Eine Studie des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen in Zusammenarbeit mit der Weltbank und der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2011 ergab, dass 70 Prozent aller Roma über 16 Jahre in Bosnien krankenversichert sind im Vergleich zu 95 Prozent bezogen auf die Gesamtbevölkerung. Dieser Anteil liegt weit niedriger als in den meisten anderen Staaten der Region mit Ausnahme von Albanien, Rumänien, Bulgarien und Moldawien.⁸³⁴

Ein anderer Grund, der Roma von dem Genuss einer Krankenversicherung und damit auch medizinischer Dienstleistungen ausschließt, ist das Fehlen von persönlichen Unterlagen.⁸³⁵

⁸²⁷ Ibid., Abs. 41, S. 12

⁸²⁸ Ibid.

⁸²⁹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Concluding observations on the second periodic report of Bosnia and Herzegovina (E/C.12/BIH/CO/2), 16.12.13., Abs. 16

⁸³⁰ Ministry for Human Rights and Refugees of Bosnia and Herzegovina/Agency for Statistics of Bosnia and Herzegovina: Multiple Indicator Cluster Survey (MICS) 2011–2012, Bosnia and Herzegovina: Roma Survey, Final Report. Autor: UNICEF, Sarajevo, Februar 2013, S. 39, verfügbar unter:

http://www.mhrr.gov.ba/PDF/djeca/MICS4_BiH_Roma_Survey_FinalReport_2011-12.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸³¹ Ombudsman report 2012: 6.4. Roma discrimination

Verfügbar unter: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc2013121011144464eng.pdf

⁸³² Ombudsman report 2012: 6.4. Roma discrimination, verfügbar unter:

http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc2013121011144464eng.pdf

⁸³³ Romi u BiH - između predrasuda i diskriminacije, BUKA magazin, 15.03.14, verfügbar unter:

<http://www.6yka.com/novost/52580/romi-u-bih-izmedu-predrasuda-i-diskriminacije> (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁸³⁴ United Nations Development Programm (UNDP): The health situation of Roma communities analysis of the UNDP/World Bank/EC, Regional Roma Survey Data, Bratislava, 2013, Autor: Dotcho Mihailov, S. 2, verfügbar unter:

<http://de.scribd.com/doc/154052699/Policy-brief-Roma-health> (zuletzt eingesehen am 03.04.14)

⁸³⁵ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 27, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 85, S. 30

Dieses Problem geht offenbar darauf zurück, dass einige Eltern ihre Kinder bei der Geburt nicht anmelden, weil sie z.B. befürchten, eine Gebühr zahlen zu müssen oder die Kinder zuhause geboren werden.⁸³⁶ Ein anderer Grund ist, dass Eltern, die selbst keine Papiere haben, ihre Kinder auch nicht anmelden können. Die bosnische NGO *Vaša Prava* schätzt, dass es in Bosnien circa 4.000 Kinder gibt, die nicht in das Geburtenregister eingetragen worden sind.⁸³⁷ Die Europäische Kommission schreibt in ihrem vierten Fortschrittsbericht zur Umsetzung der Visaliberalisierung, dass viele Roma-Kinder bei der Geburt nicht gemeldet würden und daher weder zur Schule gehen könnten, noch einen Zugang zur Krankenversicherung hätten.⁸³⁸

Wie der Film „Eine Episode aus dem Leben eines Metallsammlers“⁸³⁹ von Danis Tanović dokumentiert, bedeutet das Fehlen einer Krankenversicherung, dass medizinische Leistungen aus der eigenen Tasche bezahlt werden müssen, was für Roma oft nicht möglich ist.

Ein anderes Problem, das den Roma nach Informationen von NGOs den Zugang zur Gesundheitsversorgung erschwert, ist die Tatsache, dass für den Zugang zu verschiedenen Leistungen Zuzahlungen in Form von Verwaltungsgebühren geleistet werden müssten, wozu die Roma, laut Aussagen von NGOs, oftmals nicht in der Lage sind.⁸⁴⁰ Außerdem verlangen Ärzte und Krankenschwestern regelmäßig Schmiergelder, wie aus einer Umfrage des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, UNDOC, hervorgeht.⁸⁴¹ Für arme Roma sind diese Gelder nicht aufzubringen.

Eine Studie des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen, UNDP, ergab, dass zwei Drittel aller Roma-Haushalte in Bosnien 2011 nicht in der Lage waren, Medikamente, die ihnen vom Arzt verschrieben wurden, zu kaufen.⁸⁴² In anderen Bevölkerungsgruppen war dieser Anteil 37 Prozent.

Im Februar 2013 legte das Ministerium für Menschenrechte und Flüchtlinge eine Studie über die Gesundheitssituation von Roma-Frauen und Kindern vor.⁸⁴³ Wie bei vielen dieser Studien, die von internationalen Organisationen, in diesem Fall dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, UNICEF, durchgeführt werden, lag der Schwerpunkt dieser Studie bei der frühkindlichen Entwicklung und dem Zugang zu Verhütungsmitteln. Sie ergab, dass die

⁸³⁶ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 107, S. 34

⁸³⁷ Zitiert nach: U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 23

⁸³⁸ European Commission: Report from the commission to the european parliament and the council. Fourth Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010 (COM(2013) 836 final), Brüssel, 28.11.13, S. 7, verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0836:FIN:EN:PDF> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁸³⁹ An Episode in the Life of an Iron Picker, Trigon Film, 2013

⁸⁴⁰ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Special report on the status of Roma in Bosnia and Herzegovina, November 2013, S. 41

⁸⁴¹ Siehe dazu den entsprechenden Abschnitt über Korruption.

⁸⁴² United Nations Development Programm (UNDP): The health situation of Roma communities analysis of the UNDP/World Bank/EC, Regional roma survey data, Bratislava, 2013, S. 3

⁸⁴³ Ministry for Human Rights and Refugees of Bosnia and Herzegovina/Agency for Statistics of Bosnia and Herzegovina: Multiple Indicator Cluster Survey (MICS) 2011–2012, Bosnia and Herzegovina: Roma Survey, Final Report. Autor: UNICEF, Sarajevo, Februar 2013, S. , verfügbar unter: http://www.mhrr.gov.ba/PDF/djeca/MICS4_BiH_Roma_Survey_FinalReport_2011-12.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

Kindersterblichkeit bei Roma in etwa doppelt so hoch ist, wie bei anderen Bevölkerungsgruppen.⁸⁴⁴ Während die meisten Roma-Kinder gegen Tuberkulose geimpft sind, ist weniger als ein Viertel der Roma-Kinder gegen andere Kinderkrankheiten, wie z.B. Kinderlähmung, Hepatitis B oder Röteln geimpft.⁸⁴⁵ Fast jedes zehnte Roma-Kind unter fünf Jahren litt an Unterernährung, zwei Prozent der Kinder litten sogar an starker Unterernährung. Ein Fünftel der Kinder waren im Verhältnis zu ihrem Alter zu klein.⁸⁴⁶

Neben diesen eher formalen Argumenten spielen aber auch Vorurteile eine Rolle, wieso Roma der Zugang zur Gesundheitsversorgung verwehrt bleibt. Der Beratende Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats berichtet, mehrfach sei Roma, auch Schwangeren unter 18 Jahren, aus Gründen ihrer ethnischen Zugehörigkeit der Zugang zu medizinischen Dienstleistungen verwehrt worden.⁸⁴⁷ Der Ausschuss zeigt sich besorgt, dass Fälle, in denen Roma in Notsituationen eine medizinische Versorgung vorenthalten worden war, ungestraft blieben. Die bedeute nicht nur, dass Opfer keine rechtlichen Möglichkeiten hätten, ihre Rechte geltend zu machen, sondern auch, dass es keinen Druck auf ÄrztInnen und Krankenhäuser gäbe, diskriminierende Praktiken einzustellen.⁸⁴⁸

3.9.1.4. Bildung

Roma in Bosnien sind vom öffentlichen Bildungssystem weitgehend ausgeschlossen. Während die EU Kommission davon ausgeht, dass etwas mehr als zwei Drittel aller Roma-Kinder die Grundschule besuchen und knapp mehr als ein Fünftel den Sekundarunterricht,⁸⁴⁹ geht der Menschenrechtskommissar des Europarats von weitaus pessimistischeren Zahlen aus.⁸⁵⁰ Er bezieht sich auf eine Studie des Kinderhilfswerks UNICEF aus dem Jahr 2007, wonach 80 Prozent der Roma-Kinder in Bosnien nicht zur Schule gingen, 20 Prozent der Roma den Sekundarunterricht besuchen und weniger als ein Prozent eine höhere Schule oder Universität besuchen.⁸⁵¹ Das US-Außenministerium begnügt sich damit, festzustellen, dass die Schulbeteiligung von Roma-Kindern unter dem nationalen Durchschnitt liegt.⁸⁵²

⁸⁴⁴ Ibid., S. iii

⁸⁴⁵ Ibid.

⁸⁴⁶ Ibid., S. 18

⁸⁴⁷ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 171, S. 40

⁸⁴⁸ Ibid.

⁸⁴⁹ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 39

⁸⁵⁰ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 39, S. 11

⁸⁵¹ Ibid.

⁸⁵² U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 27

Die Europäische Kommission bezeichnet die hohe Schulabbrecherquote, insbesondere bei Mädchen, als besorgniserregend.⁸⁵³

Der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats führt die geringe Schulbeteiligung der Roma-Kinder auf das Problem der Armut, die geographische und gesellschaftliche Abgeschiedenheit, das Fehlen von Papieren sowie Diskriminierung, Vorurteile und Feindseligkeiten innerhalb des Schulsystems zurück.⁸⁵⁴ Der Beratende Ausschuss stellt fest, dass Roma-Kinder aufgrund ihrer gesellschaftlichen Marginalisierung ihr Recht auf Bildung nicht vollständig wahrnehmen könnten. Arme Familien seien oftmals nicht in der Lage, Schulmaterial und angemessene Kleidung zu kaufen.⁸⁵⁵

Internationale Organisationen, wie *Human Rights Watch* (HRW), kritisieren, dass Roma-Kinder in Bosnien in Sonderschulen für Kinder mit Lernbehinderungen eingeschult werden. Human Rights Watch bezieht sich insbesondere auf die Praxis in der Stadt Mostar, wo Roma-Kinder offenbar systematisch in Sonderschulen geschickt würden.⁸⁵⁶ Das US-Außenministerium schreibt, dass es glaubwürdige Berichte gebe, wonach Roma-Kinder in Sonderschulen überrepräsentiert seien.⁸⁵⁷ Der Menschenrechtskommissar des Europarats stellt ebenfalls fest, dass ein Teil der Roma-Kinder aus Angst vor feindseligen Reaktionen Sonderschulen besucht.⁸⁵⁸

Die bosnische Regierung bestreitet diese Informationen. Im letzten Fortschrittsbericht zur Romadekade in Bosnien schreibt sie, in Bosnien gebe es keine getrennten Romaschulen. Roma-Kinder würden auch keine Sonderschulen oder Sonderklassen besuchen, es sei denn, ihre Gesundheitssituation erfordere dies.⁸⁵⁹

3.9.1.5. Wohnen

Das US-Außenministerium zitiert eine nicht datierte Studie der OSZE, nach der es in Bosnien 36 sogenannte informelle Siedlungen gibt,⁸⁶⁰ in denen überwiegend Roma leben, die in Folge des

⁸⁵³ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 19

⁸⁵⁴ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 39, S. 11

⁸⁵⁵ Advisory Committee on the Framework convention for the Protection of National Minorities: Third Opinion on Bosnia and Herzegovina, Straßburg, 7.04.14, Abs. 132, S. 32 und 133, S. 33

⁸⁵⁶ Human Rights Watch: [World Report 2014: Bosnia and Herzegovina](http://www.hrw.org/world-report-2014-bosnia-and-herzegovina), verfügbar unter: <http://www.hrw.org/world-report-2014-bosnia-and-herzegovina> (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁸⁵⁷ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 27

⁸⁵⁸ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 39, S. 11

⁸⁵⁹ Decade of Roma inclusion: Bosnia and Herzegovina progress report 2012, S. 3, verfügbar unter: http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9276_file4_decade-progress-report-bh.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁶⁰ Verfügbar unter: http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2010122310144973eng.pdf

Bürgerkriegs aus ihren Heimatorten vertrieben wurden.⁸⁶¹ 2002 identifizierte die OSZE annähernd 100 solcher Siedlungen, die über 30 Gemeinden in Bosnien verstreut waren und in denen 22.000 Personen leben.⁸⁶² Laut *European Roma Rights Centre* (ERRC), das sich auf eine Untersuchung des bosnischen Romarats bezieht, leben auch weiterhin 22.000 Roma in solchen Siedlungen.⁸⁶³

Wie die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats, ECRI, und das US-Außenministerium feststellen, haben diese informellen Siedlungen oft keinen Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen.⁸⁶⁴ Ein Beispiel ist die Siedlung Svatovac in der Gemeinde Lukavac, im Nordosten Bosniens, die ausschließlich von Roma bewohnt wird. Wie das OSZE-Projekt, „Best Practice for Roma Integration in the Western Balkans“ beschreibt, liegt die Siedlung in etwa 15 Kilometer außerhalb der Gemeinde.⁸⁶⁵ Die Anfahrt erfolgt über einen Waldweg, der in einem schlechten Zustand ist. Es gibt keinen öffentlichen Transport und keine Möglichkeit, die Siedlung an das öffentliche Versorgungsnetz anzuschließen.

Wie das oben genannte OSZE-Projekt in einer Studie über die Legalisierung dieser Siedlungen schreibt, stößt sich die Legalisierung des Wohneigentums der Roma oft an ungeklärten Eigentumsverhältnissen, Geldmangel, sowie an der baulichen Qualität der Häuser, falls diese nicht normgerecht gebaut wurden.⁸⁶⁶

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats (ECRI) schreibt, dass es auch weiterhin zur Vertreibung von Roma aus sogenannten informellen Siedlungen komme, manchmal sogar im Rahmen von Programmen zur Verbesserung der Wohnsituation der Roma. Die BewohnerInnen dieser Siedlungen hätten oft keine andere Wahl, als sich erneut an einem anderen Ort ohne Genehmigung niederzulassen.⁸⁶⁷

In seinem Länderbericht 2011 beklagt der Menschenrechtskommissar des Europarats die schlechte Wohnsituation der Roma in Bosnien.⁸⁶⁸ Der Kommissar bezieht sich insbesondere auf die Bedingungen in einer Romasiedlung in Prutrace, in der Nähe von Brčko, die er Ende

⁸⁶¹ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 27

⁸⁶² Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE): Report on Roma Informal Settlements in Bosnia and Herzegovina, 22.05.05, S. 2, verfügbar unter: <http://www.osce.org/eea/14860?download=true> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁶³ European Roma Rights Centre (ERRC): ERRC report on Bosnia and Herzegovina for the 2010 EU Progress Reports, Budapest, 1.06.10, S. 2, verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/file/ecprogress-bosnia-herzegovina-2010.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁶⁴ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, S. 9; U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 27

⁸⁶⁵ Best Practice for Roma Integration in the Western Balkans (BPRI): Legalisation of Roma settlements and housing units in Bosnia and Herzegovina. An analysis of eight municipalities, Juli 2013, S. 42, verfügbar unter: http://bpri-odih.org/documents.html?file=tl_files/new/Housing%20Roundtable/Presentations/Legalization%20of%20Roma%20settlements/ENG.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁶⁶ Ibid., S. 45

⁸⁶⁷ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 113, S. 35

⁸⁶⁸ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 31, S. 9

November 2010 besuchte.⁸⁶⁹ Obwohl die Häuser rein äußerlich einen soliden Eindruck machten, seien die Bedingungen dort mangelhaft und menschenunwürdig.⁸⁷⁰ Auch die Bedingungen in der Grundschule seien mangelhaft.

Die schlechten Wohnbedingungen der Roma gehen auch aus einer Studie des bosnischen Ministeriums für Menschenrechte und Flüchtlinge hervor.⁸⁷¹ Diese belegt, dass 92 Prozent der Roma festes Brennmaterial benutzen, um zu kochen und zu heizen.⁸⁷² Nur zwei Fünftel der Roma, die festes Brennmaterial zum Kochen benutzten, hatten einen eignen Raum, der ausschließlich zum Kochen benutzt wurde.

Das US-Außenministerium weist darauf hin, dass Roma, die in Folge des bosnischen Bürgerkriegs gezwungen waren, ihren Heimatort zu verlassen, Probleme hatten, ihr Eigentum wieder zurückzuerlangen, weil sie entweder keinen Eigentumsnachweis hatten oder ihr Eigentum nie bei den örtlichen Behörden eingetragen hatten.⁸⁷³ Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats (ECRI) schreibt, dass Personen, die vor dem Krieg, in informellen Siedlungen lebten, insbesondere Roma, Probleme haben, eine Unterstützung bei der Rückkehr und zum Wiederaufbau ihrer Häuser zu erhalten.⁸⁷⁴

Allerdings äußert sich gerade hier auch eine offensichtlich ethnisch oder rassistisch motivierte Obstruktionspolitik: So berichtet ECRI, dass Angehörige anderer Bevölkerungsgruppen, die ebenfalls nicht in der Lage sind, einen Eigentumsnachweis zu erbringen, weniger Probleme haben, ihr Eigentum wieder zu erlangen oder Wiederaufbauhilfe zu erhalten.⁸⁷⁵ Die bosnische Ombudsmannbehörde berichtet von einem Fall im Distrikt Brčko, wo der Bau von sieben Romahäusern und der Wiederaufbau von zehn Romahäusern aufgrund des Widerstands der lokalen Bevölkerung eingestellt worden sei.⁸⁷⁶

3.9.1.6. Staatenlosigkeit

Internationale Organisationen sorgen sich über das Problem der Staatenlosigkeit, das Roma in besonderem Masse trifft. So stellt die EU-Kommission fest, dass viele Roma der Gefahr unterliegen, staatenlos zu werden.⁸⁷⁷ Laut US-Außenministerium, das sich auf Zahlen des

⁸⁶⁹ Ibid., Abs. 35., S. 10

⁸⁷⁰ Ibid.

⁸⁷¹ Ministry for Human Rights and Refugees of Bosnia and Herzegovina/Agency for Statistics of Bosnia and Herzegovina: Multiple Indicator Cluster Survey (MICS) 2011–2012, Bosnia and Herzegovina: Roma Survey, Final Report. Autor: UNICEF, Sarajevo, Februar 2013, S. 39, verfügbar unter: http://www.mhrr.gov.ba/PDF/djeca/MICS4_BiH_Roma_Survey_FinalReport_2011-12.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁷² Ibid., S. 39

⁸⁷³ State Department: Bosnia and Herzegovina 2013 Human rights report, S. 9

⁸⁷⁴ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 97 und 112

⁸⁷⁵ Ibid., Abs. 112

⁸⁷⁶ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Special report on the status of Roma in Bosnia and Herzegovina, November 2013, S. 29

⁸⁷⁷ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 19

Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen bezieht, betraf dies Ende 2013 4.500 Personen, mehrheitlich Roma.⁸⁷⁸

Laut Angaben des Beratenden Ausschusses für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats betrifft dies insbesondere Kinder, die zu Hause geboren wurden oder in entlegenen Gegenden leben.⁸⁷⁹ Ein weiteres Problem ist, dass die Eltern selbst keine persönlichen Unterlagen haben und folglich auch nicht in der Lage sind, ihre Kinder anzumelden.⁸⁸⁰ Der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats schreibt, 7 Prozent aller Roma seien nicht in die Geburtenregister eingetragen.⁸⁸¹ Das US-Außenministerium bezieht sich auf Schätzungen der bosnischen NGO *Vaša Prava*, wonach in Bosnien ca. 4.000 Kinder leben, die bei der Geburt nicht angemeldet worden seien.⁸⁸²

Personen, die staatenlos sind, haben vielfältige Probleme, ihre Rechte geltend zu machen. Dies betrifft unter anderem auch den Schulbesuch, sowie den Zugang zu staatlicher Unterstützung.⁸⁸³ Der Menschenrechtskommissar des Europarats warnt, dass viele Roma aufgrund fehlender Papiere nicht in den vollständigen Genuss ihrer sozialen, ökonomischen und bürgerlichen Rechte kommen.⁸⁸⁴

Sowohl der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats als auch der Beratende Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats kritisieren das Fehlen einer einheitlichen Behörde, die die Eintragung der Geburten unentgeltlich übernimmt.⁸⁸⁵ Das US-Außenministerium bezeichnet die Prozeduren, die auf den Weg gebracht wurden, um das Problem der Staatenlosigkeit, bzw. de facto-Staatenlosigkeit zu beheben, als ineffizient.⁸⁸⁶

⁸⁷⁸ U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 16

⁸⁷⁹ Advisory Committee on the Framework convention for the Protection of National Minorities: Third Opinion on Bosnia and Herzegovina adopted on 7 March 2013 (ACFC/OP/III(2013)003), Straßburg, 7.04.14, Abs. 67, S. 18, verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_BiH_en.pdf (zuletzt eingesehen am 10.04.14)

⁸⁸⁰ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 38, S. 11

⁸⁸¹ Ibid., Abs. 103, S. 22

⁸⁸² U.S. Department of State/Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 23

⁸⁸³ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 19

⁸⁸⁴ Council of Europe/Commissioner for Human Rights: Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bosnia and Herzegovina on 27-30 November 2010 CommDH(2011)11, Straßburg, 29.03.11, Abs. 38, S. 11; Advisory Committee on the Framework convention for the Protection of National Minorities: Third Opinion on Bosnia and Herzegovina adopted on 7 March 2013, Straßburg, 7.04.14, Abs. 67, S. 18

⁸⁸⁵ Advisory Committee on the Framework convention for the Protection of National Minorities: Third Opinion on Bosnia and Herzegovina adopted on 7 March 2013, Straßburg, 7.04.14, Abs. 67, S. 18

⁸⁸⁶ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 16

3.9.1.7. Diskriminierung und Gewalt

Roma gehören nicht zu den sogenannten konstitutiven Völkern Bosniens und Herzegowina. Diese Konsequenz des Daytoner Friedensabkommens und der Verfassung, die im Anschluss an dieses Abkommen verabschiedet wurde, führt dazu, dass Roma von den höchsten Staatsämtern, u.a., der bosnischen Präsidentschaft ausgeschlossen sind und nicht in der bosnischen Volkskammer vertreten sind.

2006 reichte Dervo Sejdić, ein Rom, der auch Vorsitzender des bosnischen Nationalrats der Roma ist, eine Klage vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof in Straßburg ein, weil er sich durch diesen Ausschluss diskriminiert fühlte. Diese Klage wurde anschließend mit der Klage von Jakob Finci, einem Mitglied der jüdischen Gemeinde Bosniens zusammengelegt.⁸⁸⁷

Am 22. Dezember 2009 befand der Europäische Menschenrechtsgerichtshof, dass die Vorgaben der bosnischen Verfassung und des bosnischen Wahlgesetzes, die nur Angehörige der drei sogenannten konstitutiven Völker oder Staatsvölker zu den Wahlen der Volkskammer und des Präsidentenamts zulassen, gegen Artikel 14 (Diskriminierungsverbot) in Verbindungen mit Artikel 3 des Protokolls Nr. 1 (Recht auf freie Wahlen) und Artikel 1 des Protokolls Nr. 12 (allgemeines Diskriminierungsverbot) der Europäischen Menschenrechtskommission verstoßen und verurteilte Bosnien zu einer Geldstrafe.⁸⁸⁸

Allerdings hat Bosnien bis heute keine Konsequenzen aus dem Urteil gezogen, das im Prinzip eine Reform der bosnischen Verfassung und des Wahlgesetzes erfordert. Die Nichtumsetzung des Urteils zeigt, dass die Politik des bosnischen Staats nach wie vor ausschließlich von den Interessen der großen Volksgruppen bestimmt wird. Kleinere Volksgruppen wie die Roma und ihre Probleme zählen nicht.

2004 veröffentlichte das Budapester *European Roma Rights Centre* (ERRC) eine umfassende Studie, in der die Situation der Roma im, wie das ERRC es bezeichnete, post-genozidären Bosnien beschrieben wurde.⁸⁸⁹ Diese Studie thematisierte nicht nur den Ausschluss der Roma aus politischen Ämtern in Folge des Daytoner Friedensabkommens, sondern auch die teilweise noch auf den Krieg zurückgehende Diskriminierung und Misshandlung von Roma in Bosnien.

Eine vergleichbare Studie gibt es seitdem nicht. Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) kritisiert, dass es kaum mehr Informationen über Gewalt und feindselige Haltungen gegenüber von Roma gebe, obwohl man nach wie vor Berichte über feindselige Einstellungen von Lokalpolitikern gegenüber Roma höre.⁸⁹⁰ Außerdem höre man von Fällen der

⁸⁸⁷ European Court of Human Rights/Grand Chamber: Case of Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina, verfügbar unter: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁸⁸ Siehe dazu: European Court of Human Rights/Grand Chamber: Judgment of 22 December 2009 in the case of Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina, Straßburg, 22.12.09, verfügbar unter: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁸⁸⁹ European Roma Rights Centre (ERRC): The non-constituents. Rights deprivation in post-genocide Bosnia and Herzegovina, Budapest, Februar 2004, verfügbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/28/m00000028.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁹⁰ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 130, S. 38

Polizeigewalt gegen Roma. Die Polizei zeige wenig Interesse, gegen Gewalt oder Einschüchterungsversuche gegen Roma vorzugehen. Der Beratende Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats schreibt, dass die geringe Zahl von Meldungen möglicherweise auf ein mangelndes Vertrauen der Roma in die Polizei zurückgeht.⁸⁹¹ In der Tat seien polizeiliche Übergriffe auf Roma nicht selten, so der Ausschuss.

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, OSZE, schreibt, dass man von bosnischen Behörden keine Informationen über Angriffe auf Roma erhalten habe.⁸⁹² Auch NGOs hätten keine diesbezüglichen Informationen übermittelt. Allerdings habe die OSZE Mission in Bosnien zwei Übergriffe auf Roma gemeldet, darunter ein gewalttätiger Überfall auf einen Roma-Mann, der schwere Verletzungen davon getragen habe.

Am 8. Dezember 2013 wurde der Vorsitzende einer lokalen Romaorganisation, Mehmed Mujić, der mit seinem neunjährigen Sohn im Auto unterwegs war, in Brčko angegriffen.⁸⁹³ Die bosnische Zeitung *Oslobodjenje*, die den Vorfall aufgriff, sprach von einer Gruppe Hooligans,⁸⁹⁴ so auch die lokale Sozialdemokratische Partei. In einer Presseerklärung äußerte sie, dass Mujićs Einsatz für die Menschenrechte wohl bekannt sei und er sich täglich für die Bildung junger Roma einsetze.⁸⁹⁵ Am folgenden Tag nahm die Polizei einen Tatverdächtigen fest.⁸⁹⁶ Sie schloss allerdings aus, dass der Überfall rassistisch motiviert sein könne. Zeitungsberichten zufolge sagte Mujić selbst, er könne sich den Angriff nicht erklären.

Die bosnische Vereinigung zur Unterstützung der NATO, Atlantische Initiative, führte im Frühjahr und Sommer 2013, in Zusammenarbeit mit der Romavereinigung *Kali Sara*, eine nichtrepräsentative Umfrage zur Sicherheitslage der Roma in Bosnien durch. Sie ergab, dass die Roma in Bosnien alltäglichen Diskriminierungen ausgesetzt sind, die verbale und physische Gewalt einschließen.⁸⁹⁷ Die Vereinigung schreibt, dass die Polizei regelmäßig Angriffe und Brandanschläge auf Roma ermittle, ohne dass es zu einer Bestrafung der Straftäter komme. Die Initiative stellt auch fest, dass Roma wenig Vertrauen in die Polizei hätten. Sie würden in ihr eher eine Gefahr sehen als einen Schutz. Die Vereinigung befragte auch bosnische Polizisten.

⁸⁹¹ Advisory Committee on the Framework convention for the Protection of National Minorities: Third Opinion on Bosnia and Herzegovina adopted on 7 March 2013 (ACFC/OP/III(2013)003), Straßburg, 7.04.14, Abs. 99, S. 26, verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_BiH_en.pdf (zuletzt eingesehen am 10.04.14)

⁸⁹² OSCE/ODIHR: Hate crimes in the OSCE region: Incidents and responses. Annual report for 2012, Warschau, November 2013, S. 56, verfügbar unter: http://tandis.odihr.pl/hcr2012/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁸⁹³ Brutalno pretučen predsjednik udruženja Evropski put Roma Mehmed Mujić, *Oslobodjenje*, 8.12.13, verfügbar unter: <http://www.oslobodjenje.ba/crna-hronika/brutalno-pretucen-predsjednik-udruzenja-evropski-put-roma-mehmed-mujic> (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁸⁹⁴ Ibid.

⁸⁹⁵ Socijaldemokratske partije Bosne i Hercegovine (SDP): Osuda huliganskog napada na Mehmeda Mujića (Presseerklärung), 9.12.13, verfügbar unter: <http://www.sdp.ba/novost/20925/osuda-huliganskog-napada-na-mehmeda-mujica> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁹⁶ Uhapšen napadač na predsjednika romskog udruženja, *Nezavisne Novine*, 9.12.2013, verfügbar unter: <http://www.nezavisne.com/novosti/hronika/Uhapšen-napadac-na-predsjednika-romskog-udruzenja-221507.html> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁸⁹⁷ Atlanska Inicijativa: Sigurnosne potrebe i problemi Roma u Bosni i Hercegovini (Presseerklärung), 10.09.13, verfügbar unter: http://www.atlanskainicijativa.org/aibos/index.php?option=com_content&view=article&id=3982%3Asigurnosne-potrebe-i-problemi-roma-u-bosni-i-hercegovini&catid=54%3AAktuelnosti&Itemid=141&lang=hr (zuletzt eingesehen am 4.04.13)

Sie führten die Probleme der Roma auf ihre Lebensweise zurück, die von der anderer Personen in Bosnien abweiche. Die beteiligten PolizeibeamtInnen glaubten nicht, dass es nötig sei, den Problemen der Roma besondere Beachtung zu schenken.⁸⁹⁸

Die bosnische Ombudsmannbehörde schreibt in ihrem Jahresbericht 2012, sie habe im Laufe des Jahres ganze drei Klagen, die die Diskriminierung von Roma betreffen, erhalten.⁸⁹⁹ Dies sei ein Rückgang von 67 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Sie warnt davor, aus diesem Rückgang Schlüsse zu ziehen. Die (geringe) Zahl der Klagen würde die reale Diskriminierung der Roma nicht widerspiegeln. Aufgrund ihrer Marginalisierung hätten Roma nur unzureichenden Zugang zu Rechtsmitteln und Mechanismen zu ihrem Schutz, so die Behörde.

Die Ombudsmannbehörde zitiert mehrere Fälle, die sie 2012 bearbeitet hat. Ein Fall betrifft drei Roma, die aus einem Café in Sarajevo hinausgeworfen wurden, weil der Inhaber des Cafés die KellnerInnen angewiesen hatte, keine Roma zu bedienen.⁹⁰⁰

2011 bearbeitete die Ombudsmannbehörde einen ähnlichen Fall.⁹⁰¹ Da der Verantwortliche den Empfehlungen der Behörde nicht nachkam, kam der Fall vor ein örtliches Gericht, das allerdings keine Diskriminierung erkannte.

Weitere Fälle betreffen Nachbarschaftskonflikte. In einem Fall bat die Ombudsmannbehörde die Nachbarn von Roma in einer Siedlung in der Gemeinde Gradiška, ihm zu versichern, dass sie ihre Nachbarn nicht mehr beschimpfen würden.

Schließlich behandelte die Ombudsmannbehörde einen Fall, wobei es darum ging, dass eine lokale Internetseite eine anonyme Leserschrift veröffentlichte, in der es hieß, dass junge Bettler immer aggressiver würden. Diese Zuschrift löste Kommentare aus, wie die Roma in Wagen zu verfrachten und zu vergasen. Der Manager der Webseite war nicht bereit, die Kommentare zu entfernen.

3.9.1.8. Aktionspläne zur Verbesserung der Lage der Roma

Bosnien ist seit 2008 Mitglied der sogenannten Romadekade. Am 1. Juli 2014 übernimmt es ihren Vorsitz für die Dauer eines Jahres. Die bosnischen Behörden haben vier Aktionspläne zur Verbesserung der Lage der Roma verabschiedet, die sich auf die Bereiche Bildung, Arbeitsmarkt, Gesundheitsversorgung und Wohnen konzentrieren. Allerdings sind die Ergebnisse dieser Aktionspläne mehr als dürftig.

⁸⁹⁸ Ibid.

⁸⁹⁹ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Annual report on occurrences of discrimination in Bosnia and Herzegovina for 2012, Banja Luka, März 2013, S. 18, verfügbar unter: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2013040401374146eng.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁹⁰⁰ Fall Ž-SA-06-264/12, ibid., S. 20

⁹⁰¹ Ž-BL-06-85/11, in: Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Annual report on occurrences of discrimination in Bosnia and Herzegovina for 2011, Banja Luka, Februar 2012, S. 20, verfügbar unter: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2013012700202712eng.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

Die Europäische Kommission stellt fest, dass es einzig im Bereich Wohnen gewisse Erfolge gebe. Der entsprechende Aktionsplan sei finanziell aufgestockt worden.⁹⁰² Allerdings gebe es in den drei anderen Bereichen kaum Erfolge.⁹⁰³

Eine ähnliche Analyse trifft auch die bosnische Ombudsmannbehörde, die in ihrem Sonderbericht zur Lage der Roma mehrfach auf die Aktionspläne eingeht, die im Rahmen der Dekade entwickelt wurden. Sie schreibt, dass bosnische Roma-NGOs unterschiedlicher Meinung seien, wieso das Problem der prekären Wohnsituation der Roma in Bosnien bisher ungelöst ist. Zu den Erklärungen gehören die mangelhafte Umsetzung des Aktionsplans, ein Mangel an finanziellen Mitteln sowie der Unwille der örtlichen Verwaltung.⁹⁰⁴

Der Beratende Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats bemängelt, dass der Aktionsplan zum Bereich Wohnen keine einzigen Vorgabe zu den informellen Siedlungen enthält, obwohl diese Siedlungen sehr zahlreich seien, und ihre BewohnerInnen Probleme hätten, ihre Eigentumsrechte geltend zu machen.⁹⁰⁵ Außerdem kritisiert der Ausschuss, dass mehr Geld darauf verwendet worden sei, Häuser aus Stein und Beton zu verbessern, als denjenigen zu helfen, die in Baracken leben.⁹⁰⁶

Das US-Außenministerium berichtet, dass die bosnischen Behörden im vergangenen Jahr (2013) circa 650.000 Konvertibilna Marka, in etwa 325.000 Euro, zur Finanzierung des Aktionsplans im Bereich Beschäftigung zur Verfügung gestellt hätten.⁹⁰⁷ 212 Roma-Familien seien in den Genuss dieses Programms gekommen.⁹⁰⁸ Die bosnische Ombudsmannbehörde berichtet, dass zwei Beschäftigungsprogramme dazu führten, dass 156 Roma eine Arbeit fanden, davon mehr als die Hälfte als Selbstständige. Das Programm kostete 1.069.000 Konvertibilna Marka, annähernd 550.000 Euro.⁹⁰⁹ Der geringe Erfolg des Beschäftigungsprogramms für Roma, das 2009 aufgelegt wurde, wird unter anderem auf den niedrigen Bildungsgrad der Roma zurückgeführt, sowie auf den Unwillen örtlicher Arbeitgeber, Roma einzustellen.⁹¹⁰

Die Kritik des Beratenden Ausschusses für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats fällt wesentlich härter aus. Er wirft dem Programm „ernsthafte Mängel bei der Konzeption und Umsetzung“ vor.⁹¹¹ (Abs. 165) So stellt er z.B. fest, dass die Personen, die in die Selbständigkeit entlassen wurden, oftmals nicht die Fähigkeit hatten, ein

⁹⁰² European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 19

⁹⁰³ Ibid, S. 19 und 20

⁹⁰⁴ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Special report on the status of Roma in Bosnia and Herzegovina, November 2013, S. 22

⁹⁰⁵ Advisory Committee on the Framework convention for the Protection of National Minorities: Third Opinion on Bosnia and Herzegovina, Straßburg, 7.04.14, Abs. 171, S. 40

⁹⁰⁶ Ibid., Abs. 178, S. 41

⁹⁰⁷ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 27

⁹⁰⁸ Ibid.

⁹⁰⁹ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Special report on the status of Roma in Bosnia and Herzegovina, November 2013, S. 32

⁹¹⁰ Ibid., S. 30

⁹¹¹ Advisory Committee on the Framework convention for the Protection of National Minorities: Third Opinion on Bosnia and Herzegovina, Straßburg, 7.04.14, Abs. 166, S. 39

Unternehmen zu leiten. Folglich seien viele Unternehmen wieder zusammengebrochen. Schlimmer noch, da die Roma gezwungen waren, Kredite beim Staat und bei den Banken aufzunehmen, habe sich ihre wirtschaftliche Situation noch verschlechtert.⁹¹² Ähnlich vernichtend fällt auch die Bewertung des Beschäftigungsprogramms aus, bei dem Roma eine Anstellung in einem Unternehmen oder beim Staat finden sollten. Hier kritisiert der Ausschuss, dass keine Daten vorliegen, wie viele Roma am Ende tatsächlich eine dauerhafte Beschäftigung gefunden hätten. In vielen Fällen seien sie nach Ablauf des Programms einfach entlassen worden.⁹¹³

Ähnlich ernüchternd sind auch die Ergebnisse bezüglich der Umsetzung des Aktionsplans zur Verbesserung der Bildungssituation der Roma. ECRI schreibt in seinem Länderbericht 2011, dass der Aktionsplan nur unzureichend bekannt sei, und dass seine Umsetzung nicht ausreichend überwacht werde.⁹¹⁴ Roma NGOs führten den geringen Anteil der Roma-Kinder, die eine weiterführende Schule besuchen, neben Armut und Diskriminierung, auch auf eine unzureichende Bildungs- und Sozialpolitik sowie auf eine unzureichende Umsetzung des Aktionsplans zurück.⁹¹⁵ Die bosnische Ombudsmannbehörde stellt fest, dass der bosnische Staat in den vergangenen zwei Jahren (2012 und 2013) keine finanziellen Mittel für die Umsetzung des überarbeiteten Aktionsplans für die Bildungsbedürfnisse der Roma bereitstellte.⁹¹⁶ Die Kommission für ökonomische und soziale Rechte der Vereinten Nationen forderte Bosnien im Dezember 2013 auf, genügend Mittel für die Umsetzung des Aktionsplans bereitzustellen.⁹¹⁷

Die Kommission wirft den bosnischen Behörden eine mangelnde Koordinierung bei der Umsetzung der Aktionspläne zur Verbesserung der Lage der Roma vor.⁹¹⁸ Der Beratende Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats identifiziert Schwachstellen bei der Konzeption und Umsetzung der Maßnahmen, die sich in einer verminderten Wirksamkeit niederschlagen würden.⁹¹⁹ "Roma werden weiter beim Zugang zur Arbeit, Gesundheit(sversorgung) und Wohnen marginalisiert und diskriminiert. Roma, insbesondere diejenigen, die in informellen Siedlungen leben, sind unwürdigen Lebensbedingungen und gewaltsamen Räumungen ausgesetzt", so die ernüchternde Bilanz des Ausschusses.

⁹¹² Ibid., Abs. 167, S. 39

⁹¹³ Ibid.

⁹¹⁴ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): ECRI report on Bosnia and Herzegovina (fourth monitoring cycle), Straßburg, 8.02.11, Abs. 122, S. 37

⁹¹⁵ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Special report on the status of Roma in Bosnia and Herzegovina, November 2013, S. 34

⁹¹⁶ Ibid.

⁹¹⁷ Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Concluding observations on the second periodic report of Bosnia and Herzegovina (E/C.12/BiH/CO/2), 16.12.13, Abs. 34, verfügbar unter:

⁹¹⁸ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 19

⁹¹⁹ Advisory Committee on the Framework convention for the Protection of National Minorities: Third Opinion on Bosnia and Herzegovina adopted on 7 March 2013 (ACFC/OP/III(2013)003), Straßburg, 7.04.14, Abs. 21, S. 8, verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_BiH_en.pdf (zuletzt eingesehen am 10.04.14)

Ähnlich zynisch urteilte auch die Vorsitzende des beratenden Komitees für Romaangelegenheiten beim bosnischen Ministerrat, Indira Bajramović, anlässlich einer Tagung der EU Delegation in Bosnien zur gesellschaftlichen Integration der Roma. Sie erklärte, dass der einzige Erfolg bisher die Überarbeitung der Aktionspläne sei.⁹²⁰

3.9.2. Schwule, Lesben und Transsexuelle

Wie in anderen Balkanstaaten auch gilt Homosexualität in Bosnien nach wie vor als gesellschaftliches Tabu. Homosexuelle sind daher gezwungen, ihre sexuelle Einstellung zu verheimlichen. Kontakte finden entweder über Mund-zu-Mund-Propaganda oder Internet statt. Offene Treffpunkte gibt es nicht.⁹²¹

Homosexuelle werden mit vielfältigen Vorurteilen und Ignoranz konfrontiert. So meinten 56,5 Prozent der TeilnehmerInnen einer repräsentativen Umfrage, die das Meinungsforschungsinstitut *Prism Research* im Auftrag der Heinrich Böll Stiftung in Bosnien, gemeinsam mit dem *Open Centre Sarajevo* und der Stiftung CURE zur Situation von Schwulen und Lesben in Bosnien durchführte, Homosexuelle seien krank und müssten ärztlich behandelt werden.⁹²² Nur knapp ein Drittel aller Befragten gaben an, Schwule und Lesben als Nachbarn zu akzeptieren. Drei Viertel der Befragten hielten es für inakzeptabel, dass sich Männer in der Öffentlichkeit küssen.⁹²³

Diskriminierung gegenüber von Homosexuellen ist weit verbreitet.⁹²⁴ So schreibt das US-Außenministerium, dass eine homosexuelle Einstellung ein Kündigungsgrund sein könne und als solcher auch in Kündigungsschreiben erwähnt werde, was es für die Betroffenen sehr schwer mache, eine neue Arbeit zu finden. Für das US-Außenministerium liegt ein Problem darin, dass das Antidiskriminierungsgesetz zwar auf Föderationsebene gelte, aber aufgrund einer Gesetzeslücke auf Entitätsebene nicht vollständig umgesetzt werde.⁹²⁵ Die Polizei lehne aufgrund dieser Gesetzeslücken die Zuständigkeit für homophobe Gewalt einfach ab.⁹²⁶

⁹²⁰ Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina and European Union Special Representative: EU and BiH working together for better social inclusion of Roma (Presseerklärung), 13.11.13, verfügbar unter: <http://europa.ba/News.aspx?newsid=5969&lang=EN> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁹²¹ Bosnia: Living in Anonymity: LGBT people face public stigma, private prejudice, Institute for War and Peace Reporting, verfügbar unter: <http://iwpr.net/report-news/bosnia-living-anonymity> (zuletzt eingesehen am 6.04.14), "Everything's Undercover, Everything's Hidden": LGBTQ Life on Europe's Frontier, Slate, 1.04.14, verfügbar unter: http://www.slate.com/blogs/outward/2014/04/01/gay_in_kosovo_and_bosnia_herzegovina_laws_protect_lgbtq_people_but_they.html?wpisrc=burger_bar (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁹²² Zlatiborka Popov-Momčinović: "Ko smo mi da sudimo drugima?" Ispitivanje javnog mnijenja o stavovima prema homoseksualnosti i transrodnosti u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, 2013, S. 17, verfügbar unter: http://ba.boell.org/sites/default/files/ko_smo_mi_da_sudimo_drugima.pdf (zuletzt eingesehen am 2.04.14)

⁹²³ Ibid.

⁹²⁴ European Commission: Commission staff working document: Bosnia and Herzegovina 2013 progress report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 (SWD(2013) 415 final), Brüssel, 16.10.2013, S. 18, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf (zuletzt eingesehen am 2.04.14)

⁹²⁵ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 27, verfügbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/220471.pdf> (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁹²⁶ Ibid., S. 27

Die Europäische Kommission bedauert, dass eine Reform des Strafgesetzbuchs, die zum ersten Mal Gewaltverbrechen aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechteridentität unter Strafe stellt, aufgrund der mangelnden Unterstützung in der föderalen Volkskammer scheiterte.⁹²⁷ Die Kommission stellt fest, dass Hetzreden und Intoleranz gegenüber von Schwulen, Lesben und Transsexuellen ein Problem sei,⁹²⁸ und fordert wirksame Ermittlungen.⁹²⁹

Für die internationale Schwulen- und Lesbenvereinigung ILGA gehört Bosnien zu den Staaten, in denen die Rechte von Schwulen, Lesben und Transsexuellen grob missachtet werden.⁹³⁰ Die ILGA bewertet die rechtliche und politische Situation von Homo- und Transsexuellen in sechs Bereichen: rechtliche Gleichstellung; Familienrecht; Hassrede und Gewalt; Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung einer Geschlechtsumwandlung; Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie Asylrecht und kommt zum Ergebnis, dass Bosnien gerade einmal ein Fünftel aller Kriterien, die unerlässlich sind, um die Rechte von Schwulen, Lesben und Transsexuellen zu sichern, gewährleistet.

In ihrem Jahresbericht 2012 zitiert die ILGA mehrere Fälle massiver Intoleranz und Diskriminierung gegenüber Schwulen und Lesben: So mussten zwei Männer ihre gemeinsame Wohnung räumen, als ihrer Vermieterin der Verdacht kam, sie könnten schwul sein. Aus dem gleichen Grund sei auch ihr Unternehmen bankrott gegangen. Um Belästigungen zu entgehen, seien die Männer schließlich aus der Stadt weggezogen. Sie hätten keine Anzeige erstattet.⁹³¹

In einigen Fällen, von denen die ILGA berichtet, geht die Schikane gegenüber Homosexuellen und Transsexuellen von der Polizei aus. So habe die bosnische Polizei ihr Recht einzuschreiten, wenn eine Handlung gegen die öffentliche Ordnung und Moral verstößt, mehrfach dazu missbraucht, um gegen Homosexuelle vorzugehen, die sich küssten oder an der Hand hielten. Auch hätten sich Polizeibeamte über einen Transsexuellen lustig gemacht, den sie wegen Widerstand gegen die Staatsgewalt mit zur Wache nahmen.⁹³²

In einem weiteren Fall, den die ILGA zitiert, verhinderte die bosnische Polizei einen Flash Mob, indem sie den Organisatoren dieser Veranstaltung, der Schwulen- und Lesbenvereinigung *Okvir*, fälschlicherweise mitteilte, diese Veranstaltung hätte zwei Wochen im Voraus angemeldet werden müssen.

Schwule und Lesben werden immer wieder Opfer von homophober Gewalt. Offizielle Zahlen gibt es keine.⁹³³ Laut Internet-Portal *LGTB Prava* sammelt einzig die Polizei im Kanton Sarajevo

⁹²⁷ Ibid., S. 18

⁹²⁸ Ibid.

⁹²⁹ Ibid., S. 18 und 19

⁹³⁰ ILGA-Europe: Rainbow Europe Map, Mai 2013, verfügbar unter: http://www.ilga-europe.org/media_library/ilga_europe/publications/reports_and_other_publications/rainbow_map_2013/map (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁹³¹ ILGA-Europe: Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe 2013, Brüssel, 2013, S. 65, verfügbar unter: (zuletzt eingesehen am 3.04.13)

⁹³² Ibid.

⁹³³ Siehe: OSCE/ODIHR: Hate crimes in the OSCE region: Incidents and responses. Annual report for 2012, Warschau, November 2013, S. 80, verfügbar unter: http://tandis.odihr.pl/hcr2012/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

Informationen über homophobe Ereignisse. Im Zeitraum 2012-2013 verzeichnete sie vier Zwischenfälle, davon drei Angriffe auf offener Straße, sowie einen Drohanruf.⁹³⁴

Die ILGA berichtet über mehrere solcher Angriffe: Im Mai 2012 erhielt eine Vereinigung, die sich für die Rechte von Schwulen und Lesben einsetzte, einen Anruf von einem Mann, der ankündigte, er würde vorbei kommen und sich um die MitarbeiterInnen der Organisation kümmern. Laut ILGA wurde der Zwischenfall polizeilich gemeldet, doch die Polizei nahm keine Ermittlungen auf. Im Dezember 2012 wurde ein junger Mann von unbekanntem Männern in Mostar angegriffen und schwer verletzt. Die Vereinigung *Sarajevo Open Centre* richtete ein Schreiben an den Justizminister und forderte, dass in diesem Fall ermittelt werde.⁹³⁵

Das US-Außenministerium berichtet über einem Angriff auf Mitglieder der Schwulen- und Lesbenrechtevereinigung *Okvir* im März 2013 in der Nähe des Präsidentschaftsgebäudes in Sarajevo. Eine Gruppe junger Männer zwischen 18 und 25 Jahren griff die Mitglieder von *Okvir* tätlich an und beschimpfte sie. Laut US-Außenministerium kam die Polizei an den Tatort und nahm Personalien auf, allerdings verfasste sie keinen Bericht. Die Angreifer seien zum Jahresende weiter auf freiem Fuß gewesen.⁹³⁶

Am 7. Mai 2013 berichtete die OSZE Vertretung in Sarajevo über einen Angriff auf einen schwulen Mann, der schwere Verletzungen davontrug.⁹³⁷ Die Täter waren maskiert. Die OSZE macht keine Angaben zu Ort und Umständen des Angriffs. Der Zeitpunkt wird nicht präzisiert.

In ihrem Jahresbericht 2013 erwähnt die OSZE zwei Zwischenfälle, die ihr vom *Sarajevo Open Centre* zugetragen wurden. In einem Fall handelt es sich um einen Einschüchterungsversuch gegenüber von drei Studentinnen, nachdem eine von ihnen sich offen zu ihrer sexuellen Einstellung bekannt hatte, im anderen Fall handelte es sich um einen Angriff, bei dem das Opfer schwere Verletzungen davon trug.⁹³⁸ Weitere Details werden nicht genannt.

In einem Zeitungsartikel berichtet die Leiterin des *Sarajevo Open Centre*, Vladana Vasić, dass viele Schwule und Lesben Angriffe auf sie nicht melden, da sie Angst vor Stigmatisierung und Ablehnung durch FreundInnen und Familien haben und die Reaktion der Behörden fürchten.⁹³⁹ Der bosnische Ombudsmann schreibt in seinem Jahresbericht 2012, dass Homo- und Transsexuelle sich sehr selten an seine oder an eine andere Einrichtung wenden.⁹⁴⁰ Dies sei vermutlich die Konsequenz der Verurteilung von Homosexualität durch die bosnische

⁹³⁴ LGTB Zajednica u BiH: Lica diskriminacije, LGTB-Prava, verfügbar unter: <http://lgbt-prava.ba/lgbt-zajednica-u-bih-lica-diskriminacije/> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹³⁵ Ibid.

⁹³⁶ U.S. Department of State/ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: Bosnia and Herzegovina 2013 Human Rights Report, S. 28

⁹³⁷ Zitiert nach: OSCE/ODIHR: Hate crimes in the OSCE region: Incidents and responses. Annual report for 2012, Warschau, November 2013, S. 80

⁹³⁸ Ibid.

⁹³⁹ "Everything's Undercover, Everything's Hidden": LGBTQ Life on Europe's Frontier, Slate, 1.04.14, verfügbar unter: http://www.slate.com/blogs/outward/2014/04/01/gay_in_kosovo_and_bosnia_herzegovina_laws_protect_lgbtq_people_but_they.html?wpisrc=burger_bar (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

⁹⁴⁰ Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina: Annual report on occurrences of discrimination in Bosnia and Herzegovina for 2012, Banja Luka, März 2013, S. 19, verfügbar unter: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc2013040401374146eng.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14)

Gesellschaft, einer traditionellen Intoleranz gegenüber Homo- und Transsexuellen, sowie des starken Einflusses religiöser Gruppen.⁹⁴¹

Seit dem gewalttätigen Angriff auf den Sarajevo Queer Festival im September 2008, bei dem mehrere Personen durch Hooligans verletzt wurden⁹⁴², gab es in Bosnien keine öffentliche Veranstaltung für die Rechte von Schwulen, Lesben und Transsexuellen in Bosnien.

Am 1. Februar 2014 überfiel eine Gruppe maskierter Männer das sogenannte Merlinka-Festival in Sarajevo. Sie riefen: „Keine Gay Pride in Sarajevo“ und „Keine Schwuchteln in Sarajevo“ und schlugen auf drei Teilnehmer ein. Drei Personen wurden verletzt, wovon zwei im Krankenhaus behandelt werden mussten.⁹⁴³

Am 30. März 2014 sagte die Schwulen- und Lesbenvereinigung *Banjalučkog Udruženja Kvir Aktivista* (B.U.K.A.) die geplanten Aktivitäten zum internationalen Tag der Sichtbarkeit von Transsexuellen ab, nachdem zwei maskierte Personen in der Nacht zuvor gegen die Scheiben der Büroräume der Vereinigung, die zugleich auch die Wohnung einzelner ihrer Mitglieder ist, geklopft hatten.⁹⁴⁴

Wie die Menschenrechtsorganisation *Human Rights Watch* (HRW) am 5. Februar 2014 mitteilte, verurteilte die Vertretung der Europäischen Union in Bosnien und das US-Außenministerium den Angriff auf das Merlinka Festival⁹⁴⁵. Auch der Europarat sprach von einem „beschämenden Ereignis“⁹⁴⁶, doch die lokalen Behörden bezogen keine Stellung. *Human Rights Watch* berichtet auch, dass die Polizei, trotz Sicherheitsabsprachen mit den Veranstaltern, die noch am gleichen Tag Drohungen erhalten hatte, nicht anwesend war und 55 Minuten brauchte, bis sie endlich eintraf.⁹⁴⁷

Die internationale Schwulen und Lesbenvereinigung ILGA wirft den bosnischen Behörden Untätigkeit im Zusammenhang mit Diskriminierung, Schikanen und Gewalt gegen Homo- und Transsexuelle vor.⁹⁴⁸ In vielen Fällen haben bosnische Politiker oder Medien homophobe Einstellungen entschuldigt oder sogar legitimiert: Die ILGA berichtet über einen Zeitungsbericht in der bosnische Tageszeitung *Dnevni Avaz* über Schwule und Lesben in Bosnien, der im März

⁹⁴¹ Ibid.

⁹⁴² Six injured at Sarajevo's Queer Festival, B92, verfügbar unter:

http://www.b92.net/eng/news/region.php?yyyy=2008&mm=09&dd=25&nav_id=53744 (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹⁴³ Bosnia: Three injured after hooded men attack Sarajevo queer film screening, Pink News, 2.02.14 verfügbar unter:

<http://www.pinknews.co.uk/2014/02/02/bosnia-three-injured-after-hooded-men-attack-sarajevo-queer-film-screening/> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹⁴⁴ N.N. Ica narušila sigurnost članova_ica banjalučkog udruženja kvir aktivista, LGTB Prava, 30.03.14, verfügbar unter:

http://lgbt-prava.ba/n-n-lica-narusila-sigurnost-clanova_ica-banjalučkog-udruženja-kvir-aktivista/ (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹⁴⁵ Human Rights Watch (HRW): Bosnia: Attack on LGBT Activists (Presseerklärung), 5.02.14, verfügbar unter:

<http://www.hrw.org/news/2014/02/04/bosnia-attack-lgbt-activists> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹⁴⁶ Police in Bosnia criticized for failing to prevent attack on gay film festival in Bosnia, Fox News/Associated Press, 3.02.14, verfügbar unter: <http://www.foxnews.com/world/2014/02/03/police-in-bosnia-criticized-for-failing-to-prevent-attack-on-gay-film-festival/> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹⁴⁷ Human Rights Watch (HRW): Bosnia: Attack on LGBT Activists (Presseerklärung), 5.02.14, verfügbar unter:

<http://www.hrw.org/news/2014/02/04/bosnia-attack-lgbt-activists> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹⁴⁸ ILGA-Europe: Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe 2013, Brüssel, Mai 2013, S. 64, verfügbar unter: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/15245131/2013.pdf> (zuletzt eingesehen am 26.03.14)

2012 veröffentlicht wurde. Die ILGA kritisiert, dass die Zeitung ausschließlich religiöse Vertreter, nicht aber VertreterInnen von Menschenrechtsorganisationen zu Wort kommen ließ. Die Zeitung zitierte die bosnische Staatssekretärin für Menschenrechte und Flüchtlinge, Saliha Đuderijan, die meinte, dass die öffentliche Meinungsäußerung, also etwa Veranstaltungen von Schwulen und Lesben, keine Konflikte hervorrufen oder die öffentliche Ordnung stören dürfe.

Ende Mai 2013 bezeichnete der Bürgermeister der Stadt Prijedor Marko Pavić eine Erinnerungsfeierlichkeit zu Ehren der Opfer der „ethnischen Säuberung“ der Stadt in den Kriegsjahren von 1992-1995, die als Tag der weißen Bänder bezeichnet wird, als „nichts weiter als eine Schwulenparade“. Bosnische Schwulen- und Lesbenvereinigungen warfen ein, dass er damit nicht nur die Opfer des bosnischen Bürgerkriegs beleidigte, sondern auch Schwule und Lesben und forderten ihn auf, sich zu entschuldigen.⁹⁴⁹

Der bosnische Ombudsmann, sowie das Internetportal LGTB-Prava schreiben, dass bisher kein einziger Fall homophober Diskriminierung oder Gewalt vor ein bosnisches Gericht gebracht worden sei.⁹⁵⁰ *LGTB Prava* berichtet, dass gegen zwei Personen, die am Angriff auf das Sarajevo Queer Festival im September 2008 beteiligt waren, Anklage wegen gewalttätigen Verhaltens und Störung einer Amtshandlung erhoben worden sei. Das Verfahren endete mit einer Bewährungsstrafe und einem Freispruch. Gegen das Urteil wurde Berufung eingelegt. Eine Entscheidung stand im Januar 2014 noch aus.⁹⁵¹

3.10. Freizügigkeit

Die Aufhebung der Visumpflicht für bosnische Staatsangehörige trat am 15. Dezember 2010 in Kraft. Unmittelbar davor forderten einige EU Staaten, darunter auch Deutschland, die Schaffung eines Mechanismus, der die zeitweise Suspendierung der Visafreiheit ermöglicht, falls es zu einem Anstieg der AsylbewerberInnenzahlen kommt.⁹⁵²

Zunächst schien die Visaliberalisierung keine Auswirkungen auf die Zahl der AsylbewerberInnen aus Bosnien zu haben. Im Februar 2011 erklärte der damalige bosnische Sicherheitsminister Sadik Ahmetović, die bosnischen BürgerInnen hätten keinen Grund sich zu sorgen, da Bosnien alle Grundlagen für die Visaliberalisierung bisher erfüllt habe.⁹⁵³

⁹⁴⁹ Siehe: US Department of State, S. 28 und: Bosnian Serb mayor calls memorial service to non-Serb war dead a 'gay parade', Gay Star News, 3.06.13, verfügbar unter: <http://www.gaystarnews.com/article/bosnian-serb-mayor-calls-memorial-service-non-serb-war-dead-%E2%80%98gay-parade%E2%80%99030613#sthash.qhZ86Fpu.dpuf> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹⁵⁰ Ombudsman Annual report on occurrences of discrimination in Bosnia and Herzegovina for 2012, Banja Luka, März 2013, S. 19, verfügbar unter: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2013040401374146eng.pdf (zuletzt eingesehen am 3.04.14); LGTB Zajednica u BiH: Lica diskriminacije, LGTB-Prava, verfügbar unter: <http://lgbt-prava.ba/lgbt-zajednica-u-bih-lica-diskriminacije/> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹⁵¹ LGTB Zajednica u BiH: Lica diskriminacije, LGTB-Prava, verfügbar unter: <http://lgbt-prava.ba/lgbt-zajednica-u-bih-lica-diskriminacije/> (zuletzt eingesehen am 30.03.14)

⁹⁵² EU erleichtert Einreise für Albaner und Bosnier, Die Zeit, verfügbar unter: 8.11.10, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2010-11/eu-grenze-albanien-bosnien-visum> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁵³ European Union Police Mission in Bosnian-Herzegovina (2011): Ministry of Security: BiH is fully complying with requirements of visa liberalisation, 23.02.11, European Police Mission, verfügbar unter: <http://www.eupm.org/Detail.aspx?ID=2992&TabID=9> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

Die Situation änderte sich jedoch im September des gleichen Jahres, als die belgischen Behörden einen Anstieg der AsylbewerberInnenzahlen meldeten.⁹⁵⁴ Damals hatten ganze 239 bosnische BürgerInnen in Belgien Asyl beantragt, davon 111 in einem Monat.⁹⁵⁵ Die bosnischen Behörden versuchten zunächst, das Thema herunterzuspielen, indem sie behaupteten, dass es sich bei den AsylbewerberInnen in Wirklichkeit um serbische und mazedonische StaatsbürgerInnen handele, die ihre Pässe weggeworfen und danach behauptet hätten, sie seien BosnierInnen.⁹⁵⁶ Anschließend versprachen sie, „das Problem schnell zu lösen“.⁹⁵⁷

Der damalige bosnische Sicherheitsminister Sadik Ahmetović kündigte eine Verschärfung der Grenzkontrollen und einen verstärkten Informationsaustausch mit den belgischen Behörden an.⁹⁵⁸ Er erklärte außerdem, dass Personen, die die Visaliberalisierung missbrauchten, um im Ausland Asyl zu suchen, bestraft würden.⁹⁵⁹ Allerdings machten weder er, noch der Vorsitzende des bosnischen Teams, das die Umsetzung der Visaliberalisierung mit der Europäischen Union und den Staaten des Schengenraums überwacht, Bakir Dautbašić, Angaben über die Art der Bestrafung.⁹⁶⁰

Im Februar 2012 geriet Bosnien erneut unter Druck als Schweden einen Anstieg der AsylbewerberInnenzahlen aus Bosnien vermeldete. Diesmal verwiesen die bosnischen Behörden darauf, dass andere Staaten ähnliche Probleme hätten.⁹⁶¹

Seither veröffentlichen bosnische Medien regelmäßig Warnhinweise des bosnischen Sicherheitsministeriums, beziehungsweise des Leiters des Team zur Überwachung der Umsetzung der Visaliberalisierung, an die BürgerInnen Bosniens, in denen es heißt, dass die schlechte ökonomische und soziale Lage kein Asylgrund sei.⁹⁶²

Das Ministerium erörterte unter anderem, dass die AsylbewerberInnen aus mehreren Gemeinden im Nordosten Bosniens kämen und von falschen Versprechen fehlgeleitet seien. Konkret beschuldigte das Ministerium Autobusunternehmen aus der Republika Srpska, bosnische BürgerInnen zu einem solchen Schritt zu ermutigen.⁹⁶³

⁹⁵⁴ Nekoliko desetina državljana BiH zatražilo azil u Belgiji, SRNA, 22.09.11, verfügbar unter:

<http://www.nezavisne.com/novosti/bih/Nekoliko-desetina-drzavljana-BiH-zatrazilo-azil-u-Belgiji-107252.html> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁵⁵ Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Belgien): Statistiques d’Asile Septembre 2011, Brüssel, 5.10.11, S. 4 und 5, verfügbar unter : http://www.cgvs.be/fr/binaries/Statistiques_asile_septembre_2011_Externe_tcm126-148756.pdf (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁵⁶ Siehe: Bevizni režim nije ugrožen, lažni azilanti predstavljaju se kao građani BiH, SRNA, 22.09.2011, verfügbar unter: <http://www.nezavisne.com/novosti/bih/Bevizni-rezim-nije-ugrozen-lazni-azilanti-predstavljaju-se-kao-gradjani-BiH-107203.html> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁵⁷ Najveća sigurnosna prijetnja organizirani kriminal, FENA, 23.12.11, verfügbar unter:

<http://www.msb.gov.ba/vijesti/intervjui/default.aspx?id=6679&langTag=bs-BA> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁵⁸ Ibid.

⁹⁵⁹ Ibid.

⁹⁶⁰ Ibid.

⁹⁶¹ EU mulls suspension of Bosnia’s visa-free regime, B92, 11.02.11, verfügbar unter: http://www.b92.net/eng/news/region-article.php?yyyy=2012&mm=02&dd=11&nav_id=78748 (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁶² Monitoring tim za viznu liberalizaciju potvrdio da BiH ispunjava sve obaveze, Dnevni avaz, 23.09.13, verfügbar unter:

<http://www.avaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/monitoring-tim-za-viznu-liberalizaciju-potvrdio-da-bih-ispunjava-sve-obaveze> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁶³ Bh. građani ne mogu dobiti azil u Švedskoj!, Radio Televizija Slon, verfügbar unter:

http://www.rtvslon.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=4828:bh-graani-ne-mogu-dobiti-azil-u-

In einem Artikel bezüglich eines angeblichen Anstiegs der AsylbewerberInnenzahlen in Deutschland im Dezember 2012 kündigte der Leiter des Monitoringteams, Bakir Dautbašić, einen Informationsaustausch mit Deutschland an, um festzustellen, aus welchen Ortschaften die AsylbewerberInnen kommen.⁹⁶⁴ Dieser äußerte die Vermutung, dass die Reisen „organisiert“ sein könnten, und erläuterte, dass es sich in dem Fall um eine Straftat handle.

Im Juli 2013 kündigte Dautbašić an, das bosnische Sicherheitsministerium habe nun einen Server eingerichtet, der einen Austausch polizeilicher Daten ermögliche.⁹⁶⁵

Dautbašić kündigte mehrfach einen verstärkten Datenaustausch und eine bessere polizeiliche Zusammenarbeit mit den Zielländern der AsylbewerberInnen, unter anderem auch Deutschland, an, um im Fall einer Zunahme der AsylbewerberInnenzahlen schnell und wirksam reagieren zu können.⁹⁶⁶

In einem Artikel über die mögliche Absicht von Personen aus den nordöstlichen Landesteilen, in Frankreich Asyl zu beantragen von August 2013 erklärte das Sicherheitsministerium erneut, dass bosnische BürgerInnen, die im Ausland Asyl beantragen würden, damit rechnen müssten, unmittelbar abgeschoben zu werden, und warnte vor „weiteren, rechtlichen Konsequenzen.“⁹⁶⁷

Offenbar hofft das Ministerium auf diese Weise, Personen von der Ausreise abhalten zu können. Allerdings scheint der Erfolg begrenzt zu sein. In einem Artikel, der in einem lokalen Internetportal veröffentlicht wurde, bedauerte der Leiter der Monitoringkommission, Bakir Dautbašić, dass die Warnungen nichts nützten.⁹⁶⁸ „Drei Tage, nachdem sie gewarnt wurden, sind zwei Autobusse voll mit BürgerInnen [des Kantons Tuzla] trotzdem nach Schweden abgereist“.

Bosnische Medien berichten regelmäßig über die schlechten Aufnahmebedingungen für AsylbewerberInnen. So berichtete ein Internetportal aus dem bosnischen Kalesija im Kanton Tuzla, das als einer der Hauptherkunftsorte von AsylbewerberInnen aus Bosnien gilt, im Juni 2012, dass Personen, die in Frankreich Asyl beantragt hatten, unter Brücken und in Parks

[vedskoj&catid=1:vijesti&Itemid=5](http://www.kozlukonline.com/index.php/vijesti/bosna-i-hercegovina/554-gradani-zvornika-najvise-traze-azil-u-svedskoj); Građani Zvornika najviše traže azil u Švedskoj, Kozluk.online, 27.06.12, verfügbar unter: <http://www.kozlukonline.com/index.php/vijesti/bosna-i-hercegovina/554-gradani-zvornika-najvise-traze-azil-u-svedskoj>, Lažni azilanti iz BiH u Francuskoj, BN TV (ohne Datum), <http://www.rtvbn.com/news/lazni-azilanti-iz-bih-u-francuskoj/> (alle zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁶⁴ Broj azilanata iz BiH sve veći, zvaničnici se nadaju da nam neće ponovo uvesti vize, Klix, 25.12.12, verfügbar unter: <http://www.klix.ba/vijesti/bih/broj-azilanata-iz-bih-sve-veci-zvanicnici-se-nadaju-da-nam-uce-ponovo-uvesti-vize/121224102> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁶⁵ Broj azilanata iz BiH u Njemačkoj porastao za 317 odsto!, Nezavisne Novine, 24.07.13, verfügbar unter: <http://www.nezavisne.com/novosti/bih/Broj-azilanata-iz-BiH-u-Njemackoj-porastao-za-317-odsto-201891.html> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁶⁶ U četvrtak sastanak s policijskim oficirima za vezu Njemačke i Švedske, N24, 27.11.12, verfügbar unter: <http://www.n24.ba/novost/29501/U-cetvrtak-sastanak-s-policijskim-oficirima-za-vezu-Njemacke-i-Svedske-> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁶⁷ Lažni azilanti iz BiH nemaju osnova tražiti azil u EU, Dnevni Avaz, 23.08.13, verfügbar unter: <http://www.avaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/lazni-azilanti-iz-bih-nemaju-osnova-traziti-azil-u-eu>; Lažni azilanti iz BiH nemaju osnove tražiti azil u zemljama EU/Schengena, FENA, 23.08.13, verfügbar unter: <http://www.bljesak.info/rubrika/vijesti/clanak/lazni-azilanti-iz-bih-nemaju-osnove-traziti-azil-u-zemljama-euschengena/4959> (beide zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁶⁸ Iako građani BiH nemaju šansu za azil u EU: Put iz Kalesije i Sapne najčešće vodi za Švedsku, Kalesija Informativni Portal, 25.07.12, verfügbar unter: <http://www.kalesija.info/iako-gradani-bih-nemaju-sansu-za-azil-u-eu-put-iz-kalesije-i-sapne-najcesce-vodi-za-svedsku/> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

schlafen mussten.⁹⁶⁹ Im September 2013 veröffentlichte der lokale Fernsehsender *Slon* aus Tuzla Fotos von bosnischen AsylbewerberInnen, die im französischen Metz in Zelten übernachteten mussten.⁹⁷⁰

Al Jazeera zitierte im Januar einen Schulleiter aus der Ortschaft Sapna, die immer wieder als Herkunftsgemeinde von AsylbewerberInnen genannt wird, der bedauerte, dass Kinder, die mit ihren Eltern in der EU Asyl beantragt hatten und abgeschoben wurden, nicht weiter zur Schule gehen könnten.⁹⁷¹

Im November 2013 freute sich der Leiter des bosnischen Monitoringteams zur Umsetzung der Visaliberalisierung, Bakir Dautbašić, über die Absicht der Bundesregierung, Bosnien zum sicheren Herkunftsland zu erklären.⁹⁷² Er kommentierte, dass es immer „falsche AsylbewerberInnen“ oder Scheinasylanten („lažni azilanti“) gegeben habe und geben werde, aber mit diesem System würden ihre Zahlen abnehmen.

Am 15. Januar 2014 unterzeichnete Bosnien und Herzegowina ein Protokoll zur Umsetzung des Rückübernahmeabkommens zwischen Bosnien und der EU mit Deutschland.⁹⁷³ Bei dieser Gelegenheit berichteten bosnische Medien, dass Bosnien seit dem Jahr 2000 3,5 Millionen Euro aus Deutschland zur Unterstützung der Grenzpolizei erhalten hat.⁹⁷⁴ Im Vormonat war ein ähnliches Protokoll mit den Beneluxstaaten unterzeichnet worden.⁹⁷⁵

Eine parlamentarische Anfrage der Partei Die Linke ergab, dass mehr als jede/r zehnte AsylbewerberIn aus Bosnien, der/die zwischen 2009 und 2011 in Deutschland Asyl beantragte, in Deutschland geboren wurde.⁹⁷⁶

Dr. Karin Waringo

⁹⁶⁹ Kalesijci odlaze po azil u Švedsku, Kalesija Informativni Portal, 19.06.12, <http://www.kalesija.info/kalesijci-odlaze-po-azil-u-svedsku/> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁷⁰ Kako žive oni koji su iz BiH otišli u Francusku po azil?, TV Slon, 29.09.13, verfügbar unter: http://www.rtvslon.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=14679:kako-ive-oni-koji-su-iz-bih-otili-u-francusku-po-azil-foto&catid=1:vijesti&Itemid=5 (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁷¹ BiH: Prevaranti obećavaju azil u Francuskoj, Al Jazeera, 26.01.14, verfügbar unter: <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/bih-prevaranti-obecavaju-azil-u-francuskoj> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)

⁹⁷² Nemačka rešava problem lažnih azilanata iz BiH, Večerne novosti (Serbien), 23.11.13, verfügbar unter: <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.300.html:465106-Nemacka-resava-problem-laznih-azilanata-iz-BiH> (zuletzt eingesehen am 5.04.13)

⁹⁷³ Danas potpisivanje protokola o povratku bh. azilanata iz Njemačke, Glas Drine, 15.01.14, verfügbar unter: <http://radioglasdrine.com/vijesti/bih/danas-potpisivanje-protokola-o-povratku-bh-azilanata-iz-njemacke/> (zuletzt eingesehen am 6.04.14)

⁹⁷⁴ Ibid.

⁹⁷⁵ BiH potpisala značajne dokumente o readmisiji sa zemljama Beneluxa, Oslobođenje, 15.12.13, verfügbar unter: <http://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih/bih-potpisala-znacajne-dokumente-o-readmisiji-sa-zemljama-beneluxa>

⁹⁷⁶ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Jan van Aken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke. – Drucksache 17/8747, Drucksache 17/8984, 14.03.12, verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/089/1708984.pdf> (zuletzt eingesehen am 5.04.14)