



Deutscher Bundestag  
Innenausschuss

Ausschussdrucksache  
18(4)82

## UNHCR Stellungnahme

### zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

#### **„Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer“**

#### **I. Einleitung**

UNHCR dankt dem Bundesministerium des Innern für die Übersendung des o.g. Gesetzentwurfs und die erneut eingeräumte Möglichkeit der Stellungnahme.

UNHCR begrüßt den Vorschlag, den Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende in der vorgesehenen Art und Weise zu erleichtern.

Im Hinblick auf die Abschnitte des Vorschlags, welche die Einstufung als sichere Herkunftstaaten betrifft, weist der Gesetzentwurf im Gegensatz zum vorherigen Referentenentwurf zwar einige Verbesserungen auf, etwa im Hinblick auf umfangreichere Befassung mit Informationen über die betreffenden Herkunftsländer, dennoch bestehen aus Sicht des UNHCR weiterhin grundsätzliche Bedenken. Es wird weiterhin eine gesetzliche Regelung verwendet, die mit europarechtlichen Vorgaben nicht vereinbar ist. Die gesetzlichen Regelungen weichen von den europarechtlichen Vorgaben sowohl der derzeitigen Fassung der Verfahrensrichtlinie (Richtlinie 2005/85/EG) als auch der Neufassung der Verfahrensrichtlinie (Richtlinie 2013/32/EU, im Folgenden: VRL) ab. Zudem setzt sich auch der überarbeitete Gesetzentwurf weiterhin nicht hinreichend mit allen für eine Bewertung der Sicherheit erforderlichen Aspekten über die Situation in den betreffenden Ländern auseinander.

**UNHCR möchte daher nochmals empfehlen, vor einer Bestimmung weiterer sicherer Herkunftsstaaten die gesetzlichen Regelungen an die entsprechenden europarechtlichen Vorgaben anzupassen. Sollte Deutschland das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten weiterhin anwenden wollen, wäre es sinnvoll, die materiellen Voraussetzungen des Anhangs I der EU Asylverfahrensrichtlinie wörtlich in die Regelungen aufzunehmen. Zudem bedürfte eine Einstufung als sicheres Herkunftsland der eingehenden Untersuchung aller relevanten Gefahren und der transparenten Verwendung der hierfür herangezogenen Berichte.**

## II. Weitere Hinweise zur Rechtslage

Für eine Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben ist eine Gesetzesänderung unabdingbar, wenn das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten in Deutschland weiterhin Anwendung finden soll. Eine Interpretation der derzeitigen gesetzlichen Vorgaben über ihren Wortlaut hinaus bzw. gegen ihren Wortlaut, reicht aus Sicht von UNHCR nicht aus.<sup>1</sup> Darüber hinaus läßt die Gesetzesbegründung erkennen, dass auch tatsächlich stellenweise nicht mit den Vorgaben aus der Richtlinie sondern weiterhin mit den bisherigen gesetzlichen Begriffen gearbeitet und damit teilweise der falsche Maßstab an die Prüfung der Lage vor Ort angelegt wurde.

Wie bereits in der Stellungnahme vom 28.2.2014 ausgeführt, kann ein Staat nach den Richtlinienvorgaben dann als sicher eingestuft werden, wenn sich dies „nachweisen läßt“ und zwar „anhand der dortigen Rechtslage, der Anwendung der Rechtsvorschriften *in einem demokratischen System* und der allgemeinen politischen Lage“ (Anhang I VRL). Art. 16a (3) GG erfordert hingegen, dass „gewährleistet erscheint“, dass Staaten „auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse“ als sicher gelten können. In der Gesetzesbegründung wird allerdings auch weiterhin mit den Vorgaben aus dem Grundgesetz gearbeitet.<sup>2</sup>

Überdies wird stellenweise weiterhin mit dem engeren Verfolgungsbegriff aus Art 16a GG gearbeitet und nicht der Maßstab das Art. 9 der Richtlinie 2011/95/EU (Qualifikationsrichtlinie)<sup>3</sup> angelegt. So wird nach wie vor von „politischer Verfolgung“<sup>4</sup> gesprochen und die umfassendere Definition der Verfolgungshandlung, wie sie aus Sicht von UNHCR im Rahmen der Genfer Flüchtlingskonvention zugrunde zu legen ist und auch in Art. 9 Qualifikationsrichtlinie enthalten ist, nicht den tatsächlichen Feststellungen zur Situation im Herkunftsland zugrunde gelegt. Daneben wird in der Darlegung der tatsächlichen Situation auf Begriffe wie „systematische Verfolgung“<sup>5</sup> und „systematische menschenrechtswidrige Behandlung“<sup>6</sup> bzw. „systematische Menschenrechtsverletzungen“<sup>7</sup> sowie „weitverbreitete und massive Menschenrechtsverletzungen“<sup>8</sup> abgestellt, die nicht den europarechtlich geforderten Maßstab abbilden. Demnach müsste sich vielmehr nachweisen lassen, dass in dem betreffenden Land „generell und durchgängig“ keine Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung zu befürchten ist (Anhang I VRL).

---

<sup>1</sup> Dies entspräche angesichts der Diskrepanzen zwischen dem deutschen Gesetzestext und der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU auch nicht dem Gebot der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit bei der Richtlinienumsetzung, vgl. z.B. Streinz/Schroeder, EUV/AEUV, 2. A. (2012), Art. 288, Rn. 91.

<sup>2</sup> Gesetzentwurf: S. 10, S. 12: „Es *erscheint gewährleistet*, dass [...] keine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung stattfindet.“

<sup>3</sup> Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung).

<sup>4</sup> Gesetzentwurf: Abschnitt zu Serbien, S. 13.

<sup>5</sup> Gesetzentwurf: Abschnitt zu Bosnien-Herzegowina, S. 10.

<sup>6</sup> Gesetzentwurf: Abschnitt zu Mazedonien, S. 12.

<sup>7</sup> Gesetzentwurf: Abschnitt zu Serbien, S. 13.

<sup>8</sup> Gesetzentwurf: Abschnitt zu Bosnien-Herzegowina, S. 10.

UNHCR möchte noch einmal ausdrücklich darauf hinweisen, dass der in der Genfer Flüchtlingskonvention sowie Art. 9 der Qualifikationsrichtlinie verwendete Begriff der „Verfolgung“, der in § 3a AsylVfG umgesetzt wurde, „schwerwiegende Verletzung der grundlegenden Menschenrechte“ oder eine dem gleichkommende Betroffenheit durch eine „Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen“ erfasst und in diesem Kontext auch Verletzungen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte (WSK-Rechte) als Menschenrechtsverletzungen sowie Diskriminierungstatbestände zu prüfen sind.

In diesem Zusammenhang sei erneut auf die jüngere Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hingewiesen, das hervorgehoben hat, dass nach Art. 9 (1) b der Qualifikationsrichtlinie auch mehrere Maßnahmen von geringerer Eingriffsintensität zusammengenommen als Verfolgungshandlung in Betracht kommen, wenn sie den Betroffenen in ähnlicher Weise belasten wie die schwerwiegende Verletzung eines grundlegenden Menschenrechts.<sup>9</sup> Dies bedeutet, dass auch schwerwiegende Diskriminierung und die Kumulativwirkung unterschiedlicher Maßnahmen, die für sich genommen keinen Verfolgungscharakter aufweisen, sowohl einzeln als auch zusammen mit sonstigen negativen Faktoren zu einer begründeten Furcht vor Verfolgung führen können.<sup>10</sup>

Eine „politische Verfolgung“ oder auch „systematische Menschenrechtsverletzungen“ müssen danach nicht vorliegen. Problematisch sind in diesem Zusammenhang auch die der Begründung verwendeten Formulierungen: „Es herrscht/besteht Konsens darüber, dass Diskriminierung und soziale Ausgrenzung zwar eine erhebliche Härte darstellen können, jedoch selten mit Verfolgung oder ernsthaftem Schaden im asylrechtlichen Sinne gleichzusetzen sind.“<sup>11</sup> sowie die Schlussfolgerung „Demnach steht einer Einstufung [...] als sicherer Herkunftsstaat trotz noch vorhandener Defizite im Schutz vor Diskriminierungen nichts entgegen.“<sup>12</sup>

Wie sich aus dem Anhang I der Verfahrensrichtlinie ergibt, bezieht sich die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten darüber hinaus nicht nur auf die Beurteilung der Rechtslage in den betreffenden Staaten, wie sie sich nach den Gesetzen darstellt, sondern unter anderem auch auf die Anwendung der entsprechenden Rechtsvorschriften. Auch wenn im vorliegenden Gesetzentwurf in Bezug auf die Anwendung der Rechtsvorschriften inhaltliche Ergänzungen vorgenommen wurden, so finden viele problematische Aspekte unter anderem hinsichtlich der Rechtsanwendung in den Bereichen Rechte von Minderheiten, Presse, geschlechtliche Gleichstellung, Recht auf Arbeit, Gesundheitsversorgung, Eigentum und Bildung keine Erwähnung.

Im folgenden Abschnitt wird noch einmal auf die Bereiche eingegangen, die aus Sicht von UNHCR auf der Grundlage verfügbarer Berichte zu den jeweiligen Staaten als besonders problematisch erscheinen, und die nach Auffassung von UNHCR in der Gesetzesbegründung hätten analysiert

---

<sup>9</sup> BVerwG, Urteil vom 20.02.2013, 10 C 23.12.

<sup>10</sup> BVerwG, a.a.O.; Kommentar des UNHCR zur Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004, S. 18; deutsche Fassung, Mai 2005; UNHCR statement on religious persecution and the interpretation of Article 9 (1) of the EU Qualification Directive, Rn. 4.1.5.

<sup>11</sup> Gesetzentwurf: S. 11.

<sup>12</sup> Gesetzentwurf: S. 11, 12 und 14.

werden sollen. Zudem wird auf die Bereiche eingegangen, die zwar in der Begründung des Gesetzentwurfs thematisiert werden, bei denen allerdings die Ausführungen aus Sicht von UNHCR nicht ausreichend sind. In diesem Zusammenhang ist auch hervorzuheben, dass aus Sicht von UNHCR die Einstufung eines Herkunftslandes als sicher auf der Grundlage eines transparenten und nachvollziehbaren Prozesses erfolgen sollte, in dem auch die einer Einstufung zugrunde gelegten Quellen angegeben werden.<sup>13</sup> Der bloße allgemeine Hinweis auf Berichterstattung und die Erkenntnisse lokaler Menschenrechtsgruppen sowie internationaler Organisationen genügt diesem Standard nicht.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Inanspruchnahme von UNHCR als Quelle für die der Einstufung zu Grunde gelegten Tatsachen<sup>14</sup> insofern missverständlich ist, als die in Berichten von UNHCR und Partnerorganisationen vorgebrachten problematischen Aspekten insbesondere in Bezug auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in den genannten Herkunftsländern gerade nicht ausreichend berücksichtigt werden.<sup>15</sup>

### III. Anmerkungen zur Beurteilung der einzelnen Herkunftsländer

#### 1. Bosnien-Herzegowina

Im Referententwurf finden sich im Abschnitt über Bosnien-Herzegowina unter anderem Ausführungen zur sicherheitspolitischen Lage, zur Religions-, Vereins- und Versammlungsfreiheit, zur Pressefreiheit, zu Folter, Justiz und zu ethnischen Minderheiten. Aus UNHCR-Sicht werden einige für die Bewertung der Verfolgung besonders relevanten Bereiche allerdings nicht ausreichend berücksichtigt. Hierzu gehört beispielsweise – wie bereits in der UNHCR-Stellungnahme vom 28.02.2014 festgestellt –, dass es Berichten zufolge wiederholt zu Misshandlungen bis hin zur Folter durch die Polizei und andere Exekutivorgane kommt.<sup>16</sup> Weiterhin bleibt der Einsatz von existierenden menschenrechtlichen Schutzmechanismen, insbesondere zum Schutz von LGBTI<sup>17</sup>-

<sup>13</sup> UNHCR, Improving Asylum Procedures – Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice (2010), Part I, S. 70.

<sup>14</sup> Die Gesetzesbegründung enthält in ihrem besonderen Teil den Standardsatz „Nach der Berichterstattung des Auswärtigen Amtes zu [...] einschließlich des Asylageberichts vom [...] sowie unter Berücksichtigung der Erkenntnisse lokaler Menschenrechtsgruppen, vor Ort vertretener Nichtregierungsorganisationen und internationaler Organisationen, wie z.B. UNHCR oder Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), entspricht die Bestimmung dieses Staates zum sicheren Herkunftsstaat den vorgenannten Kriterien.“

<sup>15</sup> Siehe beispielsweise zu Bosnien-Herzegowina: UNHCR, Access to Civil Documentation and Registration in South Eastern Europe: Progress and Remaining Challenges since the 2011 Zagreb Declaration, 11 November 2013, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/5280c5ab4.html>; UNHCR, Compilation of recommendations relating to statelessness made during the first cycle (1st - 12th sessions) of the Human Rights Council's Universal Periodic Review, 11 July 2013, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/51dfaf484.html>; UNHCR, UNHCR Global Appeal 2012-2013, abrufbar unter:

<http://www.unhcr.org/4ec23109a.pdf>; UNHCR, Bosnia and Herzegovina, 2014 UNHCR regional operations profile - South-Eastern Europe, abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/pages/49e48d766.html>; siehe beispielsweise zu Mazedonien: UNHCR, The Right to Have Rights – Legal Identity, Civil Registration and Citizenship – Key towards Social Inclusion of Marginalized Communities, FYRM 2011; UNHCR, Submission by the UNHCR for the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report – Universal Periodic Review: The Former Yugoslav Republic of Macedonia, Juni 2013, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/pdfid/51c945134.pdf>; UNHCR Representation, The former Yugoslav Republic of Macedonia, Country Update, 1 January – 31 March 2013, abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/50f3db1c9.html>; UNHCR, The Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2014 UNHCR regional operations profile - South-Eastern Europe, abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e48d8f6&submit=GO>; siehe beispielsweise zu Serbien: zahlreiche Berichte der Organisation PRAXIS (u.a. in Zusammenarbeit mit UNHCR), abrufbar unter: <http://www.praxis.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports>; UNHCR, UNHCR Global Appeal 2013 Update – Serbia, 1 December 2012, abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/50a9f82f1b.html>; UNHCR, Serbia, 2014 UNHCR regional operations profile - South-Eastern Europe, abrufbar unter <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e48d9f6&submit=GO>.

<sup>16</sup> Siehe hierzu UNHCR-Stellungnahme zum Referententwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes“ zur Bestimmung von Staaten als „sichere Herkunftsstaaten“ vom 28.02.2014, Fn 21.

<sup>17</sup> Abkürzung für „Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex persons“.

Personen und Roma, Berichten zufolge äußerst begrenzt.<sup>18</sup> Darüber hinaus finden laut Berichten spezifische Benachteiligungen in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Eigentum sowie Gesundheitsversorgung im Alltag von Minderheiten statt.<sup>19</sup> Auch wird berichtet, dass sich insbesondere Roma in einer Vielzahl von Lebensbereichen durchaus gezielten Diskriminierungen ausgesetzt sehen<sup>20</sup>, so z.B. im Bereich des Zugangs zum Schul- und Gesundheitssystem<sup>21</sup> und des Zugangs zum Arbeitsmarkt<sup>22</sup>. Außerdem werden die Berichten zufolge existierenden Diskriminierungen von Rückkehrern in Bosnien-Herzegowina nicht erwähnt. Nach den Berichten mangelt es hier an ausreichendem Schutz und einer entsprechenden Struktur in Bezug auf den Arbeitsmarkt, die Gesundheitsversorgung, Bildung und ihre physische Sicherheit.<sup>23</sup>

Darüber hinaus ist die Berichten zufolge vorkommende geschlechtsspezifische Diskriminierung von Frauen in allen Bereichen des Lebens sowie sexuelle Belästigung als auch häusliche Gewalt im Gesetzentwurf nicht dargestellt,<sup>24</sup> ebenso wenig wie religiös motivierte Diskriminierung und solche wegen der sexuellen Identität.<sup>25</sup>

## **2. Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien<sup>26</sup>**

Im Abschnitt zu Mazedonien wird im aktuellen Gesetzentwurf unter anderem auf die Pressefreiheit, das Justizsystem, die persönliche Freiheit sowie auf ethnische Minderheiten, insbesondere Roma, eingegangen.

Aus Sicht von UNHCR werden verschiedene Probleme der Rechtsanwendung sowie Fälle von Berichten zufolge existierenden Diskriminierungen nicht ausreichend im aktuellen Gesetzentwurf berücksichtigt. Hierzu gehört beispielsweise - wie bereits in der Stellungnahme vom 28.02.2014 erwähnt -, dass im Hinblick auf das Vorkommen von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe trotz entsprechender Berichte nicht darauf eingegangen wird, wonach die Polizei bei Tatverdächtigen übermäßige Gewalt angewandt und Inhaftierte misshandelt habe.<sup>27</sup> Auch sind Berichten zufolge geschlechtsspezifische Diskriminierungen nach wie vor vorhanden<sup>28</sup> und es ist häufig unmöglich, Rechtsschutz hinsichtlich häuslicher Gewalt und Vergewaltigung in der Ehe zu erhalten.<sup>29</sup> Weiterhin wird auch von Diskriminierungen und gewalttätigen Übergriffen auf LGBTI-Personen berichtet.<sup>30</sup> In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass LGBTI-Personen Berichten zufolge nicht von dem 2010 in Kraft getretenen Anti-Diskriminierungsgesetz umfasst werden.<sup>31</sup> In Bezug auf Roma wird zwar durchaus

---

<sup>18</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 23.

<sup>19</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 24.

<sup>20</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 27.

<sup>21</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 28.

<sup>22</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 32, 33, 34.

<sup>23</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 39.

<sup>24</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 40.

<sup>25</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 42.

<sup>26</sup> Im Folgenden: Mazedonien.

<sup>27</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 68; so wird auch im aktuellen Jahresbericht von Amnesty International darauf hingewiesen, dass „im Mai 2012 die Ombudsstelle in ihrer Funktion als Nationaler Präventionsmechanismus zum Schutz vor Folter berichtete, die Haftbedingungen in den Polizeistationen hätten 2011 nicht einmal Mindeststandards entsprochen. Dies gelte in besonderem Maße für Jugendliche, die unter unmenschlichen und "zutiefst entwürdigenden" Bedingungen in Einzelhaft gehalten würden. Außerdem hätten die Inhaftierten nur selten Zugang zu einem Rechtsanwalt oder Arzt; abrufbar unter <http://www.amnesty.de/jahresbericht/2013/mazedonien>.

<sup>28</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 66.

<sup>29</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 67.

<sup>30</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn 64, 65.

<sup>31</sup> Amnesty International, Amnesty Report 2013, Mazedonien; abrufbar unter: <http://www.amnesty.de/jahresbericht/2013/mazedonien>.

die schwierige soziale und wirtschaftliche Lage der Roma in Mazedonien im aktuellen Gesetzentwurf erwähnt, allerdings wird nach Auffassung von UNHCR nicht ausreichend berücksichtigt, dass Roma Berichten zufolge die in allen Lebensbereichen am stärksten diskriminierte Bevölkerungsgruppe sind.<sup>32</sup> Es wird von Problemen unter anderem beim Zugang zu Bildung, Gesundheitsversorgung, Beschäftigung und Sozialleistungen berichtet.<sup>33</sup> Schwierigkeiten bei der Ausübung der Pressefreiheit werden zwar erwähnt, nach Auffassung von UNHCR wird jedoch nicht ausreichend auf die aktuelle problematische Situation in Mazedonien in Bezug auf die Pressefreiheit eingegangen.<sup>34</sup>

### 3. Serbien

Der aktuelle Gesetzentwurf problematisiert unter anderem die Pressefreiheit, die allgemeine Menschenrechtssituation, die Religionsfreiheit, geschlechtsspezifische Fragen, Minderheitenschutz sowie die Situation der Roma im Besonderen.

Hierbei wird nach Auffassung von UNHCR weiterhin allerdings nicht ausreichend berücksichtigt, dass Diskriminierungen in Serbien Berichten zufolge weiterhin verbreitet sind, von denen insbesondere die Minderheit der Roma betroffen ist.<sup>35</sup> Roma sind nach entsprechenden Berichten nach wie vor die verletzlichste Minderheitengemeinschaft und werden wiederholt Opfer von Polizeigewalt, gesellschaftlicher Diskriminierung und verbaler und physischer Belästigung.<sup>36</sup> Berichten zufolge betreffen die Diskriminierungen, denen Roma ausgesetzt sind, beinahe jeden Bereich des öffentlichen und privaten Lebens und erstrecken sich von fehlendem Zugang zu adäquater Gesundheitsversorgung, Bildung, sozialen Leistungen bis hin zu Beschränkungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt.<sup>37</sup>

Außerdem sind Berichten zufolge auch andere Personen in Serbien von Diskriminierungen betroffen, so beispielsweise Frauen, die Berichten zufolge oftmals Opfer häuslicher Gewalt und sexueller Belästigung werden und diesbezüglich zwar rechtlich, aber nicht tatsächlich geschützt sind.<sup>38</sup> Auch wird berichtet, dass es zu Gewalt gegen und Diskriminierung von LGBTI-Personen in Serbien kommt.<sup>39</sup> Darüber hinaus hat das US Department of State festgestellt, dass trotz rechtlichen Folterverbots in Serbien immer wieder Gefangene von der Polizei geschlagen und misshandelt werden oder Personen im Zusammenhang mit ihrer Gefangennahme bedrängt werden.<sup>40</sup>

UNHCR in Deutschland

4. April 2014

---

<sup>32</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 48.

<sup>33</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 49.

<sup>34</sup> Amnesty International, Amnesty Report 2013 Mazedonien; abrufbar unter: <http://www.amnesty.de/jahresbericht/2013/mazedonien>; u.a. wird ebenso berichtet, dass Mazedonien sich auf der Rangliste von „Reporter ohne Grenzen“ auf Platz 116 von 179 befindet: <http://www.reporter-ohne-grenzen.de/ranglisten/rangliste-2013/>

<sup>35</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 70.

<sup>36</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 72.

<sup>37</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 75.

<sup>38</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 88, 89.

<sup>39</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 91.

<sup>40</sup> UNHCR-Stellungnahme, a.a.O., Fn. 92.



## **UNHCR Stellungnahme**

### **zum Referentenentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes“ zur Bestimmung von Staaten als „sichere Herkunftsstaaten“**

#### **I. Einleitung**

UNHCR dankt dem Bundesministerium des Innern für die Übersendung des o.g. Referentenentwurfs und die damit eingeräumte Möglichkeit der Stellungnahme.

UNHCR möchte darauf hinweisen, dass die äußerst kurz bemessene Frist eine umfassende Prüfung und Kommentierung der Vorlage bedauerlicherweise erschwert hat. UNHCR möchte daher wie auch im Kontext früherer Gesetzgebungsvorhaben nochmals die Bitte bekräftigen, künftig eine angemessene Frist einzuräumen, die eine sorgfältige Beschäftigung mit der Rechtsmaterie ermöglicht.

Bereits im Rahmen der Analysen zur Umsetzung der ersten Asylverfahrensrichtlinie aus dem Jahr 2005 hat sich UNHCR eingehend zu den Anforderungen an die Anwendung des Konzeptes der sicheren Herkunftsländer geäußert und darauf hingewiesen, dass die deutsche Rechtslage nicht den Anforderungen des EU-Rechts genügt. Durch die neue Asylverfahrensrichtlinie sind weitere Kriterien für die Anwendung des Konzeptes hinzugekommen, die nicht im deutschen Recht reflektiert sind. Insofern fehlt es aus Sicht von UNHCR an einer europarechtskonformen Rechtsgrundlage im deutschen Recht für die Anwendung des Konzeptes der sicheren Herkunftsstaaten. UNHCR empfiehlt daher, zunächst die Vorgaben der neuen Fassung der Verfahrensrichtlinie umzusetzen, wenn das Konzept beibehalten und angewandt werden soll. Darüberhinaus bestehen im Hinblick auf die vorliegenden Vorschläge Zweifel, ob die Feststellung der Sicherheit tragfähig ist und auf einer hinreichend belastbaren Tatsachengrundlage erfolgt. UNHCR empfiehlt daher, unter Heranziehung insbesondere der unten genannten Quellen sowie aller dann vorliegenden weiteren öffentlichen Berichte eine erneute Analyse und Bewertung der Herkunftslandinformationen anhand der revidierten Maßstäbe vorzunehmen.

## II. Hinweise zur Rechtslage

### 1) UNHCR Position zum Konzept der sicheren Herkunftsstaaten

UNHCR spricht sich nicht grundsätzlich gegen das Konzept der Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten aus, solange seine Verwendung der Priorisierung und/oder Beschleunigung der Prüfungen in präzise eingegrenzten Situationen dient. Es bleibt jedoch unerlässlich, jeden Antrag inhaltlich vollständig und im Einklang mit geltenden Verfahrensgarantien zu prüfen. Jeder Antragsteller muss Gelegenheit erhalten, die Sicherheitsvermutung im Hinblick auf die individuellen Umstände des Falles zu widerlegen. Dabei darf der Antragsteller keiner erhöhten *Beweislast* unterliegen und muss das Recht auf wirksamen Rechtsschutz gegen eine negative Entscheidung haben.

Für die Bestimmung von Staaten als sichere Herkunftsstaaten – unter Einhaltung der materiellen Kriterien für die Sicherheit, wie sie europarechtlich vorgesehen sind – müssen klare und objektive Maßstäbe gelten sowie eine regelmäßige Überprüfung der Sicherheitsvermutung vorgesehen sein. Der Überprüfungsmechanismus muss hinreichend flexibel sein, um sowohl auf langsame, schrittweise als auch auf plötzlich eintretende, grundlegende Veränderungen der Sicherheitslage eines bestimmten Staates reagieren zu können.<sup>1</sup>

### 2) Anwendbare Kriterien zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten: deutsche Rechtslage genügt nicht den europarechtlichen Vorgaben

Die Vorgaben der Neufassung der Verfahrensrichtlinie<sup>2</sup> zur Bestimmung der sicheren Herkunftsstaaten sind in den Artikel 36<sup>3</sup> und 37<sup>4</sup> sowie im Anhang I<sup>5</sup> enthalten. Die bestehenden

---

<sup>1</sup> UNHCR, Improving Asylum Procedures – Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice, March 2010, Part 1, S. 65-69, abrufbar unter <http://www.refworld.org/docid/4bab55752.html>; Umfassend zur UNHCR Position und zu den Praktiken in zahlreichen EU Mitgliedstaaten, siehe in derselben Veröffentlichung Part 2, S. 326 ff., abrufbar unter <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

<sup>2</sup> Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung), ABl. L 180/60.

<sup>3</sup> **Artikel 36 - Das Konzept des sicheren Herkunftsstaats**

(1) Ein Drittstaat, der nach dieser Richtlinie als sicherer Herkunftsstaat bestimmt wurde, kann nach individueller Prüfung des Antrags nur dann als für einen bestimmten Antragsteller sicherer Herkunftsstaat betrachtet werden, wenn

a) der Antragsteller die Staatsangehörigkeit des betreffenden Staates besitzt oder  
b) der Antragsteller staatenlos ist und zuvor seinen gewöhnlichen Aufenthalt in dem betreffenden Staat hatte und er keine schwerwiegenden Gründe dafür vorgebracht hat, dass der Staat in seinem speziellen Fall im Hinblick auf die Anerkennung als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz im Sinne der Richtlinie 2011/95/EU nicht als sicherer Herkunftsstaat zu betrachten ist.

(2) Die Mitgliedstaaten legen in den nationalen Rechtsvorschriften weitere Regeln und Modalitäten für die Anwendung des Konzepts des sicheren Herkunftsstaats fest.

<sup>4</sup> **Artikel 37 - Nationale Bestimmung von Drittstaaten als sichere Herkunftsstaaten**

(1) Zum Zwecke der Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz können die Mitgliedstaaten Rechts- oder Verwaltungsvorschriften beibehalten oder erlassen, aufgrund deren sie im Einklang mit Anhang I sichere Herkunftsstaaten bestimmen können.

(2) Die Mitgliedstaaten überprüfen regelmäßig die Lage in Drittstaaten, die gemäß diesem Artikel als sichere Herkunftsstaaten bestimmt wurden.

deutschen Bestimmungen in Form des § 29a AsylVfG iVm Art. 16a GG werden den Richtlinienvorgaben für Beibehalten oder Erlass nationaler Regelungen zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten zum Teil nicht gerecht. Diese Vorgaben sind zwar erst bis zum 20. Juli 2015 umzusetzen; mit der Bestimmung neuer Herkunftsländer als sichere Herkunftsstaaten durch Bundesgesetz dürfte jedoch eine neue Regelung geschaffen werden, die den Vorgaben der neuen Richtlinie jedenfalls nicht zuwider laufen darf. Zudem steht die deutsche Gesetzeslage ebenfalls schon bereits jetzt nicht vollständig im Einklang mit der derzeitigen Fassung der Verfahrensrichtlinie.<sup>6</sup> Auch die Bundesregierung geht in ihrem Entwurf offenbar von der Verbindlichkeit der neuen Richtlinie aus.<sup>7</sup>

§ 29a (1) AsylVfG nimmt im Hinblick auf die Bestimmung der sicheren Herkunftsstaaten Bezug auf die Voraussetzungen des Art. 16a (3) S.1 GG. Anknüpfungspunkt ist damit auch nach dem Wortlaut des § 29a (1) AsylVfG der Begriff der „politischen Verfolgung“. Dieser Begriff unterscheidet sich jedoch von dem in der Genfer Flüchtlingskonvention sowie Artikel 9 der Qualifikationsrichtlinie<sup>8</sup> verwendeten Begriff der „Verfolgung“, der in § 3a AsylVfG umgesetzt wurde. Demnach ist als Verfolgung jede „schwerwiegende Verletzung der grundlegenden Menschenrechte“ oder eine dem gleichkommende Betroffenheit durch eine „Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen“. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Situation in den genannten Herkunftsländern sei betont, dass in diesem Kontext auch Verletzungen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte (WSK-Rechte) als Menschenrechtsverletzungen sowie Diskriminierungstatbestände zu prüfen sind. Wie auch das Bundesverwaltungsgericht in jüngerer Rechtsprechung hervorgehoben hat, kommen nach Art. 9 (1) b der Qualifikationsrichtlinie auch mehrere Maßnahmen von geringerer Eingriffsintensität zusammengenommen als Verfolgungshandlung in Betracht, wenn sie den Betroffenen in ähnlicher Weise belasten wie die schwerwiegende Verletzung eines grundlegenden Menschenrechts.<sup>9</sup> Der Verfolgungsbegriff nach Art. 16a GG ist in der Praxis enger interpretiert worden. Zudem sind im

---

(3) Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Staat als sicherer Herkunftsstaat gemäß diesem Artikel bestimmt werden kann, werden verschiedene Informationsquellen, insbesondere Informationen anderer Mitgliedstaaten, des EASO, des UNHCR, des Europarates und anderer einschlägiger internationaler Organisationen herangezogen.

<sup>5</sup> **ANHANG I - Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten im Sinne des Artikels 37 Absatz 1**

Ein Staat gilt als sicherer Herkunftsstaat, wenn sich anhand der dortigen Rechtslage, der Anwendung der Rechtsvorschriften in einem demokratischen System und der allgemeinen politischen Lage nachweisen lässt, dass dort generell und durchgängig weder eine Verfolgung im Sinne des Artikels 9 der Richtlinie 2011/95/EU 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. Bei der entsprechenden Beurteilung wird unter anderem berücksichtigt, inwieweit Schutz vor Verfolgung und Misshandlung geboten wird durch

- a) die einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Staates und die Art und Weise ihrer Anwendung;
- b) die Wahrung der Rechte und Freiheiten nach der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und/oder dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und/oder dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter, insbesondere der Rechte, von denen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Europäischen Konvention keine Abweichung zulässig ist;
- c) die Einhaltung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung nach der Genfer Flüchtlingskonvention;
- d) das Bestehen einer Regelung, die einen wirksamen Rechtsbehelf bei Verletzung dieser Rechte und Freiheiten gewährleistet.

<sup>6</sup> Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, Abl. L 326, 13. In Artikel 30 ist vorgesehen, dass von den Voraussetzungen des Anhangs durch bereits bestehende Gesetzgebung abgewichen werden darf, jedoch nur, wenn die Überzeugung der Sicherheit vor Verfolgung im Sinne der Qualifikationsrichtlinie (Art. 9 RL 2004/83/EG) gewonnen werden konnte. Die diesbezügliche Kritik gilt also auch für die bisherige Rechtslage.

<sup>7</sup> Referentenentwurf der Bundesregierung, S. 6.

<sup>8</sup> Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung).

<sup>9</sup> BVerwG, Urteil vom 20.02.2013, 10 C 23.12.

Rahmen der Genfer Flüchtlingskonvention und der Qualifikationsrichtlinie (Artikel 6 und 7, umgesetzt in §§ 3c und 3d AsylVfG) Verfolgungshandlungen durch nicht-staatliche Verfolgungsakteure zu berücksichtigen, was im Rahmen des verfassungsrechtlichen Begriffs der „politischen Verfolgung“ allenfalls eingeschränkt gilt.<sup>10</sup>

Auch die weiteren in Art. 16a (3) GG normierten Voraussetzungen genügen nicht den oben genannten neuen Richtlinienbestimmungen. Während nach Art. 16a (3) GG gefordert wird, dass „gewährleistet erscheint“, dass Staaten „auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse“ als sicher gelten können, sieht die Richtlinie einen anderen – engeren – Maßstab vor; danach gilt ein Staat als sicher, wenn sich dies „nachweisen läßt“ und zwar „anhand der dortigen Rechtslage, der Anwendung der Rechtsvorschriften *in einem demokratischen System* und der allgemeinen politischen Lage“.

Die Prüfung nach Art. 16a (3) GG umfasst dem Wortlaut nach auch nicht die europarechtlich geforderte Prüfung, ob „Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten“ ist. Zudem erfordert die Richtlinie, dass die fraglichen Gefahren „generell und durchgängig“ nicht zu befürchten sind. Insoweit bleibt zu prüfen, ob die grundgesetzlichen Maßstäbe hiermit identisch sind.<sup>11</sup>

Die derzeitigen gesetzlichen Regelungen, die die Grundlage des jetzigen Gesetzesentwurfs bilden, sind daher nicht mit den europarechtlichen Vorgaben zu vereinbaren.

**UNHCR empfiehlt daher, vor einer Bestimmung weiterer sicherer Herkunftsstaaten die gesetzlichen Regelungen an die entsprechenden europarechtlichen Vorgaben anzupassen. In diesem Zusammenhang erscheint es sinnvoll, die materiellen Voraussetzungen des Anhangs I der EU Asylverfahrensrichtlinie wörtlich in die Regelungen aufzunehmen.**

### 3) Verfahren zur Bestimmung der sicheren Herkunftsländer

Neben den materiellen Kriterien für die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten enthält die Richtlinie zudem Vorgaben im Hinblick auf das anzuwendende Verfahren. Nach Art. 37 (3) VRL sollen für die Beurteilung der Frage, ob ein Staat als sicherer Herkunftsstaat bestimmt werden kann, „verschiedene Informationsquellen“ herangezogen werden. Als Beispiele werden unter anderem die Informationen anderer Mitgliedstaaten, von UNHCR, des EASO und des Europarates genannt.

Soweit anhand der Gesetzesbegründung erkennbar, wird dem gegenwärtigen Vorschlag jedoch lediglich *eine* Informationsquelle, namentlich der Lagebericht des Auswärtigen Amtes, zu Grunde gelegt. Welche weiteren Erkenntnisquellen im einzelnen herangezogen wurden, ist im Entwurf nicht erkennbar.

Aus Sicht von UNHCR sollten im Rahmen eines transparenten und nachvollziehbaren Verfahrens zudem die Informationsquellen, aufgrund derer die Einstufung der Herkunftsländer als sicher

---

<sup>10</sup> UNHCR, Improving Asylum Procedures - Part 2, a.a.O. (Fn. 1), S. 342.

<sup>11</sup> UNHCR, Improving Asylum Procedures - Part 2, a.a.O. (Fn. 1), S. 342.

erfolgte, öffentlich zugänglich sein.<sup>12</sup> Berichte des Auswärtigen Amtes sind jedoch nicht öffentlich verfügbar.

**UNHCR empfiehlt daher, eine Entscheidung über die Erklärung eines Staates zu einem sicheren Herkunftsland stets auf eine Analyse und eine ausgewogenen Darstellung aller verfügbaren Berichte zu gründen, und die betreffenden Berichte und Erwägungen öffentlich zugänglich zu machen. Der vorliegende Gesetzesvorschlag genügt diesen Standards nicht.**

Im Hinblick auf die unter III. des Entwurfs genannten Alternativen möchte UNHCR darauf hinweisen, dass Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten nach den Vorgaben der Aufnahmerichtlinie weder geringere Leistungen im Bezug auf die Aufnahmebedingungen erhalten dürfen noch allein deshalb inhaftiert werden dürfen, weil das Konzept des sicheren Herkunftsstaates Anwendung findet (Art. 20 und Art. 8 RL 2013/33/EU).

#### 4) Verfahrensgarantien bei Anwendung des Konzeptes des sicheren Herkunftsstaates

Auch bei einer Neufassung der Regelungen zur Anwendung des Konzeptes des sicheren Herkunftsstaates sollten Verfahrensgarantien, wie sie im derzeitigen Konzept nach deutschem Recht enthalten sind, weiterhin verankert werden:

- Eine vollständige und individuelle Prüfung der Anträge;
- die effektive Möglichkeit die bestehende Sicherheitsvermutung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu widerlegen;
- die Gelegenheit, diese Vermutung auch im Rahmen einer persönlichen Anhörung zu widerlegen;
- die Möglichkeit einen Rechtsbehelf gegen die Entscheidung der Asylbehörde einzulegen, der die Möglichkeit eines Suspensiveffekts enthält.<sup>13</sup>

Im Gesetzentwurf wird ausgeführt, die Anwendung des Konzepts führe zu einer „Beweislastumkehr“.<sup>14</sup> In diesem Zusammenhang weist UNHCR darauf hin, dass eine faire Möglichkeit der Erschütterung der Sicherheitsvermutung sicherlich mit einer gewissen Darlegungslast einhergeht, die bei einem entsprechenden Vortrag gegebenenfalls durchzuführenden Ermittlungen jedoch weiterhin dem Amtsermittlungsprinzip unterfallen dürften und dem Betroffenen keine Beweislast aufgebürdet werden sollte.<sup>15</sup>

Aus Sicht von UNHCR sollten Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten darüber informiert werden, dass ihr Herkunftsland als sicher angesehen wird und was dies im Hinblick auf ihr Verfahren bedeutet, insbesondere dass sie die Möglichkeit haben, die Vermutung im Einzelfall zu erschüttern.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> UNHCR, Improving Asylum Procedures - Part 1, a.a.O. (Fn. 1), S. 70.

<sup>13</sup> UNHCR, Improving Asylum Procedures - Part 1, a.a.O. (Fn. 1), S. 71 f.

<sup>14</sup> Referentenentwurf der Bundesregierung, S. 6.

<sup>15</sup> UNHCR, Improving Asylum Procedures - Part 1, a.a.O. (Fn. 1), S. 71.

<sup>16</sup> UNHCR, Improving Asylum Procedures - Part 1, a.a.O. (Fn. 1), S. 72; dies würde auch Artikel 12 (1) a VRL entsprechen.

**UNHCR empfiehlt daher, bei der Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben die derzeit vorgesehenen Schutzmechanismen beizubehalten. Darüber hinaus sollte gewährleistet sein, dass die Antragsteller in fairer und effizienter Weise über die Anwendung des Konzepts sicherer Herkunftsstaaten auf ihren Fall informiert werden und dass die Entscheider die Möglichkeit einer Erschütterung der Sicherheitsvermutung ernsthaft prüfen.**

### **III. Anmerkungen zur Anwendung des Konzepts auf die vorgeschlagenen Herkunftsländer**

#### **1. Einleitung**

Bei Anwendung der Maßstäbe aus Anhang I der VRL bestehen hinsichtlich der Einordnung der genannten Staaten als „sicher“ aus Sicht von UNHCR zumindest Zweifel.

Wie oben ausgeführt weichen die Maßstäbe nach Europarecht von den Maßstäben des deutschen Rechts ab. Die Ausführungen im Referentenentwurf zur Sicherheit in den drei Ländern stellen vor allem auf die Rechtslage sowie auf die Abwesenheit systematischer Menschenrechtsverletzungen oder politischer Verfolgung ab. Dies gilt auch für die Einschätzung der Situation von Minderheiten. Insofern wäre es erforderlich gewesen, die Anwendung der rechtlichen Vorschriften in der Praxis genauer zu analysieren und auch die Situation hinsichtlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowie zu Diskriminierungen genauer zu eruieren, um die Situation im Hinblick auf die einschlägigen rechtlichen Kriterien umfassend bewerten zu können. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass öffentlich verfügbare Berichte insofern auf erhebliche Probleme hindeuten, wie im Folgenden dargelegt wird.

**UNHCR empfiehlt daher, unter Heranziehung insbesondere der unten genannten Quellen sowie aller dann vorliegenden weiteren öffentlichen Berichte eine erneute Analyse und Bewertung der Herkunftslandinformationen anhand der oben genannten revidierten Maßstäbe vorzunehmen.**

#### **2. Bosnien-Herzegowina**

Zur Wahrung der Rechte und dem Schutz von Minderheiten sind in Bosnien-Herzegowina zwar auf verfassungs- und einfachgesetzlicher Ebene zahlreiche Vorschriften geschaffen worden.<sup>17</sup> Berichten zufolge gibt es jedoch zahlreiche Hinweise auf ihre mangelhafte Anwendung, wodurch Minderheiten in den jeweiligen Landesteilen und insbesondere Angehörige der Roma immer wieder schutzlos Diskriminierungen ausgesetzt sind.<sup>18</sup>

Die Probleme bei der Wahrung und Durchsetzung von Rechten zieht sich Berichten zufolge durch alle Ebenen. Die Parlamentarische Versammlung beim Europarat stellte erst im letzten Jahr einen wachsenden Trend zur Nichtumsetzung verfassungsgerichtlicher Urteile fest.<sup>19</sup> Ethnische

---

<sup>17</sup> Vgl. OSCE, Best Practices for Roma Integration, Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making, Mai 2013, S. 26 ff., abrufbar unter: [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1370359982\\_102083.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1370359982_102083.pdf).

<sup>18</sup> OSCE, a.a.O. (Fn. 17); Human Rights Watch, World Report 2014 – Bosnia and Herzegovina, abrufbar unter: [http://www.hrw.org/sites/default/files/related\\_material/Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf).

<sup>19</sup> Parliamentary Assembly, The functioning of democratic institutions in Bosnia and Herzegovina, Doc. 13300 vom 13 September 2013, Abschnitt B Rn. 65 (S. 14), abrufbar unter: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref->

Machtkämpfe, insbesondere in Gebieten an den Grenzen zwischen den verschiedenen bosnischen Landesteilen, führen Berichten zufolge zur Unfähigkeit der politischen Akteure, ihrer Verantwortung gerecht zu werden, und zu Notlagen in der Bevölkerung.<sup>20</sup>

Folter und Misshandlung sind zwar gesetzlich verboten, dennoch gab es immer wieder Hinweise und Berichte auf Misshandlungen bis hin zu Folter durch die Polizei und andere Exekutivorgane.<sup>21</sup> Darüber hinaus stellte beispielsweise das US State Department eine durchgängig mangelhafte Durchsetzung des Verbots von Diskriminierung aufgrund von Rasse, Geschlecht, Behinderung, Sprache, sexueller Orientierung oder Sozialstatus fest.<sup>22</sup> Der Einsatz der existierenden Menschenrechtsschutzmechanismen, insbesondere zum Schutz von LGBTI-Personen und Roma gegen Hasspredigten und Gewalt bleibt nach Angaben der Europäischen Kommission äußerst begrenzt.<sup>23</sup>

Es wird berichtet, dass spezifische Benachteiligungen in den Bereichen Beschäftigung, Erziehung, Eigentum sowie Gesundheitsversorgung den Alltag von Minderheiten, insbesondere von rückkehrenden Flüchtlingen prägen.<sup>24</sup>

Am deutlichsten zeigen sich die Probleme der größten nationalen Minderheit, den Roma.<sup>25</sup> Sie stellen laut vielen Berichten die verletzlichste Minderheit in Bosnien und Herzegowina dar.<sup>26</sup> Sie sind Berichten zufolge in vielen Bereichen gezielter Diskriminierung ausgesetzt.<sup>27</sup> Eines der Hauptprobleme der Roma liegt demnach in den Hürden bei der Registrierung mit der Folge, dass der Zugang zum Schul- und zum Gesundheitssystem verwehrt oder erschwert wird.<sup>28</sup> Auch stellt der Zugang zu Bildung für Roma Berichten zufolge insgesamt ein Problem dar. Aus verschiedenen

---

[ViewPDF.asp?FileID=20063&lang=en](#); vgl. auch EU Kommission, Commission Staff Working Document, Bosnia and Herzegovina Progress Report 2012, 10.10.2012, SWD(2012) 335 final, S. 15, abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/ba\\_rapport\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/ba_rapport_2012_en.pdf).

<sup>20</sup> Parliamentary Assembly, a.a.O. (Fn. 19).

<sup>21</sup> Europarat, 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, S. 12, abrufbar unter: <http://www.cpt.coe.int/documents/bih/2013-25-inf-eng.pdf>; vgl. auch US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2012 - Bosnia and Herzegovina, 19. April 2013, Section 1. c), abrufbar unter: [http://www.ecoi.net/local\\_link/245173/368620\\_de.html](http://www.ecoi.net/local_link/245173/368620_de.html); EU Kommission, Commission Staff Working Document Bosnia and Herzegovina 2013 Progress Report 16.10.2013, SWD(2013) 415 final, S. 16, abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2013/package/brochures/bosnia\\_and\\_herzegovina\\_2013.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf);

OSCE, Torture, Ill-Treatment and Disciplinary Proceedings in prisons of Bosnia and Herzegovina – An assessment of the Human Rights Situation in Penitentiary Institutions in Bosnia and Herzegovina, Januar 2011, insb. S. 6 ff., abrufbar unter: [http://www.oscebih.org/documents/osce\\_bih\\_doc\\_2012031617283531eng.pdf](http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2012031617283531eng.pdf).

<sup>22</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 21), Section 6.

<sup>23</sup> EU Kommission, a.a.O. (Fn. 21), S. 2 (intro) und S. 18 f; sowie Human Rights Watch, a.a.O. (Fn. 18).

<sup>24</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 21), Section 2. d), Section 6; siehe auch: EASO Report, Asylum Applicants from the Western Balkans, S. 40, abrufbar unter: <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/WB-report-final-version.pdf>.

<sup>25</sup> Ihre genaue Zahl ist umstritten, wahrscheinlich leben aber zwischen 80.000 und 100.000 Roma in Bosnien und Herzegowina, UN Human Rights Council, Report of the Independent Expert on Minority Issues, Rita Izsák, Mission to Bosnia and Herzegovina, 31. Dezember 2012, A/HRC/22/49/Add.1, S. 10, abrufbar unter: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/AHRC2249Add.1\\_English.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/AHRC2249Add.1_English.pdf), vgl. auch OSCE, a.a.O. (Fn. 17), S. 14.

<sup>26</sup> EU Kommission, a.a.O. (Fn. 19), S. 20; Human Rights Watch, a.a.O. (Fn. 18).

<sup>27</sup> Human Rights Watch, „[Second Class Citizens: Discrimination Against Roma, Jews, and Other National Minorities in Bosnia and Herzegovina](#)“, April 2012, S. 1, abrufbar unter:

[http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/bosnia0412ForUpload\\_0\\_0.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/bosnia0412ForUpload_0_0.pdf).

<sup>28</sup> EU Kommission, a.a.O. (Fn. 19), S. 20; Human Rights Watch, a.a.O. (Fn. 18).

Berichten geht hervor, dass zwei Drittel der Roma in Bosnien und Herzegowina nicht krankenversichert sind.<sup>29</sup> Nur etwa die Hälfte der Roma-Kinder besucht demnach die Grundschule.<sup>30</sup>

Weiterhin sind nach Einschätzung von UNHCR ca. 5000 Menschen in Bosnien und Herzegowina, überwiegend Roma, mit dem Risiko der Staatenlosigkeit konfrontiert und stehen großen Schwierigkeiten zur Erlangung ihrer vollen bürgerlichen Rechte gegenüber.<sup>31</sup> Als mindestens ebenso problematisch erscheint der Zugang zum Arbeitsmarkt in dem ohnehin von hoher Arbeitslosigkeit geprägten Staat. Angaben zu Arbeitslosigkeitsraten unter den Roma liegen bei bis zu 99 Prozent.<sup>32</sup> Nur ein sehr geringer Teil der volljährigen Roma gehen einem offiziellen Beschäftigungsverhältnis nach, wobei die Gründe Berichten zufolge sowohl die verbreitete Benachteiligung als auch fehlende Dokumente sind.<sup>33</sup> Es wird auch berichtet, dass mangels Registrierung bei den staatlichen Stellen Roma häufig auch keine soziale Unterstützung aufgrund ihrer Arbeitslosigkeit erhalten.<sup>34</sup>

Wie sich ebenfalls aus Berichten ergibt, hat die laufende „Dekade der Roma 2005-2015“ mit Aktionsplänen zur Verbesserung der Lage der Roma in Bosnien und Herzegowina in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Gesundheit und Wohnen in den vergangenen Jahren wenig erreicht - ebenso wie die Aktionspläne im Rahmen der Roma-Strategie als Teil der Vorbereitungen zu einer EU-Mitgliedschaft.<sup>35</sup> Die staatliche Finanzierung der Aktionspläne lag in jedem Jahr laut Berichten weit unter dem, was für eine angemessene Umsetzung notwendig wäre.<sup>36</sup>

Ebenfalls unter Diskriminierung leiden Berichten zufolge Angehörige von Volksgruppen, die in ihrem jeweiligen Landesteil eine Minderheit darstellen. Verstärkt wird der Effekt der Ausgrenzung, wenn es sich um Rückkehrer handelt, die während und nach dem Konflikt ihre Heimatregion verlassen hatten.<sup>37</sup> Rückkehrende Roma werden oftmals noch schlechter behandelt als andere Rückkehrer und leben häufig in provisorischen Siedlungen mit unzureichenden Versorgungsverhältnissen und mangelnder Hygiene.<sup>38</sup> Es wird berichtet, dass es insgesamt in Bezug auf Rückkehrer an einer ausreichenden Infrastruktur in Bezug auf den Arbeitsmarkt, Gesundheitsversorgung, Bildung und auch hinsichtlich ihrer physischen Sicherheit, insbesondere in Minderheitengebieten fehlt.<sup>39</sup>

Weiterhin werden auch Frauen Berichten zufolge häufig Opfer geschlechtsspezifischer Diskriminierung in allen Bereichen des Lebens, insbesondere wenn sie den Roma oder einer anderen Minderheit angehören.<sup>40</sup> Sowohl sexuelle Belästigung als auch häusliche Gewalt gegenüber Frauen

---

<sup>29</sup> OSCE, a.a.O. (Fn. 17), S. 12, m.w.N.

<sup>30</sup> OSCE, a.a.O. (Fn. 17), S. 14.

<sup>31</sup> 2012 UNHCR country operations profile – Bosnia and Herzegovina, abrufbar unter: [www.unhcr.org/pages/49e48d766.html](http://www.unhcr.org/pages/49e48d766.html).

<sup>32</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 21), Section 6; UN Human Rights Council, a.a.O. (Fn. 25), S. 13.

<sup>33</sup> Human Rights Watch, a.a.O. (Fn. 25), S. 4.

<sup>34</sup> UN Human Rights Council, a.a.O. (Fn. 25), S. 13.

<sup>35</sup> EASO Report, a.a.O. (Fn. 23), S. 2, abrufbar unter: <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/WB-report-final-version.pdf>.

<sup>36</sup> UN Human Rights Council, a.a.O. (Fn. 25), S. 10 f.

<sup>37</sup> EASO Report, a.a.O. (Fn. 23), S. 40; UN Human Rights Council, a.a.O. (Fn. 25), S. 16.

<sup>38</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 21), Section 6.

<sup>39</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 21), Section 2. d) und 6.

<sup>40</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 21), Section 6.; sowie The 3rd Alternative Report on the Implementation of CEDAW and Women's Human Rights in Bosnia and Herzegovina(2010) - With Annex on changes in law and practice, ( 2013), S. 6 f., abrufbar unter: [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1930\\_1375090959\\_jointngosubmission-forthesession-bih-cedaw55.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1375090959_jointngosubmission-forthesession-bih-cedaw55.pdf).

sind laut Berichten nach wie vor verbreitet.<sup>41</sup> Auch religiös motivierte Diskriminierungen und solche wegen der sexuellen Identität waren im Jahr 2012 in Bosnien und Herzegowina Berichten zufolge nicht unüblich.<sup>42</sup>

### 3. Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien<sup>43</sup>

Auch in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien sind zur Wahrung der Rechte und dem Schutz von Minderheiten zahlreiche Maßnahmen ergriffen worden.<sup>44</sup>

Es wird jedoch berichtet, dass diese und andere Maßnahmen und Regelungen nicht durchgängig und generell zu einer Verbesserung der Situation insbesondere von Minderheiten in Mazedonien geführt haben. Insbesondere wird nach wie vor von gesellschaftlicher Diskriminierung von Roma und anderen Minderheiten berichtet.<sup>45</sup> In Bezug auf die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Integration der Roma wurden Berichten zufolge bislang zwar einige positive Maßnahmen umgesetzt,<sup>46</sup> in weiten Teilen ist die Umsetzung dieses Plans jedoch ausgeblieben, insbesondere aufgrund mangelnder finanzieller und personeller Unterstützung.<sup>47</sup>

Roma sind Berichten zufolge die in allen Lebensbereichen am meisten diskriminierte Bevölkerungsgruppe.<sup>48</sup> Es wird berichtet, dass Roma häufig keine Ausweisdokumente besitzen, die erforderlich sind, um Zugang zu Bildung, Gesundheitsversorgung, Beschäftigung und Sozialfürsorge zu erhalten; Roma werde daher der Zugang zu den entsprechenden Leistungen häufig verweigert.<sup>49</sup> Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass das Ausstellen von Ausweisdokumenten für Roma oft mit Schwierigkeiten verbunden ist.<sup>50</sup> Darüber hinaus existieren Probleme bei der Registrierung von Roma. Insbesondere durch mangelnde Registrierung bei der Geburt besteht für Roma die Gefahr der Staatenlosigkeit.<sup>51</sup>

---

<sup>41</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 21), Section 6.

<sup>42</sup> EU Kommission, a.a.O. (Fn. 19), S. 17, 19; US Department of State, a.a.O. (Fn. 21), Section 6.

<sup>43</sup> Im Folgenden: Mazedonien.

<sup>44</sup> Resolution CM/ResCMN (2012)13 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by "the former Yugoslav Republic of Macedonia", S. 1; abrufbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1959557&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

<sup>45</sup> US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2012 - Macedonia, 19. April 2013, S. 24; abrufbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/204523.pdf>

<sup>46</sup> So wurde beispielsweise der Zugang zu Bildung für Roma-Kinder durch die Vergabe von Stipendien für den Besuch einer weiterführenden Schule sowie das Bereitstellen kostenloser Schulbücher und kostenlosen Transports zur Schule verbessert. Auch wurde bei den Universitäten ein Quotensystem eingeführt, welches die Universitäten verpflichtet eine Mindestzahl von Roma-Studenten aufzunehmen; allerdings wird diese Quote von den Universitäten nicht ausgeschöpft, siehe hierzu: Resolution CM/ResCMN (2012)13 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by "the former Yugoslav Republic of Macedonia", a.a.O. (Fn. 44), S. 1-2;

EU Kommission, Commission Staff Working Document, The former Yugoslav Republic of Macedonia 2013 Progress Report COM(2013) 700 final, S. 46; abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2013/package/mk\\_rapport\\_2013.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/mk_rapport_2013.pdf).

<sup>48</sup> ERRC, Macedonia - A report by the European Roma Rights Centre, Country Profile 2011-2012, S. 13.

<sup>49</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 45); Amnesty International, Amnesty Report 2012, Mazedonien; abrufbar unter: <http://www.amnesty.de/jahresbericht/2012/Mazedonien>.

<sup>50</sup> UNHCR, The Right to Have Rights – Legal Identity, Civil Registration and Citizenship – Key towards Social Inclusion of Marginalized Communities, FYRM 2011, S. 31 ff.; EU Kommission, a.a.O. (Fn. 46), S. 36.

<sup>51</sup> UNHCR, Submission by the UNHCR for the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report – Universal Periodic Review: The Former Yugoslav Republic of Macedonia, Juni 2013, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/pdfid/51c945134.pdf>.

Das Recht von Roma-Kindern auf Bildung scheint vielfach gefährdet: Lehrbücher und qualifizierte Lehrer, die die Kinder in ihrer Muttersprache unterrichten sind einem Bericht der EU-Kommission zufolge nicht in ausreichender Zahl vorhanden.<sup>52</sup> Auch wird berichtet, dass Roma-Kinder überproportional vom normalen Schulbesuch ausgeschlossen sind und auf Sonderschulen verwiesen werden.<sup>53</sup> Dies hat zur Folge, dass sie den Anschluss an das normale Bildungssystem verlieren. Ferner wird berichtet, dass die Regierung bislang auch keine Mittel zur Implementierung der Strategie zur integrierten Erziehung bereitgestellt hat.<sup>54</sup> Die Anzahl der Roma die Grund- und Sekundarschulen besuchen liegt Berichten zufolge deutlich unter der von Nicht-Roma.<sup>55</sup>

Von Diskriminierungen ist Berichten zufolge auch der Zugang von Roma zu Gesundheitsdienstleistungen geprägt,<sup>56</sup> und nach einer anderen Quelle liegt die Versorgung mit Medikamenten von Roma weit unter dem Durchschnitt der Bevölkerung.<sup>57</sup>

Darüber hinaus sind Roma Berichten zufolge kaum in öffentlichen Ämtern vertreten: Nach dem Bericht des Ombudsmanns von 2012 sind lediglich 1.3% der Beschäftigten im öffentlichen Dienst Roma.<sup>58</sup> Nach dem Bericht des Ombudsmannes von 2011 hatten von 970 öffentlichen Einrichtungen 737 keinen Roma beschäftigt.<sup>59</sup> Weiterhin sind Berichten zufolge Roma auf dem Arbeitsmarkt offener Diskriminierung ausgesetzt.<sup>60</sup> Die Arbeitslosenquote liegt bei mindestens 70%.<sup>61</sup>

Im vergangenen Jahr wurde eine gravierende Entwicklung hinsichtlich der Behandlung abgelehnter Asylbewerber, die aus EU-Mitgliedstaaten zurückkehren, beobachtet.<sup>62</sup> Berichten zufolge werden Roma durch verstärktes „ethnic profiling“ von der Ausreise abgehalten.<sup>63</sup>

In Bezug auf andere Bevölkerungsgruppen wird berichtet, dass sich die Situation von LGBTI-Personen verschlechtert hat.<sup>64</sup> In diesem Zusammenhang wird von gewalttätigen Angriffen gegen LGBTI-Personen berichtet sowie von homophoben Tendenzen in den Medien.<sup>65</sup>

---

<sup>52</sup> EU Kommission, a.a.O. (Fn. 46), S. 46.

<sup>53</sup> Amnesty International, a.a.O. (Fn. 46); US Department of State, a.a.O. (Fn. 45), S. 2; EU Kommission, a.a.O. (Fn. 46), S. 17.

<sup>54</sup> EU Kommission, a.a.O. (Fn. 46), S. 46.

<sup>55</sup> ERRC, a.a.O. (Fn. 48), S. 10 und 21 f.

<sup>56</sup> Parliamentary Assembly, Post-monitoring dialogue with “the former Yugoslav Republic of Macedonia”, Doc. 13227 vom 07. Juni 2013, Rn. 140 (S. 33), abrufbar unter: [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1371735992\\_xrefviewpdfpace-maced.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1371735992_xrefviewpdfpace-maced.pdf); US Department of State, a.a.O. (Fn. 45), S. 24.

<sup>57</sup> ERRC, Macedonia, a.a.O. (Fn. 48), S. 9 f.

<sup>58</sup> Ombudsman of the Republic of Macedonia, 2012 Annual Report, S. 40-43; abrufbar unter: <http://www.ombudsman.mk/ombudsman/upload/documents/2013/GI-2012-Eng.pdf>.

<sup>59</sup> Ombudsman of the Republic of Macedonia, a.a.O. (Fn. 58), S. 36.

<sup>60</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 45), S. 24; Österreichische Entwicklungszusammenarbeit, Roma in Mazedonien: Oft ausgegrenzt und unsichtbar; abrufbar unter: [http://www.entwicklung.at/aktuelles/roma\\_in\\_mazedonien/](http://www.entwicklung.at/aktuelles/roma_in_mazedonien/).

<sup>61</sup> Resolution CM/ResCMN (2012)13 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by “the former Yugoslav Republic of Macedonia”, a.a.O. (Fn. 44), S. 2.

<sup>62</sup> Parliamentary Assembly, Post-monitoring dialogue with “the former Yugoslav Republic of Macedonia”, Doc. 13227 vom 07. Juni 2013, Rn. 144 ff. (S. 34).

<sup>63</sup> Parliamentary Assembly, a.a.O. (Fn. 62), Rn. 144 ff. (S. 34); vgl. auch US Department of State, a.a.O. (Fn. 45), S. 13.

<sup>64</sup> EU Kommission, a.a.O. (Fn. 46), S. 45; Amnesty International, Annual Report 2013, Macedonia, abrufbar unter: <https://www.amnesty.org/en/region/macedonia/report-2013>; Amnesty International, Urgent Action, Escalation in Anti-LGBTI attacks in Macedonia, 12. Juli 2013, abrufbar unter: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR65/004/2013/en/e7db8ae7-de75-4615-bc49-43b797ce4f29/eur650042013en.pdf>.

<sup>65</sup> EU Kommission, a.a.O. (Fn. 46), S. 45.

Darüber hinaus seien auch geschlechtsspezifische Diskriminierungen nach wie vor vorhanden, vor allem in Form von diskriminierenden Bräuchen, Traditionen und Klischees, die zu rückschrittlichen Bewegungen innerhalb der Gesellschaft führen können.<sup>66</sup> Rechtlichen Schutz gegen häusliche Gewalt und Vergewaltigung innerhalb der Ehe zu erhalten, ist nach Erkenntnissen des US Department of State häufig unmöglich.<sup>67</sup>

Hinsichtlich Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe berichtet das US Department of State, dass dies zwar vom Gesetz verboten ist, allerdings glaubhafte Berichte existieren, wonach die Polizei bei Tatverdächtigen übermäßige Gewalt angewandt und Inhaftierte misshandelt hat.<sup>68</sup>

#### 4. Serbien

Auch in Serbien wurden zahlreiche gesetzliche Regelungen zur Einhaltung von Menschenrechten und insbesondere zum Schutz der Minderheiten nach internationalem Standard eingeführt.<sup>69</sup> Dennoch sind Berichten zufolge Diskriminierungen weiterhin verbreitet, von denen insbesondere die Minderheit der Roma betroffen ist.<sup>70</sup>

Trotz eines 2012 verabschiedeten Plans zur Verbesserung der Integration der Roma, sehen sich Roma nach einem Bericht des Europarates als nationale Minderheit weiterhin mit einer Mehrzahl von schwer zu bewältigenden Hindernissen konfrontiert.<sup>71</sup> Roma sind Berichten zufolge nach wie vor die am meisten verletzte Minderheitengemeinschaft und werden immer wieder Opfer von Polizeigewalt, gesellschaftlicher Diskriminierung und verbaler und physischer Belästigung.<sup>72</sup> Auch wird berichtet, dass Roma Belästigungen, Bedrohungen und Diskriminierung im Rahmen des Zugangs zu Bildung und in Bezug auf Zwangsräumungen ausgesetzt sind.<sup>73</sup> Nach Ansicht des Europarats wurden zumindest bis 2011 Diskriminierung und Gewalt gegen nationale Minderheiten nach wie vor nicht ausreichend und in angemessener Weise von den Gerichten und von der Polizei behandelt.<sup>74</sup>

Die Probleme, mit denen Roma konfrontiert werden, betreffen Berichten zufolge beinahe jeden Bereich des öffentlichen und privaten Lebens und erstrecken sich von fehlendem Zugang zu adäquater Gesundheitsversorgung, Grundausbildung und sozialen Leistungen bis hin zu

---

<sup>66</sup> EU Kommission, a.a.O. (Fn. 46), S. 44.

<sup>67</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 45), S. 19.

<sup>68</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 45), S. 2; Resolution CM/ResCMN (2012)13 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by "the former Yugoslav Republic of Macedonia", a.a.O. (Fn. 44) S. 2; Amnesty International, a.a.O. (Fn. 64).

<sup>69</sup> Siehe insbesondere PRAXIS, Protecting Roma against Discrimination, September 2013, S. 8 ff., abrufbar unter: [http://www.praxis.org.rs/images/praxis\\_downloads/Protecting\\_Roma\\_Against\\_Discrimination.pdf](http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Protecting_Roma_Against_Discrimination.pdf).

<sup>70</sup> US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2012 – Serbia, Executive Summary, S. 1, abrufbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/220539.pdf>.

<sup>71</sup> Resolution CM/ResCMN(2011)7 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Serbia, abrufbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1769009&Site=CM>.

<sup>72</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 70), Executive Summary, S. 26.

<sup>73</sup> Human Rights Watch, World Report 2014 – Serbia, 21. Januar 2014, abrufbar unter: [http://www.ecoi.net/local\\_link/267815/395188\\_de.html](http://www.ecoi.net/local_link/267815/395188_de.html).

<sup>74</sup> Resolution CM/ResCMN(2011)7 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Serbia, a.a.O. (Fn. 71).

Beschränkungen im Hinblick auf den Zugang zum Arbeitsmarkt.<sup>75</sup> Viele Roma leben in informellen Siedlungen<sup>76</sup> und haben dadurch eingeschränkten oder keinen Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen wie Schule, medizinischer Versorgung, Wasser und sanitären Einrichtungen.<sup>77</sup> Auch werden Berichten zufolge die Bewohner dieser Siedlungen oftmals Opfer von Zwangsräumungen.<sup>78</sup>

Insgesamt ist die Roma-Bevölkerung nach Bewertungen von UNDP mit einem deutlich höheren Armuts-, Arbeitslosen- und Krankheitsrisiko als der Rest der serbischen Bevölkerung konfrontiert.<sup>79</sup> 43.5 % der Siedlungen, in denen Roma leben, werden von UNDP als unhygienisch eingestuft.<sup>80</sup> Außerdem ist einem Bericht des Public Health Program des Open Society Institute zufolge die Lebenserwartung der Roma-Bevölkerung um zehn Jahre geringer als die der sonstigen serbischen Bevölkerung, insbesondere fehlt es am Zugang zu regelmäßiger ärztlicher Behandlung.<sup>81</sup>

In Bezug auf die Bildung von Angehörigen der Minderheit der Roma kann festgestellt werden, dass nach entsprechenden Erhebungen von UNICEF nur 19% der Kinder in Roma-Siedlungen eine weiterführende Schule besuchen.<sup>82</sup> Darüber hinaus wird auch berichtet, dass viele Maßnahmen, die zur Verbesserung des Zugangs zu Bildung führen sollten, in der Praxis nicht greifen, da beispielsweise Lehrer Vorurteile gegenüber Roma-Schülern haben.<sup>83</sup>

Ein weiteres Schlüsselement, das die Roma-Bevölkerung nach entsprechenden Berichten vom Zugang zu sozialen Dienstleistungen weitgehend ausschließt, sind die Schwierigkeiten, denen sich viele Roma bei Bestrebungen zum Erhalt von persönlichen Dokumenten gegenübersehen.<sup>84</sup> Laut US Department of State werden 5% der Roma-Kinder nicht bei der Geburt registriert, was dazu führt, dass sie keine Papiere erlangen können und vornehmlich keinen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen, wie z.B. Gesundheitsversorgung haben.<sup>85</sup> Der Mangel an Zugang zu persönlichen Papieren führt zudem zu Situationen von de facto Staatenlosigkeit, wodurch viele Roma in Serbien nicht in der Lage sind, ihre bürgerlichen Rechte wahrzunehmen.<sup>86</sup> Auch seien Roma – wie auch

---

<sup>75</sup> Resolution CM/ResCMN(2011) 7 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Serbia, S. 2, a.a.O. (Fn. 71).

<sup>76</sup> PRAXIS, a.a.O. (Fn. 69), S. 24 ff.

<sup>77</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 70), Executive Summary, S. 26.

<sup>78</sup> Written Comments of the European Roma Rights Center, Concerning Serbia, 2013, S. 4; abrufbar unter: <http://www.errc.org/cms/upload/file/serbia-cescr-december-2013.pdf>; vgl. auch Amnesty International, Amnesty Report 2013 – Serbien (einschließlich Kosovo), abrufbar unter: [http://www.amnesty.de/jahresbericht/2013/serbien-einschliesslich-kosovo?destination=suche%3Fwords-advanced%3D%26country%3D110%26topic%3D%26node\\_type%3Dai%26annual\\_report%26from\\_month%3D3%26from\\_year%3D2013%26to\\_month%3D5%26to\\_year%3D2013%26page\\_limit%3D10%2](http://www.amnesty.de/jahresbericht/2013/serbien-einschliesslich-kosovo?destination=suche%3Fwords-advanced%3D%26country%3D110%26topic%3D%26node_type%3Dai%26annual_report%26from_month%3D3%26from_year%3D2013%26to_month%3D5%26to_year%3D2013%26page_limit%3D10%2); Human Rights Watch, World Report 2014 – Serbia, 21. Januar 2014.

<sup>79</sup> UNDP, Human Development Report Serbia 2008: Regional cooperation, Belgrade, 2008, S. 136; abrufbar unter: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/serbia\\_nhdr2008\\_eng.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/serbia_nhdr2008_eng.pdf).

<sup>80</sup> UNDP, a.a.O. (Fn. 79), S. 136.

<sup>81</sup> Open Society Institute Public Health Program, Left Out: Roma and Access to Health in Eastern and South Eastern Europe, S. 2; abrufbar unter: [http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/leftout\\_20070423.pdf](http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/leftout_20070423.pdf).

<sup>82</sup> Unicef, MICS4 in Serbia, Key Highlights, abrufbar unter: [http://www.unicef.org/ceecis/MICS4\\_Key\\_Highlights.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/MICS4_Key_Highlights.pdf).

<sup>83</sup> PRAXIS, a.a.O. (Fn. 69), S. 24 ff.

<sup>84</sup> Vgl. hierzu "Strategy for improvement of the status of Roma in the Republic of Serbia", S. 33 ff., abrufbar unter: <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Strategija-EN-web-FINAL.pdf>.

<sup>85</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 70), Executive Summary, S. 22.

<sup>86</sup> Resolution CM/ResCMN(2011)7 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Serbia, a.a.O. (Fn. 71); USDOS - US Department of State, a.a.O. (Fn. 70), Executive Summary, S. 15; PRAXIS, a.a.O. (Fn. 69), S. 20 ff.

andere Minderheiten in Serbien – in sämtlichen Bereichen des Staatsdienstes nicht angemessen vertreten.<sup>87</sup>

Nach verschiedenen Quellen sind auch andere Bevölkerungsgruppen von Diskriminierungen betroffen: Frauen werden Berichten zufolge oftmals Opfer von häuslicher Gewalt und sexueller Belästigung.<sup>88</sup> Zwar sind Frauen und Männern rechtlich gleichgestellt, allerdings wurde festgestellt, dass es eine signifikante Lücke zwischen der rechtlichen und der tatsächlichen Lage der Frau in Serbien gibt.<sup>89</sup> Frauen, die der Minderheit der Roma angehören, sind oftmals einer doppelten Diskriminierung auf Grund ihres Geschlechts und auf Grund ihrer Ethnie ausgesetzt.<sup>90</sup> Auch stellen Gewalt gegen und Diskriminierung von LGBTI-Personen in Serbien nach wie vor ein großes Problem dar.<sup>91</sup>

Unabhängig von der ethnischen Zugehörigkeit hat das US Department of State zudem festgestellt, dass trotz Folterverbots immer wieder Gefangene von der Polizei geschlagen und misshandelt werden oder Personen im Zusammenhang mit ihrer Gefangennahme bedrängt werden.<sup>92</sup>

UNHCR in Deutschland

28. Februar 2014

---

<sup>87</sup> Resolution CM/ResCMN(2011)7 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Serbia, a.a.O. (Fn. 71).

<sup>88</sup> CEDAW (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women), Concluding Observations on the combined second and third periodic reports of Serbia, 30. Juli 2013, CEDAW/C/SRB/CO/2-3, insbesondere S. 7 ff., abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/52f3883b4.html>; USDOS, a.a.O. (Fn. 70), Executive Summary, S. 20.

<sup>89</sup> Parliamentary Assembly, Gender equality in the countries of the former Yugoslavia, Doc. 13092 vom 17. Januar 2013, S. 6, abrufbar unter: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=19255&Language=EN>.

<sup>90</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 70), Executive Summary, S. 20.

<sup>91</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 70), Executive Summary, S. 27; vgl. auch Amnesty International, Amnesty Report 2013 – Serbien (einschließlich Kosovo), abrufbar unter: [http://www.amnesty.de/jahresbericht/2013/serbien-einschliesslich-kosovo?destination=suche%3Fwords-advanced%3D%26country%3D110%26topic%3D%26node\\_type%3Dai%26annual\\_report%26from\\_month%3D3%26from\\_year%3D2013%26to\\_month%3D5%26to\\_year%3D2013%26page\\_limit%3D10%2](http://www.amnesty.de/jahresbericht/2013/serbien-einschliesslich-kosovo?destination=suche%3Fwords-advanced%3D%26country%3D110%26topic%3D%26node_type%3Dai%26annual_report%26from_month%3D3%26from_year%3D2013%26to_month%3D5%26to_year%3D2013%26page_limit%3D10%2)

<sup>92</sup> US Department of State, a.a.O. (Fn. 70), Executive Summary, S. 2; 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, 14. Juni 2012, abrufbar unter: <http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2012-17-inf-eng.htm>.