



# Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten

Vergleichende Analyse  
der Tendenzen,  
Push- und Pull-Faktoren sowie  
der Reaktionen





# Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten

Vergleichende Analyse  
der Tendenzen,  
Push- und Pull-Faktoren  
sowie der Reaktionen

***Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre  
Fragen zur Europäischen Union zu finden***

**Gebührenfreie Telefonnummer (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2014

ISBN 978-92-9243-048-1  
doi:10.2847/11954

© Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen, 2014

Weder das EASO noch die in seinem Namen handelnden Personen können für die Verwendung der herein enthaltenen Informationen haftbar gemacht werden.

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

# Inhaltsverzeichnis

Haftungsausschluss .....	5
Abkürzungsverzeichnis .....	7
Zusammenfassung .....	9
Wesentliche Merkmale von Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten .....	9
Wesentliche Push-Faktoren .....	10
Wesentliche Pull-Faktoren .....	10
Maßnahmen der MSAL .....	10
Schlussfolgerung .....	11
Einleitung .....	13
1. Hintergrund und Ziele .....	13
2. Quellen und Methodik .....	13
3. Umfang der Analyse .....	14
4. Gliederung der Analyse .....	14
Kapitel 1: Merkmale der derzeitigen Asylströme aus den westlichen Balkanstaaten in die MSAL .....	17
1. Einleitung .....	17
2. Anzahl der Anträge auf internationalen Schutz .....	17
3. Saisonabhängige Tendenzen .....	18
4. Profil, geografische Herkunft und Reisewege von Asylbewerbern .....	22
5. Entscheidungen .....	27
6. Schlussfolgerung .....	31
Kapitel 2: Push-Faktoren .....	33
1. Einleitung .....	33
2. Allgemeine gesellschaftliche Probleme von Minderheiten oder bestimmten ethnischen Gruppen .....	34
a. Die Situation der Roma .....	35
b. Die Situation der Albaner in der EJRM und in Serbien .....	38
c. Die Situation in Bosnien und Herzegowina/Republika Srpska .....	38
3. Zugang zum Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit .....	39
4. Soziale Infrastruktur .....	41
5. Existenz paralleler Gesellschaftssysteme .....	42
6. Gesundheitsinfrastruktur .....	44
a. Mangelhafte Gesundheitssysteme .....	44
b. Gesundheitliche Probleme bestimmter Gruppen .....	46
7. Bildungsprobleme im Herkunftsland .....	47
8. Schlussfolgerung .....	47
Kapitel 3: Pull-Faktoren .....	49
1. Einleitung .....	49
2. Die Dauer des Asylverfahrens .....	50
3. Finanzielle Unterstützung in ausgewählten Ländern .....	51
a. Nationale Praktiken in Bezug auf Geldleistungen .....	52
b. Veränderungen in der Politik in Bezug auf Geldleistungen .....	53
4. Bestehende Diasporagemeinschaften in den Mitgliedstaaten .....	54
5. Möglichkeiten, eine legale oder illegale Beschäftigung zu finden .....	55
6. Unterbringung .....	55
7. Medizinische Versorgung .....	56

8.	Rückkehrprogramme und zugehörige Pakete .....	57
9.	Die Rolle von Reisevermittlern .....	59
10.	Schlussfolgerung .....	59
Kapitel 4:	Maßnahmen zur Beeinflussung von Push- und Pull-Faktoren .....	61
1.	Einleitung .....	61
2.	Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Beeinflussung der Pull-Faktoren .....	61
3.	Von den Mitgliedstaaten in den Herkunftsländern ergriffene Maßnahmen .....	72
4.	Von den Herkunftsländern ergriffene Maßnahmen zur Abschwächung von Push-Faktoren und zur Gewährleistung der Visumfreiheit .....	74
5.	Schlussfolgerung .....	79
	Schlussfolgerung .....	81
	Literaturverzeichnis .....	83
	Anhänge .....	89
	Anhang 1 .....	89
	Anhang 2 .....	91

# Haftungsausschluss

Die Informationen in der vorliegenden vergleichenden Analyse wurden mit großer Sorgfalt zusammengetragen, bewertet und analysiert. Allerdings erhebt das Dokument keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die Analyse beruht auf Eurostat-Statistiken zum Asyl, von Mitgliedstaaten ausgefüllten Fragebögen, Befragungen einer Reihe von Gesprächspartnern während eines Studienbesuchs in ausgewählten westlichen Balkanstaaten sowie auf einer Literaturlauswertung.

Dieses Dokument ist für einen bestimmten Antrag auf internationalen Schutz nicht maßgeblich. Die verwendete Terminologie ist nicht als Hinweis auf eine bestimmte Rechtslage zu sehen.

Weder das EASO noch in dessen Namen oder Auftrag tätige Personen können für die Nutzung der in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen haftbar gemacht werden.

Nachdruck mit Angabe der Quelle gestattet.



# Abkürzungsverzeichnis

AFP	Agence France-Presse
AP	Associated Press
AVR	Unterstützte freiwillige Rückkehr (Assisted Voluntary Return)
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Deutschland)
BiH	Bosnien und Herzegowina
GEAS	Gemeinsames Europäisches Asylsystem
CGRS	Generalkommissariat für Flüchtlinge und Staatenlose (Belgien)
CoE	Europarat
COI	Informationen über Herkunftsländer (Country of Origin Information)
EASO	Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen
ERCAS	European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building
ERRC	Europäisches Zentrum für die Rechte der Roma
EU+	Siehe MSAL
EJRM	Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien
HRW	Human Rights Watch
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development
IGC	Zwischenstaatliche Beratungen über Migration, Asyl und Flüchtlinge
IOM	Internationale Organisation für Migration
IRB	Immigration and Refugee Board, Kanada
IWPR	Institute for War and Peace Reporting
MSAL	EU-Mitgliedstaaten und assoziierte Länder (d. h. einschließlich der Schweiz und Norwegens). Der Begriff „EU+“ wird ebenfalls verwendet.
RIC	Roma-Informationszentrum
ROE	Übriges Europa
RSD	Feststellung des Flüchtlingsstatus
SMB	Schwedische Migrationsbehörde
SETimes	Southeast European Times
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
UNODC	Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung
USDOL	US-Arbeitsministerium
USDOS	US-Außenministerium
WB	Westliche Balkanstaaten (d. h. Albanien, Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, das Kosovo <sup>(1)</sup> , Montenegro und Serbien)

<sup>(1)</sup> Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen 1244/99 und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofes zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovo.



# Zusammenfassung

Die vorliegende vergleichende Analyse untersucht die derzeitigen Asylströme aus den westlichen Balkanstaaten (WB; Albanien, Bosnien und Herzegowina, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, dem Kosovo, Montenegro und Serbien) in EU-Mitgliedstaaten und assoziierte Länder (MSAL).

Sie hat insbesondere folgende Ziele:

1. genaue Beschreibung der wesentlichen Merkmale der derzeitigen Ströme von WB-Bürgern, die einen Antrag auf internationalen Schutz in den MSAL stellen;
2. Untersuchung der Hauptfaktoren für die Entscheidung von WB-Bürgern, ihr Land zu verlassen und Asyl in der EU zu beantragen (Push-Faktoren);
3. Untersuchung der Faktoren, die die Wahl des Ziellandes beeinflussen (Pull-Faktoren);
4. Betrachtung der von den MSAL eingeführten Maßnahmen, um Anträge von WB-Bürgern effizient zu verarbeiten, sowie weiterer ergänzender Maßnahmen.

Zum Schluss soll der Bericht die Maßnahmen ermitteln, die sich beim Umgang mit einem großen Volumen von Anträgen auf internationalen Schutz, von denen viele womöglich unbegründet sind, als am wirksamsten erwiesen haben, und gleichzeitig sicherstellen, dass jeder einzelne Antrag gründlich untersucht wird und dass jede Person, die Schutz benötigt, diesen erhält.

## Wesentliche Merkmale von Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten

Anträge auf internationalen Schutz von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten machen einen zunehmend bedeutenden Teil der Gesamtzahl von Asylfällen auf EU-Ebene aus (in den letzten Jahren liegen diese Zahlen deutlich höher als die Zahlen aus jedem anderen Herkunftsland), wengleich die überwiegende Mehrheit der Anträge von den MSAL als unbegründet angesehen wird <sup>(?)</sup>. Die Ströme beschränken sich auf wenige MSAL und behindern zum Teil die Asylsysteme bei der Bearbeitung anderer Anträge ganz erheblich.

Die Anzahl der Anträge schwankt zeitlich (bei einem allgemeinen Aufwärtstrend) und ist stark von der Jahreszeit abhängig (insbesondere in den letzten Jahren), wobei die Zahl kurz vor Winterbeginn am höchsten ist. Diese Saisonabhängigkeit betrifft vorrangig Anträge aus Serbien und der EJRM und kann daher mit den speziellen Faktoren zusammenhängen, die dort die Gemeinschaft der Roma betreffen, da diese die Mehrheit der Antragsteller aus diesen Ländern bilden.

Die Zusammensetzung des Stroms aus den westlichen Balkanstaaten ist nicht immer gleich; bestimmte Staaten sind in einigen Jahren wichtiger als andere. Serbien, die EJRM, das Kosovo und Albanien spielen zahlenmäßig die größte Rolle. Die Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten setzen sich in erster Linie aus Roma aus Serbien und der EJRM sowie aus Albanern aus Albanien und dem Kosovo zusammen. Die Herkunftsgebiete variieren, so dass keine einzelnen Gebiete erkennbar sind, aus denen Bewerber überwiegend stammen. Abgesehen von den größeren Städten in den Herkunftsländern scheinen die Hauptgebiete jedoch im oder um das Kosovo zu liegen, d. h. der Norden Albanien, der Süden Serbiens und der Norden der EJRM sind typische Herkunftsgebiete.

Wengleich die Ablehnungsraten der Asylanträge im Vergleich zu anderen Herkunftsländern für Bürger der westlichen Balkanstaaten am höchsten sind, ist die Rate vom Ziel- und vom Herkunftsland abhängig. Insgesamt erhält Albanien die höchste Anzahl positiver Entscheidungen und die EJRM die niedrigste. Zwischen der Tendenz, Asyl zu beantragen, und der Anerkennungsrate im Aufnahmeland scheint keine Wechselbeziehung zu bestehen.

---

<sup>(?)</sup> Insgesamt machten Asylanträge von Bürgern der westlichen Balkanstaaten im Jahr 2012 (53 000 Anträge) 16 % der Gesamtzahl der gestellten Anträge aus. Diese Anträge wurden in 96 % der Fälle in erster Instanz abgelehnt.

## Wesentliche Push-Faktoren

Als wichtigster Push-Faktor hinter der Entscheidung einiger Bürger der westlichen Balkanstaaten, einen Antrag auf Asyl in den MSAL zu stellen, gelten gesellschaftliche Probleme von bestimmten Gruppen, die – insbesondere im Fall der Roma – eng mit Arbeitslosigkeit und Armut verknüpft sind. Probleme beim Zugang zum Arbeitsmarkt führen wiederum dazu, dass sich viele Personen auf die soziale Infrastruktur und Dienste (einschließlich Sozialleistungen) verlassen, die jedoch unzureichend sind. Dies ist ein dritter Push-Faktor. Außerdem ist zu beachten, dass auch eine unzureichende oder schlecht zugängliche Gesundheitsversorgung für eine kleine, aber bedeutende Anzahl von Antragstellern einen Push-Faktor darstellt.

Die Push-Faktoren in unterschiedlichen westlichen Balkanstaaten weisen ähnliche Muster auf. Erstens stehen alle wichtigen untersuchten Länder vor ernsthaften Herausforderungen, die mit dem Übergang von kommunistischen Regimen zu nationalen demokratischen/kapitalistischen Systemen zusammenhängen. Diese Problematik wird insbesondere in Serbien und im Kosovo durch die jüngsten Kriege verschärft. Diese Situation in Kombination mit ethnischen und kulturellen Unterschieden führt dazu, dass Minderheiten in Ländern, die sich in einer Übergangsphase befinden, in der die Arbeitsmärkte instabil sind, Gesundheits- und Bildungssysteme sich noch im Aufbau befinden und die sozialen Strukturen nicht über ausreichende Ressourcen verfügen, finanzielle, soziale und gesundheitliche Probleme deutlicher zu spüren bekommen als die Mehrheitsbevölkerung.

Wenngleich solche Faktoren von den MSAL überwiegend nicht als ausreichende Gründe für die Zuerkennung des Schutzes im Rahmen der internationalen oder nationalen Rechtsvorschriften erachtet werden, muss betont werden, dass nicht alle Asylanträge als unbegründet gelten und in einigen Fällen eine Häufung von Diskriminierungshandlungen als Verfolgung eingestuft werden kann und somit als Grund für Schutz angesehen wird. Daher müssen alle Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten weiterhin einzeln geprüft werden.

## Wesentliche Pull-Faktoren

Die wesentlichen Faktoren für die Wahl des Ziellandes sind in erster Linie wirtschaftlicher Natur. Sachverständige aus den MSAL sehen einen Zusammenhang zwischen den während des Asylverfahrens gewährten Leistungen (insbesondere in Form von Bargeld) und den langen Bearbeitungszeiten als wichtigste Faktoren sowohl für die Entscheidung des WB-Bürgers, einen Asylantrag zu stellen, als auch dafür, wo dieser gestellt wird. Angesichts der nahezu vollständigen Übereinstimmung zwischen der Anzahl der Aufenthaltstitel und der Liste der MSAL, die von den Strömen aus den westlichen Balkanstaaten am meisten betroffen sind, spielt das Vorhandensein einer Diaspora entgegen der Einschätzungen der MSAL vermutlich eine größere Rolle. Die Möglichkeit, eine legale oder illegale Beschäftigung zu finden (in Österreich, der Schweiz, Luxemburg und Belgien als wichtiger Faktor erachtet), kann je nach Profil des Bewerbers von Bedeutung sein. Neben Bargeld können andere konkrete Leistungen, z. B. die Gesundheitsversorgung, als Pull-Faktoren für bestimmte individuelle Bewerberprofile besonders wichtig sein.

Generell stimmen die Gesprächspartner in den westlichen Balkanstaaten bei ihren Antworten dieser Einschätzung zu: Asylsuchende aus diesen Ländern reisen nach Europa, weil sie ihre Lebensqualität und wirtschaftliche Situation verbessern möchten. Erfolgsgeschichten von Einzelpersonen wirken häufig als Auslöser. Leistungen in den Mitgliedstaaten können für Staatsangehörige der westlichen Balkanstaaten im Vergleich zu nationalen Standards einen großen Reiz haben, auch wenn sie in den Mitgliedstaaten selbst als gering erachtet werden.

## Maßnahmen der MSAL

Von den MSAL wurde ein Maßnahmenkatalog umgesetzt, um sowohl Push- als auch Pull-Faktoren zu verringern. Bezüglich der Pull-Faktoren haben die MSAL entsprechend der Möglichkeiten der nationalen Rechtsvorschriften zum Umgang mit einer großen Anzahl von Anträgen auf internationalen Schutz, die von Staatsangehörigen der westlichen Balkanstaaten gestellt werden, unter anderem folgende Maßnahmen ergriffen: Beschleunigung der Verfahren oder Verkürzung der Dauer eines normalen Asylverfahrens (vom Antrag bis zur endgültigen Entscheidung und Rückkehr); Neuorganisation der Bearbeitung und Ressourcen zur Bewältigung hoher Asylströme; Reduzierung der während des Verfahrens gewährten Barleistungen sowie Ausbau von Programmen zur freiwilligen oder erzwungenen Rückkehr. Zu den Maßnahmen, die in den Herkunftsländern durchgeführt wurden,

zählen hochrangige Besuche, Informationskampagnen sowie die Unterstützung langfristiger Migrations- und Entwicklungsprojekte.

## Schlussfolgerung

Ein Maßnahmenpaket, das mindestens äußerst kurze Verfahren für offensichtlich unbegründete Anträge (jedoch mit der Möglichkeit normaler Verfahren für berechtigte Fälle) sowie geringere Barleistungen umfasst, scheint am wirksamsten zur Reduzierung der größtenteils unbegründeten Anträge beizutragen.

Sowohl die MSAL als auch die westlichen Balkanstaaten sind sich offenbar darin einig, dass die Ausnutzung der Asylsysteme der MSAL, indem offensichtlich unbegründete Anträge gestellt werden, im Grunde wirtschaftlich bedingt ist. Diese Vorgehensweise wird besonders von ethnischen Minderheiten in Serbien und der EJM praktiziert.

In den westlichen Balkanstaaten wurde eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die sich in erster Linie an Minderheiten richten und die einerseits die Bedingungen allgemein im Herkunftsland verbessern sollen, um die Hauptursache soweit möglich zu beseitigen, andererseits aber auch Bürger aufhalten sollen, von denen angenommen wird, dass sie das Land verlassen wollen, um einen unbegründeten Antrag zu stellen. Beide Ansätze sind mit Schwierigkeiten verbunden: Im ersten Fall sind die Maßnahmen und Auswirkungen ihrer Art nach sehr langfristig, im zweiten Fall ist es bekanntlich schwierig und rechtlich bedenklich, eine „Absicht“ festzustellen.

Kurzfristig gesehen scheint es daher am wirksamsten zu sein, sich bei den möglichen Maßnahmen auf die Reduzierung der Pull-Faktoren zu konzentrieren.



# Einleitung

## 1. Hintergrund und Ziele

Der vorliegende Bericht ist das Ergebnis einer Anfrage nach einer Analyse der Asylströme aus den westlichen Balkanstaaten, die von mehreren im Verwaltungsrat des EASO vertretenen Mitgliedstaaten gestellt wurde. Diese vergleichende Analyse wurde vom EASO, das als Kompetenzzentrum für Asylfragen dient, im Einklang mit seiner Aufgabe erstellt, Informationen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten zu sammeln und zu analysieren.

Die Analyse untersucht die derzeitigen Asylströme aus den westlichen Balkanstaaten (Albanien, Bosnien und Herzegowina, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, dem Kosovo, Montenegro und Serbien) in EU-Mitgliedstaaten und assoziierte Länder.

Sie hat insbesondere folgende Ziele:

1. genaue Beschreibung der wesentlichen Merkmale der derzeitigen Ströme von WB-Bürgern, die einen Antrag auf internationalen Schutz in den MSAL stellen (nachstehend „die Ströme“); dabei geht es um die Fragen nach den Personen, dem Herkunftsland, dem Zielland und dem Zeitraum;
2. Untersuchung der Hauptfaktoren für die Entscheidung von WB-Bürgern, ihr Land zu verlassen und Asyl in der EU zu beantragen (Push-Faktoren);
3. Untersuchung der Faktoren, die die Wahl des Ziellandes beeinflussen (Pull-Faktoren);
4. Betrachtung der von den MSAL eingeführten Maßnahmen, um Anträge von WB-Bürgern effizient zu verarbeiten, sowie weiterer ergänzender Maßnahmen.

Zum Schluss soll der Bericht die Maßnahmen ermitteln, die sich beim Umgang mit einem großen Volumen von Anträgen auf internationalen Schutz, von denen viele womöglich unbegründet sind, als am wirksamsten erwiesen haben, und gleichzeitig sicherstellen, dass jeder einzelne Antrag gründlich untersucht wird und dass jede Person, die Schutz benötigt, diesen erhält. Die daraus resultierende Analyse soll politischen Entscheidungsträgern Instrumente für das Verständnis und die bessere Bewältigung künftiger Anträge auf internationalen Schutz von WB-Bürgern und Strömen mit ähnlichen Merkmalen zur Verfügung stellen.

## 2. Quellen und Methodik

Für diesen Bericht wurde eine Reihe von Initiativen durchgeführt, um den Verfassern möglichst umfassende und ausführliche Informationen zur Verfügung zu stellen. Dazu gehörte die Ausrichtung eines Workshops zur praktischen Zusammenarbeit am Hauptsitz des EASO in Malta am 21./22. März 2013, an dem Vertreter aus Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Malta, Polen, Schweden, der Schweiz, Ungarn sowie des UNHCR und von Frontex teilnahmen. Die behandelten Hauptthemen waren eine Bewertung der Push- und Pull-Faktoren, eine Darstellung der Maßnahmen zur Steuerung dieser Faktoren sowie Fragen bezüglich der Rückkehr.

Zudem wurden drei Fragebögen ausgearbeitet. Dazu gehörte ein erster Fragebogen, der vor dem Workshop zu den westlichen Balkanstaaten im März 2013 an die MSAL gesendet wurde und dessen Analyse die Diskussionsgrundlage für die Teilnehmer bildete. Einen Monat nach dem Workshop wurde ein zweiter Fragebogen an die MSAL gesendet, um die vorliegende Analyse zu unterstützen und die während des Workshops gewonnenen Informationen zu ergänzen. Schließlich wurde im Mai 2013 ein dritter Fragebogen an die Behörden der westlichen Balkanstaaten gesendet, um Informationen zu den derzeitigen Strömen aus diesen Ländern in die MSAL direkt von den entsprechenden Behörden in den Herkunftsländern zu erhalten.

Zur weiteren Klärung der Antworten, die von den westlichen Balkanstaaten im dritten Fragebogen gegeben wurden, wurde ein Studienbesuch der Hauptstädte von Albanien, der EJRM, des Kosovo und von Serbien organisiert. Zu den Befragten gehörten Nichtregierungsorganisationen, die sich mit Migrationsangelegenheiten befassen

(insbesondere mit der Unterstützung von Rückkehrern), Regierungsvertreter und UNHCR-Büros in den entsprechenden westlichen Balkanstaaten <sup>(3)</sup>).

Schließlich wurde eine umfassende Analyse statistischer Daten von Eurostat durchgeführt. Nach Bedarf erfolgten Prüfungen der einschlägigen Literatur und Rechtsvorschriften.

Angesichts der oben genannten Quellen sind einige Bemerkungen zur der in diesem Bericht angewandten Methodik notwendig. Zunächst ist zu beachten, dass das EASO keine eingehende Studie durchgeführt hat, in der ein statistisch relevanter Anteil von tatsächlichen Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten befragt wurde, da dies die verfügbaren Ressourcen des Büros überstiegen hätte. Zweitens waren somit die Hauptinformationsquellen bezüglich möglicher Push- und Pull-Faktoren – mit allen damit verbundenen Einschränkungen – die Meinungen der Sachverständigen, die mit verschiedenen Aspekten des Umgangs mit dem Phänomen sowohl in der Region als auch in den betroffenen MSAL befasst sind. Der Bericht hat zum Ziel, die ermittelten wesentlichen Merkmale und Faktoren zu beschreiben und anhand statistischer Daten und einschlägiger Literatur zu bewerten, um zu möglichst fundierten Schlussfolgerungen zu gelangen. Er macht daher umfassend Gebrauch von Fußnoten, die die genaue Quelle der bereitgestellten Informationen angeben.

### 3. Umfang der Analyse

Es ist zu beachten, dass sich die vorliegende Studie nur mit Anträgen von Bürgern der westlichen Balkanstaaten auf Asyl in den MSAL befasst. Eine Analyse der vermutlich viel umfassenderen (legalen oder irregulären) Migrationsbewegung aus dieser Region in die MSAL war nicht möglich, obwohl bekannt ist, dass ein wesentlicher Anteil der Bevölkerung der westlichen Balkanstaaten in den MSAL lebt und arbeitet und Rücküberweisungen der Emigranten eine sehr wichtige Einnahmequelle in den westlichen Balkanstaaten darstellen <sup>(4)</sup>.

Da die Analyse zudem auf Antworten von den MSAL basiert, die in erster Linie mit Bewerbern aus den westlichen Balkanstaaten zu tun haben, wurde im Bericht keine Analyse der Gründe durchgeführt, warum diese Bewerber nicht in andere MSAL reisen.

Der Bericht analysiert auch nicht tiefgründig die Frage, inwieweit das Stellen unbegründeter Anträge in den Asylsystemen der MSAL eine Methode darstellt, Grenzkontrollen zu umgehen. Die Abschnitte über das Kosovo, das einzige Land in der Region, dessen Visabestimmungen noch nicht liberalisiert wurden, enthalten jedoch einige Informationen zu diesem Thema.

### 4. Gliederung der Analyse

Entsprechend der für diese Analyse gewählten Methodik und den Merkmalen der verwendeten Quellen ist die Analyse in Kapitel unterteilt, die jeweils eine zentrale Dimension des Phänomens beschreiben.

Kapitel 1 enthält eine Analyse von Bewerberprofilen und beschäftigt sich mit Daten zur Anzahl der Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in den MSAL und mit Asylentscheidungsquoten. Die Analyse liefert Informationen über die Zusammensetzung der verschiedenen Asylströme aus den westlichen Balkanstaaten und zeigt, wie sich der Zustrom entwickelt hat: Es geht um die Fragen, aus welchen konkreten Ländern und Gebieten Asylbewerber kommen, in welchen Ländern sie einen Antrag auf internationalen Schutz stellen und wie ihre Anträge in erster Instanz bearbeitet werden. Die Analyse beruht größtenteils auf Eurostat-Daten.

<sup>(3)</sup> Einzelheiten finden Sie in Anhang 1.

<sup>(4)</sup> Vgl. z. B.: *The Impact of the Economic Crisis on the Western Balkans and their EU Accession Prospects*, EUI Working Papers. RSCAS 2012/64. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. ISSN 1028-3625. S. 4: In den Jahren vor der aktuellen Wirtschaftskrise gehörten Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro und Serbien zu den zwanzig Ländern mit dem höchsten Zustrom an Rücküberweisungen in Prozent des BIP. Im Jahr 2008 hatten Rücküberweisungen einen BIP-Anteil von 17,2 % in Bosnien, 16,5 % im Kosovo, 14 % in Serbien und 12 % in Albanien erreicht. Im Jahr 2010 zählte Albanien 1,4 Millionen Emigranten (45,4 % der Bevölkerung), deren Zielländer Griechenland, Italien, die EJRM, Deutschland, das Vereinigte Königreich, Frankreich und die Vereinigten Staaten waren. Die Zahl der Emigranten aus Bosnien und Herzegowina betrug 1,4 Millionen (38,9 % der Bevölkerung); ihre Ziele waren hauptsächlich Kroatien, Deutschland, Österreich, Slowenien, Schweden, Italien und die Schweiz. Die meisten Rücküberweisungen in die EJRM stammen aus Deutschland und Italien.

Kapitel 2 untersucht die genauen Push-Faktoren, die Bürger der westlichen Balkanstaaten dazu veranlassen, ihre Heimatländer zu verlassen und Asyl in der EU zu beantragen. Diese Analyse beruht hauptsächlich auf Informationen, die während eines Studienbesuchs in den Herkunftsländern gesammelt wurden, und auf den Antworten der westlichen Balkanstaaten auf die Fragebögen.

Kapitel 3 beleuchtet die wichtigsten Pull-Faktoren, die Asylbewerber dazu veranlassen, internationalen Schutz in bestimmten MSAL zu beantragen. Für die Analyse werden Informationen genutzt, die im entsprechenden EASO-Workshop zur praktischen Zusammenarbeit oder durch die Antworten der MSAL auf die Fragebögen gewonnen wurden.

Kapitel 4 befasst sich mit den Präventions- und Reaktionsmaßnahmen, die sowohl von den westlichen Balkanstaaten als auch von den MSAL ergriffen wurden, um die Ströme der Personen, die Asyl in den MSAL beantragen, zu kontrollieren, sowie mit deren Wirksamkeit.

Zum Schluss soll der Bericht die Maßnahmen ermitteln, die sich beim Umgang mit einem großen Volumen von Anträgen auf internationalen Schutz, von denen viele womöglich unbegründet sind, als am wirksamsten erwiesen haben, und gleichzeitig sicherstellen, dass jeder einzelne Antrag gründlich untersucht wird und dass jede Person, die Schutz benötigt, diesen erhält.



# Kapitel 1: Merkmale der derzeitigen Asylströme aus den westlichen Balkanstaaten in die MSAL

## 1. Einleitung

Dieses Kapitel analysiert die derzeitigen Asylströme aus den westlichen Balkanstaaten in EU-Mitgliedstaaten und assoziierte Länder (MSAL). Es beschreibt die historische Entwicklung der Ströme unter folgenden Aspekten:

1. Anzahl der Anträge auf internationalen Schutz, die von Staatsangehörigen der westlichen Balkanstaaten gestellt wurden;
2. saisonabhängige Tendenzen im zeitlichen Verlauf;
3. Geografie (Herkunft und Ziele der Bewerber);
4. Bewerberprofile (ethnische Herkunft, Religionszugehörigkeit, Vermögen, Reiseart, sonstige Faktoren);
5. Entscheidungen zu Asylanträgen.

Wenn es sich anbietet, werden die westlichen Balkanstaaten im gesamten Bericht zusammen betrachtet, da sie folgende Gemeinsamkeiten aufweisen: ihre gemeinsame EU-Perspektive (d. h. die Erwartung, dass sie eines Tages Kandidatenländer für einen EU-Beitritt werden), ihre geografische Nähe zur EU, die Tatsache, dass die Anträge aus den meisten dieser Länder in einem beschleunigten oder vorrangigen Verfahren bearbeitet werden, da sie als offensichtlich unbegründet erachtet werden und/oder das Herkunftsland in den meisten Zielländern als „sicher“ angesehen wird<sup>(5)</sup>, ihre gemeinsame Vergangenheit (fünf der sechs Länder gehörten zu Jugoslawien) sowie zurzeit ähnliche wirtschaftliche und soziale Bedingungen.

Statistische Daten beziehen sich üblicherweise auf den Zeitraum von Januar 2008 bis einschließlich Juni 2013 (in den folgenden Diagrammen als 2013H1 dargestellt), sofern nicht anders angegeben.

## 2. Anzahl der Anträge auf internationalen Schutz

In den letzten fünf Jahren<sup>(6)</sup> (seit 2009) wurde von den Anträgen auf internationalen Schutz, die in den MSAL durch Bewerber aus allen Herkunftsländern gestellt wurden, alljährlich der größte Anteil von Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten gestellt (vgl. Abbildung 1).

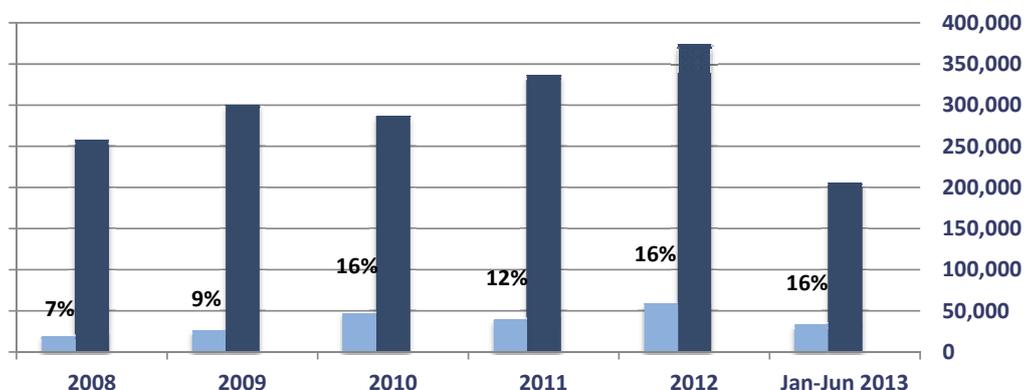
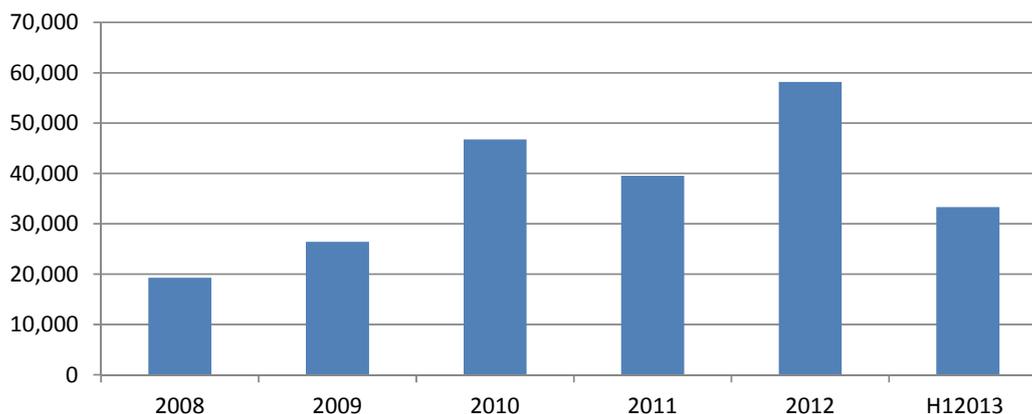


Abbildung 1. Bewerber aus den westlichen Balkanstaaten als Anteil an der Gesamtzahl der Bewerber aus allen Herkunftsländern in den MSAL

<sup>(5)</sup> Weitere Informationen zur Verwendung von Listen mit sicheren Herkunftsländern oder zu Verfahren bei offensichtlich unbegründeten Anträgen in ausgewählten MSAL enthält Kapitel 4.

<sup>(6)</sup> Statistische Daten auf EU-Ebene sind erst seit 2008 verfügbar. Sie wurden von Eurostat auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz erfasst.

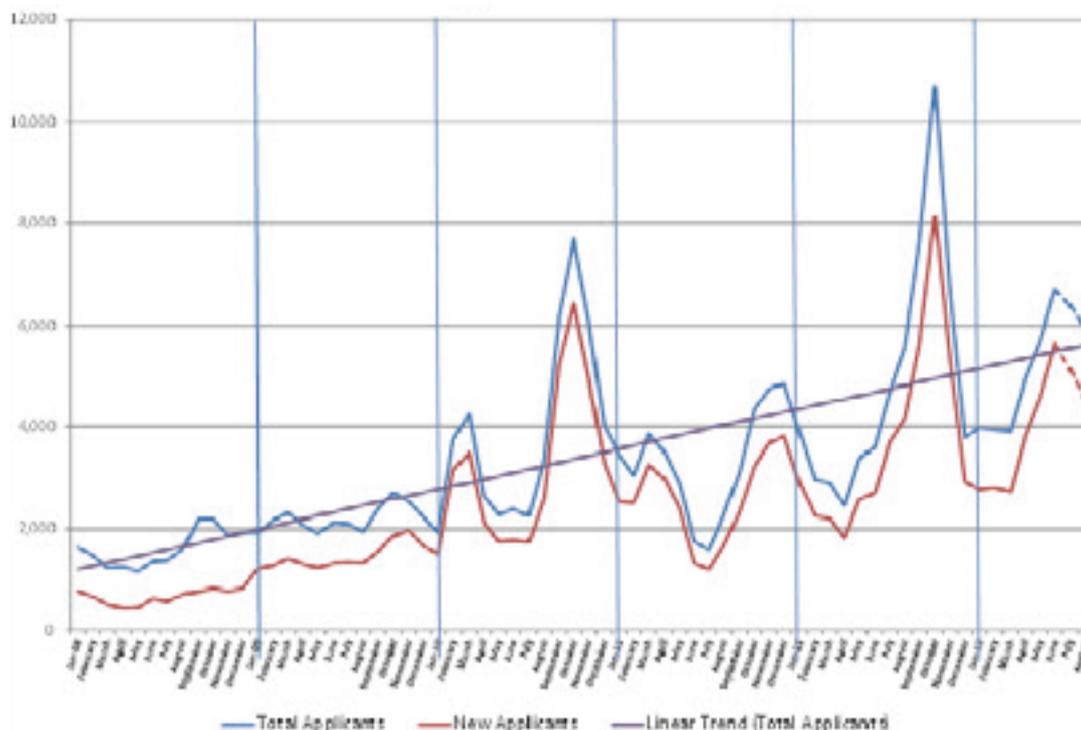
Wie Abbildung 2 zeigt, hat auch die Gesamtzahl der Bewerber aus den westlichen Balkanstaaten seit 2008 stetig zugenommen (mit Ausnahme des Jahres 2011, in dem die Zahlen zurückgingen).



**Abbildung 2. Gesamtzahl der WB-Bürger, die in den MSAL einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben, nach Jahr**

### 3. Saisonabhängige Tendenzen

Die Saisonabhängigkeit der Ströme aus den westlichen Balkanstaaten ist klar erkennbar. Diese Tendenz lässt sich insbesondere seit Ende des Jahres 2009 beobachten (vgl. Abbildung 3). Jedes Jahr ist im März ein kleinerer Anstieg und im Oktober ein sehr deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Mitte des Sommers gehen die Anträge üblicherweise zurück<sup>(7)</sup>.



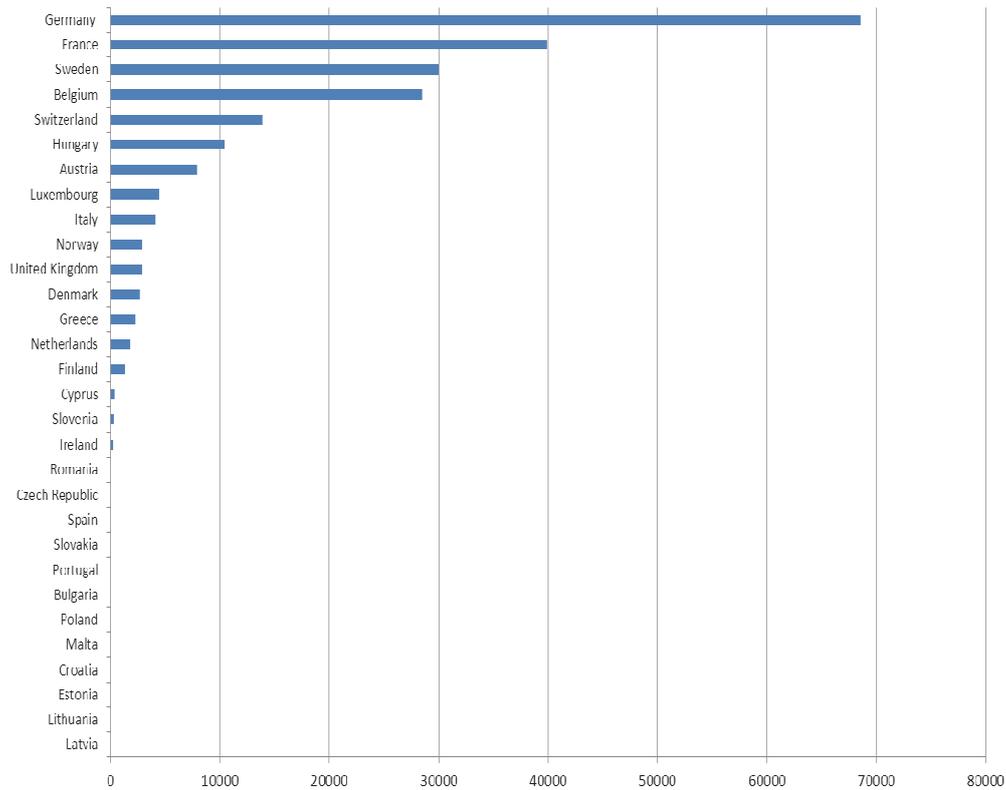
**Abbildung 3. Bewerber insgesamt und neue Bewerber aus den westlichen Balkanstaaten in den MSAL, nach Monat**

Abbildung 3 zeigt außerdem, dass der Anteil der „Folgeanträge“<sup>(8)</sup> für die Ströme aus den westlichen Balkanstaaten von Bedeutung ist.

<sup>(7)</sup> Der Rückgang im Sommer fehlt im Jahr 2013 aufgrund der Situation in Ungarn, die weiter unten in der Analyse noch genauer behandelt wird.

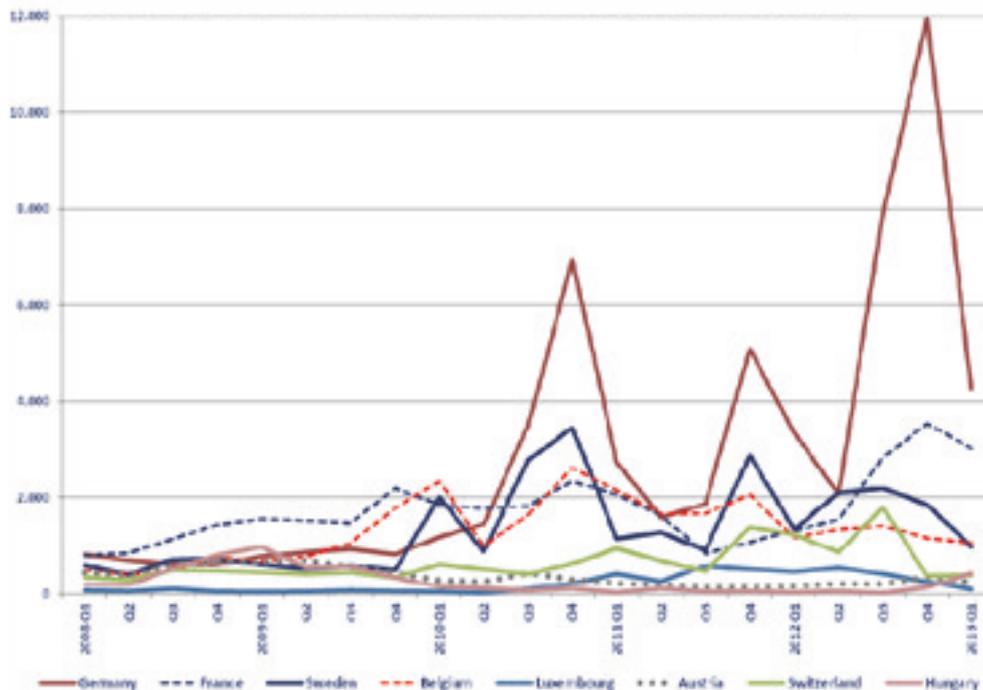
<sup>(8)</sup> Gemäß Eurostat-Leitlinien wird die Differenz zwischen der Gesamtzahl der Bewerber und „neuen“ Bewerbern als „Folgeantrag“ eingestuft, also als weiterer „Antrag auf internationalen Schutz, der nach Erlass einer bestandskräftigen Entscheidung über einen früheren Antrag gestellt wird, auch in Fällen, in denen der Antragsteller seinen Antrag ausdrücklich zurückgenommen hat oder die Asylbehörde den Antrag nach der stillschweigenden Rücknahme durch den Antragsteller gemäß Artikel 28 Absatz 1 abgelehnt hat.“

Die Anträge von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten verteilen sich nicht gleichmäßig auf die MSAL, sondern konzentrieren sich auf eine begrenzte Anzahl von MSAL, wie Abbildung 4 zeigt <sup>(9)</sup>.



**Abbildung 4. Gesamtzahl der Bewerber aus den westlichen Balkanstaaten, nach MSAL, 2008-2013H1**

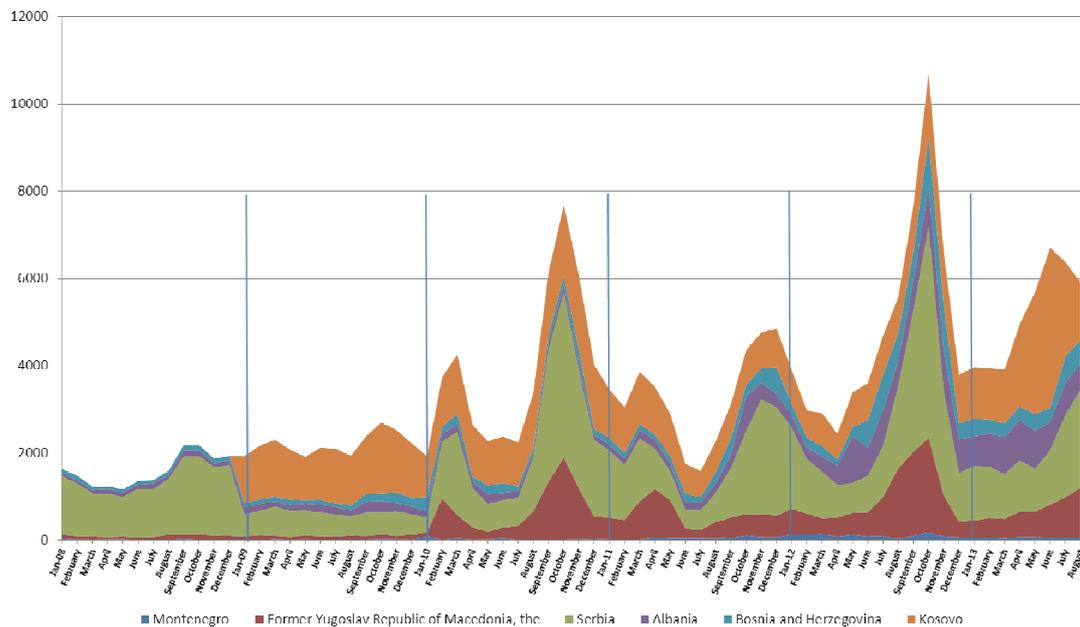
Wie aus Abbildung 5 ersichtlich wird, gilt die saisonale Tendenz, vor allem die Spitzenwerte im vierten Quartal (Q4), für die meisten Zielländer und besonders für die Zielländer auf den fünf obersten Plätzen (Deutschland, Frankreich, Schweden, Belgien und die Schweiz).



**Abbildung 5. Anzahl der Bewerber aus den westlichen Balkanstaaten in den 8 MSAL mit dem höchsten Zustrom**

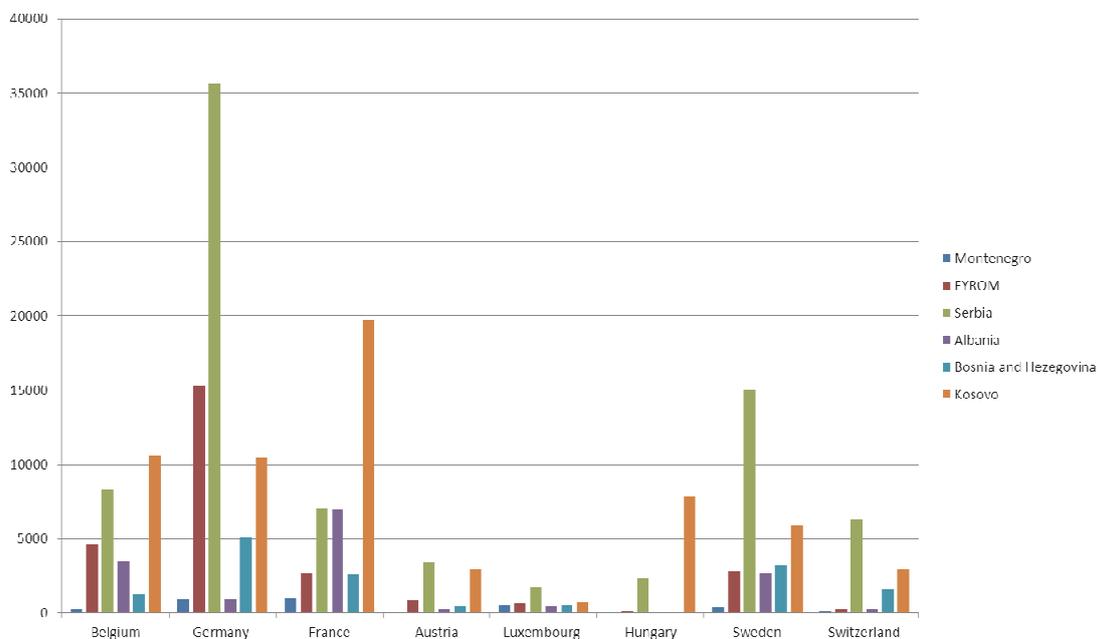
<sup>(9)</sup> Der vorliegende Bericht basiert weitgehend auf Daten der acht MSAL mit dem höchsten Zustrom.

Aus Abbildung 6 geht jedoch hervor, dass die Saisonabhängigkeit des Gesamtstroms hauptsächlich von Asylbewerbern aus Serbien und der EJM bestimmt wird. Die Ströme aus Albanien und dem Kosovo sind viel weniger saisonabhängig. Da die Gesamtzahlen von Bewerbern aus Bosnien und Herzegowina sowie aus Montenegro niedrig sind, beeinflussen diese Länder die allgemeine Tendenz im Verhältnis kaum.



**Abbildung 6. Zusammensetzung der Bewerber aus den westlichen Balkanstaaten in den MSAL, nach Monat**

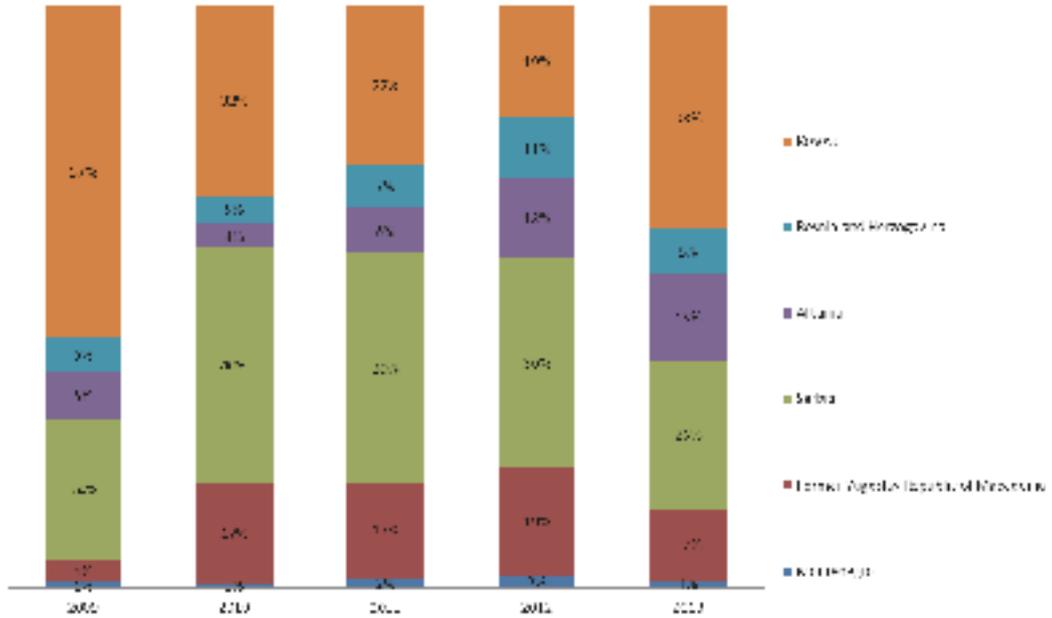
Die Bewerber aus den westlichen Balkanstaaten verteilen sich unterschiedlich auf die Zielländer in den MSAL mit dem höchsten Zustrom. Abbildung 7 zeigt, dass beispielsweise Deutschland und Schweden die bevorzugten Zielländer für serbische Staatsangehörige und Frankreich, Belgien, Deutschland und Ungarn für Kosovaren sind. Frankreich ist zudem das bevorzugte Land für Albaner und Deutschland für Bürger aus der EJM.



**Abbildung 7. Anzahl der Bewerber aus den westlichen Balkanstaaten in den acht MSAL mit dem höchsten Zustrom, nach Land**

Der Anteil jedes einzelnen westlichen Balkanstaates an der Zusammensetzung des Stroms schwankt im Laufe der Zeit. Dies wird aus Abbildung 8 <sup>(10)</sup> ersichtlich.

<sup>(10)</sup> Die Daten aus dem Jahr 2008 werden nicht dargestellt, da sie in diesem Jahr nicht getrennt für das Kosovo und Serbien erfasst wurden.



**Abbildung 8. Zusammensetzung des Gesamtstroms aus den westlichen Balkanstaaten in die MSAL, nach Jahr**

Verschiedene MSAL mussten zudem von Jahr zu Jahr unterschiedliche Anteile am Gesamtstrom bewältigen, wie Abbildung 9 zeigt.



**Abbildung 9. Relativer Anteil des Gesamtstroms aus den westlichen Balkanstaaten, den die acht MSAL mit dem höchsten Zustrom bewältigen mussten**

## Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten – Zusammenfassung

Die Ströme aus den westlichen Balkanstaaten bildeten in den letzten Jahren durchweg den höchsten Anteil an Asylbewerbern innerhalb der MSAL. Die Ströme steigen stetig an (außer im Jahr 2011) und sind zunehmend saisonabhängig mit jährlichen Spitzenwerten vor dem Winter. Diese Saisonabhängigkeit wird überwiegend durch die Ströme aus der EJRM und aus Serbien bestimmt. Die Ströme beschränken sich auf wenige MSAL. Bei der Gesamtzahl der Anträge gibt es einen bedeutenden Anteil von Folgeanträgen. Die Anträge von Bürgern der westlichen Balkanstaaten sind nicht gleichmäßig auf die MSAL verteilt: Den höchsten Zustrom erfahren Deutschland, Frankreich, Schweden, Belgien, die Schweiz und Ungarn. Die Bewerber aus einzelnen westlichen Balkanstaaten verteilen sich unterschiedlich auf die Zielländer mit dem höchsten Zustrom (serbische Staatsangehörige reisen z. B. eher nach Schweden und Deutschland, Kosovaren nach Ungarn und Frankreich, Staatsangehörige der EJRM nach Deutschland und Albaner nach Frankreich). Sowohl der relative Anteil jedes westlichen Balkanstaates am Gesamtstrom als auch der Anteil am Gesamtstrom, der von jedem MSAL zu bewältigen ist, ist von Jahr zu Jahr unterschiedlich.

## 4. Profil, geografische Herkunft und Reisewege von Asylbewerbern

Während die oben dargestellten Statistiken eine gute Übersicht über die komplexen Zusammenhänge der Ströme aus den westlichen Balkanstaaten bieten, beschränkt sich ihre Genauigkeit auf die Ebene des Herkunftslandes. Bei eingehenderer Betrachtung der ethnischen<sup>(11)</sup> und konkreten geografischen Herkunft der Asylbewerber wird die Heterogenität der Ströme aus den westlichen Balkanländern deutlich. Der Schwerpunkt der folgenden Analyse liegt auf den vier westlichen Balkanstaaten, aus denen die meisten Asylbewerber stammen.

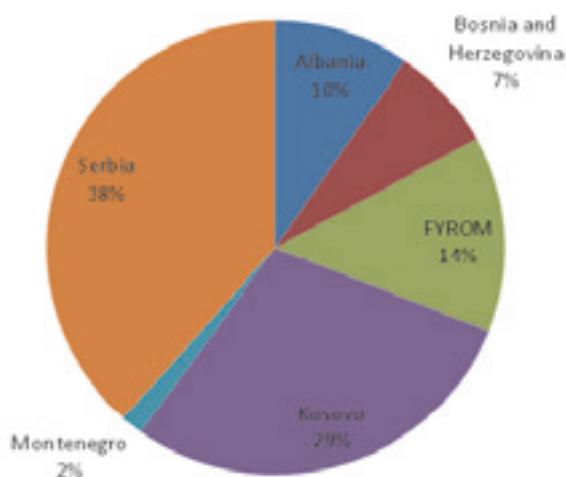


Abbildung 10. Zusammensetzung des Gesamtstroms aus den westlichen Balkanstaaten in die MSAL für den Zeitraum von 2008 bis zur ersten Jahreshälfte 2013

### Albanien

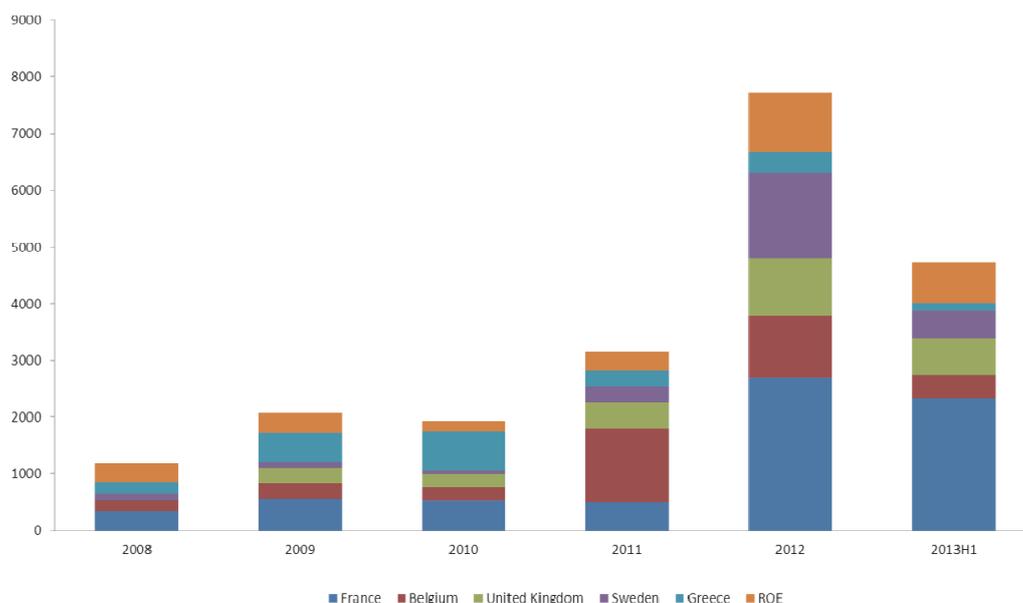
Asylbewerber aus Albanien sind größtenteils ethnische Albaner (etwa 90 %), die aus dem nördlichen Teil des Landes und aus der Hauptstadt Tirana stammen<sup>(12)</sup>. Lediglich Deutschland berichtete, dass Albaner im Jahr 2011 und

<sup>(11)</sup> Zwar gehen die Begriffsvorstellungen von „ethnischer Herkunft“ weit auseinander, im Folgenden werden jedoch verbreitete Bezeichnungen für die unterschiedlichen, allgemein anerkannten ethnischen Gruppen auf dem Balkan verwendet. Die Quelle der bereitgestellten Daten sollte genau beachtet werden, um besser zu verstehen, wie das Konzept im Einzelfall verwendet wird.

<sup>(12)</sup> Grundlage sind die Antworten auf die Fragebögen aus Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich, Schweden, Slowenien, der Schweiz und Ungarn. Die Prozentangaben sind nur Näherungswerte, die lediglich einen Anhaltspunkt für den relativen Anteil unterschiedlicher Asylbewerberprofile in jedem westlichen Balkanstaat darstellen sollen.

2012 auch aus der Stadt Durrës und im Jahr 2013 aus der Stadt Bajram Curri nahe der Grenze zum Kosovo kamen. Rund 6 bis 10 % der Anträge aus Albanien in Deutschland wurden von Roma aus Albanien gestellt, die entweder muslimischen oder katholischen Glaubens sind <sup>(13)</sup>. Asylbewerber aus Albanien reisen üblicherweise auf dem Landweg mit Bussen, Autos oder Kleintransportern in ihre Zielländer. Nur Belgien und Schweden berichteten, dass einige auf dem Luftweg gereist sind. Frankreich und Luxemburg meldeten, dass einige albanische Bürger auf ihrer Reise mit Booten nach Italien übersetzen.

Abbildung 11 zeigt die Hauptzielländer in der EU für albanische Asylbewerber. Die Anzahl der albanischen Asylbewerber in Griechenland hat im Laufe der Zeit abgenommen <sup>(14)</sup>, während Frankreich zur gleichen Zeit zu einem wichtigeren Zielland geworden ist. Belgien war im Jahr 2011 das Hauptzielland. Die Anzahl der albanischen Asylbewerber ist seit 2008 und vor allem im Jahr 2012 drastisch gestiegen.



**Abbildung 11. Anzahl der albanischen Asylbewerber in den MSAL, nach Zielland <sup>(15)</sup>**

### Bewerber aus Albanien – Zusammenfassung

Die Gruppe setzt sich aus etwa 90 % ethnischen Albanern und 10 % Roma zusammen, die aus Tirana, Durrës, Elbasan und Kukës, Peshkopë, Bajram Curri, Malsie, Shkodra und Lezha (hauptsächlich Albaner) stammen. Albanische Staatsangehörige stellen Anträge auf internationalen Schutz in Frankreich, dem Vereinigten Königreich, Schweden, Belgien und in geringerem Maße in Griechenland.

### Serbien

Serbische Asylbewerber sind in erster Linie Roma, die aus Belgrad, Novi Sad und Städten wie Novi Pazar, Kruševac, Vranje und Niš stammen, wobei eine große Gruppe aus dem Süden Serbiens nahe der Grenze zum Kosovo kommt. Ethnische Albaner aus den Städten Bujanovac und Preševo (dem sogenannten Preševo-Tal) machen einen kleinen, aber bedeutenden Anteil der Asylbewerber aus Serbien aus. Einige der MSAL, die den Fragebogen <sup>(16)</sup> beantwortet haben, berichteten, dass nur sehr wenige ethnische Serben Asylanträge stellen. Asylbewerber aus

<sup>(13)</sup> Deutschland hat als einziges Land genaue Daten zur ethnischen Herkunft und Religionszugehörigkeit für die Jahre 2011 bis 2013 bereitgestellt. Im Jahr 2011 verzeichnete Deutschland 93 % ethnische Albaner und 6 % Roma. Von diesen waren 58 % Muslime und 21 % Katholiken. Im Jahr 2012 waren es 91 % ethnische Albaner und 7 % Roma. Von diesen waren 50 % Muslime, 28 % Katholiken und 8 % orthodoxe Christen. Im Jahr 2013 gab es einen starken Anstieg der Asylbewerber muslimischen Glaubens: Sie machten 81 % der Gesamtzahl aus, während Katholiken zu 8 % und orthodoxe Christen zu 6 % vertreten waren. Andere Mitgliedstaaten lieferten nur Schätzwerte.

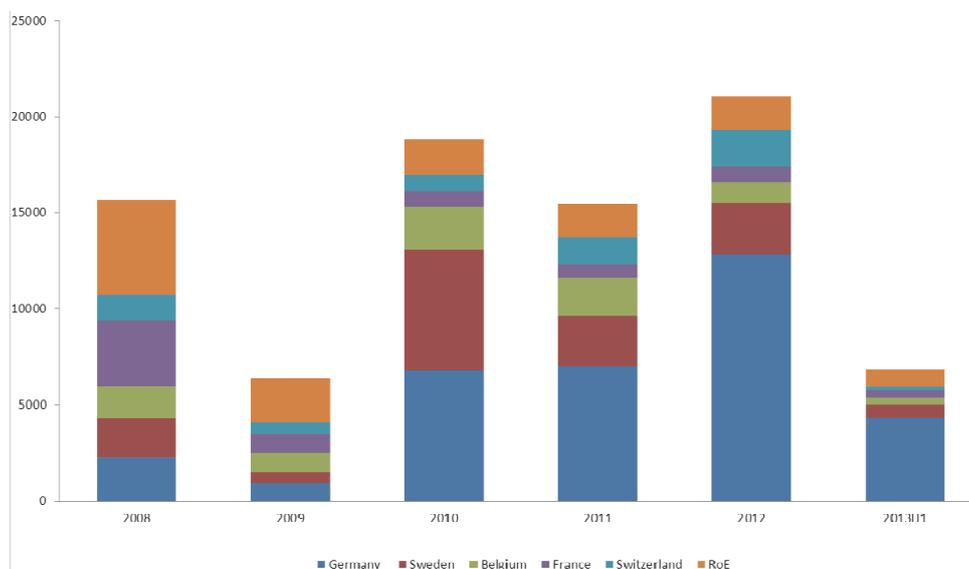
<sup>(14)</sup> Die Ströme aus Albanien nach Griechenland weisen äußerst spezifische Merkmale auf, und ein großer Teil der Asylanträge wurde wahrscheinlich gestellt, um Grenzkontrollen bis zur Umsetzung der Visaliberalisierung zu umgehen. Einzelheiten finden Sie in den jährlichen Risikobewertungen von Frontex der vergangenen Jahre.

<sup>(15)</sup> ROE = übriges Europa

<sup>(16)</sup> Folgende Länder haben den Fragebogen beantwortet: Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Schweden, Slowenien, die Schweiz und Ungarn.

Serbien reisen per Auto, Kleintransporter oder Bus in die EU. Die Mehrheit sind Muslime, gefolgt von orthodoxen Christen und Christen anderer Konfessionen.

Abbildung 12 zeigt die Entwicklung der Anzahl der Anträge von serbischen Bewerbern seit 2008 und die Änderungen bei den Zielländern. Die Hauptzielländer für serbische Asylbewerber im Jahr 2008 waren Frankreich, Deutschland, Schweden und Österreich. Im Jahr 2009 gingen die Zahlen erheblich zurück, stiegen aber 2010 gleich wieder an, insbesondere in Deutschland, Schweden und Belgien. Trotz eines allgemeinen Rückgangs im Vergleich zum Vorjahr erfuhr Luxemburg 2011 einen plötzlichen Zustrom serbischer Asylbewerber, und auch in der Schweiz nahm die Zahl weiterhin zu. In Deutschland und Belgien blieben die Zahlen in etwa gleich, während sie in Schweden zurückgingen. Deutschland war im Jahr 2012 eindeutig das bevorzugte Ziel und ist seit 2010 durchgängig das Zielland mit dem höchsten Zustrom. Auch Dänemark, Frankreich, Österreich, Schweden und die Schweiz erfuhren (leichte) Anstiege im Vergleich zum Vorjahr, wenn auch in geringerem Maße als Deutschland; in Belgien und Luxemburg hingegen ging die Zahl der serbischen Bewerber beträchtlich zurück.



**Abbildung 12. Anzahl der serbischen Asylbewerber in den MSAL, nach Zielland**

### Bewerber aus Serbien – Zusammenfassung

Die Gruppe setzt sich aus etwa 85 % Roma, 10 % ethnischen Albanern und 5 % anderen Volksgruppen zusammen. Ethnische Albaner reisen hauptsächlich aus dem Preševo-Tal nach Belgien und Frankreich. Roma stammen aus Belgrad, Novi Sad sowie Novi Pazar, Kruševac, Vranje, Niš, Leskovac, Prokuplje und Kraljevo und stellen größtenteils in Deutschland, Schweden, der Schweiz und Frankreich Anträge auf internationalen Schutz.

### Kosovo

Asylbewerber aus dem Kosovo stammen aus unterschiedlichen Teilen des Landes; sie sind überwiegend ethnische Albaner und Roma und zum größten Teil muslimisch. Während es sich bei der Mehrheit der Asylbewerber aus dem Kosovo in Deutschland<sup>(17)</sup>, Schweden<sup>(18)</sup> und der Schweiz<sup>(19)</sup> um Roma handelt, sind die Bewerber in Frankreich und Belgien<sup>(20)</sup> hauptsächlich ethnische Albaner. In Luxemburg sind die meisten Bewerber aus dem Kosovo ethnische Serben. Sie reisen auf dem Landweg per Kleintransporter, Lkw, Auto oder Bus und eher auf eigene Initiative als in organisierten Gruppen. Nur Belgien berichtet, dass einige auch mit dem Flugzeug reisen.

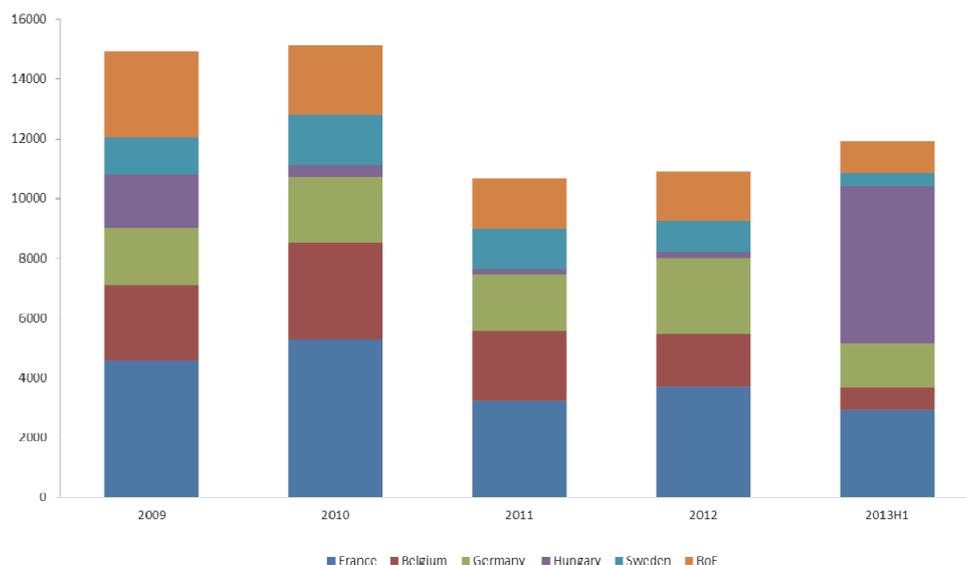
<sup>(17)</sup> In Deutschland stellten Roma 58 % der Asylbewerber im Jahr 2011, 67 % im Jahr 2012 und 73 % im Jahr 2013 dar.

<sup>(18)</sup> Schweden erfasst den ethnischen Hintergrund von Asylbewerbern nicht. Wenn die Zahl der Asylbewerber zu einem bestimmten Zeitpunkt plötzlich ansteigt, wird versucht, die Gründe nachzuvollziehen, warum eine bestimmte Gruppe ihr Herkunftsland verlässt. Eine solche Forschung zielt darauf ab, die Situation besser zu verstehen und entsprechende Maßnahmen in der schwedischen Migrationsbehörde zu ergreifen (z. B. interne Planung). Im Fall der westlichen Balkanstaaten wurden Mitte 2012 für einen begrenzten Zeitraum die Merkmale der Asylbewerber erfasst. Da der Zeitraum begrenzt war, können allerdings nur wenige Schlussfolgerungen aus dieser Erfassung gezogen werden.

<sup>(19)</sup> In der Schweiz sind rund 50 % der Asylbewerber aus dem Kosovo Roma.

<sup>(20)</sup> Andere Länder haben keine genauen Daten übermittelt. Nach Angabe Belgiens sind 75 % der Bewerber aus dem Kosovo ethnische Albaner.

Die Hauptzielländer für Asylbewerber aus dem Kosovo sind traditionell Belgien, Frankreich, Deutschland, Schweden, die Schweiz und in letzter Zeit auch Ungarn. Abbildung 13 zeigt, wie sich die Zielländer im Laufe der Jahre geändert haben. Frankreich hat bei weitem den höchsten Zustrom an Asylbewerbern aus dem Kosovo erfahren, mit Ausnahme der ersten Jahreshälfte 2013, als die Zahlen in Ungarn um ein Vielfaches gestiegen sind, nachdem eine Änderung der nationalen Rechtsvorschriften die Inhaftnahme von Asylbewerbern auf spezielle Fälle beschränkte<sup>(21)</sup>. Tatsächlich machten Kosovaren in der ersten Jahreshälfte 2013 bei weitem den größten Anteil des Gesamtstroms aus den westlichen Balkanstaaten aus. Das Kosovo ist der einzige westliche Balkanstaat, dessen Visabestimmungen noch nicht liberalisiert wurden, und der aktuelle Anstieg der Asylanträge von dort kann vermutlich damit erklärt werden, dass so Grenzkontrollen umgangen werden, da Bürger des Kosovo in Ungarn Asyl beantragten und anschließend offene Aufnahmezentren verließen, in denen sie auf andere Länder des Schengen-Raums aufgeteilt wurden. Dieses Phänomen verdeutlicht, dass die Wiedereinführung von Grenzkontrollen nicht unbedingt automatisch zu weniger Asylanträgen führt.



**Abbildung 13. Anzahl der kosovarischen Asylbewerber in den MSAL, nach Zielland**

### Bewerber aus dem Kosovo – Zusammenfassung

Die Gruppe stammt aus unterschiedlichen Gebieten, etwa 20 % sind Roma, 10 % ethnische Serben und 70 % ethnische Albaner. Die Mehrheit der kosovarischen Bewerber in Belgien und Frankreich sind ethnische Albaner, während in Deutschland und in der Schweiz die Bewerber aus dem Kosovo größtenteils Roma sind. Luxemburg erhielt in erster Linie Anträge von Serben aus dem Kosovo, und auch in der Schweiz stellten ethnische Serben (aus Mitrovica und Gjilan) Anträge.

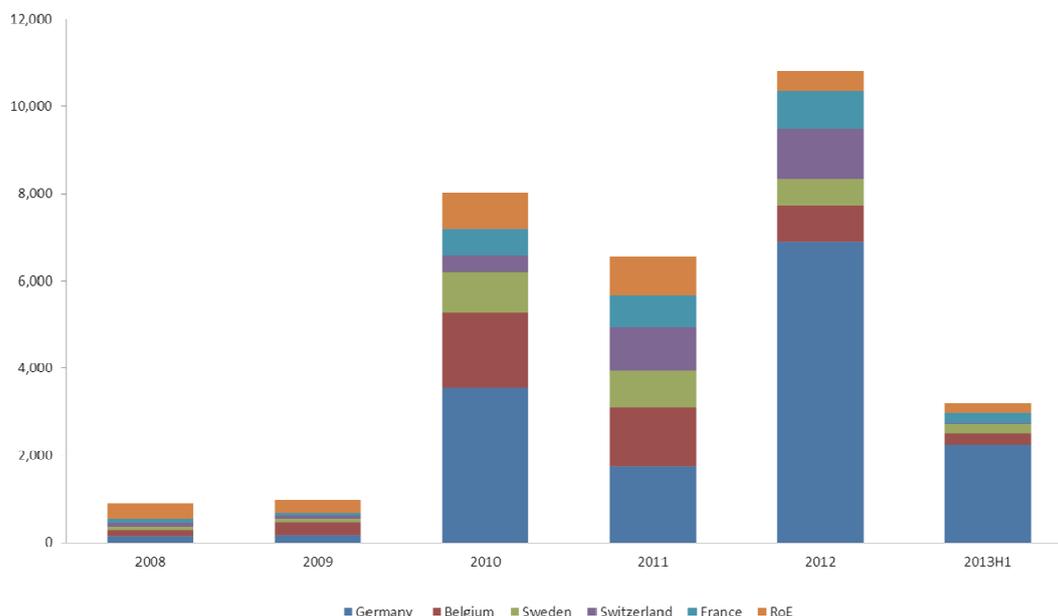
### Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (EJRM)

Die ethnische Zusammensetzung der Asylbewerber aus der EJRM ähnelt der Serbiens. Die Asylbewerber aus der EJRM sind größtenteils Roma, wobei die Prozentwerte der Bewerber von 50 % in Belgien bis 80 % in der Schweiz reichen. Der Prozentwert der ethnischen Albaner aus der EJRM beläuft sich auf rund 50 % in Belgien, während ethnische Albaner in anderen Mitgliedstaaten nur 2 % (in Deutschland) bzw. 25 % (in Frankreich) ausmachen. Asylbewerber aus der EJRM sind im Allgemeinen muslimisch, wenngleich Deutschland auch einen geringen Prozentsatz orthodoxer Christen meldete. Asylbewerber aus der EJRM stammen in erster Linie aus den Städten Gostivar, Tetovo, Skopje und Kumanovo im Norden des Landes und in geringerem Maße aus Štip, Kočani und Prilep in anderen Teilen der EJRM<sup>(22)</sup>. Aus Bitola, einer Stadt im Süden, reisen Roma nach Luxemburg, Frankreich oder Deutschland. In der Regel reisen sie per Bus, Auto oder Kleintransporter. Lediglich Belgien berichtete wieder, dass einige auf dem Luftweg gereist sind.

<sup>(21)</sup> Vgl. Quartalsbericht des EASO für Q1 2013, S. 22.

<sup>(22)</sup> Die Daten beruhen auf dem von den Behörden der EJRM beantworteten Fragebogen.

Abbildung 14 zeigt, dass das bevorzugte Zielland für Bürger aus der EJM Deutschland ist. Während die Anzahl der Bewerber aus der EJM in Belgien und Schweden seit 2010 zurückgegangen ist, sind die Zahlen in der Schweiz und ganz besonders in Deutschland angestiegen.



**Abbildung 14. Anzahl der Asylbewerber aus der EJM in den MSAL, nach Zielland**

### Bewerber aus der EJM – Zusammenfassung

Die Gruppe setzt sich aus etwa 70 % Roma, 25 % Albanern und 5 % anderen Volksgruppen zusammen. In Deutschland, Luxemburg und der Schweiz sind die Bewerber hauptsächlich Roma. Ethnische Albaner reisen größtenteils nach Belgien und Frankreich. Die am häufigsten genannten Herkunftsorte sind Tetovo, Skopje, Kumanovo, Kočani, Štip, Ohrid, Prilep, Veles und die Stadt Bitola, aus der die Roma kommen.

### Bosnien und Herzegowina <sup>(23)</sup>

Die Anzahl der Asylbewerber aus Bosnien und Herzegowina ist seit 2008 stetig gestiegen, wobei Anträge vorwiegend in Italien und Frankreich, in letzter Zeit aber auch insbesondere in Deutschland und Schweden gestellt wurden. Es gibt nicht viele Daten zur ethnischen Zusammensetzung der Bewerber aus Bosnien und Herzegowina, die in den MSAL internationalen Schutz beantragen; den wenigen vorhandenen Informationen zufolge wird jedoch ein großer Anteil der Anträge in Deutschland von Roma gestellt.

<sup>(23)</sup> Zu Bosnien und Herzegowina gibt es in diesem Bericht weniger Informationen als zu anderen Ländern, da nur drei MSAL, die von dem Zustrom erheblich betroffen sind, Angaben zu Bosnien und Herzegowina in ihren Antworten auf den Fragebogen des EASO machten. Da die Behörden in Bosnien und Herzegowina den Fragebogen des EASO erst im Oktober 2013 beantwortet haben, war es nicht möglich, während eines Studienbesuchs weitere Einzelheiten zu erfahren. Laut der Schätzung von Bosnien und Herzegowina verlassen hauptsächlich Roma und Bosniaken das Land, um im Ausland Asyl zu beantragen.

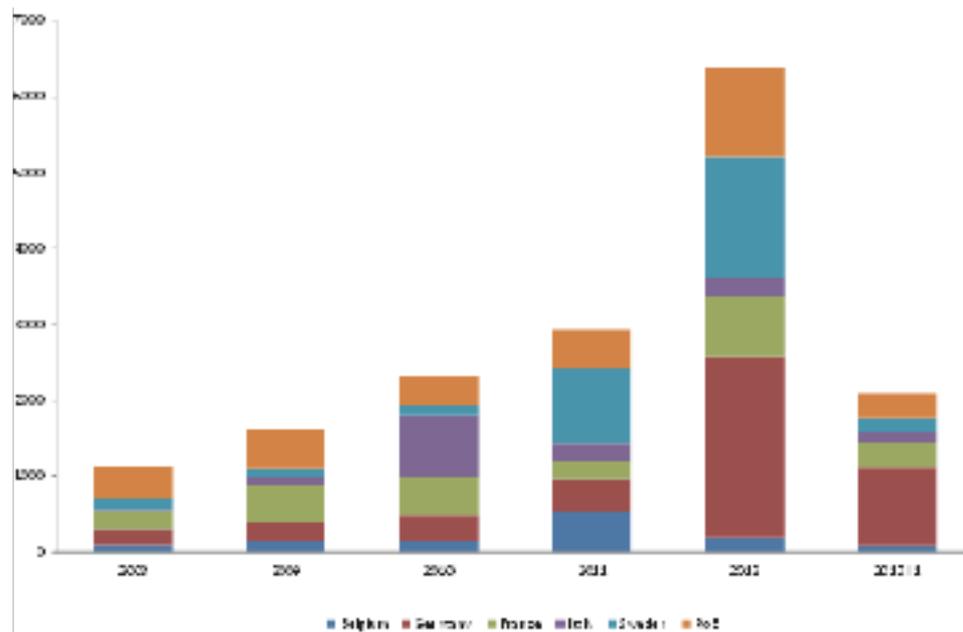


Abbildung 15. Anzahl der Asylbewerber aus Bosnien und Herzegowina in den MSAL, nach Zielland

### Bewerber aus Bosnien und Herzegowina – Zusammenfassung

Die beschränkten Informationen einiger MSAL<sup>(24)</sup> und der Regierung von Bosnien und Herzegowina zur ethnischen Zusammensetzung zeigen, dass Bewerber aus Bosnien und Herzegowina Roma und zum Teil Bosniaken sind, die überwiegend aus der Republika Srpska stammen. Nach einem kontinuierlichen Anstieg seit 2008 hat sich die Zahl der Anträge im Jahr 2012 mehr als verdoppelt. Die wichtigsten Herkunftsgebiete von Bewerbern aus Bosnien und Herzegowina sind der nordöstliche Teil des Landes und Städte wie Tuzla, Bijeljina, Zvornik, Gradačac und Brčko.

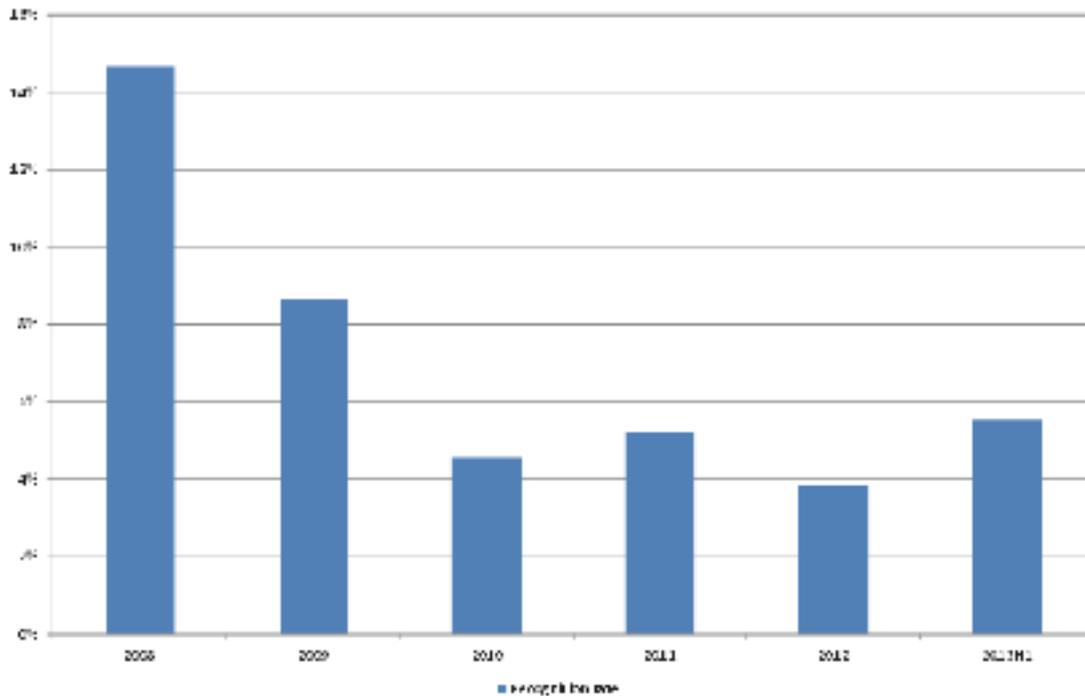
## 5. Entscheidungen

Im Zeitraum von 2008 bis zur ersten Jahreshälfte 2013 waren 9560 der insgesamt 162 200 von den MSAL getroffenen Entscheidungen bezüglich Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten positiv. Die Anerkennungsrate<sup>(25)</sup> liegt somit bei 5,9 %. Die aufnehmenden MSAL haben damit die überwiegende Mehrheit der Asylanträge von Staatsangehörigen der westlichen Balkanstaaten deutlich als unbegründet erachtet.

Diese niedrige Anerkennungsrate hat im Laufe der Zeit bei steigender Bewerberzahl abgenommen.

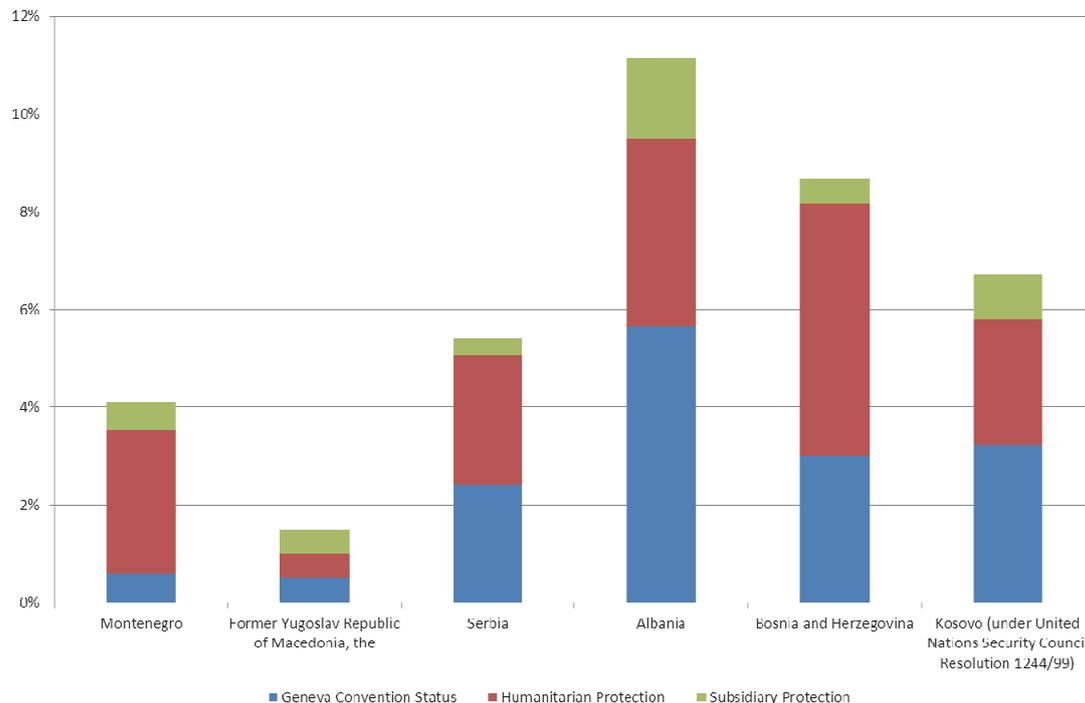
<sup>(24)</sup> Daten zur ethnischen Zusammensetzung wurden von Deutschland, Frankreich und der Regierung von Bosnien und Herzegowina bereitgestellt. Schweden stellte zudem Daten zu den Hauptherkunftsgebieten zur Verfügung.

<sup>(25)</sup> D. h. die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Genfer Abkommen, des subsidiären Schutzes oder des nationalen Schutzstatus aus humanitären Gründen.



**Abbildung 16. Anerkennungsrates insgesamt für westliche Balkanstaaten in den MSAL**

Die Anerkennungsrate ist zwar insgesamt niedrig, bei einzelner Betrachtung der westlichen Balkanstaaten lassen sich jedoch beträchtliche Unterschiede bei den Schutzraten feststellen.

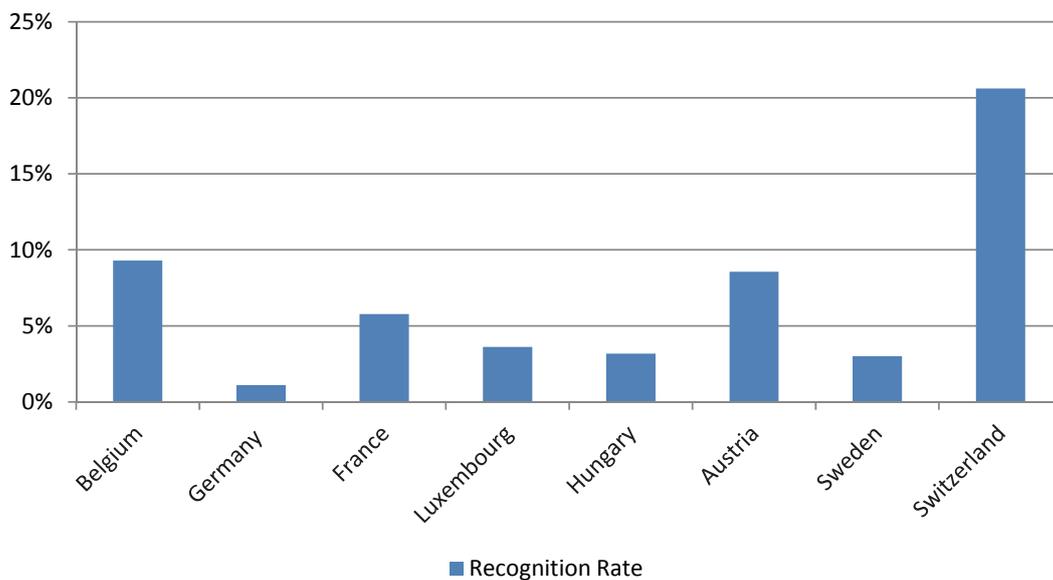


**Abbildung 17. Anerkennungsrate in den 15 Zielländern mit dem höchsten Zustrom, nach WB-Herkunftsland**

In der gesamten EU hat Albanien die höchste Anerkennungsrate insgesamt und die höchste Zuerkennungsrate der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Genfer Abkommen. Für Bosnien und Herzegowina fällt die Anwendung nationaler Rechtsvorschriften zum Schutz aus humanitären Gründen am stärksten aus; die Anerkennungsrate insgesamt ist hier am zweithöchsten (obwohl die Anzahl der Anträge gering ist). Die niedrigste Anerkennungsrate aller westlichen Balkanstaaten hat die EJRM.

Bezüglich der Anerkennungsraten für Bewerber aus Bosnien und Herzegowina, die die größte Bewerbergruppe aus den westlichen Balkanstaaten darstellen, denen nationaler humanitärer Schutz in den MSAL gewährt wird (vgl. Abbildung 17 oben), ist Folgendes anzumerken: Die meisten Entscheidungen, Bürgern aus Bosnien und Herzegowina nationale humanitäre Hilfe zu gewähren (dies betrifft knapp die Hälfte der Bewerber), wurden in Italien getroffen, gefolgt von der Schweiz. Dies zeigt, dass Vorschriften auf nationaler Ebene bezüglich des Schutzes aus humanitären Gründen – zusätzlich zum Schutzstatus auf EU-Ebene (Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Genfer Abkommen und subsidiärer Schutz) – ebenfalls eine wichtige Rolle im Gesamtbild spielen.

Es sollte jedoch beachtet werden, dass die nationalen Formen des Schutzes äußerst vielfältig sind, da sie sowohl humanitäre Gründe (Situation im Herkunftsland oder Gesundheitszustand der Person, wodurch eine Rückkehr verhindert wird) als auch eher technische Gründe umfassen (Rückkehr wegen praktischer Hindernisse nicht möglich, z. B. fehlende Reisedokumente, die nicht beschafft werden können). Da die meisten MSAL die genauen Gründe, aus denen nationale Formen des Schutzes gewährt werden, nicht erfassen oder nicht detailliert aufschlüsseln, ist eine gründlichere Analyse im Rahmen des vorliegenden Berichts nicht möglich <sup>(26)</sup>.

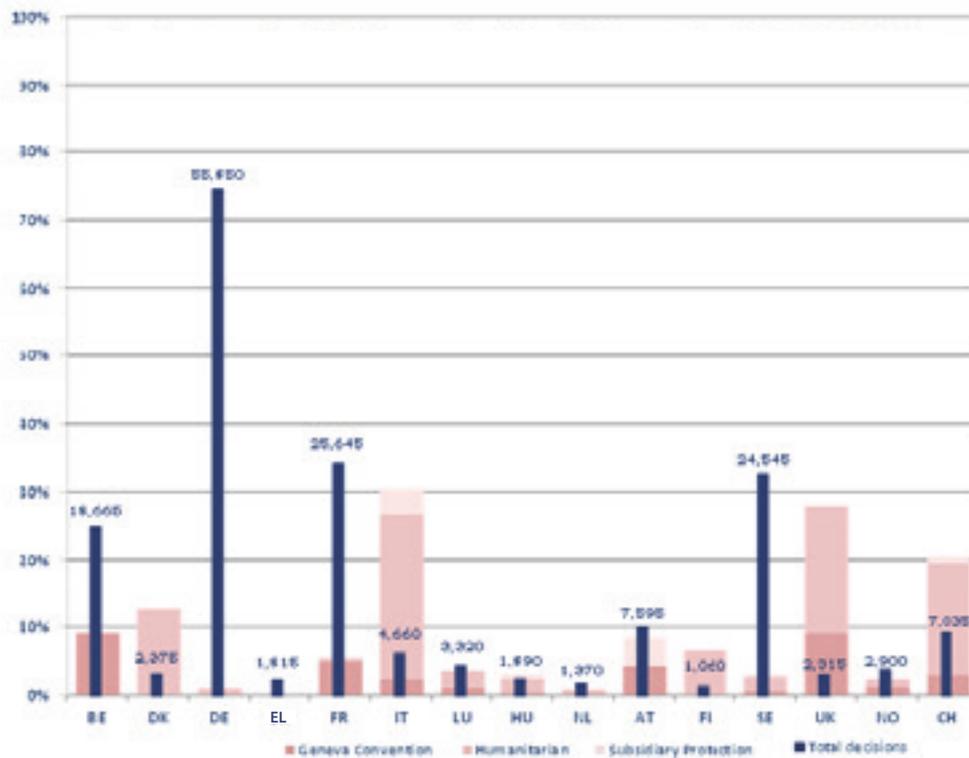


**Abbildung 18. Durchschnittliche Anerkennungsrate der acht Zielländer mit dem höchsten Zustrom für den Gesamtstrom aus den westlichen Balkanstaaten**

Wie Abbildung 18 zeigt, ist die Anerkennungsrate von Zielland zu Zielland unterschiedlich. Diese Unterschiede sind auf das Herkunftsland und Bewerberprofil, aber auch auf die Politik und Gesetzgebung in bestimmten MSAL zurückzuführen. Die Anerkennungsraten können direkte Auswirkungen auf nationale politische Strategien haben, da sie bei der Entscheidung der MSAL, ob ein Herkunftsland auf die Liste der sicheren Länder aufgenommen wird bzw. dort verbleibt, oft ein wichtiger Faktor sind. Dies hängt üblicherweise direkt mit der Beschleunigung von Verfahren zusammen.

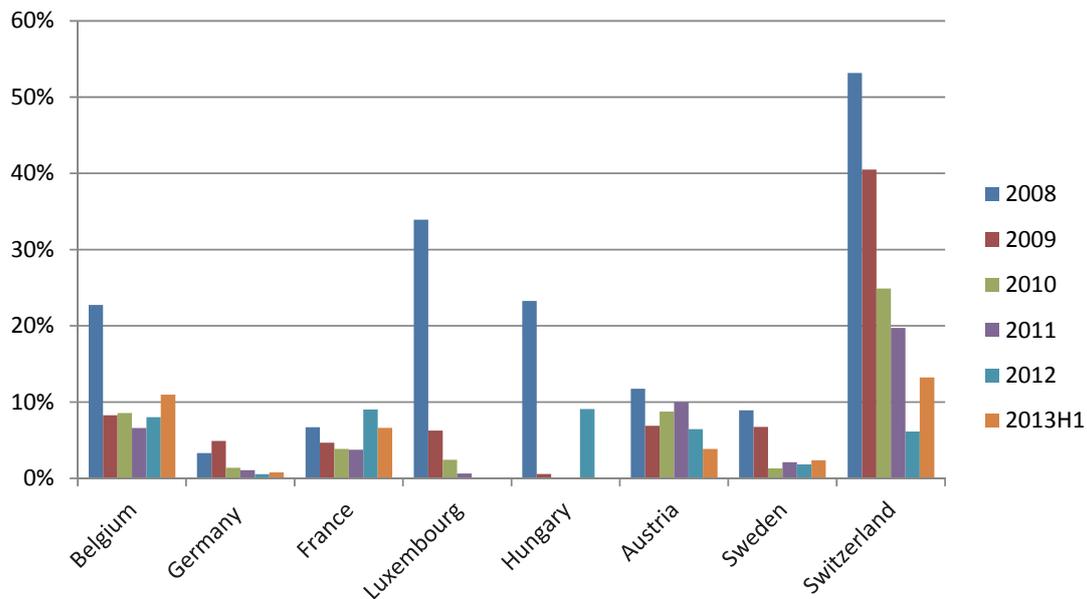
Zwischen der Tendenz, Asyl zu beantragen, und der Anerkennungsrate im Aufnahmeland scheint keine Wechselbeziehung zu bestehen.

<sup>(26)</sup> Ein weiteres wichtiges Merkmal nationaler Formen des Schutzes ist, dass diese üblicherweise zusammen mit einem Aufenthaltstitel für einen festen Zeitraum, z. B. ein Jahr, gewährt werden und verlängert werden müssen, wenn die Bedingungen, die die Zuerkennung des Schutzes rechtfertigen, weiterhin bestehen. Daher können sich Zahlen für aufeinanderfolgende Jahre auf dieselben Personen beziehen, wenn diese eine Verlängerung beantragt haben.



**Abbildung 19. Anerkennungsrate und Anzahl der Entscheidungen für Bürger der westlichen Balkanstaaten nach Art des gewährten Schutzes in den 15 Zielländern mit dem höchsten Zustrom**

Abbildung 19 zeigt deutlich, dass die MSAL mit den höchsten Antragszahlen zum Teil die niedrigsten Anerkennungsraten aufweisen. Von den MSAL, die Schutz gewähren, wird ein großer Teil eher im Rahmen nationaler Rechtsvorschriften zum Schutz aus humanitären Gründen als nach dem Genfer Abkommen gewährt. Die Zuerkennung von subsidiärem Schutz ist mit Ausnahme von Italien und Österreich so gut wie nicht vorhanden.



**Abbildung 20. Anerkennungsrate für Ströme aus den westlichen Balkanstaaten in die acht Zielländer mit dem höchsten Zustrom im zeitlichen Verlauf**

Abschließend lässt sich feststellen, dass der Rückgang der Anerkennungsraten im Laufe der Zeit für alle wichtigen Aufnahmeländer gilt, wobei jedoch die Rückgangsraten in den Ländern beträchtlich voneinander abweichen.

Italien hat beispielsweise hohe Anerkennungsrate, aber keine bedeutende Anzahl an Anträgen (Platz 9 in den MSAL). Im Gegensatz dazu sind die Anerkennungsrate in Deutschland generell sehr niedrig; allerdings musste Deutschland auch immer mehr Anträge von Bürgern der westlichen Balkanstaaten bewältigen, sogar, als die ohnehin schon niedrige Rate noch weiter fiel.

### Entscheidungen zu Asylanträgen von Bürgern der westlichen Balkanstaaten – Zusammenfassung

Im Vergleich zu anderen Herkunftsländern ist die Ablehnungsrate bei Bürgern der westlichen Balkanstaaten mit am höchsten. Diese Rate ist im Laufe der Zeit angestiegen (auf 96 % im Jahr 2012), während die Zahl der Bewerber ebenfalls zugenommen hat. Die Rate ist vom Ziel- und Herkunftsland abhängig, wobei Albanien die höchste Anzahl positiver Entscheidungen und die EJRM die niedrigste aufweist. Zwischen der Tendenz, Asyl zu beantragen, und der Anerkennungsrate im Aufnahmeland scheint keine Wechselbeziehung zu bestehen.

## 6. Schlussfolgerung

Aus der vorstehenden umfassenden Analyse wird deutlich, dass die Ströme aus den westlichen Balkanstaaten ein zunehmend bedeutender Teil der Gesamtzahl von Asylfällen auf EU-Ebene geworden sind (in den letzten Jahren liegen die Zahlen deutlich höher als die Zahlen aus jedem anderen Herkunftsland), wenngleich die überwiegende Mehrheit der Anträge von den MSAL als unbegründet angesehen wird. Die Ströme beschränken sich auf wenige MSAL und behindern zum Teil die Asylsysteme bei der Bearbeitung anderer Anträge ganz erheblich.

Die Anzahl der Anträge schwankt zeitlich (bei einem allgemeinen Aufwärtstrend) und ist stark von der Jahreszeit abhängig (insbesondere in den letzten Jahren), wobei die Zahl kurz vor Winterbeginn am höchsten ist. Diese Saisonabhängigkeit betrifft vorrangig Anträge aus Serbien und der EJRM und kann daher mit den speziellen Faktoren zusammenhängen, die dort die Gemeinschaft der Roma betreffen, da diese die Mehrheit der Antragsteller aus diesen Ländern bilden.

Die Zusammensetzung des Stroms aus den westlichen Balkanstaaten ist nicht immer gleich; bestimmte Staaten sind in einigen Jahren wichtiger als andere. Serbien, die EJRM, das Kosovo und Albanien spielen zahlenmäßig die größte Rolle. Die Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten setzen sich in erster Linie aus Roma aus Serbien und der EJRM sowie aus Albanern aus Albanien und dem Kosovo zusammen. Die Herkunftsgebiete variieren, so dass keine einzelnen Gebiete erkennbar sind, aus denen Bewerber überwiegend stammen. Abgesehen von den größeren Städten in den Herkunftsländern scheinen die Hauptgebiete jedoch im oder um das Kosovo zu liegen, d. h. der Norden Albanien, der Süden Serbiens und der Norden der EJRM sind typische Herkunftsgebiete.

Wenngleich die Ablehnungsrate der Asylanträge im Vergleich zu anderen Herkunftsländern für Bürger der westlichen Balkanstaaten am höchsten sind, ist die Rate vom Ziel- und vom Herkunftsland abhängig. Insgesamt erhält Albanien die höchste Anzahl positiver Entscheidungen und die EJRM die niedrigste. Zwischen der Tendenz, Asyl zu beantragen, und der Anerkennungsrate im Aufnahmeland scheint keine Wechselbeziehung zu bestehen.

Im Folgenden werden die Faktoren untersucht, die die Merkmale der oben beschriebenen Ströme bestimmen können.



# Kapitel 2: Push-Faktoren

## 1. Einleitung

In diesem Kapitel werden die wesentlichen Gründe ermittelt und weiter untersucht, die Bewerber aus den westlichen Balkanstaaten dazu veranlassen, ihr Land zu verlassen und Asyl in den MSAL zu beantragen. Die Grundlage hierfür bilden in erster Linie Motive für Asylanträge, die während des Asylverfahrens in den MSAL von den Bewerbern genannt werden. Im zweiten Fragebogen <sup>(27)</sup> sollten die MSAL schätzen, in wie vielen Asylanträgen eine Reihe von Faktoren, die bereits im ersten Fragebogen ermittelt wurden (z. B. Arbeitsmarktprobleme, gesellschaftliche Probleme bestimmter sozialer Gruppen), vom Bewerber vorgebracht wurden. Es ist jedoch zu beachten, dass viele MSAL diese Art von Informationen nicht systematisch erfassen. Da quantitative Daten fehlen, müssen diese Schätzungen genügen, die auf Eindrücken von Sachverständigen basieren, um einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

Damit bewertet werden kann, wie häufig die einzelnen Aspekte als Push-Faktoren genannt werden, wurden die Sachverständigen der MSAL im Fragebogen gebeten, das Vorkommen des jeweiligen Faktors im Asylantrag abzuschätzen, d. h., ob der Faktor in nahezu allen Anträgen (über 80 % der Anträge), in vielen Anträgen (30-80 %), in einigen Anträgen (5-30 %) oder selten bzw. nie (unter 5 %) erwähnt wurde. Auch wenn sie in der Praxis oft miteinander verknüpft sind, werden die wichtigsten Push-Faktoren, die im vorliegenden Kapitel analysiert werden, gemäß ihrem Vorkommen in den Fragebogenantworten der acht Zielländer mit dem höchsten Zustrom aufgelistet (vgl. Tabelle unten).

	AT	BE	CH	DE	FR	HU	LU	SE
<b>Gesellschaftliche Probleme bestimmter Gruppen</b>	Orange	Orange	Rot	White	Orange	Rot	Orange	Orange
<b>Arbeitsmarkt</b>	Rot	Grün	Rot	White	Gelb	Orange	Gelb	Gelb
<b>Mangel an sozialer Infrastruktur</b>	Orange	Gelb	Rot	White	Grün	Orange	Gelb	Gelb
<b>Parallele Gesellschaftssysteme (Zusammenhang mit Blutrache)</b>	Gelb	Orange	Gelb	White	Orange	Rot	Gelb	Gelb
<b>Probleme bei der Gesundheitsversorgung</b>	Orange	Gelb	Gelb	White	Orange	Grün	Orange	Gelb
<b>Mangel an Bildung</b>	Gelb	Grün	Gelb	White	Gelb	Grün	Gelb	Grün

80-100 %	30-80 %	5-30 %	unter 5 %	k. A.
----------	---------	--------	-----------	-------

**Abbildung 21. Verschiedene Motive für Asylanträge in den acht aufnehmenden MSAL (zwischen Januar 2011 und April 2013) in Mitgliedstaaten, die den Fragebogen beantwortet haben <sup>(28)</sup>**

Die obige Tabelle zeigt, dass gesellschaftliche Probleme bestimmter ethnischer Gruppen sowie Probleme beim Zugang zum Arbeitsmarkt die häufigsten Gründe in Anträgen auf internationalen Schutz sind, die von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten gestellt werden.

Gesellschaftliche Probleme umfassen eine Vielzahl von Aspekten in Bezug auf Diskriminierung und soziale Ausgrenzung, die eine Unmenge zusätzlicher Herausforderungen zur Folge haben, denen bestimmte Gruppen in vielen Bereichen ihres öffentlichen und privaten Lebens gegenüberstehen. Ebenso führt ein begrenzter Zugang

<sup>(27)</sup> Vgl. Quellen und Methodik.

<sup>(28)</sup> Zu beachten ist, dass Daten aus Deutschland, dem Mitgliedstaat mit dem höchsten Anteil an Anträgen insgesamt, in der Tabelle fehlen, da Deutschland keine Schätzungen zum Vorkommen bestimmter Elemente in Asylanträgen genannt hat.

zum Arbeitsmarkt (oder das Fehlen des Zugangs) unweigerlich zu schlechteren finanziellen Verhältnissen und schließlich zu Armut, so dass die Existenz und die Perspektiven einer Person an der Basis betroffen sind. Beide Probleme bleiben eng miteinander verwoben, da Diskriminierung Arbeitslosigkeit herbeiführt und diese wiederum die soziale Ausgrenzung verschärft.

Die enge Verknüpfung der beiden Probleme stellt im Zusammenhang mit Asylverfahren eine zusätzliche Herausforderung dar, da eine bestimmte Herausforderung (z. B. Arbeitslosigkeit), die an sich kein gültiger Grund für einen Antrag auf internationalen Schutz ist, trotzdem ein Zeichen für die zugrundeliegende Diskriminierung und Ausgrenzung sein kann und somit – unter bestimmten Bedingungen – als Verfolgung eingestuft werden kann. Daher ist eine genaue Analyse dieser Faktoren mit Hilfe eines ganzheitlichen Ansatzes erforderlich.

**Im Folgenden werden die gesellschaftlichen Probleme bestimmter (ethnischer) Gruppen**, wie Diskriminierung und soziale Ausgrenzung, entsprechend der Bedeutung betrachtet, die jedem Faktor gemäß dem von den MSAL beantworteten Fragebogen zukommt. Anschließend folgt ein Überblick über die **Arbeitsmarktsituation** und die Arbeitslosigkeit in den verschiedenen westlichen Balkanstaaten. Vielfältige Probleme in den **Systemen der Gesundheitsversorgung und Sozialleistungen** werden oft in Asylanträgen genannt, wenn auch in geringerem Maße als der Zugang zum Arbeitsmarkt oder gesellschaftliche Probleme bestimmter Gruppen. Schließlich werden auch **parallele Gesellschaftssysteme** (Zusammenhang mit Blutrache usw.) sowie **Probleme in Bezug auf Bildung** gelegentlich in Asylanträgen erwähnt.

Für jedes dieser Elemente werden einige Hintergrundinformationen zur Situation in den jeweiligen Herkunftsländern gegeben, um in erster Linie die ermittelten zentralen Push-Faktoren weiter zu veranschaulichen und in einen Kontext zu setzen <sup>(29)</sup>. Es ist zu beachten, dass die Informationen in diesem Kapitel für einen bestimmten Antrag auf internationalen Schutz nicht maßgeblich sein sollen <sup>(30)</sup>.

## 2. Allgemeine gesellschaftliche Probleme von Minderheiten oder bestimmten ethnischen Gruppen

Die Analyse der beantworteten Fragebögen zeigt, dass gesellschaftliche Probleme von Minderheiten in den westlichen Balkanstaaten in den meisten MSAL in Asylanträgen als zentraler Faktor genannt werden. Ungarn, Slowenien, die Niederlande und Dänemark berichten, dass allgemeine gesellschaftliche Probleme von Minderheiten oder bestimmten ethnischen Gruppen (Diskriminierung, rassistisch motivierte Gewalt usw.) in nahezu allen Asylanträgen (über 80 %) erwähnt werden. Ethnospezifische Probleme werden auch in Anträgen in Luxemburg angeführt, von denen über 80 % von Bürgern der EJRM oder des Kosovo gestellt werden. In der Schweiz wird in über 80 % der Anträge aus der EJRM, dem Kosovo und Serbien auf Probleme verwiesen, die speziell bestimmte ethnische Gruppen betreffen. In Österreich, Finnland und Schweden werden in 30-80 % der Anträge gesellschaftliche Probleme bestimmter ethnischer Gruppen genannt. Dies trifft ebenfalls auf Belgien für Asylbewerber aus Serbien und der EJRM sowie auf Luxemburg für Bewerber aus Serbien zu. Bezüglich der Bedeutung dieses Faktors lag keine Schätzung der Mitgliedstaaten, die den Fragebogen beantwortet haben, unter 30 % <sup>(31)</sup>.

Von folgenden ethnischen Gruppen wurde berichtet, dass sie Asyl in den MSAL beantragen: aus Albanien hauptsächlich ethnische Albaner, aus dem Kosovo dagegen ethnische Albaner, Roma, Aschkali und Ägypter. Bewerber aus der EJRM sind überwiegend ethnische Albaner und Roma sowie einige Aschkali, Ägypter und Türken. Aus Serbien kommen vorrangig Roma und lediglich eine kleine Anzahl ethnischer Serben.

Ethnische Gruppen, die Schätzungen zufolge am häufigsten gesellschaftliche Probleme aufgrund ihres Minderheitsstatus erfahren, sind Roma in allen untersuchten Herkunftsländern sowie Albaner im Kosovo und der EJRM.

<sup>(29)</sup> Dieses Kapitel verwendet entsprechende vorhandene Informationen über Herkunftsländer, um den Hintergrund der Push-Faktoren darzulegen, die von den MSAL auf Grundlage ihrer Asylfälle aus den westlichen Balkanstaaten ermittelt wurden. Es bezieht daher keine Probleme mit ein, die zwar relevante Gründe für internationalen Schutz darstellen können, aber nicht ausdrücklich als zentrale Push-Faktoren genannt wurden (z. B. Probleme in Bezug auf Geschlecht, Geschlechtsidentität und sexuelle Ausrichtung oder die Situation von Binnenvertriebenen/Flüchtlingen aus dem Kosovo in Serbien).

<sup>(30)</sup> Für COI-Berichte richtet sich das EASO nach der „Methodik für das Erstellen von COI-Berichten des EASO“, vgl. <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/BZ3012618DEC.pdf>.

<sup>(31)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

## a. Die Situation der Roma <sup>(32)</sup>

Trotz einiger positiver Änderungen – Anerkennung des Minderheitsstatus, Gründung politischer Parteien und kultureller Organisationen, Veröffentlichung von Büchern und Zeitungen in ihrer Sprache – sind die Probleme der Roma in Osteuropa und auf dem Balkan nach dem Niedergang des Kommunismus weitgehend geblieben <sup>(33)</sup>.

Wie im weiteren Verlauf des Kapitels erläutert wird, bestehen die wesentlichen Probleme der Roma im Zugang zu staatlichen Dienstleistungen, zur Gesundheitsversorgung, zu qualitativ hochwertigem Wohnraum und zur Bildung sowie in hohen Arbeitslosenquoten und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt. Diese Probleme sind teilweise auf die „andersartigen“ Lebensweisen und Werte der Roma, auf ihr Misstrauen gegenüber staatlicher Unterstützung und Hilfe von außen sowie auf das fehlende Interesse und die Unfähigkeit des Staates, Probleme der Roma anzugehen, zurückzuführen <sup>(34)</sup>. Sie waren außerdem unverhältnismäßig vom Übergang zu demokratischen und kapitalistischen Systemen betroffen: Die kommunistische Ära mit ihrem relativen Wohlstand, Zugang zur Gesundheitsversorgung und sicheren (wenngleich gering bezahlten) Arbeitsplätzen in der Schwerindustrie wick einer freien Marktwirtschaft, in der Beschäftigung nicht gewährleistet war. Mit wenigen Ressourcen und geringer Bildung waren die Roma selten in der Lage, sich um Arbeitsplätze zu bewerben oder eigene Unternehmen zu gründen <sup>(35)</sup>. Daher haben Roma in Albanien, dem Kosovo, der EJM und Serbien mit verschiedenen Problemen zu kämpfen, von denen manche allen Ländern gemeinsam und andere länderspezifisch sind.

### Albanien

In Albanien konzentrieren sich die Probleme der Roma und Balkan-Ägypter auf den Zugang zu und die Qualität von Wohnraum, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung und Bildung. Auch Belästigung kommt vor.

Im Jahresbericht 2013 von Amnesty International wird von Problemen der Roma beim Zugang zu angemessenem Wohnraum berichtet, und es werden Beispiele von Räumungen und Vertreibungen aufgrund von Bedrohungen und Angriffen in Kombination mit unzureichendem Polizeischutz genannt. Beispielsweise wurde vom Bürgerbeauftragten eine Untersuchung zu unangemessener Gewaltanwendung und Misshandlung durch die Polizei eingeleitet, nachdem Fahrzeuge von Roma im Juli 2012 beschlagnahmt wurden, um eine Verwaltungsverfügung umzusetzen, die das Sammeln von Schrott und anderen wiederverwertbaren Materialien verbietet. Davon war die Lebensgrundlage von schätzungsweise 800 Roma-Familien betroffen <sup>(36)</sup>.

Das US-Außenministerium stellte Probleme im Bildungsbereich fest, so z. B. die Weigerung einiger Schulen, Roma und Ägypter aufzunehmen, vor allem, wenn die Schüler einen ärmlichen Eindruck machten, oder die Randstellung der Schüler nach einer Aufnahme an der Schule, einschließlich räumlicher Trennung von anderen Schülern. Die Kosten für Schulbücher und Materialien sowie die Tatsache, dass Kinder, insbesondere in ländlichen Gebieten, die Schule abbrechen, um zu arbeiten, tragen zu den niedrigen Schulbesuchsquoten bei <sup>(37)</sup>. Im Jahr 2006 hatten beispielsweise nur schätzungsweise 24,6 % der Roma-Kinder die Grundschule abgeschlossen <sup>(38)</sup>.

<sup>(32)</sup> In diesem Abschnitt werden Roma, Aschkali und Ägypter aufgrund ähnlicher Werte, Kultur und Lebensweise sowie historischer und gegenwärtiger Interaktion mit der Mehrheitsbevölkerung gemeinsam als Roma betrachtet.

<sup>(33)</sup> Informationen zur soziologischen Geschichte der Roma finden Sie z. B. in: Fraser, Angus (1992). *The Gypsies*. Oxford: Blackwell. Kenrick, Donald (1998). *Historical Dictionary of the Gypsies (Romanies)*. London: Scarecrow. Liegeois, Jean Pierre and Gheorghe, Nicolae (1995). *Roma/Gypsies: A European Minority*. London: Minority Rights Group. Tanner, Arno (Hrsg.) (2004). *The Forgotten Minorities of Eastern Europe – The History and Today of Selected Ethnic Groups in Five Countries*. Helsinki: East-West Books. Vossen, Rüdiger (1983). *Zigeuner – Roma, Sinti, Gitanos, Gypsies zwischen Verfolgung und Romantisierung*. Frankfurt: Ullstein GmbH.

<sup>(34)</sup> Tanner, Arno, *The Roma of Eastern Europe: Still Searching for Inclusion*, Migration Information Source, 5/2005, <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=308>, abgerufen am 7.5.2013; eine umfassendere Diskussion zu Roma und zur Andersartigkeit finden Sie in: Olomofoe, Larry, *In the Eye of the Beholder: Contemporary Perceptions of Roma in Europe*, Roma Rights Quarterly, Nr. 3, 2007, <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2881>, abgerufen am 11.11.2013.

<sup>(35)</sup> *Ebenda*.

<sup>(36)</sup> Amnesty International, Jahresbericht 2013, Albanien, <http://www.amnesty.org/en/region/albania/report-2013>, abgerufen am 10.5.2013.

<sup>(37)</sup> US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Albania, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, S. 24, abgerufen am 10.5.2013.

<sup>(38)</sup> Open Society Institute, *Monitoring Education for Roma*, 2006, Anhang 1, [http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/monitoring\\_20061218.pdf](http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/monitoring_20061218.pdf), abgerufen am 8.10.2013.

## Bosnien und Herzegowina

Die letzte Volkszählung in Bosnien und Herzegowina stammt aus dem Jahr 1991 und nennt eine Zahl von 8864 Roma, aber die Größe der Roma-Bevölkerung wurde unterschiedlich auf 40 000-100 000 Personen geschätzt<sup>(39)</sup>. In einem Bericht für den UN-Menschenrechtsrat aus dem Jahr 2012 heißt es, dass Roma die am stärksten benachteiligte Minderheit im Land sind, und es wird darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Initiative „Jahrzehnt der Integration der Roma 2005-2015“ Aktionspläne zur Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung und zum Wohnraum erarbeitet wurden, die aber unzureichend finanziert wurden und denen es nicht gelang, die zugrundeliegenden Probleme der Gemeinden wirksam zu bekämpfen oder die Situation vieler Roma zu verbessern. Die Beschäftigung von Roma und deren Anmeldungen in Bildungseinrichtungen sind beunruhigend niedrig<sup>(40)</sup>.

Laut der Europäischen Kommission wurden vier Aktionspläne im Rahmen der Strategie zugunsten der Roma als Teil der Vorbereitung des Landes auf eine spätere EU-Mitgliedschaft umgesetzt. Auch wenn es einige Fortschritte in Bezug auf den Wohnraum gab, wurden jedoch nur begrenzte Schritte bei Gesundheit, Beschäftigung und Bildung unternommen. Zudem ist es notwendig, die finanziellen Mittel sowie andere Ressourcen zur Umsetzung der Aktionspläne aufzustocken und die Abstimmung zwischen den Behörden auf allen Ebenen zu verstärken, bevor sich die Situation der Roma tatsächlich verbessern kann<sup>(41)</sup>.

## Serbien

In Serbien haben Roma hauptsächlich Probleme bei der Gesundheitsversorgung<sup>(42)</sup>, beim Wohnraum<sup>(43)</sup>, bei der Registrierung und der Bildung<sup>(44)</sup> sowie mit Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt<sup>(45)</sup>. Auch von Belästigung wurde berichtet.

Ein Bericht von Praxis aus dem Jahr 2011 spricht von bis zu 1000 einzelnen Räumungsfällen innerhalb von zwei Jahren im Zeitraum 2009-2011<sup>(46)</sup>. Der Jahresbericht zu Serbien von Amnesty International aus dem Jahr 2013 weist darauf hin, dass 2012 in Belgrad weiterhin Zwangsräumungen durchgeführt wurden. Zudem wurde über die Räumungen in der Siedlung Belvil berichtet, wodurch etwa 1000 Roma vertrieben wurden, von denen einige in den Süden Serbiens zurückkehrten und viele andere obdachlos wurden. Die Unterkünfte von sowohl den Rückkehrern als auch den weiterhin in Belgrad gemeldeten Roma waren unangemessen (kein fließendes Wasser, unangemessene Sanitäreinrichtungen, Unterbringung in abgeschiedenen Containersiedlungen, was es ihnen erschwerte, zur Arbeit zu gelangen). Belgrad schlug entlegene Orte für die von der Europäischen Kommission finanzierten festen Unterkünfte vor und schuf so abgeschiedene Siedlungen. Im November 2012 stellte die Gleichstellungsbeauftragte fest, dass die Belgrader Behörden die Roma diskriminiert hätten, da die Verträge für die Wohncontainer Regeln und Bedingungen enthielten, die nur für diese Bevölkerungsgruppe galten und die zur Vertreibung von elf Familien führten<sup>(47)</sup>.

Unter Berufung auf einen Bericht der Open Society Foundations<sup>(48)</sup> aus dem Jahr 2010 weist das Europäische Zentrum für die Rechte der Roma darauf hin, dass die Zahl der Roma-Kinder in Sonderschulen aufgrund rechtlicher und politischer Änderungen im Jahr 2009 mit dem Ziel der integrativen Bildung in der letzten Zeit

<sup>(39)</sup> OSZE, Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making, Mai 2013, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1370359982\\_102083.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1370359982_102083.pdf), abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(40)</sup> UN-Menschenrechtsrat, Report of the Independent Expert on minority issues (zur Situation der Minderheiten in Bosnien und Herzegowina), 31.12.2012, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1930\\_1358958375\\_ahrc2249add-1-english.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1358958375_ahrc2249add-1-english.pdf), S. 2, abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(41)</sup> Europäische Kommission, Fortschrittsbericht zur Vorbereitung des Landes auf eine EU-Mitgliedschaft (Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Schutz von Minderheiten, wirtschaftliche Kriterien und die Fähigkeit zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen), 10.10.2012, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1350306051\\_bosnia-rapport-2012-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350306051_bosnia-rapport-2012-en.pdf), S. 20, abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(42)</sup> Vgl. z. B.: Praxis, Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma to the rights to health and health care, Belgrad (2011), <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports/item/142-praxis-analysis-of-the-main-obstacles-and-problems-in-access-of-roma-to-rights-to-health-and-health-care>, abgerufen am 7.11.2013.

<sup>(43)</sup> Vgl. z. B.: Praxis, Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma to the rights to adequate housing, Belgrad (2011), <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports>, abgerufen am 7.11.2013.

<sup>(44)</sup> Vgl. z. B.: Praxis, Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma of Serbia to the right to education, Belgrad (2011), [http://www.praxis.org.rs/images/praxis\\_downloads/praxis-analysis-of-the-main-problems-and-obstacles-in-access-of-roma-in-serbia-to-the-right-to-education.pdf](http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/praxis-analysis-of-the-main-problems-and-obstacles-in-access-of-roma-in-serbia-to-the-right-to-education.pdf), abgerufen am 7.11.2013.

<sup>(45)</sup> Vgl. z. B.: Vereinte Nationen Serbien, Realizing Roma Rights, Belgrad (2008), <http://rs.one.un.org/organizations/6/Kompletna-Ostvarivanje-prava-Roma.pdf>, abgerufen am 7.11.2013.

<sup>(46)</sup> Praxis, Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma to the rights to adequate housing, Belgrad (2011), <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports>, S. 8, abgerufen am 7.11.2013.

<sup>(47)</sup> Amnesty International, Jahresbericht 2013, Serbien, <http://www.amnesty.org/en/region/serbia/report-2013>, abgerufen am 10.5.2013.

<sup>(48)</sup> Open Society Institute, Roma Children in „Special Education“ in Serbia: overrepresentation, underachievement, and impact on life, 2010, S. 70, <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/roma-children-serbia-20101019.pdf>, abgerufen am 30.09.2013.

zurückgegangen ist. In Einrichtungen, die auf Schüler mit Entwicklungsschwierigkeiten zugeschnitten sind, werden unverhältnismäßig viele Roma-Kinder angemeldet (<sup>49</sup>), obwohl auch Projekte des Bildungsministeriums eingeleitet wurden, um die Bildung für Roma-Kinder zu fördern. Beispielsweise unterzeichneten die Bürgermeister aus 42 Gemeinden eine Erklärung, die Bildung von Roma-Kindern in Serbien durch das Projekt zur Bereitstellung verbesserter lokaler Dienstleistungen (Delivery of Improved Local Services, DILS) zu verbessern. Die Komponente von DILS zur Integration von Roma zielt darauf ab, die Bedürfnisse von Roma-Kindern vor Ort im Bereich Bildung, Gesundheit und Gesellschaft zu erfüllen und die Kluft zwischen Roma und Nicht-Roma beim schulischen Erfolg zu verringern (<sup>50</sup>). Dies ist eine komplexe Aufgabe, da einem Bericht der Nichtregierungsorganisation Praxis zufolge Roma-Kinder seit jeher in Sonderschulen geschickt werden (<sup>51</sup>).

### Kosovo

Die Probleme im Kosovo sind teilweise die gleichen und reichen von Arbeitslosigkeit und Problemen bei der Eintragung im Personenstandsregister bis zu Hygiene, Gesundheit und Bildung. Das US-Außenministerium stellte fest, dass Letzteres in Kombination mit sozialer und wirtschaftlicher Diskriminierung zu einer erheblichen Abhängigkeit von humanitärer Hilfe führt (<sup>52</sup>). Die OSZE verwies dagegen auf die mangelnde Abstimmung zwischen Maßnahmen, die im Bereich der Bildung ergriffen wurden, und ihrer praktischen Umsetzung sowie auf Diskrepanzen zwischen bestimmten Regionen bei der Bekämpfung des Problems des angemessenen Wohnraums (<sup>53</sup>).

### Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (EJRM)

In der EJRM bezogen sich die wesentlichen Bedenken in Bezug auf Menschenrechte im Jahr 2012 auf Diskriminierung und gesellschaftliche Gewalt gegen Minderheiten, vor allem Roma. Das US-Außenministerium berichtete von der Weigerung von Arbeitgebern, Roma einzustellen, vom fehlenden Zugang zu öffentlichen Fürsorgeeinrichtungen, vom überdurchschnittlich hohen Anteil von Roma-Kindern in separaten Sonderschulen für Schüler mit geistigen Behinderungen und von der Weigerung von Inhabern, Roma Zutritt zu ihren Einrichtungen zu gewähren. Trotz Bemühungen der EU und des UNHCR besitzen einige Roma keine Personalausweise, die für den Erhalt staatlicher Dienstleistungen erforderlich sind (<sup>54</sup>).

Die vorstehend geschilderte Problematik stellte auch der Menschenrechtskommissar des Europarates nach seinem Besuch der EJRM im November 2012 fest. Armut, Arbeitslosigkeit, getrennte Stadtteile mit oft inakzeptablen Lebensbedingungen und Barrieren beim Zugang zu sozialen und wirtschaftlichen Rechten sind unter anderem durch das Fehlen von Personenstandsdokumenten und Personalausweisen bedingt. Eine Bewertung der von den Behörden der EJRM im Jahr 2011 durchgeführten Maßnahmen, um Staatsangehörige davon abzuhalten, „unbegründete“ Asylanträge in den EU-Mitgliedstaaten zu stellen, ergab, dass diese Maßnahmen Roma unverhältnismäßig beeinträchtigen und dass Ausreisekontrollmaßnahmen und die Einziehung von Reisedokumenten im Endeffekt Reiseverboten gleichkommen (<sup>55</sup>).

Roma-Informationszentren in der EJRM, die in elf Gemeinden eingerichtet wurden, sollen die Aufmerksamkeit auf den Zugang zu sozialen und wirtschaftlichen Rechten lenken, allerdings beeinträchtigen die Wirtschafts- und Infrastrukturkapazität sowie das Fehlen des Beamtenstatus und die begrenzte Arbeitsplatzsicherheit der Mitarbeiter die geleistete Arbeit (<sup>56</sup>). In Bezug auf spezielle Probleme bei der Gesundheitsversorgung der Roma wurden

(<sup>49</sup>) Europäisches Zentrum für die Rechte der Roma, Written Comments by ERRC Concerning Serbia Regarding EU Accession Progress for Consideration by the European Commission during its 2013 Review <http://www.errc.org/cms/upload/file/ec-progress-report-serbia-2013.pdf>, S. 4, abgerufen am 11.6.2013.

(<sup>50</sup>) Roma-Bildungsfonds, <http://www.romaeducationfund.hu/news/ref/news-and-events/roma-inclusion-component-dils-program-serbia>, abgerufen am 8.10.2013.

(<sup>51</sup>) Praxis, Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma of Serbia to the right to education, Belgrad (2011), [http://www.praxis.org.rs/images/praxis\\_downloads/praxis-analysis-of-the-main-problems-and-obstacles-in-access-of-roma-in-serbia-to-the-right-to-education.pdf](http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/praxis-analysis-of-the-main-problems-and-obstacles-in-access-of-roma-in-serbia-to-the-right-to-education.pdf), S. 39-40, abgerufen am 7.11.2013.

(<sup>52</sup>) US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Kosovo, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur/204301>, S. 29, abgerufen am 27.8.2012.

(<sup>53</sup>) OSZE, Contribution to the Progress Review of the Action Plan of the Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo, 2009-2015, <http://www.osce.org/kosovo/94856>, S. 5, abgerufen am 11.5.2013.

(<sup>54</sup>) US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – FYROM, <http://www.state.gov/documents/organization/204523.pdf>, S. 24, abgerufen am 2.5.2013.

(<sup>55</sup>) Muižnieks, Nils, Council of Europe Commissioner for Human Rights; Following his visit to „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ from 26 to 29 November 2012, Straßburg, 9.4.2013, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, S. 4, abgerufen am 2.5.2013.

(<sup>56</sup>) Muižnieks, Nils, Council of Europe Commissioner for Human Rights; Following his visit to „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ from 26 to 29 November 2012, Straßburg, 9.4.2013, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, S. 19, abgerufen am 2.5.2013.

verschiedene Initiativen durchgeführt. So wurden u. a. Vermittlerinnen eingestellt, der Zugang erleichtert und vermehrt Aufklärung betrieben. Infolgedessen stieg die Anzahl der versicherten Personen, und es wurden mehr Kinder geimpft. Außerdem entstanden vermehrt Beratungs- und Präventionszentren innerhalb von Einrichtungen der Gesundheitsversorgung<sup>(57)</sup>.

## b. Die Situation der Albaner in der EJRM und in Serbien

Ethnische Albaner machen etwa ein Viertel der 2,1 Millionen Einwohner der EJRM aus (58). Das Verhältnis zwischen den ethnischen mazedonischen und albanischen Gemeinschaften in der EJRM ist seit Jahrzehnten angespannt, und die Spannungen haben sich 2012 wieder verschärft. Mehrere Vorfälle wurden im Zeitraum 2011-2012 gemeldet und ethnische Albaner beklagen sich weiterhin über die Unterrepräsentation in Regierungsministerien und öffentlichen Unternehmen (trotz geringer Verbesserungen seit 2001) sowie im öffentlichen Dienst und anderen staatlichen Einrichtungen (59).

Laut dem European Forum for Democracy and Solidarity wurden die von jeher schlechten ethnischen Beziehungen aufgrund des Wahlkampfes im Juni 2013 erneut strapaziert, insbesondere in den von ethnischen Albanern dominierten Gebieten im Nordwesten des Landes. Auch die Spannungen zwischen den beiden Parteien ethnischer Albaner in der EJRM verschärften sich und hatten mehrere Übergriffe auf das Büro der Demokratischen Union für Integration (DUI) bzw. das Büro der Demokratischen Partei der Albaner (DPA) zur Folge, einschließlich eines Anschlags, bei dem acht Schüsse auf das Büro der DUI in Tetovo abgefeuert wurden (60).

In Serbien sind viele Anträge von ethnischen Albanern durch die historisch angespannte Lage im Preševo-Tal im Süden des Landes nahe der Grenze zum Kosovo und zur EJRM begründet. Die albanische Gemeinschaft in diesem Tal leidet unter Armut, Arbeitslosigkeit und Diskriminierung und ist in öffentlichen Einrichtungen, besonders bei der Polizei und Justiz, weiterhin unterrepräsentiert (61). Die Art der Probleme im Preševo-Tal hat den Boden für die Entstehung zunehmend gewalttätiger Gruppierungen bereitet (62). Die Tatsache, dass viele Kosovo-Albaner serbische Pässe besitzen, erschwert die Prüfung von Asylanträgen, die sich auf solche Situationen stützen (63).

## c. Die Situation in Bosnien und Herzegowina/Republika Srpska

Abgesehen von den zuvor genannten Roma-Minderheiten erfahren auch einige andere ethnische Gruppen in Bosnien und Herzegowina in einem gewissen Maße soziale Ausgrenzung. Laut dem UNHCR blieben 5 % der ethnischen Muslime und Kroaten in von Serben kontrollierten Gebieten, und eine kleine Anzahl von Serben blieb in von Kroaten und Einwohnern von Bosnien und Herzegowina kontrollierten Gebieten. Aufgrund mangelnder Beschäftigungs- und Bildungsmöglichkeiten sowie einer fehlenden Basisinfrastruktur neigen abgelehnte Asylbewerber eher dazu, an Orte zurückzukehren, an denen sie eine ethnische Mehrheit bilden, als an Orte, an denen sie vor dem Krieg gelebt haben (64).

Das US-Außenministerium berichtet, dass zu Minderheiten gehörende Rückkehrer häufig mit Einschüchterung, Diskriminierung bei der Einstellung und Hindernissen beim Zugang zu Bildung, Gesundheitsversorgung und Rentenleistungen sowie einer schlechten Infrastruktur konfrontiert werden (65).

<sup>(57)</sup> Europarat, Third Report Submitted By Serbia Pursuant To Article 25, Paragraph 2 Of The Framework Convention For The Protection Of National Minorities [ACFC/SR/III(2013)001], 14.3.2013, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_3rd\\_SR\\_Serbia\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Serbia_en.pdf), S. 69-70, abgerufen am 15.5.2013.

<sup>(58)</sup> European Forum for Democracy and Solidarity, [http://www.europeanforum.net/country/fyr\\_macedonia](http://www.europeanforum.net/country/fyr_macedonia), abgerufen am 8.10.2013.

<sup>(59)</sup> US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – FYROM, 10.5.2013, <http://www.state.gov/documents/organization/204523.pdf>, S. 24, abgerufen am 2.5.2013.

<sup>(60)</sup> European Forum for Democracy and Solidarity, [http://www.europeanforum.net/country/fyr\\_macedonia](http://www.europeanforum.net/country/fyr_macedonia), abgerufen am 8.10.2013.

<sup>(61)</sup> Vgl. Autonomy For The Northern Part Of Kosovo: Unfolding Scenarios And Regional Consequences. Kosovar Institute For Policy Research And Development. Policy Paper Series 2012 / 5.7.2012, [http://www.kipred.org/advCms/documents/46046\\_Autonomy%20for%20the%20northern%20part%20of%20Kosovo%20-%20Unfolding%20scenarios%20and%20regional%20consequences.pdf](http://www.kipred.org/advCms/documents/46046_Autonomy%20for%20the%20northern%20part%20of%20Kosovo%20-%20Unfolding%20scenarios%20and%20regional%20consequences.pdf).

<sup>(62)</sup> Eine bisher unbekannte bewaffnete Gruppe mit dem Namen „Lëvizja e Lirisë“ (Die Freiheitsbewegung) griff am 17. Mai 2012 einen serbischen Polizeikontrollposten in Dobrosin in der Gemeinde Bujanovac an. Dies brachte Erinnerungen an die Angriffe zurück, die von der Befreiungsarmee von Preševo, Medveđa und Bujanovac (UÇPMB) durchgeführt wurden, die 2001 offiziell aufgelöst wurde.

<sup>(63)</sup> Vgl. z. B.: „Kosovo Citizens go Passport Shopping in Serbia“, EU Observer.com, 16.9.2010, <http://euobserver.com/news/30816>, abgerufen am 6.11.2013.

<sup>(64)</sup> UNHCR, From the unmixing to the remixing of peoples: UNHCR and minority returns in Bosnia, <http://www.unhcr.org/520a4ccf9.html>, S. 1, abgerufen am 30.10.2013.

<sup>(65)</sup> US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Bosnia and Herzegovina, 19.4.2013, [http://www.ecoi.net/local\\_link/245173/355097\\_en.html](http://www.ecoi.net/local_link/245173/355097_en.html), abgerufen am 30.10.2013.

Insbesondere in der Republika Srpska wird von zu Minderheiten gehörenden Rückkehrern berichtet, die von der serbischen Mehrheitsbevölkerung sozial ausgegrenzt werden. Laut der International Crisis Group sind Beschäftigungsmöglichkeiten das größte Problem für Rückkehrer in der Republika Srpska, da Serben sowohl von öffentlichen als auch privaten Unternehmen gegenüber Bosniaken und anderen Volksgruppen bevorzugt werden <sup>(66)</sup>.

Das US-Außenministerium erwähnt zudem Übergriffe auf religiöse Stätten von Minderheiten und berichtet, dass die Regierung der Republika Srpska die Wohnsitze von Bosniaken, die in die Republika Srpska zurückkehren könnten, aus dem Register gelöscht hat und somit ihre Rückkehr und/oder politische Beteiligung nach der Rückkehr praktisch verhindert <sup>(67)</sup>.

### 3. Zugang zum Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit

Wie oben beschrieben, kann die Zugehörigkeit zu einer bestimmten ethnischen Gruppe zu Diskriminierung und damit zur sozialen Ausgrenzung führen, was wiederum den Zugang zum Arbeitsmarkt verhindert und schließlich Armut zur Folge hat. Wenngleich Armut in den westlichen Balkanstaaten bei weitem nicht nur Minderheitengruppen betrifft, wird deren Situation als direkte Folge der sozialen Ausgrenzung weiter verschärft. Zwar sind gesellschaftliche Probleme ein Teil der Gesamterscheinung, fallen jedoch im Rahmen des Asylverfahrens bei der Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz stärker ins Gewicht. Da Armut an sich kein gültiger Grund ist, darf angenommen werden, dass zumindest einige der Bewerber beschließen, in ihrem Antrag auf Probleme der sozialen Ausgrenzung zu verweisen, obwohl ihre tatsächliche Motivation auf ihren schlechten finanziellen Verhältnissen aufgrund der Arbeitslosigkeit im Herkunftsland beruht <sup>(68)</sup>.

In der Schweiz und in Slowenien haben Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in nahezu allen Anträgen Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt als Grund für das Verlassen ihres Herkunftslandes angeführt. In Luxemburg, Finnland und Ungarn trifft dies auf 30-80 % der Asylbewerber zu. Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird in Schweden und Österreich in einigen Anträgen (5-30 %) genannt. Von den Mitgliedstaaten, die den Fragebogen beantwortet haben, berichtete lediglich Belgien, dass in weniger als 5 % der Anträge von Asylbewerbern aus allen westlichen Balkanstaaten der Zugang zum Arbeitsmarkt erwähnt wird <sup>(69)</sup>.

Wie in den folgenden Abschnitten beschrieben wird, sind die Arbeitslosenzahlen in den westlichen Balkanstaaten sehr hoch. Die Arbeitslosenquote ist im Allgemeinen für Frauen und weniger gebildete Personen höher. Einige Länder weisen eine hohe Jugendarbeitslosigkeit auf.

#### Albanien

Der schwierige Zugang zum Arbeitsmarkt ist in Albanien ein Problem, wo die Arbeitslosenquote im Jahr 2012 bei 13 % und im zweiten Quartal des Jahres 2013 bei 12,8 % lag <sup>(70)</sup>. Mittlerweile könnte sie aufgrund des Vorherrschens der subsistenznahen Landwirtschaft 30 % überstiegen haben <sup>(71)</sup>. Arbeitslosigkeit ist typischerweise ein Problem für Frauen, schutzbedürftige Gruppen, jüngere Personen und Rückkehrer <sup>(72)</sup>. Viele ethnische Albaner haben das Land verlassen, und Rücküberweisungen stellen weiterhin eine wichtige Einnahmequelle dar <sup>(73)</sup>.

<sup>(66)</sup> International Crisis Group, What Does Republika Srpska Want?, Oktober 2011, Europe Report N°214, S. 25 <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/214%20Bosnia%20-20What%20Does%20Republika%20SRPSKA%20Want.pdf>, abgerufen am 28.10.2013.

<sup>(67)</sup> US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Bosnia and Herzegovina, 19.4.2013, [http://www.ecoi.net/local\\_link/245173/355097\\_en.html](http://www.ecoi.net/local_link/245173/355097_en.html), abgerufen am 30.10.2013.

<sup>(68)</sup> Z. B.: Institute for Democracy and Mediation Center for European and Security Affairs. „Stories behind Visa Liberalization: Asylum Seekers and Irregular Migration“. Februar 2013. S. 5. Auch wenn die Studie nur auf einer überschaubaren Stichprobe basiert, konnte folgende Schlussfolgerung gezogen werden: Die Erfahrung von in dieser Studie befragten albanischen Asylbewerbern in Belgien, Frankreich und Griechenland zeigt, dass Gründe wie kurze Asylverfahren, einfache Erfüllung der von den Behörden des Gastlandes aufgestellten Kriterien sowie die einfache Einreise ins Land beim Stellen des Asylantrags die wichtigsten Anreize darstellen, die Asylbewerber dazu veranlassen, die Anstrengungen zu unternehmen. Die Faktoren, die Asylbewerber den Asylbehörden in ihren Anträgen nennen, zeigen, dass wirtschaftliche Gründe die wichtigste Rolle spielen.

<sup>(69)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(70)</sup> Trading Economics, <http://www.tradingeconomics.com/albania/unemployment-rate>, abgerufen am 8.10.2013.

<sup>(71)</sup> CIA World Factbook zu Albanien, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/al.html>, abgerufen am 4.6.2013. Laut derselben Quelle beschränkt sich die Landwirtschaft, die die Hälfte der Beschäftigung, aber nur ein Fünftel des BIP ausmacht, in erster Linie auf kleine Familienbetriebe und Subsistenzbetriebe, da moderne Geräte fehlen, Eigentumsrechte nicht geklärt sind und kleine ineffiziente Grundstücke vorherrschen.

<sup>(72)</sup> Europäische Union, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, Albania 2012 Progress Report, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/al\\_rapport\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/al_rapport_2012_en.pdf), S. 48, abgerufen am 20.9.2013.

<sup>(73)</sup> BBC News, Albania profile, 27.6.2013, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-17679574>, abgerufen am 20.9.2013.

Trotz eines gewissen Wachstums ist Albanien noch immer eines der ärmsten Länder Europas, teilweise liegt dies an einer überwiegend informellen Wirtschaft und geringer Mobilität zwischen dem informellen und formellen Sektor sowie an einer mangelhaften Energie- und Transportinfrastruktur <sup>(74)</sup>. Von den Beschäftigten arbeiten 18,1 % im öffentlichen und 81,9 % im privaten Sektor. Der landwirtschaftliche Sektor dominiert weitgehend die Beschäftigungsstruktur: Die Landwirtschaft macht 44,5 %, der Handel 11,7 %, die verarbeitende Industrie 7,1 % und das Baugewerbe 8,4 % aus <sup>(75)</sup>.

### **Bosnien und Herzegowina**

Die Arbeitslosenquote für das Jahr 2013 in Bosnien und Herzegowina wird auf 44 % geschätzt und liegt damit nur hinter dem Kosovo. Der Grund dafür ist hauptsächlich die durch die aktuelle Krise und Jahre der Stagnation nach dem Bürgerkrieg bedingte schwierige wirtschaftliche Lage, die durch organisatorische Probleme aufgrund der dreigliedrigen Struktur verschärft wird. Bosnien und Herzegowina hat eine Reihe von Krediten vom IWF aufgenommen, um seine Haushaltsdefizite zu finanzieren <sup>(76)</sup>.

Laut dem Europarat wäre ein stärker integrierter Ansatz für die Beschäftigung erforderlich, der alle relevanten sektorspezifischen Politiken umfasst, um die erheblichen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt des Landes angehen zu können <sup>(77)</sup>. Allerdings hat der komplexe verfassungsmäßige und organisatorische Aufbau von Bosnien und Herzegowina zur Folge, dass den Regierungen der Entitäten die Fähigkeit fehlt, die notwendigen Arbeitsmarktmaßnahmen umzusetzen. Die Beschäftigung beträgt in der Landwirtschaft 20,5 %, in der Industrie 32,6 % und liegt im Dienstleistungsbereich mit 47 % am höchsten <sup>(78)</sup>.

### **Serbien**

Wie der Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte anmerkte, ist Arbeitslosigkeit in Serbien ein langfristiges, strukturelles Übergangsphänomen, wobei die Weltwirtschaftskrise die bereits hohen Arbeitslosenzahlen (insbesondere von Frauen), den niedrigen Beschäftigungsanteil im privaten Sektor und die geringe Mobilität der Arbeitskräfte noch verschlimmert <sup>(79)</sup>. Im November 2011 lag die Arbeitslosenquote bei 24 % und damit 10 % höher als 2007 <sup>(80)</sup>. Die Landwirtschaft macht 21,9 % der Beschäftigung aus, die Industrie 19,5 % und Dienstleistungen 58,6 % <sup>(81)</sup>.

### **Kosovo**

Laut einem Informationsblatt des deutschen BAMF und der IOM aus dem Jahr 2013 sind Armut und Arbeitslosigkeit die wesentlichen Faktoren, die noch immer die Stabilität des Kosovo bedrohen. Dies zeigt sich an den 40 000 Personen, die staatliche Unterstützung benötigen, da sie kein regelmäßiges Einkommen haben, und an mehr als einer halben Million Menschen, die in westeuropäischen Ländern (hauptsächlich in Deutschland und der Schweiz) arbeiten und Geld nach Hause schicken. Das Kosovo weist die höchste Arbeitslosenquote der westlichen Balkanstaaten auf (rund 45 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter haben keine Arbeit und 325 261 Personen waren Ende 2011 als arbeitslos gemeldet). 40 % der armen Menschen sind jünger als 20 und 60 % sind jünger als

<sup>(74)</sup> Nations Online, Albania, <http://www.nationsonline.org/oneworld/albania.htm>, abgerufen am 20.9.2013; Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Common Core document forming part of the reports of States parties Albania [28 March 2012] [HRI/CORE/ALB/2012], 3.9.2012, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/3256\\_1366037023\\_2012-09-03-alb.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/3256_1366037023_2012-09-03-alb.pdf), S. 8, abgerufen am 5.5.2013.

<sup>(75)</sup> Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Common Core document forming part of the reports of States parties Albania [28 March 2012] [HRI/CORE/ALB/2012], 3.9.2012, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/3256\\_1366037023\\_2012-09-03-alb.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/3256_1366037023_2012-09-03-alb.pdf), S. 8, abgerufen am 5.5.2013.

<sup>(76)</sup> Europarat, The functioning of democratic institutions in Bosnia and Herzegovina, 13.9.2013, S. 18, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1379406374\\_xref-viewpdfbih.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1379406374_xref-viewpdfbih.pdf), abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(77)</sup> Europarat, Conclusions of the European Committee of Social Rights following 2nd state report, Januar 2013, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1359466895\\_bosniaherzegovina2012-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1359466895_bosniaherzegovina2012-en.pdf), S. 5, abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(78)</sup> CIA World Factbook zu Bosnien und Herzegowina, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>, abgerufen am 15.10.2013.

<sup>(79)</sup> Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Consideration of reports submitted by States parties under article 16 and 17 of the Covenant; Second periodic reports submitted by States parties; Serbia [24 March 2011] [E/C.12/SRB/2], [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1930\\_1365686481\\_e-c-12-srb-2-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1365686481_e-c-12-srb-2-en.pdf), S. 7, abgerufen am 17.5.2013.

<sup>(80)</sup> The Economist, Mostly Miserable, 19.6.2012, <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2012/06/balkan-economies>, abgerufen am 8.10.2013.

<sup>(81)</sup> CIA World Factbook zu Serbien, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/al.html>, abgerufen am 14.6.2013.

30, wobei die Hälfte der Bürger des Kosovo unter 25 ist. Das heißt, dass rund 30 000 Menschen, die jedes Jahr in den Arbeitsmarkt eintreten, einem hohen Risiko von Arbeitslosigkeit ausgesetzt sind <sup>(82)</sup>.

### **Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (EJRM)**

Der Arbeitsmarkt in der EJRM ist durch geringe Beteiligungs- und Beschäftigungsquoten sowie hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet, die in erster Linie junge Arbeitnehmer, Frauen und weniger gebildete Personen betrifft <sup>(83)</sup>. Im Jahr 2011 betrug die Arbeitslosenquote laut dem Statistikamt der EJRM 31,4 % <sup>(84)</sup>. Die Landwirtschaft macht 11,4 % der Beschäftigung aus, die Industrie 25,8 % und Dienstleistungen 62,8 % <sup>(85)</sup>.

## **4. Soziale Infrastruktur**

Der Mangel an sozialer Infrastruktur (intakte Sozialeinrichtungssysteme, Sozialleistungen und soziale Strukturen für Behinderte) stellte sich in der Schweiz und in Slowenien als wichtiger Push-Faktor in nahezu allen Anträgen von Bürgern der westlichen Balkanstaaten heraus. Auch in Österreich und Ungarn wurde dieser Faktor in vielen Anträgen genannt. Der Mangel an sozialer Infrastruktur wurde nur von wenigen Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten in Schweden, Dänemark, Belgien und Luxemburg (von Bewerbern aus Serbien, der EJRM und dem Kosovo) ausdrücklich erwähnt. In Asylanträgen in Luxemburg (von Bewerbern aus Albanien), Frankreich oder Finnland wurde dieser Faktor kaum genannt <sup>(86)</sup>.

Laut einem Fortschrittsbericht der Europäischen Union aus dem Jahr 2012 leiden in Albanien Personen mit Behinderungen und die Roma-Minderheit immer noch unter fehlender sozialer Integration, und die Umsetzung entsprechender politischer Maßnahmen wird durch unzureichende Finanzierung beeinträchtigt <sup>(87)</sup>.

In Bosnien und Herzegowina werden Personen „bei der Beschäftigung, beim Wohnraum und bei Sozialleistungen in Gebieten, die nicht von ihrer eigenen ethnischen Gruppe dominiert werden“ diskriminiert <sup>(88)</sup>, und in sozialen Einrichtungen stehen häufig nicht genügend finanzielle Mittel und Mitarbeiter zur Verfügung <sup>(89)</sup>.

In Bezug auf das Kosovo berichtete der Europarat, dass Rückkehrer weiterhin Hindernisse beim Zugang zu Sozialleistungen zu überwinden haben, und forderte entschlossene und strategische Maßnahmen, um eine tatsächliche Gleichstellung von Roma-, Aschkali- und ägyptischen Gemeinschaften beim Zugang zu diesen Leistungen zu fördern <sup>(90)</sup>.

Die Europäische Kommission berichtet von einigen Fortschritten in Serbien im Bereich der sozialen Integration, darunter: Verabschiedung der Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Gesetzes zu Sozialleistungen in Bezug auf finanzielle Unterstützung und die Einführung zweckgebundener Transfers an kommunale Verwaltungen vor Ort für gemeinschaftliche Dienste; Verbesserung der Sozialleistungen, Änderung der Rechtsvorschriften zum Zugang zu Sozialleistungen (einschließlich des Rechts des Begünstigten, Beschwerde einzulegen) sowie aktive Maßnahmen zur stärkeren sozialen Integration der Roma <sup>(91)</sup>.

<sup>(82)</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Länderinformationsblatt Kosovo, 2013, [http://www.bamf.de/SharedDocs/MILo-DB/DE/Rueckkehrfoerderung/Laenderinformationen/Informationsblaetter/cfs\\_kosovo-dl\\_de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/MILo-DB/DE/Rueckkehrfoerderung/Laenderinformationen/Informationsblaetter/cfs_kosovo-dl_de.pdf?__blob=publicationFile), S.6, abgerufen am 10.9.2013.

<sup>(83)</sup> Mojsoska-Blazevski, Nikica and Nedjati Kurtishi, The Macedonian Labour Market: What makes it so different? American College Skopje, 13.11.2012, [http://mpr.ub.uni-muenchen.de/42045/1/MPRA\\_paper\\_42045.pdf](http://mpr.ub.uni-muenchen.de/42045/1/MPRA_paper_42045.pdf), S. 2, abgerufen am 30.5.2013.

<sup>(84)</sup> Nationales Statistikamt der Republik Mazedonien, Macedonia in Figures, 2012, S. 32, 2012, [http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Mak\\_Brojki\\_2012\\_A.pdf](http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Mak_Brojki_2012_A.pdf).

<sup>(85)</sup> CIA World Factbook zu Mazedonien, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mk.html> (letzte Aktualisierung am 14.9.2013), abgerufen am 14.6.2013.

<sup>(86)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(87)</sup> Europäische Union, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, Albania 2012 Progress Report, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/al\\_rapport\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/al_rapport_2012_en.pdf), S. 48, abgerufen am 20.9.2013.

<sup>(88)</sup> Freedom House, Annual report on political rights and civil liberties in 2012, Januar 2013, <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/bosnia-and-herzegovina>, abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(89)</sup> US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Bosnia and Herzegovina, 19.4.2013, S. 26, abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(90)</sup> Europarat, Advisory Committee on the Framework Convention for Protection of National Minorities, Third Opinion on Kosovo adopted on 6 March 2013, 10.9.2013, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_3rd\\_OP\\_Kosovo\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Kosovo_en.pdf), abgerufen am 8.10.2013.

<sup>(91)</sup> Serbia 2012 Progress Report Accompanying The Document Communication From The Commission To The European Parliament And The Council Enlargement Strategy And Main Challenges 2012-2013 (KOM(2012) 600 final) [SWD(2012) 333 final], [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1350307531\\_serbia-report-2012-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350307531_serbia-report-2012-en.pdf), S. 46, abgerufen am 3.5.2013.

In der EJRM wurden geringe Fortschritte beim Umgang mit sozial schutzbedürftigen Personen und/oder Personen mit Behinderungen hinsichtlich der Desinstitutionalisierung von Sozialeinrichtungen und der stärkeren Beteiligung der Zivilgesellschaft bei Pflegeleistungen erzielt. Grenzen zeigten sich jedoch bei der Dezentralisierung der Sozialeinrichtungen im Steuer- und Verwaltungsbereich, bei der schnellen Umsetzung verabschiedeter politischer Maßnahmen und bei der Integration von Personen mit Behinderungen <sup>(92)</sup>.

Die Roma-Informationszentren in der EJRM, die bisher in elf Gemeinden eingerichtet wurden, sollen die Aufmerksamkeit auf den Zugang zu sozialen und wirtschaftlichen Rechten lenken, allerdings beeinträchtigen die Wirtschafts- und Infrastrukturkapazität sowie das Fehlen des Beamtenstatus und die begrenzte Arbeitsplatzsicherheit der Mitarbeiter die geleistete Arbeit <sup>(93)</sup>.

In diesen vier Ländern sind die sozialen Einrichtungen unzureichend, hauptsächlich aufgrund von Unterfinanzierung und Haushaltseinschränkungen. Ohne eine Registrierung bei der Geburt und die Ausstellung persönlicher Dokumente ist es nicht möglich, öffentliche Leistungen wie Gesundheitsversorgung, Bildung und soziale Einrichtungen zu nutzen oder Zugang zum regulären Arbeitsmarkt zu erhalten. Die westlichen Balkanstaaten sind sich dieses Problems bewusst und versuchen mit Hilfe verschiedener Programme die Registrierung von Roma zu verbessern und ihnen damit Zugang zu öffentlichen Leistungen zu ermöglichen.

## 5. Existenz paralleler Gesellschaftssysteme

Die Existenz paralleler Gesellschaftssysteme (die sich in feindseligen Handlungen wie der Blutrache oder Vendetta zeigt) stellt in einigen Mitgliedstaaten einen wesentlichen Faktor in Anträgen dar. Im Gegensatz zu den bisher genannten Problemen scheint das Phänomen jedoch auf Albaner im Kosovo und insbesondere in Albanien beschränkt zu sein. In den beantworteten Fragebögen wurden die Folgen paralleler Gesellschaftssysteme in nahezu allen Anträgen (über 80 % aller Anträge) aus den westlichen Balkanstaaten in Belgien, Ungarn und der Schweiz als Asylgrund angegeben. Die Asylanträge in diesen Ländern werden zum größten Teil von Albanern und Roma aus den nördlichen Teilen Albanien und aus dem Kosovo gestellt. Dieser Grund wurde auch von Bewerbern in Finnland, Luxemburg, Slowenien und Dänemark in vielen Anträgen (30-80 %) genannt. Auch in diesen Fällen wird dieser Grund hauptsächlich von ethnischen Albanern aus dem Kosovo und Albanien angegeben <sup>(94)</sup>.

Die Begriffe „Blutrache“ und „Tötungsdelikte im Zusammenhang mit Blutrache“ werden von verschiedenen Einrichtungen und Akteuren unterschiedlich verwendet. Laut dem Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für außergerichtliche Hinrichtungen kann ein Tötungsdelikt aus Blutrache nach traditionellem Verständnis als vorsätzliche familiäre Rache für vergossenes Blut angesehen werden. Das heißt, dass die Familie eines Mordopfers ein Mitglied der Familie des Täters tötet, um die Ehre und das durch den ursprünglichen Mord vergossene Blut wiederherzustellen. Eine weniger strenge Definition würde jedes Tötungsdelikt aus Rache zwischen Familien als Blutrache bezeichnen, unabhängig von irgendeinem Bezug zur Notwendigkeit, Blut oder Ehre wiederherzustellen, oder der Orientierung an Blutracheaspekten <sup>(95)</sup>. In noch weiterem Sinne könnte auch ein Tötungsdelikt aus Rache ohne familiäre Dimension (z. B. Tötungsdelikte zwischen Banden) als Folge der Blutrache erachtet werden <sup>(96)</sup>.

Neben den oben beschriebenen unterschiedlichen Definitionen machen die mangelnde Berichterstattung, die begrenzte Erfassung von Problemen und die Tendenz, Tötungsdelikte überzubewerten bzw. kategorisch der Blutrache zuzuschreiben, es äußerst schwer, das Ausmaß dieses Phänomens abzuschätzen.

<sup>(92)</sup> The Former Yugoslav Republic Of Macedonia 2012 Progress Report Accompanying The Document Communication From The Commission To The European Parliament And The Council Enlargement Strategy And Main Challenges 2012-2013 {Com(2012) 600 Final} [SWD(2012) 332 final], [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/mk\\_rapport\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mk_rapport_2012_en.pdf), S. 16, abgerufen am 5.7.2013.

<sup>(93)</sup> Muižnieks, Nils, Council of Europe Commissioner for Human Rights; Following his visit to „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, S. 19, abgerufen am 2.5.2013.

<sup>(94)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(95)</sup> UN Special Rapporteur on extrajudicial executions, Mr. Philip Alston Mission to Albania (15-23 February 2010), <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9838&LangID=E>, abgerufen am 5.5.2013.

<sup>(96)</sup> Ebenda. Die weiteste und fragwürdigste Definition würde jedes Tötungsdelikt umfassen, da es die Familie des Opfers irgendwann dazu veranlassen könnte, Rache an der Familie des Täters zu nehmen. Ein genauso fragwürdiger Ansatz besteht darin, Familien dazuzuzählen, die sich selbst aufgrund von Blutrachefällen abschotten, bei denen es aber zu keinem Tötungsdelikt kam, und Familien ohne ein starkes oder formales Element der Selbstabschottung, bei denen aber ein tätlicher Angriff, eine Drohung oder eine heftige Auseinandersetzung eine Familien- oder Nachbarschaftsfehde zur Folge hatte.

## Albanien

Albanien änderte sein Strafgesetzbuch und erhöhte die Schwere der Strafe für Mord als Teil der Blutrache<sup>(97)</sup>. Es ergriff zudem Maßnahmen, um die Korruption nationaler Stellen zu bekämpfen, die sich mit diesem Thema befassen und Zertifikate über die Echtheit der Fehde ausstellen<sup>(98)</sup>. Laut dem Innenministerium des Vereinigten Königreichs gibt es jedoch weiterhin aktive Blutfehden in Albanien<sup>(99)</sup>, wengleich es aufgrund von Diskrepanzen in den Statistiken zu Blutrachen und damit verbundenen Tötungsdelikten schwierig ist, das Ausmaß des Problems zu ermitteln<sup>(100)</sup>.

Was die Tötungsdelikte selbst angeht, weichen die von Gruppen der Zivilgesellschaft herangezogenen Zahlen stark voneinander ab. Der Sonderberichtersteller der Vereinten Nationen bezieht sich auf eine Organisation mit umfangreichen Feldarbeiten, die von erheblichen Rückgängen in den letzten fünf Jahren berichtet. Es würden pro Jahr nur noch wenige Tötungsdelikte aufgrund von Blutrache verübt<sup>(101)</sup>. Andere lokale Medien und Nichtregierungsorganisationen verweisen auf Dutzende Tötungsdelikte aufgrund von Blutrache pro Jahr und Hunderte Kinder, die infolgedessen in Isolation leben<sup>(102)</sup>. Einige Medienberichte sprechen sogar von Hunderten Tötungsdelikten aufgrund von Blutrache pro Jahr<sup>(103)</sup>. Laut von den Vereinten Nationen verwendeten staatlichen Statistiken sind solche Tötungsdelikte jedoch von 45 im Jahr 1998 auf eines im Jahr 2009 zurückgegangen<sup>(104)</sup>. Balkan Insight bezieht sich auf den Bericht des Bürgerbeauftragten, in dem von 98 Morden aufgrund von Blutrache im Zeitraum von 2001 bis 2011 die Rede ist, einschließlich fünf Morden in den ersten neun Monaten des Jahres 2012<sup>(105)</sup>.

Wie in einer Antwort auf eine Anfrage des IRB angegeben, sieht das Strafgesetzbuch Albaniens eine Freiheitsstrafe von mindestens 25 Jahren oder eine lebenslange Freiheitsstrafe für Tötungsdelikte vor, die im Rahmen der Blutrache verübt werden, und Vergehen im Zusammenhang mit Blutrache werden strafrechtlich verfolgt. Da das Justizsystem jedoch von Korruption geprägt ist, können die Anklagepunkte mit Hilfe von Bestechungsgeldern gemindert werden<sup>(106)</sup>.

Der UNHCR in Tirana erklärte, dass die Blutrache ein Mechanismus des sozialen Gewissens ist und sich in einigen albanischen Gemeinschaften aufgrund des ständigen Fehlens staatlicher Autorität und Präsenz entwickelte. Aus diesem Grund wurden die für diese Gemeinschaften geltenden staatlichen Gesetze durch die traditionellen albanischen Gesetze – den Kanun – ersetzt, vor allem in abgelegenen und größtenteils bergigen Regionen des Landes<sup>(107)</sup>.

Es ist zu beachten, dass Anträge aus Albanien den höchsten Prozentsatz an Anerkennungen aufweisen und dass die häufigste Schutzart in diesen Fällen die Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Genfer Abkommen ist (vgl. Abbildung 16). Die Mitgliedstaaten erfassen zwar üblicherweise keine Metadaten zu den speziellen Gründen für die Zuerkennung dieser Eigenschaft, und der Schutzstatus gemäß dem Genfer Abkommen kann eine Vielzahl unterschiedlicher Situationen abdecken, aber in den letzten Jahren hingen laut Schätzungen der entsprechenden Behörden die meisten positiven Entscheidungen für Albaner in Belgien sowie über 60 % der Entscheidungen in Frankreich mit Blutrache zusammen.

<sup>(97)</sup> Auf der Grundlage der Änderungen des Strafgesetzbuches der Republik Albanien im Mai 2013 wurde die Strafe für Mord aus Gründen der Blutrache auf eine Freiheitsstrafe von 28 Jahren oder eine lebenslange Freiheitsstrafe erhöht; das alte Strafgesetzbuch sah eine Freiheitsstrafe von 20 Jahren oder eine lebenslange Freiheitsstrafe vor. Wenn die Straftat unter den Bedingungen von mindestens zwei erschwerenden Umständen gemäß Artikel 50 des neuen Strafgesetzbuchs verübt wird, ist eine Freiheitsstrafe von 38 Jahren oder eine lebenslange Freiheitsstrafe vorgesehen.

<sup>(98)</sup> Das albanische Innenministerium hat Berichten zufolge eine Arbeitsgruppe aufgestellt, um das Problem der von Asylbewerbern verwendeten gefälschten Dokumente über Blutrachen zu bekämpfen. Sowohl der albanische Polizeidirektor als auch der Innenminister haben sich dafür ausgesprochen, Personen strafrechtlich zu verfolgen, die solche gefälschten Dokumente herstellen. UK Border Agency, Albania COI Report, 30.3.2012, Abschnitt 9.32, S. 40, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/coi/albania/report-03-12.pdf?view=Binary>, abgerufen am 8.10.2013.

<sup>(99)</sup> Operational Guidance Note Albania, Mai 2013, <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/countryspecificasylumpolicyogng/albania-ogn?view=Binary>, S. 12-15, abgerufen am 24.9.2013.

<sup>(100)</sup> Balkan Insight, Blood Feuds Still Blight Albanian Lives, Report Says, 3.4.2013, <http://www.balkaninsight.com/en/article/blood-feuds-still-blight-albanian-lives-report-says>, abgerufen am 11.9.2013.

<sup>(101)</sup> UN Special Rapporteur on extrajudicial executions, Mr. Philip Alston Mission to Albania (15-23 February 2010), <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9838&LangID=E>, abgerufen am 5.5.2013.

<sup>(102)</sup> Balkan Insight, Blood Feuds Still Blight Albanian Lives, Report Says, 3.4.2013, <http://www.balkaninsight.com/en/article/blood-feuds-still-blight-albanian-lives-report-says>, abgerufen am 11.9.2013.

<sup>(103)</sup> UN Special Rapporteur on extrajudicial executions, Mr. Philip Alston Mission to Albania (15-23 February 2010), <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9838&LangID=E>, abgerufen am 5.5.2013.

<sup>(104)</sup> Ebenda.

<sup>(105)</sup> Balkan Insight, Blood Feuds Still Blight Albanian Lives, Report Says, 3.4.2013, <http://www.balkaninsight.com/en/article/blood-feuds-still-blight-albanian-lives-report-says>, abgerufen am 11.9.2013.

<sup>(106)</sup> IRB – Immigration and Refugee Board of Canada: Statistics on blood feuds; state protection and support services available to those affected by blood feuds, including whether individuals have been prosecuted for blood-feud-related crimes (2007 – September 2010) [ALB103573.E], 15.10.2010 (verfügbar unter [ecoi.net](http://www.ecoi.net)), [http://www.ecoi.net/local\\_link/148535/249717\\_en.html](http://www.ecoi.net/local_link/148535/249717_en.html), abgerufen am 8.11.2013.

<sup>(107)</sup> Treffen mit dem UNHCR in Tirana am 22. Juli 2013 während eines Studienbesuchs des EASO.

## Kosovo

Blutrache kommt im Kosovo hauptsächlich in den bergigen Randgebieten und in anderen Gebieten nahe der albanischen Grenze vor. Seit dem Ende des Krieges 1999 gab es ein Wiederaufleben von Blutrachen im Kosovo. Nach vom Immigration and Refugee Board in Kanada zitierten Quellen standen schätzungsweise 50 Morde im Kosovo zwischen 1999 und 2004 im Zusammenhang mit Blutrachen <sup>(108)</sup>.

## 6. Gesundheitsinfrastruktur

### a. Mangelhafte Gesundheitssysteme

Die Antworten auf den Fragebogen legen nahe, dass das Fehlen einer Gesundheitsinfrastruktur einen ziemlich starken zusätzlichen Push-Faktor darstellen kann. Dies wird in nahezu allen Anträgen (über 80 %) in Slowenien, in vielen Anträgen (30-80 %) in Österreich, Finnland, Luxemburg (für Bewerber aus der EJRM) und der Schweiz (für Bewerber aus Serbien und der EJRM) und in einigen Anträgen (5-30 %) in Luxemburg (für Bewerber aus Albanien, Serbien und dem Kosovo), Schweden, Belgien und der Schweiz (für Bewerber aus Albanien und dem Kosovo) genannt <sup>(109)</sup>.

## Albanien

Seit dem Zusammenbruch des kommunistischen Regimes leidet das Gesundheitssystem in Albanien unter vielen Problemen. Während der politischen Unruhen von 1991 bis 1992 und der vorherrschenden politischen Gewalt wurden in den Städten fast 25 % der Einrichtungen zur medizinischen Versorgung und in den Dörfern rund 65 % zerstört <sup>(110)</sup>.

Die Gesundheitsversorgung wird kostenlos über ein ausgedehntes Netz von Basisgesundheitszentren, Kliniken und Krankenhäusern für ambulante Spezialfälle in 36 Regionen des Landes bereitgestellt. Außerhalb von Tirana fehlt es allerdings an Fachbehandlungen und medizinischer Ausstattung, und die Notfallversorgung ist allgemein im gesamten Land eingeschränkt, obwohl zurzeit eine große Anzahl an Medikamenten registriert ist <sup>(111)</sup>.

Korruption in der Gesundheitsversorgung bleibt ein verbreitetes Phänomen <sup>(112)</sup>. Bestechungsgelder zur Vereinfachung bürokratischer Verfahren werden von Bürgern am häufigsten im Gesundheitssystem eingesetzt <sup>(113)</sup>.

## Kosovo

Das Weißbuch der Versammlung der Republik Kosovo aus dem Jahr 2009 beschreibt, wie die Gesundheitsversorgung im Kosovo von den Versäumnissen des sozialistischen Systems sowie von den Schäden im Zeitraum von 1997 bis 1999 erheblich beeinträchtigt wurde. Trotz des Wiederaufbaus und der Reformen im Gesundheitssystem seit 1999 mangelt es an der tatsächlichen Wiederherstellung und Fortschritten beim Aufbau wirksamer Kapazitäten <sup>(114)</sup>.

<sup>(108)</sup> Immigration and Refugee Board of Canada, Kosovo: Blood feuds (gyakmarrja) and availability of state protection, 28.8.2009, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=topic&tocid=45a5fb512&toid=47f22b8b2&publisher=&type=&coi=&docid=4e426e862&skip=0>, abgerufen am 23.9.2013.

<sup>(109)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(110)</sup> Nuri, B. In: Tragakes, E. (Hrsg.), *Health Care Systems in Transition: Albania*. Kopenhagen, European Observatory on Health Care Systems, 2002: 4(6) [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0009/96426/E80089.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/96426/E80089.pdf), S. 4, abgerufen am 2.5.2013.

<sup>(111)</sup> UK Border Agency, Albania COI Report, 30.3.2012 <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/coi/albania/report-03-12.pdf?view=Binary>, S. 100, abgerufen am 11.6.2013.

<sup>(112)</sup> SETimes, In Albania, an underfunded healthcare system leads to bribery, 24.1.2013 [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2012/01/24/feature-03](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/01/24/feature-03), abgerufen am 15.5.2013.

<sup>(113)</sup> Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung (UNODC), Corruption in Albania: Bribery as Experienced by the Population, 2011, [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Albania\\_corruption\\_report\\_2011\\_web\\_small.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Albania_corruption_report_2011_web_small.pdf), S. 4, abgerufen am 30.4.2013.

<sup>(114)</sup> Assembly of the Republic of Kosovo, White Paper, Kosovo Inclusion Challenges, Oktober 2009, <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/kosovo-social.pdf>, S. 21, abgerufen am 6.5.2013.

Das Kosovo verfügt über kein Krankenversicherungssystem. Auch wenn seine Bürger freien Zugang zur öffentlichen Gesundheitsversorgung haben, müssen viele Gesundheitsleistungen und Medikamente von den Bürgern selbst bezahlt werden <sup>(115)</sup>.

Trotz erheblicher Investitionen, die mit der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft und Nichtregierungsorganisationen unternommen wurden, ist das Gesundheitssystem im Kosovo laut einer Bewertung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) nicht in der Lage, die gegenwärtigen grundlegenden Gesundheitsbedürfnisse zu erfüllen. Zudem sei die Gesundheitsversorgung in hohem Maße mangelhaft und der Zugang zu fachärztlichen Leistungen sehr begrenzt <sup>(116)</sup>.

Das European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building (ERCAS) berichtet, dass Korruption im Kosovo in Bezug auf den Zugang zu grundlegenden öffentlichen Diensten, einschließlich der Gesundheitsversorgung, aber auch in der Bildung und der öffentlichen Verwaltung weit verbreitet ist. Bestechungsgelder und Geschenke, die Ärzte häufig erhalten, werden durch niedrige Löhne der Ärzte, Richter und Lehrer gerechtfertigt. Es wurde auch von Ärzten berichtet, die sich weigerten, Patienten ohne die Zahlung von Bestechungsgeldern zu behandeln <sup>(117)</sup>. Gesundheitsprobleme wurden von Behörden des Kosovo selbst als möglicher Grund angeführt, weshalb kosovarische Bürger Asyl in den EU-Mitgliedstaaten beantragen <sup>(118)</sup>.

## Serbien

Die Europäische Kommission berichtete 2012 von keinen Fortschritten im Bereich der öffentlichen Gesundheit in Serbien, da die allgemeine finanzielle Nachhaltigkeit des Systems aufgrund der schlechten finanziellen Lage der öffentlichen Krankenkassen als gefährdet eingestuft wurde und Korruption im Bereich der Gesundheit und Bildung vorherrschte <sup>(119)</sup>. Im Jahr 2011 bestätigte die serbische Regierung die häufigen Meldungen von Korruption und sicherte zu, die Korruption in der Gesundheitsversorgung zu beseitigen <sup>(120)</sup>, woraufhin Medien von einer Reihe von Festnahmen berichteten <sup>(121)</sup>.

## Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (EJRM)

Das Gesundheitssystem in der EJRM ist versicherungsbasiert. Laut der Weltgesundheitsorganisation stehen die Krankenkassen Herausforderungen bei der Beitragserhebung und fluktuierenden Schulden bei der Bezahlung von Gesundheitsleistungen gegenüber <sup>(122)</sup>.

Gesundheitsleistungen werden sowohl von öffentlichen als auch von privaten Gesundheitsorganisationen erbracht. Die öffentlichen Organisationen der Basisgesundheitsversorgung werden privatisiert, um die Qualität durch Wettbewerb zu erhöhen, was eine Abwanderung des qualifizierten medizinischen Personals aus dem öffentlichen in den somit größer werdenden privaten Sektor zur Folge hat.

Auch in der EJRM herrscht Korruption in der Gesundheitsversorgung. Das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung berichtet, dass mehr als die Hälfte (58 %) der Bürger, die Bestechungsgelder zahlen, diese Ärzten zukommen lassen <sup>(123)</sup>.

<sup>(115)</sup> Bertelsmann Stiftung, BTI 2012 – Kosovo Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2012, <http://www.bti-project.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI%202012%20Kosovo.pdf>, S. 6, abgerufen am 2.5.2013.

<sup>(116)</sup> Kosovo Consolidated Development Operational Report January – June 2013 <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Kosovo%20MYR%20MAAKV001.pdf>, S. 5, abgerufen am 27.8.2013.

<sup>(117)</sup> ERCAS, A Diagnosis of Corruption in Kosovo, September 2010, <http://www.againstcorruption.eu/wp-content/uploads/2012/09/WP-8-Diagnosis-of-Corruption-in-Kosovo-new.pdf>, S. 9, abgerufen am 6.5.2013.

<sup>(118)</sup> Antworten auf den Fragebogen des EASO.

<sup>(119)</sup> Serbia 2012 Progress Report Accompanying The Document Communication From The Commission To The European Parliament And The Council Enlargement Strategy And Main Challenges 2012-2013 {KOM(2012) 600 final} [SWD(2012) 333 final], [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1350307531\\_serbia-report-2012-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350307531_serbia-report-2012-en.pdf), S. 60, abgerufen am 3.5.2013.

<sup>(120)</sup> SETimes, Serbia vows tough medicine against healthcare fraud, 10.10.2011, [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2011/10/10/feature-04](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2011/10/10/feature-04), abgerufen am 3.5.2013.

<sup>(121)</sup> SETimes, Serbia battles brain drain of healthcare workers, 24.12.2012, [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2012/02/24/feature-04](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/02/24/feature-04), abgerufen am 6.5.2013.

<sup>(122)</sup> Weltgesundheitsorganisation, Country Cooperation Strategy at a glance, the former Yugoslav Republic of Macedonia, aktualisiert im Mai 2011, [http://www.who.int/countryfocus/cooperation\\_strategy/ccsbrief\\_mkd\\_en.pdf](http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_mkd_en.pdf), abgerufen am 2.5.2013.

<sup>(123)</sup> Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC), Corruption in FYROM: Bribery as Experienced by the Population, 2011 [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Corruption\\_report\\_fyr\\_Macedonia\\_FINAL\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Corruption_report_fyr_Macedonia_FINAL_web.pdf), S. 8, abgerufen am 30.4.2013.

## Bosnien und Herzegowina

In Bosnien und Herzegowina gibt es sowohl öffentliche als auch private Anbieter in der Gesundheitsversorgung, wobei der öffentliche Sektor jedoch mit einer Reihe von Schwierigkeiten wie der Ineffizienz der Bereitstellung von Dienstleistungen, einschließlich wenig motivierter Mitarbeiter, schlechter Arbeitsbedingungen und geografischer Missverhältnisse zu kämpfen hat. Darüber hinaus entwickelt sich der private Sektor nicht in einer solchen Weise, dass er die Schwächen des öffentlichen Sektors beseitigen könnte. Er ist unzureichend reguliert und arbeitet als isolierte Einheit, die stark gewinnorientiert ist<sup>(124)</sup>. Der öffentliche Sektor im Allgemeinen ist laut Aussage vieler Beobachter korrupt. Im Bereich der Hochschulbildung und Gesundheitsversorgung sind Berichten zufolge für gebräuchliche Dienstleistungen häufig „Bestechungsgelder oder andere irreguläre Zahlungen oder Geschenke“ erforderlich<sup>(125)</sup>.

### b. Gesundheitliche Probleme bestimmter Gruppen

Im Fragebogen wurden Mitgliedstaaten speziell nach der Bedeutung gesundheitsbezogener Probleme als Push-Faktor für bestimmte Gruppen gefragt.

Gesundheitliche Probleme bestimmter ethnischer Gruppen wurden als Push-Faktor in nahezu allen Anträgen (über 80 %) in Luxemburg (für Bewerber aus der EJRM) und der Schweiz (für Bewerber aus dem Kosovo, der EJRM und Serbien), in vielen Anträgen (30-80 %) in Österreich und Luxemburg (für Bewerber aus Serbien und dem Kosovo), in einigen Anträgen (5-30 %) in Finnland, der Schweiz und Luxemburg (für Bewerber aus Albanien) und selten oder nie (unter 5 %) in Slowenien genannt<sup>(126)</sup>.

Die Schweiz gab im Fragebogen an, dass insbesondere Roma, die Asyl beantragen, oft gesundheitliche Probleme nennen.

Neben der bereits genannten weitverbreiteten Korruption in den Gesundheitssystemen wird der Zugang zum öffentlichen Gesundheitssystem für einige Roma in den westlichen Balkanstaaten dadurch noch weiter erschwert, dass sie bei der Geburt nicht registriert wurden und daher keine persönlichen Dokumente besitzen. Die neueste Erhebung des UNHCR zu Personen, die dem Risiko der Staatenlosigkeit in Serbien ausgesetzt sind, zeigt, dass 1,5 % der Roma-Bevölkerung nicht in einem Geburtenregister eingetragen sind, 5,4 % keinen Personalausweis besitzen und 2,3 % nicht beim Standesamt registriert sind<sup>(127)</sup>. Das UNHCR schreibt diese fehlende Registrierung bei der Geburt der Diskriminierung und Randstellung zu<sup>(128)</sup>.

In der EJRM hat der Menschenrechtskommissar des Europarates eine schnelle Ausarbeitung zielgerichteter politischer Maßnahmen gefordert, die den Zugang der Roma zu Bildung, zum Arbeitsmarkt, zur Gesundheitsversorgung und zu Wohnraum betreffen<sup>(129)</sup>. Zur Bekämpfung bestimmter Probleme der Roma bei der Gesundheitsversorgung wurden in Serbien verschiedene Initiativen durchgeführt. So wurden u. a. Vermittlerinnen eingestellt, der Zugang erleichtert und vermehrt Aufklärung betrieben. Infolgedessen stieg die Anzahl der versicherten Personen, und es wurden mehr Kinder geimpft. Außerdem entstanden vermehrt Beratungs- und Präventionszentren innerhalb von Einrichtungen der Gesundheitsversorgung<sup>(130)</sup>.

<sup>(124)</sup> Slipicevic, Osman, und Adisa Malicbegovic, Public and Private Sector in the Health Care System of the Federation Bosnia and Herzegovina: Policy and Strategy, Januar 2012, <http://www.scopemed.org/fulltextpdf.php?mno=17034>, S. 1, abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(125)</sup> US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Bosnia and Herzegovina, 19.4.2013, S. 26, abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(126)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(127)</sup> UNHCR, Persons at Risk of Statelessness in Serbia, Juni 2011, <http://www.unhcr.org/media/statelessness.pdf>, S. 5, abgerufen am 8.10.2013.

<sup>(128)</sup> Ebenda.

<sup>(129)</sup> Muižnieks, Nils, Council of Europe Commissioner for Human Rights; Following his visit to „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, S. 4, abgerufen am 2.5.2013.

<sup>(130)</sup> Europarat, Third Report Submitted By Serbia Pursuant To Article 25, Paragraph 2 Of The Framework Convention For The Protection Of National Minorities [ACFC/SR/III(2013)001], 14.3.2013, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_3rd\\_SR\\_Serbia\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Serbia_en.pdf), S. 69-70, abgerufen am 15.5.2013.

## 7. Bildungsprobleme im Herkunftsland

Bildungsprobleme im Herkunftsland werden in Asylanträgen seltener als einer der Gründe für das Verlassen des Landes angegeben. In den beantworteten Fragebögen wurde dies hauptsächlich von Slowenien und in einem geringeren Maße von Dänemark und der Schweiz (in Bezug auf Bewerber aus Serbien und der EJM) genannt. Auch in Österreich, Finnland, Luxemburg und der Schweiz werden Probleme im Zusammenhang mit der Bildung manchmal in Anträgen angeführt<sup>(131)</sup>.

Im Allgemeinen stehen die Bildungssysteme in den westlichen Balkanstaaten immer noch Schwierigkeiten gegenüber, die ihre Ursache im Zusammenbruch des ehemaligen kommunistischen Systems haben<sup>(132)</sup>.

Wie in diesem Kapitel bereits erwähnt wurde, haben Minderheiten in den westlichen Balkanstaaten darüber hinaus Schwierigkeiten beim Zugang zu grundlegenden Diensten, einschließlich Bildung, und Roma sind an sogenannten Sonderschulen übermäßig stark vertreten<sup>(133)</sup>. Zudem wird ähnlich wie beim Zugang zur Gesundheitsversorgung von weitverbreiteter Korruption beim Zugang zur Bildung berichtet<sup>(134)</sup>.

## 8. Schlussfolgerung

Aus den Antworten der Sachverständigen aus den MSAL und von anderen wichtigen Gesprächspartnern geht hervor, dass als wichtigster Push-Faktor hinter der Entscheidung einiger Bürger der westlichen Balkanstaaten, einen Antrag auf Asyl in den MSAL zu stellen, gesellschaftliche Probleme von bestimmten Gruppen gelten, die – insbesondere im Fall der Roma – eng mit Arbeitslosigkeit und Armut verknüpft sind. Probleme beim Zugang zum Arbeitsmarkt führen wiederum dazu, dass sich viele Personen auf die soziale Infrastruktur und Dienste (einschließlich Sozialleistungen) verlassen, die jedoch unzureichend sind. Dies ist ein dritter Push-Faktor. Auf der Suche nach einem besseren Leben ziehen sie in weiter entwickelte Länder, in denen es mehr Möglichkeiten gibt, ihre Familien zu ernähren (entweder in Form bezahlter Arbeit oder durch Sozialleistungen). Im Fall von Albanien und in geringerem Maße des Kosovo wird die Blutrache weiterhin von vielen Bewerbern in Asylanträgen genannt, wenngleich das tatsächliche Ausmaß dieses Phänomens beschränkt zu sein scheint. Außerdem ist zu beachten, dass auch eine unzureichende oder schlecht zugängliche Gesundheitsversorgung in der Region für eine bedeutende Anzahl von Antragstellern einen Push-Faktor darstellt.

Die Push-Faktoren in unterschiedlichen westlichen Balkanstaaten weisen somit ähnliche Muster auf. Erstens stehen alle wichtigen untersuchten Länder vor ernsthaften Herausforderungen, die mit dem Übergang von einheitlichen kommunistischen Regimen zu nationalen demokratischen/kapitalistischen Systemen zusammenhängen. Diese Problematik wird insbesondere in Serbien und im Kosovo durch die jüngsten Kriege verschärft. Diese Situation in Kombination mit ethnischen und kulturellen Unterschieden, die weiter oben erklärt wurden, führt zu einer gewissen Logik: In Ländern, die sich in einer Übergangsphase befinden, in der die Arbeitsmärkte instabil sind, Gesundheits- und Bildungssysteme sich noch im Aufbau befinden und die sozialen Strukturen mangelhaft sind, bekommen Minderheiten finanzielle, soziale und gesundheitliche Probleme deutlicher zu spüren als die Mehrheitsbevölkerung.

Wenngleich solche Faktoren von den MSAL überwiegend nicht als ausreichende Gründe für die Zuerkennung des Schutzes im Rahmen der internationalen oder nationalen Rechtsvorschriften erachtet werden, muss betont werden, dass nicht alle Asylanträge als unbegründet gelten und in einigen Fällen eine Häufung von Diskriminierungshandlungen als Verfolgung eingestuft werden kann und somit als Grund für Schutz angesehen wird<sup>(135)</sup>. Aus diesem Grund weisen die MSAL darauf hin, dass alle Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten weiterhin einzeln geprüft werden müssen.

<sup>(131)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(132)</sup> Vgl. z. B.: Stensaker, Bjoern et al., De-Institutionalization and Reconstruction of Higher Education Systems. The case of the Western Balkan countries, erscheint 2014 in Higher Education Research and Policy (HERP), <http://www.herdata.org/research/de-institutionalization-and-reconstruction-of-higher-education-systems-the-case-of-the-western-balkan-countries/69>, abgerufen am 4.7.2013.

<sup>(133)</sup> Vgl. den Abschnitt „Die Situation der Roma“.

<sup>(134)</sup> Vgl. den Abschnitt „Gesundheitliche Probleme bestimmter Gruppen“.

<sup>(135)</sup> UNHCR, Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/IP/4/Eng/REV.1, Neuauflage, Genf, Januar 1992, UNHCR 1979, Artikel 53, <http://www.unhcr.org/3d58e13b4.html>, abgerufen am 4.10.2013.



# Kapitel 3: Pull-Faktoren

## 1. Einleitung

In diesem Kapitel werden die Faktoren ermittelt und untersucht, die beeinflussen, welches Land von Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten bevorzugt als Zielland ausgewählt wird. Vor dem ersten Workshop zur praktischen Zusammenarbeit im März 2013 wurden die Behörden der MSAL aufgefordert, eine Liste möglicher Pull-Faktoren zu erstellen, die WB-Bürger dazu veranlassen, in bestimmten europäischen Staaten Asyl zu beantragen. Im Anschluss daran wurden die Teilnehmer aus den MSAL in einem Fragebogen darum gebeten, auf Grundlage ihrer Sachkenntnisse die Bedeutung der ermittelten Pull-Faktoren für die Asylströme aus den westlichen Balkanstaaten in einer Rangfolge aufzulisten. Die potenziellen Pull-Faktoren wurden in verschiedene Gruppen eingeteilt, je nachdem, ob sie einen starken Einfluss, einen **gewissen Einfluss** oder **keinen Einfluss** auf die Wahl des Ziellands haben. Dabei wird deutlich, dass die Faktoren in der Praxis häufig miteinander verknüpft sind.

	AT	BE	CH	DE	FR	HU	LU	SE
Lange Bearbeitungszeit	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss	Starker Einfluss	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss	Gewisser Einfluss	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss
Barleistungen	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss	Starker Einfluss	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss	Gewisser Einfluss	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss
Rolle der bestehenden Diaspora	Gewisser Einfluss	Starker Einfluss	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss
Möglichkeiten, eine legale oder illegale Beschäftigung zu finden	Starker Einfluss	Starker Einfluss	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss				
Geografische Nähe	Gewisser Einfluss	Gewisser Einfluss	Starker Einfluss	Starker Einfluss	k. A.	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss	Gewisser Einfluss
Rolle von Reisevermittlern und unternehmen	Gewisser Einfluss	Gewisser Einfluss	Starker Einfluss	Starker Einfluss	k. A.	Starker Einfluss	Gewisser Einfluss	Gewisser Einfluss

Starker Einfluss	Gewisser Einfluss	Kein Einfluss	k. A.
------------------	-------------------	---------------	-------

**Abbildung 22. Motive für den Antrag auf Asyl (zwischen Januar 2011 und April 2013) in den acht vorrangigen Ziel-MSAL**

Ausgehend von den Schätzungen der nationalen Sachverständigen in den Fragebögen erachten die acht wichtigsten Zielländer ein **langwieriges Asylverfahren** als einen der bedeutsamsten Faktoren. Einige der Mitgliedstaaten, die sich den größten Asylströmen aus den westlichen Balkanstaaten gegenübersehen, wie Österreich, Deutschland, Luxemburg und die Schweiz, stuften diesen Faktor sogar als den wichtigsten Pull-Faktor ein. Schweden hingegen betrachtete eher die Gesamtdauer des Aufenthalts (von der Ankunft bis zur Rückkehr in das Herkunftsland) als die Bearbeitungszeit für Asylanträge als wichtigen Einflussfaktor, der sich auf die Zahl der Asylanträge aus dieser Region auswirkt. Lange Bearbeitungszeiten wurden zudem von verschiedenen Gesprächspartnern<sup>(136)</sup> während des Studienbesuchs in den westlichen Balkanstaaten als wichtiger Pull-Faktor genannt.

Eine lange Bearbeitungszeit der Asylanträge ist für die Asylbewerber unter Umständen deshalb interessant, weil sie in diesem Zeitraum finanzielle sowie sonstige Leistungen erhalten. Diese beiden Faktoren sind somit untrennbar miteinander verbunden: Je länger die Bearbeitungszeit, desto länger kann der Antragsteller von bestimmten Leistungen profitieren.

<sup>(136)</sup> Informationen aus folgenden Treffen: Treffen mit Vertretern des serbischen Innenministeriums am 31.7.2013, Treffen mit dem UNHCR in Tirana am 22.7.2013, Treffen mit Vertretern des Außenministeriums der EJRM am 25.7.2013, Treffen mit Vertretern des Innenministeriums der EJRM am 25.7.2013, Treffen mit Vertretern des Innenministeriums des Kosovo am 29.7.2013.

Die **Barleistungen** unterscheiden sich in den einzelnen Mitgliedstaaten in Höhe und Verfügbarkeit. Österreich, Deutschland, Luxemburg und die Schweiz haben im Fragebogen angegeben, dass sie die Bar- und sonstigen Leistungen als wesentlichen Pull-Faktor erachten, und ihm einen „starken Einfluss“ bescheinigt.

Zu den weiteren Faktoren, die sich den MSAL zufolge maßgeblich auf die Asylströme auswirken, zählen das **Vorhandensein einer Diasporagemeinschaft** in den MSAL, die eng mit einem weiteren Faktor, nämlich der **Möglichkeit, eine legale oder illegale Beschäftigung zu finden**, verknüpft ist, da eine Diaspora den Zugang zu Beschäftigung erheblich erleichtert.

Auch **sonstige Leistungen**, wie der Zugang zu Gesundheitsversorgung und Wohnraum während des Asylverfahrens, wurden von allen befragten Mitgliedstaaten als wichtiger oder zumindest relativ wichtiger Faktor genannt<sup>(137)</sup>.

Die **geografische Nähe** wurde von einigen MSAL als Faktor eingestuft, der sich ebenfalls in gewissem Maße auf die Wahl des Ziellands auswirkt.

Die **Rolle von Reisevermittlern** bei der Entstehung und Begünstigung von Asylströmen wurde von Deutschland, der Schweiz und Schweden als wichtiger Faktor für die Wahl des Ziellands betrachtet<sup>(138)</sup>, wohingegen dieser Faktor für andere Länder nur einen geringen oder überhaupt keinen Einfluss zu haben scheint.

In den folgenden Abschnitten werden die von den MSAL am häufigsten genannten Pull-Faktoren eingehender erörtert.

## 2. Die Dauer des Asylverfahrens

Aufgrund der Schwierigkeiten, die die Abgrenzung der Dauer des erstinstanzlichen Verfahrens (unabhängig davon, ob es sich um ein ordentliches, ein vorrangiges oder ein beschleunigtes Verfahren handelt)<sup>(139)</sup> von der tatsächlichen Gesamtbearbeitungszeit (Aufnahme, Einlegen eines Rechtsbehelfs gegen die Entscheidung und schließlich Rückkehr)<sup>(140)</sup> bereitet, stellt die Analyse dieses Faktors eine große Herausforderung dar.

Alle Staaten, in die viele Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten kommen, verfügen über feste Vorgehensweisen, die die Dauer der Antragsbearbeitung verkürzen können; die Umsetzung variiert in den einzelnen Mitgliedstaaten jedoch erheblich. Durch den gemeinschaftlichen Besitzstand der EU im Asylbereich wurde ein Rahmen für „beschleunigte Verfahren“<sup>(141)</sup> geschaffen, den jedoch nicht alle Mitgliedstaaten in ihrer nationalen Gesetzgebung verankert haben.

Kann ein Staat keine andere Verfahrensweise anwenden, so werden die Asylanträge von Bürgern der westlichen Balkanstaaten bevorzugt vor den Anträgen von Bürgern aus anderen Herkunftsländern bearbeitet. Wenn wie in Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Deutschland, Luxemburg, Schweden und der Schweiz verschiedene

<sup>(137)</sup> Diese Faktoren wurden nicht in Abbildung 22 einbezogen, da die von den MSAL vorgelegten Informationen bezüglich der „sonstigen Leistungen“ nicht als aussagekräftig genug erachtet wurden. Der Umfang dieser „sonstigen Leistungen“ wurde zudem unterschiedlich ausgelegt. Anhand der Antworten aus den MSAL auf offene Fragen wurden verschiedene Leistungen ausgewählt, die in den folgenden Abschnitten dieses Kapitels näher erläutert werden (z. B. Wohnraum, medizinische Versorgung, Rückreisebeihilfen).

<sup>(138)</sup> Der Anstieg bei der Zahl der Asylanträge von albanischen Staatsangehörigen im Frühjahr 2012 sowie von Bürgern aus Bosnien und Herzegowina im Sommer 2012 ist teilweise auf die Beteiligung von Reisevermittlern zurückzuführen (siehe Kapitel 4).

<sup>(139)</sup> Hinsichtlich der Frage zu den allgemeinen Bearbeitungszeiten in ordentlichen (normalen) Verfahren konnte anhand der Antworten aus dem Fragebogen Folgendes ermittelt werden: Der nationalen Gesetzgebung zufolge soll die Dauer des erstinstanzlichen Verfahrens zwischen 6 Monaten (Österreich und Slowenien) und 30 Tagen (Ungarn) liegen. In der Praxis variiert die tatsächliche Dauer des erstinstanzlichen Verfahrens zwischen 3 Monaten (Österreich) und 4 Monaten (Belgien, Schweden, Schweiz und Deutschland) bis hin zu 11 (Finnland) oder gar 12 Monaten (Slowenien). In den Niederlanden wird in der Regel ein schnelles, achttägiges Verfahren durchgeführt, das in Ausnahmefällen auf 13 Tage verlängert werden kann. Nur Fälle, in denen in diesem Zeitrahmen keine endgültige Entscheidung ergeht, werden in einem erweiterten Verfahren bearbeitet.

<sup>(140)</sup> Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, Daten zur durchschnittlichen Dauer von Asylverfahren vorzulegen, darunter sowohl die ordentlichen und beschleunigten Verfahren als auch die Verfahren in zweiter Instanz (Berufungsinstanz). Die Daten bezüglich der in der nationalen Gesetzgebung festgeschriebenen Fristen und der tatsächlichen Durchschnittsdauer der Verfahren in der Praxis (diese Angaben basieren vielmehr auf einer begründeten Schätzung der befragten Mitgliedstaaten als auf einer repräsentativen Stichprobe aus einer bestimmten Zahl von Fällen) wurden für die Jahre 2011 und 2012 sowie für das erste Quartal 2013 angefordert. In diesem Abschnitt bezieht sich der Begriff „Dauer des erstinstanzlichen Verfahrens“ auf die Anzahl der Tage bzw. Monate, die von der Antragstellung bis zur erstinstanzlichen Entscheidung vergehen, während sich der Begriff „Gesamtbearbeitungszeit“ auf die Anzahl der Tage bzw. Monate von der Antragstellung bis zur endgültigen Entscheidung darüber in der letztmöglichen Instanz bezieht.

<sup>(141)</sup> Artikel 23 Absatz 4 der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, siehe <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:DE:PDF>; abgerufen am 23.9.2013.

Arten von beschleunigten Verfahren vorgesehen sind, können diese auf Grundlage verschiedener Kriterien angewendet werden. Zu diesen Kriterien zählen unter anderem: Der Antragsteller stammt aus einem Land, das in einer nationalen „Liste sicherer Herkunftsländer“ aufgeführt ist; der Antrag wird als „offensichtlich unbegründet“ erachtet; je nach Gesetzeslage im Zielland können zudem andere Umstände eine maßgebliche Rolle spielen, beispielsweise das Vorliegen von Folgeanträgen ohne Nachweis neuer Fakten.

In den nationalen Gesetzen ist die Dauer des erstinstanzlichen Verfahrens in einem beschleunigten Verfahren unterschiedlich geregelt und kann von 48 Stunden (Schweiz) oder 5 Tagen (Österreich) über 15 Arbeitstage (Belgien) bis hin zu 90 Tagen (Schweden) oder gar 180 Tagen (Slowenien) reichen. In der Praxis entsprach die Dauer eines beschleunigten Verfahrens in erster Instanz entweder der jeweiligen gesetzlichen Frist oder lag leicht darüber.

Hinsichtlich der **Gesamtbearbeitungszeit** in ordentlichen Verfahren wurden von den MSAL nur wenige Daten vorgelegt; einzig Österreich machte sowohl Angaben zur gesetzlichen Frist (12 Monate) als auch zur tatsächlichen Bearbeitungszeit (3 Monate und 10 Tage). Andere Länder hingegen legten entweder nur die gesetzlichen Fristen vor (zwischen 7 und 12 Monaten), oder sie machten ausschließlich Angaben zur Bearbeitungszeit in der Praxis (von 8 Monaten und 20 Tagen bis zu 11 Monaten und 20 Tagen).

Zur Gesamtbearbeitungszeit in beschleunigten Verfahren wurden sogar noch weniger Daten vorgelegt: Lediglich Slowenien und Österreich nannten hier eine gesetzlich vorgeschriebene Frist von 7 bzw. 45 Tagen<sup>(142)</sup>. Dieser spezielle Aspekt ist jedoch ohnehin nur begrenzt relevant, da selbst längere Bearbeitungszeiten in einem Beschwerdeverfahren in der Regel dadurch relativiert werden, dass die Beschwerde unter Umständen keine aufschiebende Wirkung hat oder die aufschiebende Wirkung nicht automatisch, sondern erst auf besonderen Antrag hin erfolgt, oder dass der Antragsteller trotz anhängigem Beschwerdeverfahren ausgewiesen werden soll.

Mit durchschnittlich 3 bis 4 Monaten ist die Dauer der Verfahren in den von den gegenwärtigen Asylströmen am stärksten betroffenen Ländern (Deutschland, Schweden, Belgien und Österreich) verhältnismäßig kurz. In anderen Ländern wie Finnland oder Slowenien, die mit weniger Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten konfrontiert werden, sind die Verfahrenszeiten hingegen deutlich länger<sup>(143)</sup>. Dies ist unter Umständen ein Indiz dafür, dass längere Bearbeitungszeiten für sich allein genommen kein Pull-Faktor sind, sofern sie nicht mit weiteren Aspekten kombiniert sind, beispielsweise wenn längere Verfahren mit Zugang zu kostenlosem Wohnraum, finanzieller Unterstützung (Geldleistungen) sowie anderen Leistungen und Diensten für die Antragsteller während des Asylverfahrens einhergehen.

### 3. Finanzielle Unterstützung in ausgewählten Ländern

Zu den greifbarsten Leistungen für die Asylbewerber bei der Aufnahme zählt wahrscheinlich die tägliche finanzielle Unterstützung in Form von Geldleistungen. In dem Fragebogen wurden die MSAL zu der Höhe der täglich an die Asylbewerber ausgezahlten Geldleistungen befragt, und zwar unterteilt nach ordentlichem Verfahren, beschleunigtem Verfahren und Beschwerdeverfahren.

Die im Rahmen des Fragebogens gewonnenen Daten lassen sich jedoch nicht vollständig vergleichen, da die einzelnen MSAL verschiedene Kriterien für die Gewährung solcher Geldleistungen anwenden; die Höhe der finanziellen Unterstützung hängt außerdem davon ab, welche Leistungen bereits in den Sachleistungen bei der Aufnahme enthalten sind. Es werden verschiedene Ansätze verfolgt, je nachdem, ob es sich bei dem Antragsteller um einen Minderjährigen handelt, ob die Verpflegungskosten bereits enthalten sind oder ob Zugang zu kostenlosem Wohnraum besteht.

Trotz dieser Erwägungen und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenshaltungskosten in den MSAL lassen sich einige vorläufige Beobachtungen machen: Die MSAL, in die eine hohe Anzahl an Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten einreist (d. h. Deutschland, Schweden und Frankreich), verfügen alle über

<sup>(142)</sup> Hierbei ist anzumerken, dass aufgrund der Art des Verfahrens in der Berufungsinstanz, insbesondere, wenn es sich hierbei um eine Justizbehörde und nicht um eine Verwaltungsbehörde handelt, die Gesamtbearbeitungszeit nicht immer den genauen gesetzlichen Fristen entspricht.

<sup>(143)</sup> Aus den Antworten im Fragebogen geht hervor, dass die durchschnittliche Bearbeitungszeit in Slowenien in einem ordentlichen Verfahren bei 372 Tagen und in einem beschleunigten Verfahren bei 88 Tagen liegt. In Finnland beträgt die Bearbeitungszeit in einem ordentlichen Verfahren in erster Instanz 268 Tage (1. Quartal 2013) und in einem beschleunigten Verfahren 68 Tage.

umfassende Unterstützungsprogramme; die Höhe der täglichen Unterstützung unterscheidet sich selbst in den MSAL mit ähnlichen Lebenshaltungskosten jedoch teilweise erheblich<sup>(144)</sup>. Hierzu ein Beispiel: In Luxemburg liegt die Unterstützung pro Tag bei maximal 1,20 EUR pro minderjährigem Asylbewerber<sup>(145)</sup>, in Belgien hingegen beläuft sich dieser Betrag auf mindestens 7,40 EUR. Die Unterstützung in Österreich und der Schweiz beträgt 1,30 EUR, in den Niederlanden sowie in Schweden und Deutschland liegt die tägliche Unterstützung bei rund 7,00 EUR. Von den MSAL, die den Fragebogen beantwortet haben, scheint Slowenien die geringste tägliche Unterstützung zu zahlen. In einigen MSAL, wie Luxemburg oder Österreich, werden die täglichen Geldleistungen durch verschiedene Sachleistungen kompensiert.

Im Allgemeinen ändert sich die Höhe von Unterstützung und Leistungen nicht und ist nicht daran gebunden, ob der Antrag auf Asyl in einem ordentlichen oder einem beschleunigten Verfahren behandelt wird oder ob Beschwerde gegen eine Asylentscheidung eingelegt wurde.

## a. Nationale Praktiken in Bezug auf Geldleistungen

Die MSAL verfolgen hinsichtlich der Gewährung und Auszahlung von Geldleistungen unterschiedliche Ansätze. In den meisten MSAL erhalten die Asylbewerber zu Beginn des Verfahrens wesentliche Unterstützungsleistungen. Die Leistungen können täglich, wöchentlich oder auch monatlich gezahlt werden. Verschiedene MSAL verfügen über Maßnahmen, mit denen der Missbrauch von Leistungen eingeschränkt werden soll, darunter die Ausgabe von Gutscheinen, die Überwachung der Bankkonten oder auch die bevorzugte Bereitstellung von Sachleistungen. Keiner der befragten Mitgliedstaaten hat angegeben, dass er über ein Verfahren für die systematische Prüfung des Verwendungszwecks der erhaltenen finanziellen Unterstützung verfügt.

In **Österreich** erhalten bedürftige Asylbewerber auf Antrag eine finanzielle Unterstützung. Asylbewerbern in Aufnahmezentren wird ein „Taschengeld“ in Höhe von 40 EUR pro Monat gezahlt.

In **Belgien** wird die Unterstützung direkt nach Stellen des Asylantrags gewährt. Diese Unterstützungsleistungen können während des gesamten Verfahrens beantragt werden, auch nach der Einreichung eines Rechtsbehelfs beim Rat für Ausländerstreitsachen und im Falle einer zulässigen Beschwerde beim belgischen Staatsrat. Das Taschengeld und die Lebenshaltungskostenzuschüsse werden wöchentlich ausbezahlt. In den Sammelaufnahmezentren wird das Taschengeld in bar ausbezahlt. In Individualunterkünften wird die Auszahlung von Bargeld weitestgehend vermieden. Gelegentlich werden Schecks oder Gutscheine ausgegeben, in den meisten Fällen wird der Betrag jedoch auf ein überwachtes Bankkonto eingezahlt.

In **Deutschland** werden die Unterstützungsleistungen unmittelbar nach Einreichen des Asylantrags gewährt, zuständig sind hierfür die einzelnen Bundesländer. Bei der Unterbringung in Erstaufnahmezentren werden vom jeweiligen Bundesland die ersten Basisleistungen (z. B. Unterkunft, Bekleidung und Verpflegung) in Form von Sachleistungen bereitgestellt. Taschengeld wird in bar ausbezahlt. Nach der Verbringung des Asylbewerbers in eine Gemeinschaftseinrichtung oder in eine kommunale Einrichtung wird die Unterstützung als Kombination aus Geld- und Sachleistungen gewährt. Die Auszahlung der Geldleistungen wird in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich gehandhabt. In einigen Ländern wird das Geld direkt an den Asylbewerber ausbezahlt, in anderen Bundesländern hingegen werden die Beträge auf einem Bankkonto hinterlegt, sofern der Asylbewerber über ein solches verfügt. Die Ausgabe von Gutscheinen zur Deckung der wichtigsten Grundbedürfnisse ist gestattet, wird jedoch nur in Ausnahmefällen praktiziert.

In **Finnland** hängen die zusätzlichen Unterstützungsleistungen bei der Aufnahme davon ab, ob der Antragsteller besondere Bedürfnisse hat, wie eine spezielle medizinische Versorgung oder Transportbedarf. Alle Leistungen werden in jeder Phase des Verfahrens gewährt. Die Zahlungen erfolgen meist in Form von Barzahlungen; Zahlungen auf Bankkonten werden nur geleistet, wenn die Identität des Antragstellers geklärt ist.

In **Ungarn** erhalten die Asylbewerber ein monatliches Taschengeld, sofern sie ihren Wohnsitz in einem Aufnahmezentrum haben; die Zahlung erfolgt unmittelbar nach Antragstellung und läuft, bis die Behörde endgültig über den Antrag entschieden hat (im Falle eines Gerichtsverfahrens bis zum Ergehen des endgültigen Urteils). Die

<sup>(144)</sup> Einen Index der Lebenshaltungskosten finden Sie z. B. unter [http://www.numbeo.com/cost-of-living/rankings\\_by\\_country.jsp](http://www.numbeo.com/cost-of-living/rankings_by_country.jsp).

<sup>(145)</sup> Beachten Sie, dass die Höhe der Geldleistungen in Luxemburg im Jahr 2012 deutlich reduziert wurde. Darauf wird im weiteren Verlauf dieses Kapitels noch näher eingegangen.

Antragsteller erhalten monatlich ein Taschengeld <sup>(146)</sup> in bar sowie ein „Hygienepaket“ (in bar oder als Sachleistung, die Entscheidung darüber liegt beim Antragsteller). Sie haben Anspruch auf Nahrungsmittelhilfe, die ihnen wöchentlich bereitgestellt wird. Hierbei haben sie ebenfalls die Wahl zwischen Bar- und Sachleistungen.

In **Luxemburg** erhält jeder Asylbewerber unmittelbar nach Einreichen seines Asylantrags soziale und finanzielle Unterstützung. Die Leistungen werden auf monatlicher Basis gewährt, die finanzielle Unterstützung erfolgt jedoch ausschließlich als Einzahlung auf ein Bankkonto.

In **den Niederlanden** ist in den Bestimmungen zu Asylsuchenden und anderen Kategorien von Ausländern (Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen, RvA) die Zahlung eines wöchentlichen Taschengelds festgelegt. Hiervon ausgenommen sind: Bewerber, die über ausreichende Mittel verfügen, ihre Lebenshaltungskosten selbst zu tragen; Bewerber, die sich nicht innerhalb von 24 Stunden nach ihrer Überstellung an eine Aufnahmeeinrichtung in dieser einfinden; Bewerber, die als „nicht erwünscht“ eingestuft wurden. Asylbewerber, deren Antrag in einem beschleunigten Asylverfahren abgelehnt wurde und die gegen diese Entscheidung Beschwerde eingelegt haben, haben (außer in der 28-tägigen „Ausreisephase“) ebenfalls keinen Anspruch auf Aufnahmeleistungen. Wenn ein Asylbewerber seinen Antrag erst einreicht, wenn er sich bereits in einer Aufnahmeeinrichtung aufhält, bleiben seine Rechte auf Verbleib in einer Aufnahmeeinrichtung bestehen. Dem Asylverfahren geht eine mindestens sechstägige Ruhe- und Vorbereitungsphase voraus. Während dieser Zeit hat der Asylbewerber Anspruch auf Unterkunft und Verpflegung in Form von Sachleistungen.

In **Schweden** erhalten alle Asylbewerber, die finanzielle Unterstützung benötigen, diese direkt, nachdem Sie ihren Antrag gestellt haben. Die Geldleistungen werden monatlich oder alle zwei Wochen direkt auf ein Bankkonto überwiesen. Gewährt wird diese Unterstützung sowohl im ordentlichen Verfahren als auch im beschleunigten Verfahren und in der Beschwerdephase. Asylbewerber, die über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, haben keinen Anspruch auf diese Leistungen. Die Leistungen beinhalten eine tägliche Unterstützung (Geldleistung) und die Unterbringung, können jedoch auch andere finanzielle Leistungen umfassen.

In der **Schweiz** obliegt die Sorge für das Wohlergehen der Asylbewerber den einzelnen Kantonen. Die vorgelegten Informationen beschränkten sich auf den Geldbetrag, den die Kantone pro Tag und pro Person vom Bund erhalten. Den Asylbewerbern werden die Leistungen sowohl im gesamten Verlauf des Asylverfahrens als auch während der Rückführung gewährt. Nach Möglichkeit erfolgt die Unterstützung in Form von Sachleistungen und nicht als Barleistung. In einigen Kantonen erhalten die Asylbewerber die Leistungen jedoch direkt auf ihr Bankkonto. Wie oft die Leistungen erbracht werden, hängt von der Organisation des zuständigen Kantons und der Art der Leistung ab. Die Leistungen können täglich, wöchentlich oder auch monatlich gewährt werden.

In **Slowenien** erhalten Asylbewerber, die sich seit mindestens einem Monat in einer Aufnahmeeinrichtung aufhalten, eine monatliche finanzielle Unterstützung. Diese Leistungen werden in bar gezahlt.

## b. Veränderungen in der Politik in Bezug auf Geldleistungen

Nur wenige MSAL haben versucht, dem durch finanzielle Leistungen bedingten Pull-Faktor entgegenzuwirken, indem sie die Höhe der Geldleistungen gesenkt und den Zugang zu anderen Leistungen zumindest an die Regelungen in den Nachbarländern sowie den anderen MSAL angepasst haben. Von den MSAL, die den Fragebogen beantwortet haben, nahmen in den vergangenen Jahren weder Belgien noch Finnland, die Niederlande, Österreich, Schweden, die Schweiz oder Slowenien Kürzungen vor. In Deutschland hat die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Juli 2012 zu einem deutlichen Anstieg der Leistungen während des laufenden Asylverfahrens geführt (um bis zu 54 % pro Person).

In **Schweden** ist per Gesetz die Möglichkeit vorgesehen, die täglichen Geldleistungen zu kürzen, wenn ein Asylbewerber nicht kooperativ ist, d. h., wenn er nicht aktiv daran mitwirkt, seine Identität zu klären und auch in anderen Bereichen keine Bereitschaft zur Kooperation zeigt, so dass seine Ausweisung ermöglicht würde.

<sup>(146)</sup> Eine Person, die sich mindestens 25 Tage pro Kalendermonat in einem Aufnahmezentrum aufhält, hat Anspruch auf eine finanzielle Unterstützung in bar, die monatlich gezahlt wird. Die Höhe des Betrags ist abhängig von Alter, Familienstand und Beschäftigungsfähigkeit des Antragstellers. Bei Minderjährigen, alleinerziehenden Elternteilen und Asylsuchenden in Hafteinrichtungen beträgt die monatliche Geldleistung 7125 HUF. Erwachsene Asylbewerber in Aufnahmezentren haben Anspruch auf 2850 HUF.

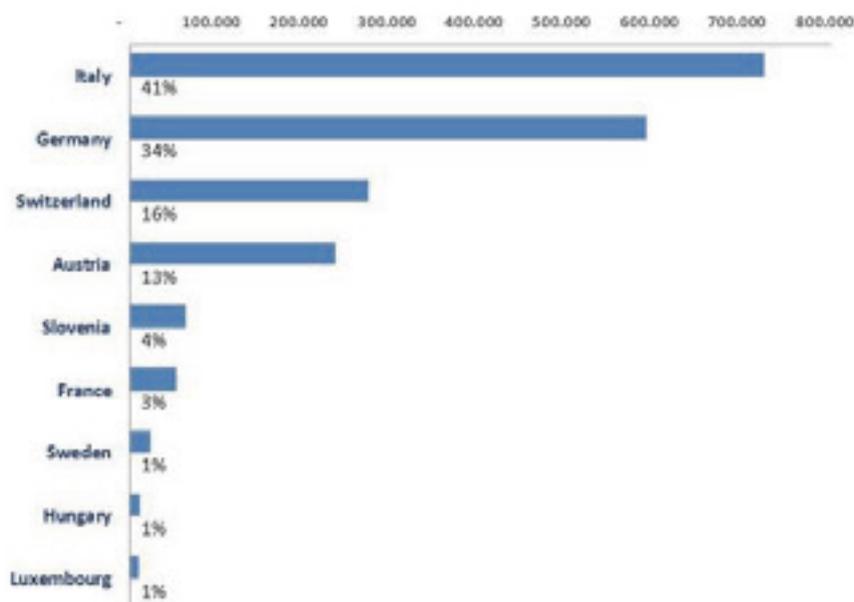
**Ungarn** hat ebenfalls Maßnahmen zur Einstellung des gezahlten Taschengelds eingeführt, wenn der Asylbewerber sich nicht kooperativ zeigt, nicht auffindbar ist oder falsche Angaben zu seinen Einkünften macht.

In **Luxemburg** wurde das monatliche Taschengeld per Gesetz <sup>(147)</sup> im Jahr 2012 aktiv reduziert. Neben diesem Taschengeld erhalten die Asylbewerber auch Sachleistungen in Form von Gutscheinen. Im neuen System stehen Erwachsenen 25 EUR monatlich und Minderjährigen 12,50 EUR monatlich zu; zuvor haben Erwachsene 122,09 EUR und Kinder altersabhängig <sup>(148)</sup> zwischen 32,45 und 151,04 EUR erhalten.

## 4. Bestehende Diasporagemeinschaften in den Mitgliedstaaten

Die Frage, ob eine bereits bestehende Diasporagemeinschaft aus einem bestimmten westlichen Balkanstaat in einem MSAL einen wichtigen Pull-Faktor darstellt, beantworteten alle Befragten, mit Ausnahme von Ungarn und Finnland, mit Ja <sup>(149)</sup>.

Abbildung 23 zeigt, dass die Anzahl der Aufenthaltstitel in Europa tatsächlich mit der Liste der acht wichtigsten Aufnahmeländer (mit der deutlichen Ausnahme von Italien) übereinstimmt. Dies stützt die Analyse der MSAL <sup>(150)</sup>.



\*Für BE, DK, EL, LV, PL, RO, UK liegen keine Daten vor.

**Abbildung 23. Gültige Aufenthaltstitel für WB-Bürger, Dezember 2012**

Bei einem Studienbesuch <sup>(151)</sup> in den westlichen Balkanstaaten wurde der Pull-Faktor einer bestehenden Diasporagemeinschaft besonders unterstrichen. Viele Gesprächspartner hoben hierbei hervor, dass die Personen, die in den MSAL um Asyl ersuchen, in der Regel durch (die wahren oder auch nur erfundenen) Erfolgsgeschichten ihrer Freunde und Verwandten in der EU beeinflusst sind und daher dazu ermutigt werden, ebenso in den MSAL um Asyl zu ersuchen.

<sup>(147)</sup> Règlement grand-ducal du 8 juin 2012 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, siehe <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0123/2012A1586A.html>, abgerufen am 23.9.2013.

<sup>(148)</sup> Es ist zu beachten, dass diese Maßnahmen nicht nur für Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten gelten.

<sup>(149)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(150)</sup> Hierbei ist zu beachten, dass die Anzahl der Aufenthaltstitel möglicherweise nicht alle Diasporagemeinschaften, sondern nur die jüngsten Diasporagemeinschaften abdeckt. Wenn eine Diaspora bereits länger besteht, qualifiziert sie sich in den meisten MSAL für eine Anerkennung als Staatsbürger und fällt somit aus den Daten bezüglich der Aufenthaltstitel heraus; statistisch gesehen lässt sich die Diaspora nun nicht mehr von der Mehrheitsbevölkerung unterscheiden. Dass Italien hierbei eine Ausnahme darstellt, kann auf den hohen Zustrom von Asylbewerbern während der Konflikte im ehemaligen Jugoslawien und der Unruhen im Jahr 1991 in Albanien zurückgeführt werden.

<sup>(151)</sup> Informationen aus den Treffen mit den UNHCR-Büros am 22.7.2013 in Tirana, am 24.7.2013 in Skopje und am 26.7.2013 in Priština, aus dem Treffen mit den Innenministern am 23.7.2013 in Tirana, dem Treffen mit den Außenministern am 25.7.2013 in Skopje, dem Treffen mit den Innenministern am 29.7.2013 in Priština sowie dem Treffen mit den Innenministern am 31.7.2013 in Belgrad.

In diesem Zusammenhang sollte erwähnt werden, dass Diaspora über das klassische Verständnis einer traditionellen Diaspora <sup>(152)</sup> hinausgeht und die verschiedenen Kategorien von Migranten, einschließlich der Kurzzeitmigranten, umfasst. Dies ist auf die Auswirkung der Globalisierung und die Verbreitung moderner Kommunikationstechniken zurückzuführen, die eine noch engere Vernetzung und einen schnellen Informationsaustausch auch zwischen Menschen ermöglichen, die sich nur kurz im Zielland aufhielten oder die gerade erst angekommen sind <sup>(153)</sup>. Daher ist selbst in MSAL, die scheinbar über keine größere Diaspora im herkömmlichen Sinne (gemessen an der Zahl der an diese Gruppe ausgegebenen Aufenthaltstitel) verfügen, die bloße Anwesenheit von Bürgern aus demselben Herkunftsland ausreichend, um verschiedene Kommunikations- und Informationskanäle ins Leben zu rufen, einschließlich aller damit verbundenen Risiken, falls die so verbreiteten Informationen unbegründet und irreführend sind <sup>(154)</sup>.

## 5. Möglichkeiten, eine legale oder illegale Beschäftigung zu finden

Einige Sachverständige aus den MSAL sehen in der Möglichkeit, eine Beschäftigung zu finden, bisweilen einen wichtigen Pull-Faktor. Slowenien, Belgien, Luxemburg (im Hinblick auf Staatsangehörige aus dem Kosovo und aus Albanien), Österreich, die Schweiz sowie Dänemark stufen diesen Aspekt als sehr bedeutenden Faktor ein, während Schweden, Deutschland, Ungarn und Frankreich der Möglichkeit einer Beschäftigung weniger Bedeutung beimessen; Finnland und Luxemburg erachten diesen Aspekt im Hinblick auf Staatsangehörige aus der EJRM und aus Serbien nicht als maßgeblichen Pull-Faktor <sup>(155)</sup>.

Während des Studienbesuchs haben die Regierungen Albaniens <sup>(156)</sup>, des Kosovo <sup>(157)</sup> und der EJRM <sup>(158)</sup> angeführt, dass die Möglichkeit, eine legale oder illegale Beschäftigung zu finden, ein wichtiger Faktor bei der Entscheidung der Asylbewerber für ein Zielland sind. Wie bereits in diesem Bericht erwähnt, sind die Arbeitslosenzahlen in allen westlichen Balkanstaaten sehr hoch, das Lohnniveau (Mindest- und Durchschnittslöhne) hingegen ist niedrig; dadurch lässt sich der Reiz erklären, den die Aussicht auf eine gut bezahlte Beschäftigung in einem der EU-Mitgliedstaaten ausübt.

Die tatsächliche Bedeutung dieses Faktors hängt jedoch stark vom Profil der Asylbewerber ab, da die zu erwartenden Leistungen im Rahmen des Asylverfahrens für einige Gruppen möglicherweise einen größeren Anreiz bieten als die Aussicht auf eine Erwerbstätigkeit. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob die Asylbewerber sich aufgrund der im Herkunftsland erworbenen Fähigkeiten je nach den Erfordernissen der Arbeitsmärkte in den MSAL für eine Beschäftigung qualifizieren können.

## 6. Unterbringung

Die befragten MSAL waren aufgefordert, die verschiedenen Möglichkeiten der Unterbringung von Asylbewerbern anzugeben, und zwar: a) in einem ordentlichen Verfahren, b) in einem beschleunigten Verfahren sowie c) in der Beschwerdephase. Als mögliche Unterkünfte wurden u. a. Hotels, Privatwohnungen und Häuser sowie staatlich geleitete bzw. geförderte Gemeinschaftsunterkünfte (z. B. Aufnahmezentren, Containerunterkünfte sowie andere Formen temporären Wohnraums) genannt. Eine weitere Option ist die Zahlung eines Geldbetrags, mit dem der Asylbewerber die Kosten für seine Unterbringung selbst tragen muss.

<sup>(152)</sup> Dem Begriff liegt das Konzept des Herkunftslands zugrunde. Er bezeichnet in der Regel eine etabliertere und homogenere Gruppe von Staatsangehörigen eines Landes, die in einem anderen Land leben; vgl. William Safran, *Diasporas in Modern Societies: Myths of Homeland and Return*, in: *Diaspora*, Vol. 1, No. 1, 1991, S. 83-99, und Rogers Brubaker, *The 'Diaspora' Diaspora*, in: *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 28, No. 1, 2005, S. 1-19.

<sup>(153)</sup> Siehe z. B. W. Andy Knight, *Conceptualizing Transnational Community Formation: Migrants, Sojourners and Diasporas in a Globalized Era*, Special Issue zu Migration and Globalization, in: *Canadian Studies in Population*, Vol. 29(1), 2002, Alberta, S. 1-30, Roza Tsagarousianou, *Rethinking the concept of diaspora: mobility, connectivity and communication in a globalised world*, in: *Westminster Papers in Communication and Culture*, Vol. 1(1), 2004, London, S. 52-65.

<sup>(154)</sup> Frontex, *Western Balkans Annual Risk Analysis (2013)*, S. 28-31, [http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/WB\\_ARA\\_2013.pdf](http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2013.pdf), abgerufen am 9.10.2013. Speziell für Albaner siehe Institute for Democracy and Mediation Center for European and Security Affairs, *European Fund for the Balkans, Stories behind Visa Liberalization: Asylum Seekers and Irregular Migration*, 2013, S. 21, [http://idmalbania.org/sites/default/files/publications/liberalizimi\\_i\\_vizave\\_-\\_english\\_v3.pdf](http://idmalbania.org/sites/default/files/publications/liberalizimi_i_vizave_-_english_v3.pdf), abgerufen am 9.10.2013.

<sup>(155)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(156)</sup> Treffen mit einer Abordnung der albanischen Polizei am 23.7.2013.

<sup>(157)</sup> Treffen mit Vertretern des Innenministeriums des Kosovo am 29.7.2013.

<sup>(158)</sup> Treffen mit einer Abordnung des Innenministeriums der EJRM am 25.7.2013.

Die Antworten im Fragebogen belegen, dass alle MSAL, die sich diesbezüglich geäußert haben, den Asylbewerbern gemäß Richtlinie 2003/9/EG<sup>(159)</sup> eine Unterkunft bereitstellen.

Diese MSAL bringen die Asylbewerber in den verschiedenen Phasen des Asylverfahrens in behördlichen Aufnahmezentren unter; lediglich Slowenien und Ungarn bieten ausschließlich Unterkünfte in staatlichen Aufnahmezentren an. Diese Zentren sind an die Bedürfnisse der verschiedenen Gruppen von Asylbewerbern angepasst und verfügen außerdem über spezielle Einrichtungen für schutzbedürftige Gruppen.

Neben der Unterbringung in Aufnahmezentren haben die Asylbewerber in Belgien in den verschiedenen Verfahrensphasen auch die Möglichkeit, in einer von Sozialeinrichtungen, dem Roten Kreuz oder NRO bereitgestellten Unterkunft unterzukommen.

Deutschland, Frankreich und Schweden bieten zwar in allen Phasen des Asylverfahrens die Unterbringung in Hotels an, in Deutschland und Schweden wird diese Möglichkeit jedoch nur in Ausnahmefällen gewährt. Die Unterbringung in Mietwohnungen ist in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Schweden und der Schweiz vorgesehen, doch nur Frankreich und die Schweiz bieten diese Möglichkeit auch im Rahmen eines beschleunigten Verfahrens. In der Regel haben Familien und schutzbedürftige Gruppen bessere Aussichten auf die Unterbringung in Privatunterkünften außerhalb der offiziellen Aufnahmezentren.

Länder, die mit einer größeren Anzahl von Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten konfrontiert sind, verfügen in der Regel über eine größere Vielfalt von Unterbringungsmöglichkeiten, da die standardmäßig vorgesehenen Unterkünfte zu bestimmten Zeiten mit einem besonders hohen Asylaufkommen schnell erschöpft sind. Bei Bedarf und wenn besonders viele Asylbewerber ins Land strömen, bietet Schweden auch die Möglichkeit der Unterbringung auf Zeltplätzen und in ähnlichen Einrichtungen an, während in Deutschland und Luxemburg in solchen Fällen eher Fertigbauten und Container bereitgestellt werden.

Österreich, Deutschland und Dänemark zahlen den Asylbewerbern eine Unterkunftszulage. In Dänemark haben jedoch nur verheiratete Paare und Familien Anspruch auf diese Zulage; in Österreich erhalten Asylbewerber, die in privaten Wohnungen untergebracht sind, eine monatliche Geldleistung zur Unterstützung<sup>(160)</sup>.

Es besteht kein offensichtlicher Zusammenhang zwischen dem Unterkunftsstandard (z. B. Mietwohnungen in der Schweiz im Vergleich zu offenen Aufnahmeeinrichtungen in anderen Ländern) und der Zahl der Asylbewerber. Dieser Faktor scheint sich nur begrenzt auf die Wahl des Ziellands auszuwirken.

## 7. Medizinische Versorgung

Die Länder, die den zweiten Fragebogen beantwortet haben, bieten den Asylbewerbern im Einklang mit der EU-Richtlinie 2003/9/EG<sup>(161)</sup> die erforderliche medizinische Versorgung, die zumindest die Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten umfasst. Gemäß dieser Richtlinie gewähren die Mitgliedstaaten Asylbewerbern mit besonderen Bedürfnissen die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe.

Die medizinische Grundversorgung ist zwar in allen Staaten während des gesamten Asylverfahrens sichergestellt, hinsichtlich des Zugangs zu spezialisierteren Behandlungen bestehen jedoch Unterschiede. Die meisten MSAL ermöglichen den Asylbewerbern in allen Verfahrensphasen den Zugang zum öffentlichen Gesundheitswesen, einschließlich fachärztlicher Gutachten (Beratung), Operationen und medikamentöser Behandlung. In Slowenien und Luxemburg können Zahnbehandlungen in den ersten drei Monaten nur in Ausnahmefällen in Anspruch genommen werden. Deutschland, Luxemburg und Slowenien übernehmen nur in dringenden Fällen die Kosten für Brillen, Rollstühle, Prothesen, ärztliche Beratung und Operationen. In Belgien, Finnland, Luxemburg, Ungarn und

<sup>(159)</sup> Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, Artikel 14, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:DE:PDF>, abgerufen am 19.9.2013.

<sup>(160)</sup> Laut E-Mail-Korrespondenz mit dem österreichischen Bundesasylamt vom 25.6.2013 erhält ein Asylbewerber, der in einer privaten Unterkunft untergebracht ist, einen Mietkostenzuschuss in Höhe von 120 EUR monatlich und eine Verpflegungszulage in Höhe von 200 EUR monatlich. Mit dieser Unterstützung von insgesamt 320 EUR müssen alle Kosten für Unterkunft und Verpflegung sowie alle weiteren Ausgaben abgedeckt werden. Familien erhalten einen monatlichen Mietkostenzuschuss in Höhe von 240 EUR. Darüber hinaus erhält jedes erwachsene Familienmitglied eine Verpflegungszulage in Höhe von 200 EUR, Minderjährige erhalten jeweils 90 EUR monatlich. Bei Unterbringung in einer Privatunterkunft kann kein „Taschengeld“ gewährt werden. Jede Person in einer solchen Unterkunft erhält jedoch pro Jahr zusätzlich 150 EUR für Kleidung, und Schüler erhalten 200 EUR zur Deckung des Schulbedarfs.

<sup>(161)</sup> Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, Artikel 15, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:DE:PDF>, abgerufen am 19.9.2013.

Schweden haben Asylbewerber in allen Phasen des Verfahrens Anspruch auf eine erweiterte Gesundheitsversorgung: Sie können die Dienste von Einrichtungen des öffentlichen Gesundheitswesens, Zahnärzten und Fachärzten in Anspruch nehmen und haben das Recht, sich einer Operation oder medikamentösen Behandlung zu unterziehen. Belgien übernimmt bei allen Asylbewerbern die Kosten für eine Brille; Rollstühle und Prothesen sind nur in einigen Fällen erstattungsfähig. In Luxemburg werden die Kosten für Prothesen nur in Notfällen übernommen. In Schweden erhalten die Asylbewerber Leistungen zur Wahrung eines angemessenen Lebensstandards, z. B. finanzielle Unterstützung zur Anschaffung von Winterbekleidung, Brillen, behindertengerechter Ausstattung usw. In Österreich, Dänemark, Frankreich und der Schweiz übernimmt die Regierung die Kosten der gesetzlichen Krankenversicherung, und alle Asylbewerber haben in jeder Phase des Verfahrens Anspruch auf dieselben Gesundheitsleistungen wie die Staatsangehörigen des jeweiligen Landes. Dies gilt auch für minderjährige Asylbewerber in Finnland, Slowenien und Schweden sowie für alle schutzbedürftigen Gruppen in Ungarn. In Schweden erhalten behandlungsbedürftige Asylbewerber dieselbe medizinische Versorgung wie die schwedischen Staatsangehörigen. Deutschland und Slowenien bieten den Asylbewerbern auch psychologische Unterstützung. Schwangere erhalten in allen befragten Ländern, die diesbezüglich Angaben gemacht haben, uneingeschränkten Zugang zum Gesundheitswesen.

Es wird deutlich, dass solche Gesundheitsleistungen und Behandlungen ein bedeutender Pull-Faktor für Asylbewerber sein können, die an ernststen gesundheitlichen Problemen leiden, die aufgrund einer mangelhaften Gesundheitsinfrastruktur im Herkunftsland und/oder wegen des begrenzten Zugangs bestimmter ethnischer Gruppen zum Gesundheitssystem in diesem Land nicht angemessen behandelt werden können. Dadurch ließe sich auch erklären, weshalb die letztgenannten Aspekte in einigen Fällen als Push-Faktoren aufgeführt werden; jedoch liegen hierzu nicht genug Informationen vor, die den Einfluss dieses Pull-Faktors auf die endgültige Wahl des Ziellands belegen.

## 8. Rückkehrprogramme und zugehörige Pakete

Einige MSAL vertreten die Auffassung, dass Programme zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und der Wiedereingliederung einen wichtigen Pull-Faktor darstellen<sup>(162)</sup>. Je nach Ausmaß der Unterstützung sowie Höhe der Geld- und sonstigen Leistungen bei einer Rückkehr ist die Asylsuche selbst unabhängig von Bearbeitungszeit oder Ergebnis des Asylantrags mit keinen weiteren Kosten für den Asylbewerber verbunden – im besten Fall kann es sogar ein durchaus lukratives Geschäft sein. Einige Länder verfügen noch immer über umfassende Maßnahmenpakete für die Rückkehr, wohingegen andere Länder entweder Kürzungen bei den Leistungen vorgenommen oder Einschränkungen für bestimmte Herkunftsländer erlassen haben. Darauf wird in den folgenden Absätzen näher eingegangen. Einige Mitgliedstaaten betrachten Rückkehrprogramme und Pakete nicht als strategische Priorität.

In **Österreich** erhalten alle Personen, die nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit ein „Taschengeld“ in Höhe von 50 EUR, mit dem sie sich mit Lebensmitteln versorgen und eine Busfahrkarte zurück in ihr Heimatland kaufen können. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um eine freiwillige oder erzwungene Rückkehr handelt. Zusätzlich zu diesem Taschengeld können Erwachsene, die sich länger als drei Monate in Österreich aufgehalten haben und die freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren, eine Unterstützungsleistung von bis zu 370 EUR erhalten; bei Kindern unter 14 Jahren beläuft sich dieser Betrag auf maximal 200 EUR. Dabei wird nicht zwischen Einzelpersonen und Familien unterschieden.

Einige Länder wie beispielsweise **Belgien** haben die Leistungen im Rahmen des Rückkehrprozesses gekürzt. Um das sogenannte Asyl-Shopping zu verhindern, können Personen aus den westlichen Balkanstaaten ohne Visumpflicht kostenfrei in ihr Herkunftsland zurückkehren, sie erhalten jedoch keine Beihilfe für die Rückkehr oder die Wiedereingliederung. Lediglich Bürgern aus dem Kosovo steht noch eine Rückkehrbeihilfe (jedoch keine Wiedereingliederungsbeihilfe) zu<sup>(163)</sup>. Die Unterstützung schutzbedürftiger Personen ist bei einer besonderen Gefährdung auch weiterhin möglich. Bei einer erzwungenen Rückkehr werden keine Leistungen gewährt, ausgenommen eine mögliche Unterstützung von Personen mit speziellen Bedürfnissen.

<sup>(162)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(163)</sup> Bürger aus dem Kosovo haben Anspruch auf eine Rückkehrbeihilfe in Höhe von 250 EUR pro Erwachsenem (Minderjährige: 125 EUR), da für das Kosovo anders als für die übrigen westlichen Balkanstaaten die Visaliberalisierung nicht gilt. Ihnen wird jedoch keine Zulage mehr für die Wiedereingliederung gezahlt, da dies eine gewisse Sogwirkung zu haben schien.

In **Deutschland** erhalten Staatsangehörige europäischer Drittstaaten (Nicht-EU-Staaten), die ohne Visum nach Deutschland einreisen dürfen und die nach Inkrafttreten der Visaliberalisierungsregelung eingereist sind, gemäß den nationalen Förderprogrammen REAG und GARP zur Unterstützung einer freiwilligen Rückkehr keine Beihilfen (Startbeihilfen und Reisebeihilfen). Daher haben nur Bürger aus dem Kosovo Anspruch auf Rückkehrbeihilfen. Bürger aus den anderen westlichen Balkanstaaten, für die die Visaliberalisierung gilt, erhalten lediglich eine finanzielle Unterstützung zur Deckung der Reisekosten. Der Betrag der Reisebeihilfen wird für Personen aus dem Kosovo angehoben: Erwachsene und Jugendliche erhalten je 750 EUR, Kinder bis 12 Jahre je 375 EUR. Zur Unterstützung und Förderung der Wiedereingliederung dieser Rückkehrer haben der Bund und die Länder Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Thüringen das Projekt „URA 2“ ins Leben gerufen, das ein erfolgreiches sowie nachhaltiges Rückkehr- und Reintegrationsmanagement in der Republik Kosovo bietet.

**Ungarn** stellt ausschließlich materielle Unterstützung bei den Reisekosten. Auf Antrag kann die Behörde einer Person, die freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehrt oder in ein anderes Drittland weiterreist, das erforderliche Flugticket zum gewünschten Zielort erstatten und die entsprechenden Reisekosten (Fahrkarte für Bus/Bahn) übernehmen. Die Staatsangehörigkeit des Rückkehrers spielt hierbei keine Rolle.

In **Luxemburg** haben Asylbewerber aus Albanien, der EJRM und Serbien, die freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren, keinen Anspruch auf ein „Rückkehrpaket“. Das Außenministerium erstattet lediglich die Kosten für die Busfahrkarte. Asylbewerber aus dem Kosovo, die freiwillig in ihr Land zurückkehren, werden von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) unterstützt.

Programme zur freiwilligen Rückkehr werden in der Regel gemeinsam mit der IOM abgewickelt. In **Finnland** können Asylbewerber dank der mit der IOM durchgeführten Rückkehrprogramme freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren und erhalten hierfür finanzielle Unterstützung für ihre Wiedereingliederung. Die IOM trifft hierbei die erforderlichen Reisevorbereitungen, unterstützt die Rückkehrer bei der Abreise am Flughafen und übernimmt im Falle eines Anspruchs des Asylbewerbers die Kosten für die Wiedereingliederung. Für die Reise kann eine Übernahme der Kosten für Transport und medizinische Betreuung beantragt werden <sup>(164)</sup>.

In den **Niederlanden** können (abgelehnte) Asylbewerber aus Ländern, für die zur Einreise in die Niederlande Visumpflicht besteht, bei einer freiwilligen Rückkehr entsprechende Leistungen erhalten. Das Maßnahmen- und Unterstützungspaket ist je nach Staatsangehörigkeit unterschiedlich, eine Basisunterstützung durch die IOM steht jedoch allen Asylbewerbern gleichermaßen zur Verfügung. Diese Leistungen beinhalten u. a. ein Ticket zu dem Flughafen, der dem endgültigen Zielort am nächsten liegt. Zusätzlich zu dieser Basisunterstützung können die Asylbewerber weitere finanzielle Hilfen oder einen Pauschalbetrag zur Unterstützung beantragen. Asylbewerber aus Ländern, für die zur Einreise in die Niederlande keine Visumpflicht besteht, haben jedoch keinen Anspruch auf diese zusätzlichen Leistungen. Die finanzielle Unterstützung durch die IOM liegt bei 1750 EUR pro Erwachsenem oder unbegleitetem Minderjährigen und bei 880 EUR pro Kind. Die IOM und verschiedene niederländische NRO können für die Wiedereingliederung zudem Sachleistungen in Höhe von bis zu 1500 EUR bereitstellen, die u. a. Hilfe bei der Bildung (in Form von Qualifikationen) und bei der Suche nach Wohnraum oder auch die Bereitstellung von Transportmitteln umfassen.

In der **Schweiz** erhalten Asylbewerber, die in den letzten zwei Jahren aus nicht-visumpflichtigen Ländern des westlichen Balkans (Serbien, EJRM, Albanien, Bosnien und Herzegowina sowie Montenegro) eingereist sind, keine Rückkehrbeihilfen mehr, sofern sie nicht als besonders schutzbedürftig gelten. In diesen Fällen kann medizinische Betreuung gewährt werden. Asylbewerber aus dem Kosovo erhalten in einem beschleunigten Verfahren 100 CHF (pro Erwachsenem). Asylbewerbern, die vor dem 25. März 2013 – also dem Stichtag, seit dem das 48-Stunden-Verfahren auch auf Asylsuchende aus dem Kosovo angewendet wird – in die Schweiz eingereist sind, können in einem ordentlichen Verfahren die folgenden Leistungen gewährt werden:

- Rückkehrberatung;
- Organisation der Rückreise ins Herkunftsland;
- finanzielle Starthilfe: 1000 CHF (ca. 800 EUR) pro Erwachsenem und 500 CHF (ca. 400 EUR) pro Minderjährigem;
- materielle Unterstützung: 3000 CHF (ca. 2400 EUR) pro Familie oder pro alleinstehendem Erwachsenen. Hierbei kann es sich um Geschäftsprojekte, Ausbildungsprogramme oder auch Unterstützung bei der Suche nach Wohnraum handeln;
- medizinische Betreuung: je nach Erfordernis.

<sup>(164)</sup> Weitere Informationen erhalten Sie unter [www.vapaaehtoinenpaluu.fi](http://www.vapaaehtoinenpaluu.fi).

**Schweden** hat im Fragebogen angegeben, dass zwischen Ende 2009 und Ende Dezember 2011 für Personen, die in das Kosovo zurückgekehrt sind, die Möglichkeit bestand, eine finanzielle Unterstützung in Form einer Barleistung für die Wiedereingliederung zu beantragen. Der Betrag belief sich auf 30 000 SEK (ca. 3400 EUR) pro Erwachsenen, 15 000 SEK (ca. 1700 EUR) pro Kind und maximal 75 000 SEK (ca. 8500 EUR) pro Familie. Bürger aus den westlichen Balkanstaaten konnten diese Unterstützung nicht beantragen; sie erhielten ausschließlich die notwendigen Mittel für den Rücktransport. Diese Wiedereingliederungshilfe wird in Schweden nicht mehr angeboten.

Das Schwedische Rote Kreuz ist an einem Projekt beteiligt, mit dem Personen, die z. B. aus dem Kosovo oder aus Serbien nach Schweden eingereist sind, durch die Erleichterung des Rückkehrverfahrens und verbesserte Möglichkeiten zur Wiedereingliederung bei der Rückkehr in ihre Herkunftsländer unterstützt werden<sup>(165)</sup>. Wiedereingliederungsprojekte im Rahmen der Wiedereingliederungsstrategie der schwedischen Migrationsbehörde für den Zeitraum 2013-2014 richten sich jedoch nicht an Bürger aus den westlichen Balkanstaaten.

Abschließend ist festzustellen, dass die Rückkehrprogramme sehr unterschiedlich gestaltet sind, wobei meist finanzielle Unterstützung für die Rückkehrer, Hilfe bei der Rückreise oder auch eine Rückkehrberatung angeboten werden. Bürger aus dem Kosovo werden bei einer Rückkehr häufig anders behandelt als Bürger aus den anderen westlichen Balkanstaaten: Im Grunde haben alle Bürger aus dem Kosovo Anspruch auf eine Form der Rückkehrbeihilfe, während die Leistungen für Bürger aus den nicht-visumpflichtigen Balkanstaaten (Serbien, EJRM, Albanien, Bosnien und Herzegowina sowie Montenegro) in verschiedener Weise beschränkt sind.

## 9. Die Rolle von Reisevermittlern

Den Antworten aus dem Fragebogen ist zu entnehmen, dass die Rolle von Reisevermittlern insbesondere in Ungarn, der Schweiz und Luxemburg (bei Asylbewerbern aus Serbien) einen starken Pull-Faktor darstellt. Belgien, Schweden, Dänemark, Deutschland und Luxemburg (bei Asylbewerbern aus Albanien) schreiben Reisevermittlern nur einen geringen Einfluss auf die Wahl des Ziellands zu. Österreich, Finnland, Slowenien und Luxemburg (bei Asylbewerbern aus der EJRM und aus dem Kosovo) sehen keine Verbindung zwischen der Rolle von Reisevermittlern und der Wahl des Ziellands<sup>(166)</sup>.

In Serbien, der EJRM, dem Kosovo und Albanien geführte Gespräche lassen die Annahme zu, dass der Einfluss von Reisevermittlern und Schleusern seit der Visaliberalisierung zwar abgenommen hat, aber vermutlich noch immer gegeben ist. Dies scheint insbesondere im Kosovo, dem einzigen westlichen Balkanstaat ohne Visaliberalisierungsregelung, von Bedeutung zu sein. Antragsteller aus Albanien, Serbien und der EJRM benötigen keine Visa und können die notwendigen Reisevorkahrungen somit leicht selbst treffen: Reisevermittler spielen daher nun eine wesentlich geringere Rolle als vor der Einführung der Visumfreiheit. Dennoch gibt es noch immer Belege für die Tätigkeit von Reisevermittlern im Asylbereich. Luxemburg beispielsweise verfügt eigenen Angaben zufolge über informelle Informationen darüber, dass verschiedene Reisebüros in Serbien Luxemburg als „interessantes Reiseziel“ in Europa anpreisen; auch Belgien, Deutschland und Schweden werden als Länder beworben, in denen großzügige Regelungen hinsichtlich der Aufnahme und des Aufenthalts von Asylbewerbern bestehen. Luxemburg gab an, von der Europäischen Kommission, Europol und Frontex darüber informiert worden zu sein, dass diese Reisevermittler sogar Geld an die Reisenden verleihen, um ihnen die Einreise in den Schengen-Raum zu ermöglichen. Bei Ankunft am Zielort ist dieses Geld zuzüglich Zinsen an den Vermittler oder den Busfahrer zurückzuzahlen<sup>(167)</sup>.

## 10. Schlussfolgerung

Aus den obigen Darlegungen wird deutlich, dass die wichtigsten Faktoren, die sich auf die Wahl des Ziellands auswirken, wirtschaftlicher Natur sind. Die MSAL sehen die Kombination aus **langen Bearbeitungszeiten** und den während des Asylverfahrens gewährten **Leistungen (insbesondere in Form von Bargeld)** als wichtigste Faktoren für die Entscheidung von WB-Bürgern, ob und wo sie einen Asylantrag stellen. Das Vorhandensein einer **Diaspora** im Zielland könnte entgegen der Einschätzungen der MSAL sogar eine größere Rolle spielen, betrachtet man die

<sup>(165)</sup> Weitere Informationen zu diesem Projekt und zu den Begünstigten erhalten Sie unter <http://www.redcross.se/detta-gor-vi/stod-till-migranter/atervandande/>.

<sup>(166)</sup> Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel beschrieben, beruhen die Schätzungen der MSAL nicht auf quantitativen Daten, sondern auf Eindrücken von Sachverständigen und dienen allein dem Zweck, einen Anhaltspunkt zum Ausmaß des Phänomens zu geben.

<sup>(167)</sup> E-Mail-Korrespondenz mit dem Ministère des Affaires étrangères Direction de l'Immigration vom 4.7.2013.

nahezu vollkommene Wechselbeziehung zwischen der Zahl der Aufenthaltstitel und der MSAL, die am stärksten von den Asylströmen aus den westlichen Balkanstaaten betroffen sind. Die **Möglichkeiten, eine legale oder illegale Beschäftigung zu finden** (in Österreich, der Schweiz, Luxemburg und Belgien als wichtiger Faktor erachtet), können je nach Profil des Bewerbers von Bedeutung sein. **Neben Bargeld können andere konkrete Leistungen, z. B. die Gesundheitsversorgung**, als Pull-Faktoren für bestimmte individuelle Bewerberprofile besonders wichtig sein.

Die Aussagen von Gesprächspartnern, die das EASO in den westlichen Balkanstaaten befragt hat, bestätigen die Annahme, dass Asylsuchende aus diesen Ländern nach Europa reisen, weil sie ihre Lebensqualität verbessern und eine Beschäftigung finden möchten. Erfolgsgeschichten von Einzelpersonen wirken häufig als Auslöser. Leistungen in den Mitgliedstaaten können für Staatsangehörige der westlichen Balkanstaaten im Vergleich zu nationalen Standards einen großen Reiz haben, auch wenn sie in den Mitgliedstaaten selbst als gering erachtet werden.

# Kapitel 4: Maßnahmen zur Beeinflussung von Push- und Pull-Faktoren

## 1. Einleitung

Die vorstehenden Kapitel haben gezeigt, dass die schlechte Wirtschaftslage in den Herkunftsländern, von der insbesondere die ethnischen Minderheiten in der Region unverhältnismäßig stark betroffen sind, für die Bürger aus den westlichen Balkanstaaten der wichtigste Faktor ist, wenn sie sich dazu entschließen, in einem MSAL einen (oftmals unbegründeten) Asylantrag zu stellen. Darüber hinaus wurde deutlich, dass auch die Asylsysteme in den Zielländern aufgrund der während der Antragsbearbeitung gewährten Leistungen häufig einen ausreichenden Pull-Faktor für einen wesentlichen Teil der Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten darstellen.

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren werden im vorliegenden Kapitel die Maßnahmen näher erläutert, die die MSAL und die westlichen Balkanstaaten ergriffen haben, um sowohl die Wirkung der Push-Faktoren in dieser Region als auch die Wirkung der Pull-Faktoren in den Zielländern zu verringern. Zudem soll die Wirksamkeit dieser Maßnahmen untersucht werden <sup>(168)</sup>.

## 2. Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Beeinflussung der Pull-Faktoren

Die große Zahl der Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten und die Saisonabhängigkeit der Asylströme aus dieser Region stellen für die Asylsysteme der MSAL sowohl im Hinblick auf den Zeit- als auch den Personalaufwand eine hohe Belastung dar. Die Zielländer sind daher dazu übergegangen, den Zustrom der Asylbewerber reaktiv zu bewältigen und gleichzeitig künftige Asylströme proaktiv zu steuern und zu reduzieren. Zu den Maßnahmen für die Bewältigung der Anträge von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten zählen u. a. vorrangige Bearbeitung dieser Anträge (durch Fokussierung der Arbeit von Entscheidungsträgern auf die Anträge aus den westlichen Balkanstaaten und Einsatz zusätzlichen Personals oder von Mitarbeitern, die normalerweise andere Aufgaben erfüllen), Reduzierung der Bearbeitungszeit, Änderungen von Teilen des ordentlichen Verfahrens (unter Gewährleistung der Einzelprüfung der Anträge), Anwendung beschleunigter Verfahren (unter Rückgriff auf die Listen der sicheren Herkunftsländer) <sup>(169)</sup> sowie Kürzung oder Änderung der Art der während des Verfahrens gewährten Leistungen.

Um die Maßnahmen hinsichtlich der Bearbeitung der Anträge von Asylbewerbern mit speziellen Bewerberprofilen sowie die nationalen Besonderheiten und die Wirksamkeit der Maßnahmen besser bewerten zu können, werden die verschiedenen Zielländer im Folgenden einzeln betrachtet.

### Luxemburg

Luxemburg hat im Jahr 2007 alle Länder des westlichen Balkans mit Ausnahme von Serbien und dem Kosovo in die Liste der sicheren Herkunftsländer aufgenommen. Im April 2011 wurde Serbien ebenfalls zu dieser Liste hinzugefügt. Wenn ein Land in dieser Liste aufgeführt ist, kann die Feststellung des Flüchtlingsstatus in einem beschleunigten Verfahren erfolgen. In diesem Fall muss die Entscheidung über den Status innerhalb von zwei Monaten nach der ersten Anhörung des Antragstellers ergehen. Innerhalb von 15 Tagen nach Zustellung der Entscheidung kann vor dem Verwaltungsgericht Beschwerde eingelegt werden. Das Verwaltungsgericht trifft spätestens zwei Monate nach Eingang der Beschwerde eine endgültige Entscheidung. Gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts kann kein Rechtsbehelf mehr eingelegt werden. Das Kosovo wurde Ende Juni 2013 ebenfalls

<sup>(168)</sup> Soweit nicht anders angegeben, basieren die Informationen aus diesem Kapitel auf den Gesprächen und Befragungen während der Studienbesuche in den westlichen Balkanstaaten (vollständige Liste siehe Anhang 1) sowie auf den in den Fragebögen gegebenen Antworten der Mitgliedstaaten und assoziierten Länder (siehe Anhang 2).

<sup>(169)</sup> D. h. die in der Neufassung der Asylverfahren-Richtlinie in Artikel 16 Buchstaben a und b genannten, wodurch für bestimmte Verfahrensschritte eine kürzere Bearbeitungszeit möglich ist als in dem in der Asylverfahren-Richtlinie beschriebenen ordentlichen Verfahren.

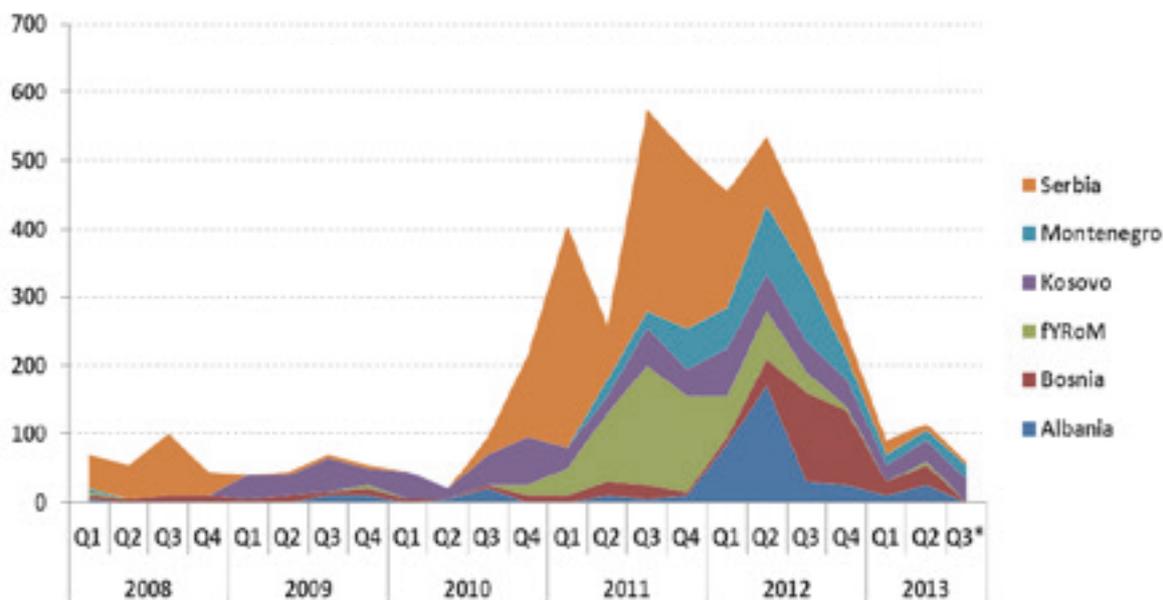
in die Liste der sicheren Herkunftsländer aufgenommen, wodurch nun alle westlichen Balkanstaaten als sicher erachtet werden. In Luxemburg wird jeder Asylantrag jedoch einzeln geprüft, bevor ein beschleunigtes Verfahren angestoßen wird.

Luxemburg hat darüber hinaus eine Reihe weiterer Maßnahmen eingeführt: Personalaufstockung (November bis Dezember 2011 und November 2012 bis Januar 2013); Kürzung von Leistungen für die Antragsteller, z. B. des monatlichen „Taschengelds“ (2012), dadurch Kürzung der (monatlichen) Unterstützung für alle Asylbewerber auf ein Fünftel des bisherigen Betrags (2012) <sup>(170)</sup>; Förderung der freiwilligen Rückkehr durch die Ausgabe von Informationsbroschüren an Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten bereits in der Anfangsphase des Asylverfahrens.

Gegen abgelehnte Asylbewerber, die in ihr Herkunftsland abgeschoben werden (erzwungene Rückkehr), und gegen Asylbewerber, die nach ihrer (freiwilligen oder erzwungenen) Rückkehr in ihr Herkunftsland erneut nach Luxemburg kommen, wird ein Einreiseverbot verhängt. Diese Einreiseverbote werden für eine Dauer von drei Jahren im Schengener Informationssystem (SIS) erfasst.

Luxemburg erachtete die Maßnahmen zur Verkürzung der Dauer des Asylverfahrens (Neuzuordnung von Ressourcen, kürzere Bearbeitungszeiten und beschleunigte Verfahren), zur Kürzung von Leistungen und zur Förderung der freiwilligen Rückkehr insbesondere im Hinblick auf die Reduzierung der Asylanträge als am wirksamsten. Den Behörden zufolge haben sich die Maßnahmen für eine erzwungene Rückkehr als am wenigsten wirksam erwiesen.

Aus Abbildung 24 geht hervor, dass die Zahl der Asylanträge von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten in der zweiten Hälfte des Jahres 2011 zurückgegangen ist – möglicherweise als Folge der Aufnahme Serbiens in die Liste der sicheren Herkunftsländer im April 2011 und die Verkürzung der Bearbeitungszeiten durch die Personalaufstockung Ende 2011. Die Zahl der Asylbewerber aus Serbien ist seitdem nicht gestiegen. Die Zahl der Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten insgesamt blieb jedoch nahezu unverändert hoch, da die Asylbewerber aus Serbien von Staatsangehörigen aus Albanien, Montenegro und in geringerem Ausmaß auch aus Bosnien abgelöst wurden. Nach einem saisonalen Höchststand im dritten Quartal 2012 ist die Zahl der Asylbewerber rasch zurückgegangen. Die Zahl der Asylbewerber bleibt im Vergleich zu früheren Jahren wie 2008 und 2009 jedoch auch weiterhin auf einem recht hohen Stand.



\* Die Daten für Q3 2013 beziehen sich ausschließlich auf den Juli 2013, da für die Monate August und September noch keine Zahlen vorliegen.

**Abbildung 24. Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in Luxemburg, 2008-2013**

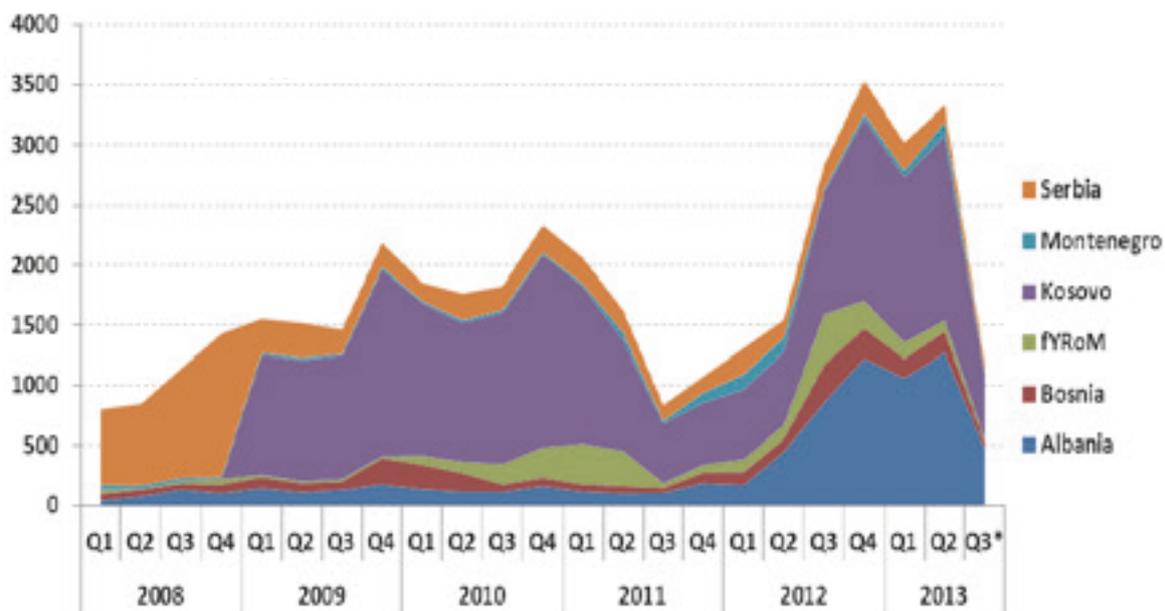
<sup>(170)</sup> Neben den gekürzten Barleistungen erhielten die Asylbewerber materielle Leistungen in Form von Gutscheinen. Die monatlichen Geldleistungen für Erwachsene wurden von 122,09 EUR auf 25 EUR gesenkt.

## Frankreich

In Frankreich gelten die EJRM, Bosnien und Herzegowina sowie Serbien als sichere Herkunftsländer; für Staatsangehörige aus diesen Ländern wird somit ein beschleunigtes Asylverfahren angewendet. Das beschleunigte Verfahren dauert maximal 15 Tage und kann im Falle der Inhaftierung des Asylbewerbers auf vier Tage verkürzt werden. Antragsteller im beschleunigten Verfahren werden meist in Hotels oder Privatwohnungen untergebracht und erhalten eine tägliche finanzielle Unterstützung in voller Höhe. Beschwerden haben keine aufschiebende Wirkung.

Das Kosovo und Albanien wurden bis März 2012 ebenfalls als sichere Herkunftsländer geführt; nach einer Entscheidung des Conseil d'Etat, des obersten Verwaltungsgerichts Frankreichs, wurden diese beiden Länder jedoch wieder von der Liste gestrichen.

Die Zahl der Asylbewerber aus Albanien und dem Kosovo ist zwischen März und Oktober 2012 deutlich gestiegen: In diesem Zeitraum wurden der höchste Zustrom aus Albanien seit dem Jahr 2008 (1225 Asylanträge im letzten Quartal 2012) sowie eine Zunahme der Asylbewerber aus dem Kosovo (1515 Asylanträge im letzten Quartal 2012) verzeichnet. Aus der nachstehenden Abbildung geht außerdem ein Rückgang der Asylanträge im letzten Quartal des Jahres 2012 hervor.



\* Die Daten für Q3 2013 beziehen sich ausschließlich auf den Juli 2013, da für die Monate August und September noch keine Zahlen vorliegen.

**Abbildung 25. Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in Frankreich, 2008-2013**

## Schweiz

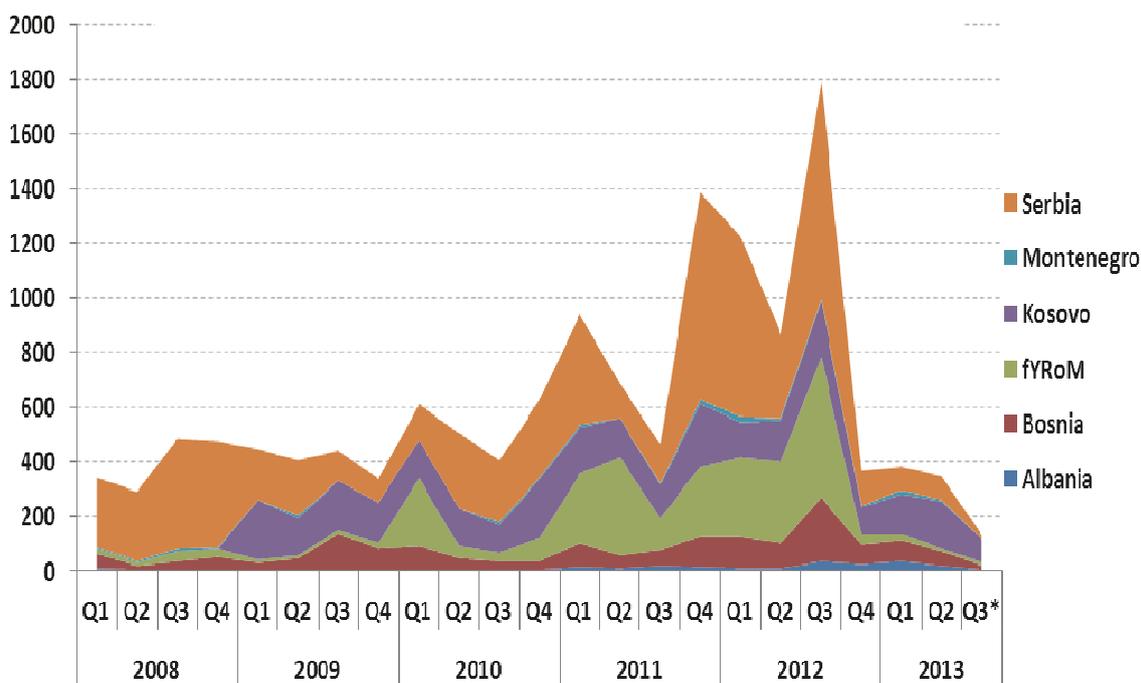
Die Behörden in der Schweiz sind der Ansicht, dass die Einführung des 48-Stunden-Verfahrens von allen in der Schweiz umgesetzten Maßnahmen die stärkste Wirkung hatte. Das Hauptziel dieses Verfahrens bestand in der effizienten Bearbeitung der Asylanträge von Bürgern aus sicheren Herkunftsländern in Europa, damit Entscheidungen schnell getroffen werden konnten. Verschiedene Teams aus Asylsachverständigen, Vertretern von Hilfsorganisationen und Dolmetschern wurden in das Aufnahmезentrum in Basel berufen, in dem das verkürzte Verfahren für Bürger aus den westlichen Balkanstaaten durchgeführt wird. In allen Fällen, in denen nach der Anhörung zu den Asylgründen der betreffenden Personen keine weiteren Abklärungen mehr nötig sind, ergeht innerhalb von 48 Stunden nach der Einreichung des ersten Antrags auf Asyl eine Entscheidung. Alle Verfahrensgarantien, insbesondere die Möglichkeit, beim Bundesverwaltungsgericht Einspruch gegen diese Entscheidung einzulegen, bleiben unberührt – unter Beachtung der üblichen Qualitätskriterien, die ungeachtet des beschleunigten Verfahrens zur Anwendung kommen. Nach der Einführung des Verfahrens im August 2012 wurden zudem die Tagessätze zur

finanziellen Unterstützung<sup>(171)</sup> und die Rückkehrbeihilfen gekürzt<sup>(172)</sup>. Asylbewerber im beschleunigten Verfahren erhalten Unterkunft, medizinische Versorgung und weitere Sozialleistungen (wie die Kosten der Schulbildung bei Kindern) im Aufnahmezentrum, in dem die Antragsteller bis zum Ende der Verfahrens bleiben müssen. Ein Anspruch auf Barleistungen besteht nicht.

Gegen abgelehnte Asylbewerber aus visumbefreiten Staaten, die die Ausreisefrist ungenutzt verstreichen lassen, wird in der Regel ein Einreiseverbot verhängt. Dasselbe gilt für Personen, die die öffentliche Sicherheit gestört haben, unbegründete Mehrfachgesuche gestellt haben sowie bei krassen Missbrauchsfällen. Das Einreiseverbot gilt für den gesamten Schengen-Raum, es tritt aber erst verzögert in Kraft, sodass die betroffenen Personen freiwillig in ihr Heimatland zurückreisen können. Die Grenzbehörden sind jedoch angewiesen, Drittstaatsangehörige einer gründlichen Prüfung (einschließlich einer SIS-Prüfung) zu unterziehen und Personen, gegen die ein Einreiseverbot in die Schweiz besteht, an der Wiedereinreise zu hindern<sup>(173)</sup>.

Die Schweizer Behörden vertreten die Auffassung, dass die Kombination all dieser Maßnahmen sowie deren Bekanntmachung, die beste Wirkung haben. Der Förderung der freiwilligen Rückkehr<sup>(174)</sup> und Maßnahmen im Zusammenhang mit einer erzwungenen Rückkehr wurde eine weniger starke Wirkung zugeschrieben.

Die nachstehende Abbildung scheint die Wirksamkeit eines verkürzten Verfahrens zu bestätigen. Dies ist die einzige Abbildung im vorliegenden Dokument, aus der die Auswirkungen der Maßnahmen kurz nach ihrer Einführung so klar ersichtlich sind. Seitdem ist die Zahl der Asylbewerber niedrig geblieben.



\* Die Daten für Q3 2013 beziehen sich ausschließlich auf den Juli 2013, da für die Monate August und September noch keine Zahlen vorliegen.

**Abbildung 26. Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in der Schweiz, 2008-2013**

<sup>(171)</sup> E-Mail-Korrespondenz mit dem schweizerischen Bundesamt für Migration vom 13.9.2013.

<sup>(172)</sup> Einer Pressemitteilung der Schweizer Regierung vom 21.8.2012 zufolge sind die Personen aus den visumbefreiten Balkanstaaten seit der Visumbefreiung von der Rückkehrhilfe ausgeschlossen. Diese Maßnahme wird seit April 2012 angewendet, außer auf schutzbedürftige Personen und in besonderen Fällen. Pressemitteilung der Schweizer Regierung vom 21. August 2012, <https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/2012-08-21.html>, abgerufen am 25.9.2013.

<sup>(173)</sup> Ebenda.

<sup>(174)</sup> Rückkehrhilfeprogramm Westbalkan für vulnerable Personen und Minderheiten im Kosovo (2007-2009): Beratung, Organisation der Rückkehr, Starthilfen (2000 CHF pro Erwachsenem und 1000 CHF pro Minderjährigem), Ausbau eines sozialen Netzwerks, Wohnhilfe (maximal 3000 CHF), Schaffung einer wirtschaftlichen Basis (maximal 3000 CHF), medizinische Betreuung. Nach der Visaliberalisierung (seit 1.1.2010 für Serbien und die EJRM) wurde die Rückkehrhilfe gekürzt: Vulnerable Personen und Personen, die eine medizinische Betreuung benötigen, können diese Hilfe nur noch in Ausnahmefällen beantragen. Einzelmaßnahmen bleiben im Rahmen des Rückkehrhilfeprogramms für das Kosovo jedoch unberührt.

## Österreich

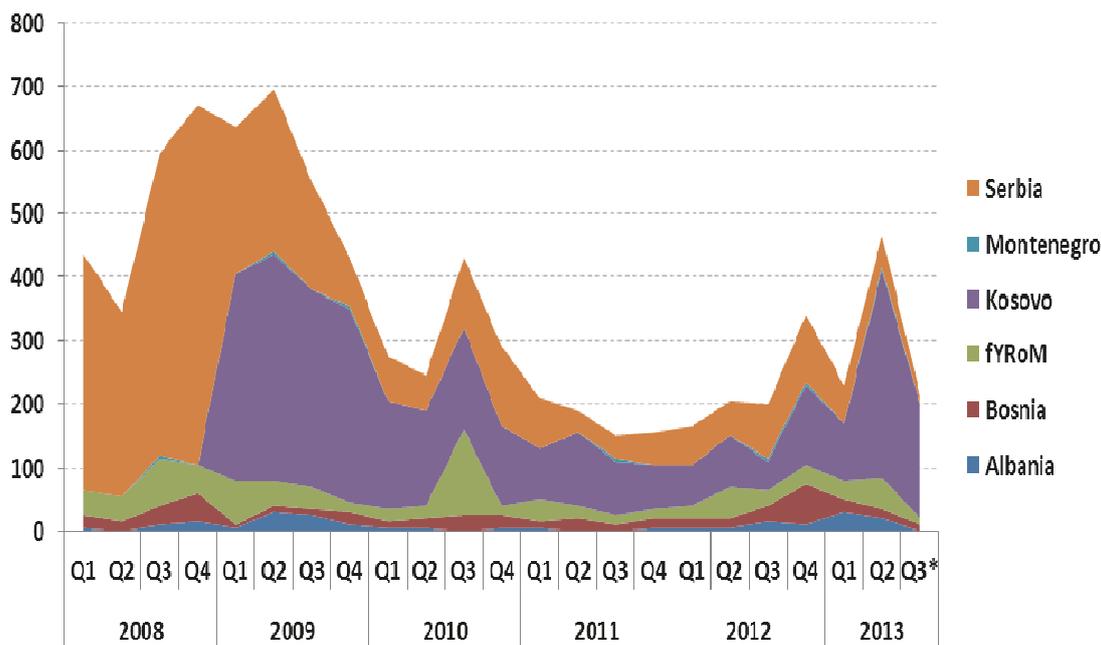
Österreich hat Mitte 2008 ein sogenanntes „Schnellverfahren“<sup>(175)</sup> eingeführt, das bei Anträgen angewendet wird, bei denen keine besonderen Vorverfahren durchgeführt werden. Hierdurch wurde der Entscheidungsprozess erheblich beschleunigt, die Rechte der Asylbewerber und die ihnen zustehenden Rechtsbehelfe blieben jedoch unberührt. Zudem ist auch weiterhin die Einzelprüfung von Asylanträgen möglich. Im Jahr 2009 hat Österreich außerdem das Konzept der „sicheren Herkunftsländer“ eingeführt, das die Anwendung des Schnellverfahrens<sup>(176)</sup> voraussetzt. Die Bearbeitungszeit in erster Instanz (von der Antragstellung bis zur Entscheidung, ohne Rechtsbehelf) beläuft sich im Schnellverfahren de facto auf sieben Arbeitstage; wird ein Rechtsbehelf gegen die erstinstanzliche Entscheidung eingelegt, verlängert sich die Bearbeitungszeit bis zur endgültigen Entscheidung auf 50 Tage. Sollte jedoch bewiesen sein, dass der Asylbewerber Schutz benötigt, wird der Antrag in einem ordentlichen Verfahren abgewickelt. Im ordentlichen Verfahren beläuft sich die Bearbeitungszeit in der ersten Instanz auf drei Monate, bis zur endgültigen Entscheidung sind es 100 Tage.

Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr wurden ebenfalls eingeführt. Bürgern aus Serbien, der EJRM und dem Kosovo, die zur freiwilligen Rückkehr in ihr Herkunftsland bereit sind, steht die Teilnahme an einem Projekt für eine unterstützte freiwillige Rückkehr offen, das vom Europäischen Rückkehrfonds und dem österreichischen Bundesministerium für Inneres kofinanziert wird. Im Rahmen dieses Projekts wird die Rückreise organisiert, und die Kosten werden vollständig übernommen. Darüber hinaus erhält der betreffende Rückkehrer eine finanzielle Unterstützung in Höhe von bis zu 370 EUR als Barleistung. Für Rückkehrer in das Kosovo hat die IOM Wien zwischen September 2008 und Juni 2012 ein Projekt zur Wiedereingliederung durchgeführt; ein weiteres, vom ICMPD (International Centre for Migration Policy Development) im September 2010 ins Leben gerufenes Projekt dauert noch an. Beide Projekte werden bzw. wurden vom Europäischen Rückkehrfonds und dem österreichischen Bundesministerium für Inneres kofinanziert. Ziel dieser Projekte ist die Bereitstellung individueller, an die Situation des Asylbewerbers angepasster Wiedereingliederungsmaßnahmen, z. B. eine berufliche Weiterbildung, Unterstützung bei der Gründung eines kleinen Unternehmens, einschließlich des Erwerbs von Ausrüstung und Werkzeug, oder auch Unterstützung bei der Arbeitssuche. Rückkehrer mit besonderen Bedürfnissen (z. B. alleinerziehende Eltern, unbegleitete Minderjährige oder Personen, die medizinische Betreuung benötigen) erhalten zusätzliche Unterstützung. Diese Hilfe wird in Form von Sachleistungen in einem Wert von maximal 3000 EUR bereitgestellt.

Aus Abbildung 27 geht hervor, dass seit der Einführung der Liste der sicheren Herkunftsländer im Jahr 2009 die Zahl der Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in Österreich stetig zurückgegangen und seitdem auch unter dem Stand von vor 2009 geblieben ist. Zwar wurden im dritten Quartal 2010 und im Jahr 2012 saisonabhängige Spitzen verzeichnet, diese sind jedoch hauptsächlich auf Asylbewerber aus dem Kosovo zurückzuführen.

<sup>(175)</sup> Laut E-Mail-Korrespondenz mit dem Bundesministerium für Inneres vom 29.9.2013 hat das Schnellverfahren keine Auswirkungen auf die Feststellung des Flüchtlingsstatus in der ersten Instanz; der Grundsatz der Prüfung von Anträgen im Einzelfall bleibt bestehen. Das Bundesasylamt (erste Instanz) kann die aufschiebende Wirkung eines vom Antragsteller im Falle einer negativen Entscheidung eingelegten Rechtsbehelfs aberkennen, wenn der Asylbewerber aus einem sicheren Herkunftsland stammt. Die zweite Instanz kann die in erster Instanz ergangene Entscheidung innerhalb einer Woche aufheben, wenn die Ausweisung, Abschiebung oder zwangsweise Rückführung in das Herkunftsland eine ernsthafte Gefahr für Leib und Leben des Antragstellers bedeuten würde.

<sup>(176)</sup> In Kraft seit dem 1. Juli 2009 für Bosnien und Herzegowina, das Kosovo, Kroatien, die EJRM, Montenegro und Serbien und seit dem 14. Dezember 2010 für Albanien.



\* Die Daten für Q3 2013 beziehen sich ausschließlich auf den Juli 2013, da für die Monate August und September noch keine Zahlen vorliegen.

**Abbildung 27. Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in Österreich, 2008-2013**

## Deutschland

In Deutschland war die Zahl der Asylanträge von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten bis zum Jahr 2010 relativ gering. In der Folgezeit kam es jedoch zu einem starken Anstieg, wobei der Großteil der Anträge von Roma aus Serbien und der EJRM eingereicht wurde. Insbesondere im Oktober werden hier saisonale Spitzenwerte verzeichnet. Die bisher meisten Anträge wurden im Oktober 2012 registriert: Der enorme Anstieg in dieser Zeit ist vermutlich auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012<sup>(177)</sup> zurückzuführen, die Geldleistungen für Asylbewerber zu erhöhen. Infolge dieser Entscheidung schwanken die Geldleistungen zur täglichen Unterstützung zwischen 7 EUR für Kinder unter sechs Jahren und 11,80 EUR für Einzelpersonen (d. h. mehr als 350 EUR im Monat). Zum Vergleich: Im Juni 2013 lag das durchschnittliche Nettoeinkommen in Serbien bei 390 EUR<sup>(178)</sup>, die Sozialleistungen für Einzelpersonen beliefen sich im Mai 2013 auf 67 EUR<sup>(179)</sup> im Monat. Das Mindesteinkommen lag bei 177 EUR<sup>(180)</sup>.

Gemäß Artikel 16a Absatz 3 des Grundgesetzes können sichere Herkunftsländer gesetzlich bestimmt werden. Wenn ein Asylbewerber aus einem dieser sicheren Herkunftsländer stammt, ist der Antrag auf Asyl gemäß Artikel 29a Asylverfahrensgesetz als offensichtlich unbegründet abzulehnen. Deutschland verfügt über eine Liste mit sicheren Herkunftsländern, in der gegenwärtig jedoch ausschließlich EU-Länder, der Senegal und Ghana aufgeführt sind. Die westlichen Balkanstaaten sind in dieser Liste nicht enthalten. In Deutschland ist ein beschleunigtes Verfahren nicht gesetzlich festgelegt, bei Bedarf kann ein Verfahren jedoch vorrangig werden, wobei eine Bezugnahme auf die Liste der sicheren Herkunftsländer möglich, aber nicht verpflichtend ist. Der jeweilige Sachbearbeiter kann im Einzelfall entscheiden, dass der Antrag offensichtlich unbegründet ist, wenn:

- die Kriterien für die Zuerkennung des Status eindeutig nicht erfüllt sind;
- feststeht, dass der Antrag gestellt wurde, um aus wirtschaftlichen oder anderen, nicht schutzrelevanten Gründen nach Deutschland einzureisen;
- für die betreffende Person Ausschlusskriterien gelten.

<sup>(177)</sup> Siehe [http://www.bverfg.de/entscheidungen/Is20120718\\_1bv001010.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/Is20120718_1bv001010.html).

<sup>(178)</sup> Paragraf-Portal, [http://www.paragraf.rs/statistika/01\\_stat.htm](http://www.paragraf.rs/statistika/01_stat.htm) (abgerufen am 8.8.2013).

<sup>(179)</sup> Ministerium für Arbeit, Beschäftigung und Sozialpolitik, <http://www.minrzs.gov.rs/latinica/socijalna-davanja-visina.php> (abgerufen am 8.8.2013).

<sup>(180)</sup> Paragraf-Portal, [http://www.paragraf.rs/statistika/02\\_stat.htm](http://www.paragraf.rs/statistika/02_stat.htm) (abgerufen am 8.8.2013).

Bei offensichtlich unbegründeten Anträgen verkürzt sich die Frist zur Einlegung eines Rechtsbehelfs auf eine Woche, und die Klage hat keine aufschiebende Wirkung (es kann jedoch ein Eilantrag auf Aussetzung der Abschiebung gestellt werden) <sup>(181)</sup>. Abschließend lässt sich Folgendes feststellen: Auch wenn es kein gesetzlich geregeltes beschleunigtes Verfahren gibt, weist das Verfahren bei offensichtlich unbegründeten Anträgen einige der typischen Elemente auf, die im Allgemeinen ein beschleunigtes Verfahren ausmachen, insbesondere, wenn ein Antrag vorrangig behandelt und die Bearbeitungszeit aufgrund organisatorischer Maßnahmen reduziert wird.

Um den enormen Anstieg der Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten im Jahr 2012 zu bewältigen, hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zwischen Mitte Oktober und Mitte Dezember die folgenden Sondermaßnahmen für Asylbewerber aus dieser Region eingeführt:

- Alle Entscheidungsträger befassten sich ausschließlich mit Asylanträgen von Bürgern aus Serbien und der EJRM.
- Qualifizierte Mitarbeiter aus anderen Bereichen wurden abgeordnet, um sich mit Asylanträgen von Bürgern aus Serbien und der EJRM zu befassen. Auf Anordnung des Bundesinnenministers wurde das BAMF durch 60 Bundespolizisten in den Dienststellen unterstützt. Darüber hinaus wurden weitere 75 Personen zur Unterstützung bei der Registrierung der Asylverfahren eingestellt.
- Zur Unterstützung der Dienststellen wurde ein spezielles Projektteam zusammengestellt, in dem 30 Beamte vertreten waren, die bereits über Erfahrung im Asylbereich verfügten. Dieses Projektteam war für die Bearbeitung von Folgeanträgen zuständig, über die entschieden werden konnte, sowie für die Bearbeitung von Asylanträgen von WB-Bürgern, die medizinische Betreuung benötigten.
- Die freiwillige Rückkehr wurde gefördert.
- In Zusammenarbeit mit Belgien wurden Informationskampagnen veranstaltet.
- Es wurden Kontakte zu Regierungsstellen und zur IOM geknüpft.

In bestimmten Fällen wurde das Verfahren ebenfalls verkürzt, indem z. B. bei persönlichen Anhörungen von Asylbewerbern aus Serbien und der EJRM auf die Verwendung der Standard-Fragebögen zur Klärung der Identität, der Herkunft und des familiären Hintergrunds verzichtet wurde, wenn ein biometrischer Pass vorgelegt wurde <sup>(182)</sup>. Außerdem fanden weniger „informative Anhörungen“, die in der Regel bei Folgeanträgen durchgeführt werden, statt <sup>(183)</sup>.

Durch diese Maßnahmen konnte die Bearbeitungszeit (von der Antragstellung bis zur Entscheidung) für Anträge von Asylbewerbern aus Serbien von 78,6 auf 45,1 Tage und für Anträge von Asylbewerbern aus der EJRM von vier Wochen auf neun Tage verkürzt werden. Seit der Einführung der oben genannten Sondermaßnahmen ist außerdem die Zahl der anhängigen Anträge von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten gesunken.

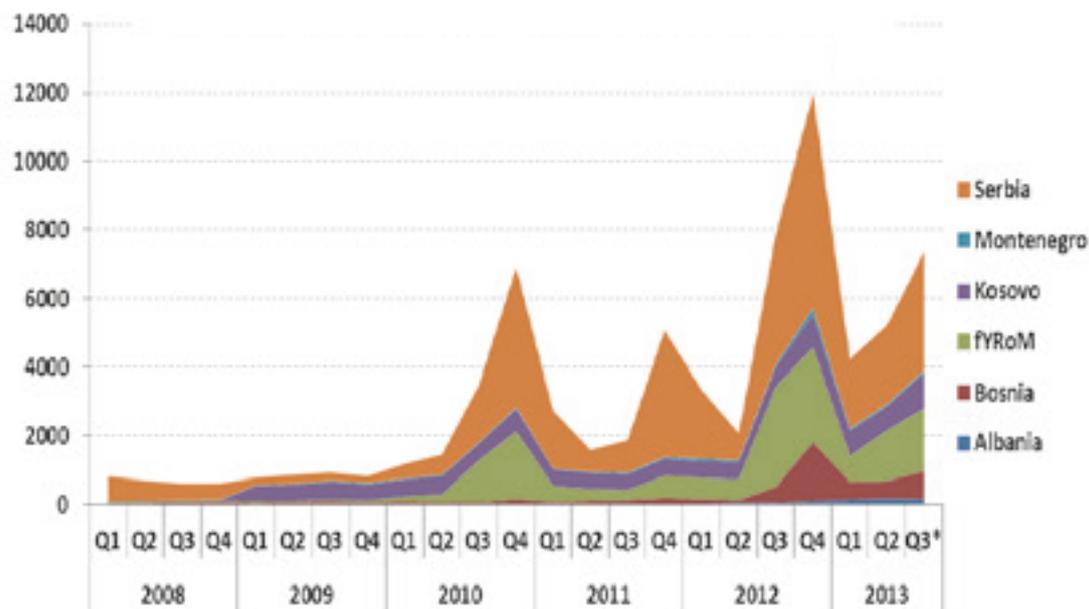
Deutschland erachtet die Förderung der freiwilligen Rückkehr als weniger effektiv als die Maßnahmen zur Verkürzung der Bearbeitungszeit. Da die Maßnahmen bezüglich einer erzwungenen Rückkehr je nach Bundesland variieren, kann nur schwer eine bundesweite Einschätzung der Wirksamkeit dieser Maßnahmen vorgenommen werden.

Trotz verschiedener bedeutender Maßnahmen, die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge umgesetzt hat, stellen die zu erwartenden Leistungen bei der Aufnahme auch weiterhin den wichtigsten Pull-Faktor dar, der nur schwer beseitigt werden kann. In der nachstehenden Abbildung scheint sich eine weitere saisonale Spitze im Jahr 2013 abzuzeichnen.

<sup>(181)</sup> Inter-Governmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC), Asylum Procedures: Report on Policies and Practices in IGC Participating States 2012, Dezember 2012, S. 215-216. Verfügbar unter: <http://www.igc-publications.ch>.

<sup>(182)</sup> Dem deutschen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zufolge werden die Anhörungen bei Bürgern aus Serbien und der EJRM ohne Zuhilfenahme des Fragenkatalogs mit insgesamt 24 Fragepunkten durchgeführt, wenn die betreffenden Personen einen biometrischen Pass vorlegen. Dieser aus 24 Fragen bestehende Fragenkatalog dient der Abklärung der Identität, der Herkunft und des familiären Hintergrunds. Wenn dieser Katalog nicht verwendet wird, kann die Zeit für die persönliche Anhörung auf rund 30 bis 45 Minuten pro Antragsteller verkürzt werden.

<sup>(183)</sup> Laut E-Mail-Korrespondenz mit dem deutschen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird eine erneute Anhörung im Rahmen eines Folgeantrags (d. h. eines Antrags, den ein Asylbewerber nach der Rücknahme oder der endgültigen Zurückweisung eines früheren Antrags erneut stellt) als „informative Anhörung“ bezeichnet.



\* Die Daten für Q3 2013 beziehen sich ausschließlich auf Juli und August 2013, da für den Monat September noch keine Zahlen vorliegen.

**Abbildung 28. Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in Deutschland, 2008-2013**

## Schweden

Den schwedischen Behörden zufolge haben sich die Anwendung eines beschleunigten Verfahrens, die Verhängung von Einreiseverboten, die Förderung der freiwilligen Rückkehr sowie der Einsatz von Maßnahmen bezüglich einer erzwungenen Rückkehr<sup>(184)</sup> bei der Abwicklung einer hohen Anzahl von Asylanträgen von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten als wirksam erwiesen. Darüber hinaus stützten die Behörden in Schweden sich erfolgreich auf verschiedene bilaterale Rückübernahmeabkommen mit der EU und den westlichen Balkanstaaten.

In Schweden werden Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten bevorzugt und in einem beschleunigten Verfahren abgewickelt. Im Jahr 2013 lag die Bearbeitungszeit in erster Instanz (von der Antragstellung bis zur Entscheidung, ohne Rechtsbehelf) im beschleunigten Verfahren de facto bei 20 Arbeitstagen, im ordentlichen Verfahren betrug die Bearbeitungszeit in erster Instanz 90 Tage. Gemäß dem schwedischen Ausländergesetz kann ein Asylantrag im beschleunigten Verfahren abgewickelt werden, wenn er von der schwedischen Migrationsbehörde als offensichtlich unbegründet erachtet wird. Dies traf auf 50 % aller Asylanträge von WB-Bürgern zu.

Zwischen Ende 2009 und Ende Dezember 2011 bestand für Personen, die in das Kosovo zurückkehrten, die Möglichkeit, eine finanzielle Unterstützung in Form einer Barleistung für die Wiedereingliederung zu beantragen. Der Betrag belief sich auf 30 000 SEK (ca. 3400 EUR) pro Erwachsenem, 15 000 SEK (ca. 1700 EUR) pro Kind und maximal 75 000 SEK (ca. 8500 EUR) pro Familie. Im Jahr 2010 wurde 219 Personen diese Unterstützung gewährt, im Jahr 2011 sogar 418 Personen. Seit Dezember 2011 können Personen aus dem Kosovo diese Leistung nicht mehr in Anspruch nehmen. Für Rückkehrwillige nach Serbien und in die EJRM sind keine derartigen Leistungen vorgesehen, lediglich die Kosten für die Rückreise werden übernommen. Die Migrationsbehörde übernimmt die Kosten für die Rückreise ins Herkunftsland, wenn der Rückkehrer nicht über die hierfür notwendigen Mittel verfügt (wie es meist der Fall ist).

Das schwedische Ausländergesetz sieht verschiedene Kriterien bezüglich der Verhängung eines Einreiseverbots gegen Personen vor, deren Asylantrag beispielsweise als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde und die sich des Asylmissbrauchs schuldig gemacht haben. Diese abgelehnten Asylbewerber dürfen für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren<sup>(185)</sup> nicht mehr nach Schweden oder in ein anderes Land des Schengen-Raums einreisen.

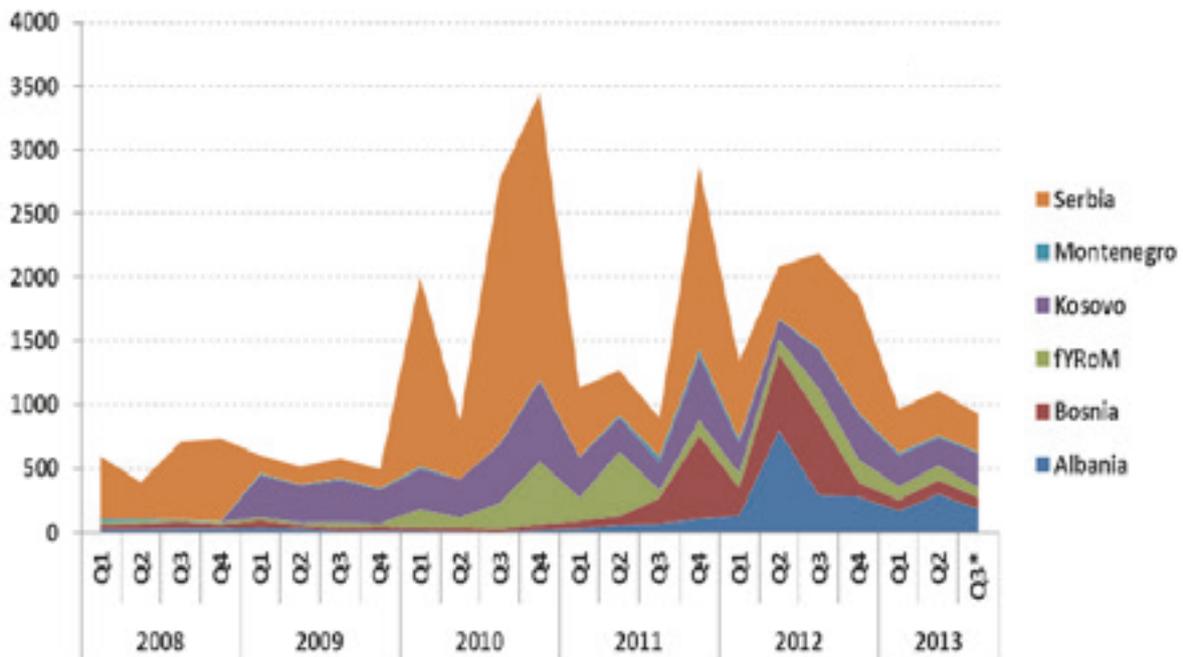
<sup>(184)</sup> Schweden gibt an, dass die Identität der betroffenen Personen manchmal nur schwer feststellbar ist. Diese Problematik trifft in erster Linie auf Angehörige von Minderheiten zu.

<sup>(185)</sup> Vgl. Website der schwedischen Migrationsbehörde, [http://www.migrationsverket.se/info/487\\_en.html#h-Reentryban](http://www.migrationsverket.se/info/487_en.html#h-Reentryban), abgerufen am 8.10.2013.

Dem schwedischen Migrationsbüro zufolge sind die steigenden Zahlen bei den Asylbewerbern aus Albanien sowie Bosnien und Herzegowina im Jahr 2012 (siehe nachstehende Abbildung) in gewissem Maße auf in dieser Region kursierende Gerüchte zurückzuführen, dass Schweden aus sozioökonomischen Gründen Asyl gewähre. Außerdem wurde gemeldet, dass Schleuser in Bosnien und Herzegowina aus reiner Profitgier bewusst falsche Informationen hinsichtlich der Möglichkeit verbreiteten, dass man in Schweden einen Aufenthaltstitel erlangen könne. Bei den Personen, die aus diesen Ländern nach Schweden einreisten, handelte es sich meist um Menschen aus ländlichen Gebieten mit nur geringen Kenntnissen über das Asylsystem. Viele von ihnen fühlten sich bei ihrer Ankunft in Schweden betrogen, da sie in der Heimat ihren gesamten Besitz verkauft hatten, um sich und ihrer Familie die Reise nach Schweden zu ermöglichen<sup>(186)</sup>.

Die schwedische Migrationsbehörde analysiert aktuell die Wirksamkeit verschiedener „schlanker“ Bearbeitungswege, einschließlich des Einsatzes erfahrener Sachbearbeiter, die frühstmöglich darüber entscheiden sollen, welche Verfahrensart zu wählen ist, um so die am besten geeigneten Methoden zu ermitteln. Die Verbesserungen am Verwaltungsverfahren sind Teil der Verschlinkung der Arbeitsmethoden, die in der täglichen Arbeit auf eine stetige Verbesserung abzielen. Begonnen wurde hiermit direkt nach der ersten großen Antragswelle im Jahr 2010<sup>(187)</sup>.

Aus der Abbildung wird ersichtlich, dass die Spitzenwerte nach 2011 niedriger lagen und dass die Zahl der Asylbewerber aus Serbien deutlich zurückgegangen ist. Die erneute Spitze im Jahr 2012 ist, wie bereits erläutert, auf die verstärkte Einreise von Bürgern aus Albanien sowie Bosnien und Herzegowina zurückzuführen.



\* Die Daten für Q3 2013 beziehen sich ausschließlich auf Juli und August 2013, da für den Monat September noch keine Zahlen vorliegen.

**Abbildung 29. Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in Schweden, 2008-2013**

## Belgien

Am 24. November 2011 führte Belgien die Möglichkeit ein, sichere Herkunftsländer zu bestimmen; der entsprechende Königliche Erlass trat am 1. Juni 2012 in Kraft. In dieser Liste sind alle westlichen Balkanstaaten aufgeführt, für die die Visaliberalisierung gilt. Für Staatsangehörige aus diesen Ländern, die in Belgien um Asyl ersuchen, ist eine Einzelprüfung der Anträge auch weiterhin sichergestellt, der Antrag wird jedoch in einem beschleunigten Verfahren (15 Arbeitstage) im Generalkommissariat für Flüchtlinge und Staatenlose (CGRS) bearbeitet, und es

<sup>(186)</sup> E-Mail-Korrespondenz mit der schwedischen Migrationsbehörde, Europäische und internationale Zusammenarbeit, Internationale Strategien, vom 23.8.2013.

<sup>(187)</sup> Ebenda.

sind mehr Nachweise erforderlich. In rechtlicher Hinsicht besteht lediglich die Möglichkeit einer Klage auf Nichtigkeit ohne aufschiebende Wirkung, und der Rat für Ausländerstreitsachen (die Beschwerdestelle) muss innerhalb von zwei Monaten zu einer Entscheidung kommen. Da die Klage keine automatische aufschiebende Wirkung hat, läuft das Recht auf Aufnahme im Zielland in der Regel innerhalb von 30 Tagen ab – dieser Zeitraum entspricht der in der Anordnung zum Verlassen des Hoheitsgebiets festgelegten Frist.

Es wurden auch weitere Maßnahmen umgesetzt, beispielsweise die vorrangige Behandlung von Asylanträgen aus den westlichen Balkanstaaten. Gemäß Artikel 52/2, § 2 und 3 des belgischen Ausländergesetzes ordnete der Staatssekretär für Migrations- und Asylpolitik an, die Asylanträge von Bürgern aus Serbien und der EJRM, die zwischen dem 1. und 30. April 2010 sowie seit dem 18. Oktober 2010 gestellt wurden, bevorzugt zu behandeln; dies bedeutet, dass in der ersten Instanz innerhalb von zwei Monaten eine Entscheidung ergehen muss. Diese Maßnahme blieb auch nach der Einführung der Liste der sicheren Herkunftsländer im Juni 2012 in Kraft. Neben der vorrangigen Behandlung der Asylanträge von WB-Bürgern ist für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsländern ein beschleunigtes Verfahren vorgesehen, sofern es sich dabei um eine Entscheidung in der Sache handelt.

Zur Verkürzung der Bearbeitungszeit wurden verschiedene Maßnahmen eingeführt: Unmittelbar nach dem ersten drastischen Anstieg der Zahl der Asylanträge aus Serbien und der EJRM im Februar 2010 hat das CGRS einen internen Aktionsplan erarbeitet, der eine vorrangige Bearbeitung von Asylanträgen aus diesen beiden Ländern vorsah. Die zentralen Elemente dieses Aktionsplans waren:

- Verkürzung der Zeit zwischen der Antragstellung (in Belgien werden Asylanträge bei der Einwanderungsbehörde gestellt) und der Anhörung in erster Instanz beim CGRS. Dieses Ziel wurde z. T. dadurch erreicht, dass der Termin der Anhörung direkt auf dem Antrag vermerkt wird; in der Regel erhalten die Asylbewerber erst einige Wochen nach der Antragstellung eine schriftliche Einladung zur ersten Anhörung.
- Erhöhung der Zahl der Sachbearbeiter, die die Anträge von Bürgern aus den beiden genannten Ländern bearbeiten. Dieses Ziel wurde durch die Verpflichtung zusätzlichen Personals aus anderen geografischen Abteilungen und aus dem Juristischen Dienst (insgesamt zehn Personen) sowie durch Einstellung neuer Mitarbeiter verwirklicht. Aufgrund des anhaltend hohen Zustroms von Asylbewerbern und des wachsenden Rückstands bei der Antragsbearbeitung beschloss die belgische Regierung im Jahr 2011, die Zahl der Mitarbeiter noch einmal deutlich zu erhöhen. Daher wurden 2011 insgesamt 98 neue Sachbearbeiter und 8 Verwaltungsassistenten eingestellt.
- Erhöhung der Zahl der von den Sachbearbeitern durchgeführten Anhörungen und gleichzeitig Verringerung der für eine Anhörung angesetzten Zeit durch den Einsatz geeigneter Befragungstechniken.
- Bessere Profileinteilung der Asylanträge zur Verbesserung der Effizienz. Da die Antragsprofile aus den einzelnen Ländern einander recht ähnlich waren, konnten für jedes Profil sehr detaillierte Fragebögen entwickelt werden, die mit verschiedenen Entscheidungsbausteinen und Beispielen früherer Entscheidungen verknüpft sind. Für die EJRM beispielsweise wurden 13 Profile ermittelt.
- Ausarbeitung sehr detaillierter „Subject Related Briefings“ (thematische Berichte) auf Grundlage dieser Profile durch den Dokumentations- und Forschungsdienst (CEDOCA).

Dank der vorstehend genannten Maßnahmen konnte die Bearbeitungszeit im Asylverfahren von 123 Tagen im Jahr 2011 auf nur noch 25 Tage im Jahr 2013 gesenkt werden. Belgien ist der Auffassung, dass die Steigerung der Produktivität in erster Linie der Einstellung neuer Sachbearbeiter zu verdanken ist, auch wenn dies mit Mehrkosten verbunden war.

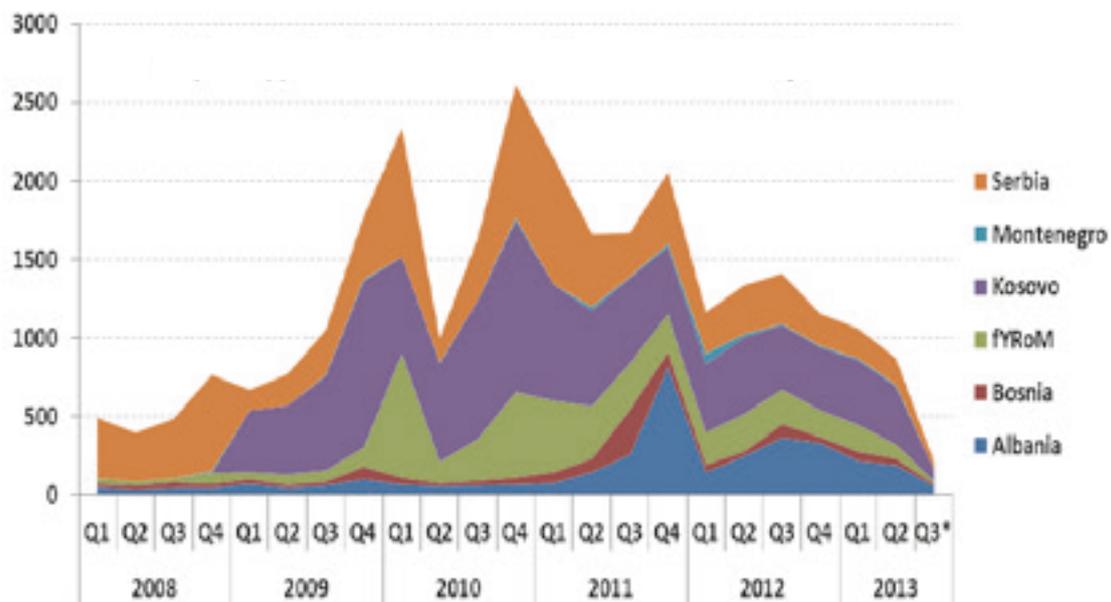
Seit Mai 2012 begünstigen die belgischen Behörden die freiwillige Rückkehr, indem sie beispielsweise in Zusammenarbeit mit der IOM eine Busverbindung für die Rückkehr in die EJRM, nach Bosnien und Herzegowina sowie nach Serbien organisiert haben. Im Juni 2012 wurde in Brüssel eine Auskunftsstelle eingerichtet, um das Informations- und Beratungsangebot im Zusammenhang mit einer freiwilligen Rückkehr zu verbessern. Die Föderale Agentur für die Aufnahme von Asylbewerbern (Fedasil) – eine Regierungsstelle, die sich mit der Aufnahme und freiwilligen Rückkehr dieser Personen befasst – hat für die Mitarbeiter im Bereich der Rückkehrberatung verschiedene Beobachtungsmissionen in die westlichen Balkanstaaten organisiert, auf denen sie aktuelle Fakten und Informationen zu den Routen für Rück- und Weiterreise innerhalb des jeweiligen Landes sammeln konnten und die lokalen Gegebenheiten und Schwierigkeiten besser verstehen lernten. Maßnahmen für eine erzwungene Rückkehr haben sich bis zu einem gewissen Grad ebenfalls als wirksam erwiesen.

Gegen abgelehnte Asylbewerber werden fast ausnahmslos Einreiseverbote verhängt. Jedem Ausländer, für den eine Abschiebungsanordnung vorliegt, wird mitgeteilt, welche Konsequenzen die Nichtbefolgung dieser Anordnung nach sich zieht, also die Verhängung eines Einreiseverbots. Ein Einreiseverbot gilt in der Regel für drei Jahre

in allen EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengenländern und wird im Schengener Informationssystem erfasst.

Obwohl die tatsächliche Wirkung sich nur schwer festmachen lässt, vertritt Belgien die Auffassung, dass eine Kombination aller vorstehend genannten Maßnahmen unmittelbar zu einem Rückgang der Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten geführt hat.

Belgien war bis zum Jahr 2010 insbesondere für Asylbewerber aus dem Kosovo, aus der EJRM und aus Serbien ein attraktives Zielland; ab 2010 stabilisierte sich zwar die Zuwanderung aus diesen Ländern, es kam jedoch ein neuer Massenzustrom aus Albanien hinzu, was schließlich in einem absoluten Spitzenwert bei den Asylanträgen im dritten Quartal 2010 gipfelte. Dem CGRS zufolge ist der Anstieg bei den Asylanträgen aus Albanien im Jahr 2011 vor allem darauf zurückzuführen, dass Belgien zu einem beliebten Ziel für Schleuser wurde, die den Asylsuchenden dazu rieten, sich als Opfer von Blutrache auszugeben. Die Asylbewerber aus Albanien legten bei ihrer Ankunft Bescheinigungen vor, die von bestimmten Organisationen ausgestellt worden waren und sie als Blutracheopfer auswiesen. Nach umfassenden Nachforschungen erwies sich ein Großteil dieser Bescheinigungen als falsch, und durch eine schnelle Bearbeitung dieser Fälle konnte der weitere Zustrom erheblich verringert werden<sup>(188)</sup>. Seit Anfang 2013 ist die Zahl der Asylanträge aus allen westlichen Balkanstaaten deutlich zurückgegangen.



\* Die Daten für Q3 2013 beziehen sich ausschließlich auf den Juli 2013, da für die Monate August und September noch keine Zahlen vorliegen.

**Abbildung 30. Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in Belgien, 2008-2013**

## Dänemark

Dänemark hat mehrere Maßnahmen eingeführt, um dem hohen Zustrom von Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten zu begegnen. Hierzu zählen:

- ein Schnellverfahren bei Asylanträgen von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten, die bereits als offensichtlich unbegründet und ohne Anspruch auf einen Rechtsbehelf abgewiesen wurden (189);

<sup>(188)</sup> E-Mail-Korrespondenz mit dem Generalkommissariat für Flüchtlinge und Staatenlose (CGRS) in Belgien vom 19.8.2013.

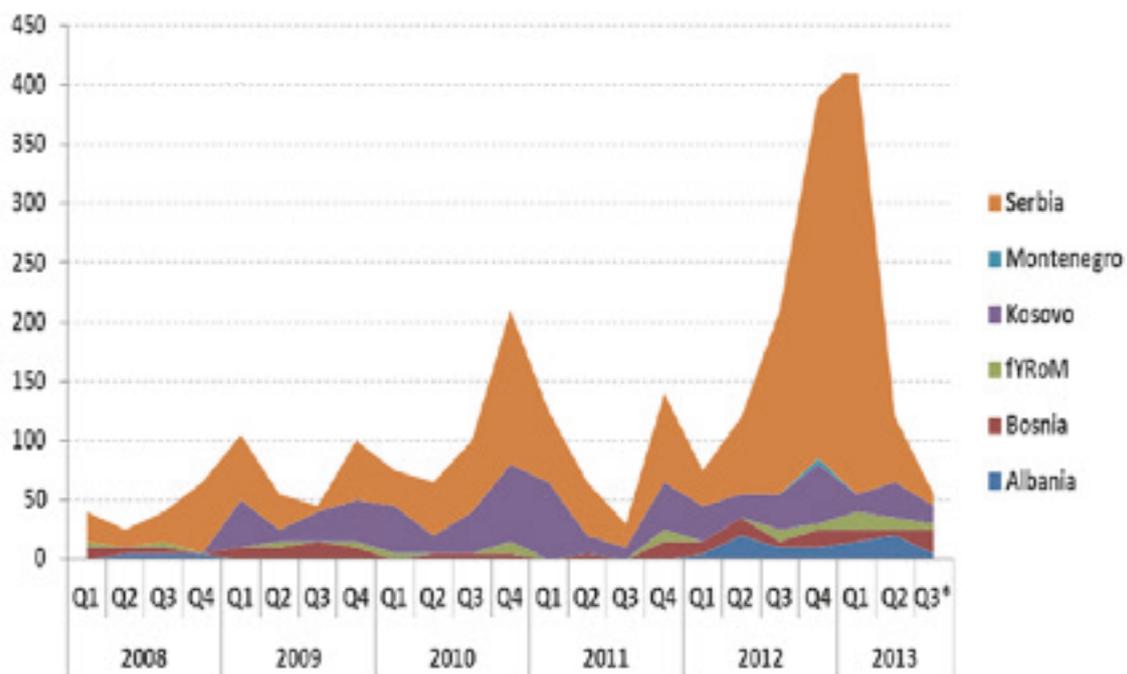
<sup>(189)</sup> Als offensichtlich unbegründet eingestufte Anträge werden an den Dänischen Flüchtlingsrat (Danish Refugee Council, DRC) weitergeleitet, eine Nichtregierungsorganisation, die auf Grundlage einer gesonderten Anhörung des Antragstellers eine Stellungnahme zu dem betreffenden Fall abgibt. Wenn der Flüchtlingsrat die Einschätzung der Einwanderungsbehörde teilt, dass der Antrag offensichtlich unbegründet ist, wird der Antrag von der Einwanderungsbehörde rechtskräftig abgelehnt, d. h., der Antragsteller kann keinen Rechtsbehelf mehr gegen diese Entscheidung einlegen. Wenn der Flüchtlingsrat nicht zu der Auffassung gelangt, dass der Antrag offensichtlich unbegründet ist, kann die Einwanderungsbehörde ihre negative Entscheidung zwar aufrechterhalten (dies wird in den meisten Fällen so gehandhabt), der Fall wird jedoch zur endgültigen Entscheidung an den Beschwerdeausschuss für Flüchtlinge verwiesen. Vgl. Inter-Governmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC), Asylum Procedures: Report on Policies and Practices in IGC Participating States 2012, Dezember 2012, S. 133, verfügbar unter: <http://www.igc-publications.ch>.

- die vorrangige Bearbeitung von Anträgen auf Aufenthalt aus humanitären Gründen;
- die Unterbringung in einer Asyleinrichtung mit Cafeteria (anstelle der Unterbringung in einem eigenen Haushalt);
- die zwangsweise Rückführung mehrerer großer Gruppen abgelehnter Asylbewerber per Charterflug.

Aus der Abbildung geht hervor, dass die Zahl der Asylbewerber aus Serbien (bei denen es sich meist um Roma handelte) in den ersten Monaten des Jahres 2012 deutlich zurückgegangen ist.

Die dänische Regierung hat am 18. Dezember 2012 eine vorübergehende Regelung verabschiedet, derzufolge Asylbewerbern, die freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren, ein Betrag von 20 000 DKK (ca. 2650 EUR) pro Erwachsenen und 10 000 DKK (ca. 1300 EUR) pro Kind zugestanden wurde, sofern diese Leistung vor dem 1. Juli 2013 beantragt wurde. Diese Entscheidung galt jedoch z. B. nicht für Anträge aus den westlichen Balkanstaaten; Staatsangehörige aus diesen Ländern erhielten lediglich ein Taschengeld in Höhe von 50 EUR sowie Verpflegung für die Rückreise. Es ist nicht auszuschließen, dass Gerüchte über diese vorübergehende Regelung für einige Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten einen Pull-Faktor dargestellt haben.

Dem Anstieg der Zahl der Asylbewerber aus Serbien zwischen April 2012 und Mai 2013 folgte ein deutlicher Rückgang bei den Anträgen aus diesem Land. Auch bei anderen durch Gerüchte bedingten Schwankungen bei der Zahl der Anträge aus anderen Ländern wird deutlich, dass Missverständnisse oder Fehlinformationen über bestimmte Maßnahmen die Asylbewerberzahl kurzfristig stark ansteigen lassen, und wie lange es dauert, bis die Menschen in den Herkunftsländern Kenntnis der tatsächlichen Bedingungen erhalten.



\* Die Daten für Q3 2013 beziehen sich ausschließlich auf Juli und August 2013, da für den Monat September noch keine Zahlen vorliegen.

**Abbildung 31. Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten in Dänemark, 2008-2013**

### 3. Von den Mitgliedstaaten in den Herkunftsländern ergriffene Maßnahmen

Neben den Maßnahmen, die die MSAL im Hinblick auf das jeweilige nationale Asylsystem im eigenen Hoheitsgebiet ergriffen haben, wurden von den MSAL auch Maßnahmen in den Herkunftsländern umgesetzt, mit denen die Push- und Pull-Faktoren für die Asylbewerber abgeschwächt werden sollen. Folgende Maßnahmen wurden im Fragebogen am häufigsten erwähnt:

## **Hochrangige Besuche**

Mehrere MSAL haben hochrangige Treffen mit den Behörden in den Herkunftsländern organisiert. Die Schweiz<sup>(190)</sup> beispielsweise hat solche Besuche im Rahmen der sogenannten Migrationspartnerschaften veranstaltet, die einen ganzheitlichen Umgang mit dem Thema Migration zum Ziel haben und ein gerechtes Gleichgewicht der Interessen der Schweiz, ihrer Partnerländer und der Migranten selbst anstreben. Auf diesen Treffen wurden der Massenzustrom von Asylbewerbern sowie verschiedene Maßnahmen zur Einwirkung auf die Push- und Pull-Faktoren erörtert, darunter auch die soziale Integration und die Verbesserung der Lebensbedingungen von Asylbewerbern, die in ihr Heimatland zurückkehren, von Minderheiten sowie allgemein von schutzbedürftigen Personen.

Die österreichische Regierung hielt trilaterale Treffen mit Serbien und Ungarn ab, auf denen Maßnahmen für den Aufbau von Kapazitäten erörtert wurden, die eine Verbesserung des serbischen Asyl- und Aufnahmesystems zum Ziel haben.

Schweden organisierte ebenfalls mehrere hochrangige Besuche<sup>(191)</sup>, diesen Maßnahmen wurde jedoch nur eine begrenzte Wirkung zuerkannt.

## **Besuche auf lokaler Ebene und Informationskampagnen**

Belgien betonte den hohen Stellenwert, der Kommunikationsstrategien hinsichtlich der Wahrnehmung des nationalen Asylsystems durch potenzielle Asylbewerber zukommt. Diese Strategien umfassten u. a. Präventionskampagnen, eine aktive Zusammenarbeit mit NRO in Roma-Gemeinschaften sowie verschiedene andere Initiativen, wie die Verbreitung von Informationen in Fernseh- und Radiosendungen. Das deutsche Bundesamt für Migration und Flüchtlinge schloss sich einer von Belgien geleiteten Informationskampagne im Kosovo und im Norden der EJRM an. Das Projekt „Promoting Responsible Migration Decisions among Youth through Outreach and Education“ wurde zwischen Januar und Juni 2012 durchgeführt. Dieses Präventionsprojekt richtete sich vornehmlich an junge Menschen, insbesondere in der Roma-, der Aschkali- und der ägyptischen Gemeinschaft.

Die Schweiz stuft Informationskampagnen als wirksam ein. Daher unterstützt die Schweiz beispielsweise das Ministerium für innere Angelegenheiten der Republik Kosovo bei der Planung einer Informationskampagne, die durch die Sensibilisierung der allgemeinen Bevölkerung und insbesondere der möglichen Migranten zur Verringerung der irregulären Migration beitragen soll.

Schweden hat ebenfalls Besuche und Maßnahmen auf lokaler Ebene organisiert. Die schwedische Botschaft in Belgrad hielt Treffen mit verschiedenen Ministerien ab, auf denen zum einen relevante Kenntnisse ausgetauscht wurden und zum anderen die Gelegenheit bestand, sich über die in Serbien umgesetzten Maßnahmen zu informieren. Vertreter der Botschaft sind zu einem Besuch in das Preševo-Tal in Albanien gereist, um dort mit verschiedenen Organisationen, den Ortsvorstehern aus der Region sowie mit den Sozialbehörden die Situation in diesem Gebiet zu erörtern. Die Botschaften in Sarajevo und Tirana haben während des gesamten Jahres 2012 eng mit den zuständigen Ministerien zusammengearbeitet.

Im April 2012 reiste der luxemburgische Minister für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe nach Serbien, Montenegro und in das Kosovo; diesen Besuchen wurde jedoch nur eine begrenzte Wirkung beigemessen.

## **Migrations- und Entwicklungsprojekte**

Das deutsche Bundesamt für Migration und Flüchtlinge beteiligte sich zwischen Februar 2011 und Dezember 2012 an dem von der IOM durchgeführten Projekt MIDWEB (Migration und sozioökonomische Entwicklung im Westlichen Balkan)<sup>(192)</sup>. Dieses Projekt richtete sich unter anderem an Serbien, die EJRM und das Kosovo. Übergeordnetes Ziel von MIDWEB war eine noch engere Zusammenarbeit mit den Regierungsbehörden in den

<sup>(190)</sup> Herbst 2012: Bosnien und Herzegowina, Serbien und die EJRM: Hochrangiges Treffen hoher Beamter und Sachverständiger der zentralen Behörden und der lokalen Vertretungen. Januar 2013: Besuch des Direktors des Bundesamts für Migration in Serbien, Bosnien und Herzegowina sowie der EJRM mit Treffen auf Ministerebene.

<sup>(191)</sup> Besuch des Ministers für Migration und Asyl, Tobias Billström, in Belgrad im Juni 2011 und im Kosovo im Oktober 2011. Besuch von Minna Ljunggren, Staatssekretärin beim Minister für Migration und Asyl, in der EJRM im Oktober 2012.

<sup>(192)</sup> Vgl. [http://www.iom.int/germany/de/projects\\_MIDWEB.htm](http://www.iom.int/germany/de/projects_MIDWEB.htm).

beteiligten westlichen Balkanstaaten, um die aktuelle Migrationsproblematik sowie die entsprechenden Lösungen bekannter zu machen. Eine der wichtigsten Projektaktivitäten bestand in der vorübergehenden Rückkehr von Fachkräften aus diesen Ländern, die dauerhaft in der EU oder der Schweiz ansässig sind, in ihre Heimatländer, um Kontakte zu örtlichen Behörden, Unternehmen, Organisationen und Institutionen vor Ort herzustellen und so einen Beitrag zur Entwicklung ihrer Herkunftsländer zu leisten. Weitere wichtige Projektaktivitäten waren der Ausbau des Netzwerks der Servicezentren für Migranten (Migrant Service Centres) sowie die Verbesserung der von diesen Zentren angebotenen Auskunfts, Beratungs und Vermittlungsdiensten für Migranten und für potenzielle Migranten.

#### **4. Von den Herkunftsländern ergriffene Maßnahmen zur Abschwächung von Push-Faktoren und zur Gewährleistung der Visumfreiheit**

Die Regierungen der westlichen Balkanstaaten haben eine Reihe von Initiativen ergriffen, mit denen die Push-Faktoren, die Bürger aus diesen Ländern dazu veranlassen, unbegründete Asylanträge in den MSAL zu stellen, abgeschwächt oder beseitigt werden sollen. Dazu zählen verschiedene sozioökonomische Maßnahmen zur Verbesserung des Wohlergehens schutzbedürftiger Gesellschaftsgruppen, Sensibilisierungskampagnen, eine verbesserte internationale Zusammenarbeit, die sorgfältigere Registrierung von Geburten in Roma-Gemeinschaften sowie verschiedene rechtliche und andere Maßnahmen. Viele dieser Initiativen wurden vor dem Hintergrund der Einführung der Visumfreiheit innerhalb der EU auf den Weg gebracht.

Alle westlichen Balkanstaaten mit Ausnahme des Kosovo fallen unter diese Regelung, die es Staatsangehörigen aus diesen Ländern, die einen biometrischen Pass besitzen, gemäß Verordnung (EG) Nr. 539/2001 erlaubt, ohne Visum in den EU-Mitgliedstaaten zu reisen. Die Entscheidung, Bürger aus den genannten Ländern des westlichen Balkans ohne Visum in die EU einreisen zu lassen, erfolgte nach einer gründlichen Bewertung der Fortschritte in jenen Bereichen, die in den Fahrplänen für die Dialoge über eine Visaliberalisierung aufgeführt sind (Dokumentensicherheit, Grenzverwaltung, Asyl, Migration, Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption sowie Schutz der Grundrechte). Wie im Dritten Bericht der Kommission über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten (nachstehend „Dritter Bericht“) erläutert, ist die „Visumfreiheit [...] für die Bürger der westlichen Balkanstaaten im Zuge der EU-Integration der greifbarste Vorteil und ein deutlicher Anreiz, die Reformen im Bereich Justiz und Inneres voranzutreiben“<sup>(193)</sup>. Am 19. Januar 2012 eröffnete die Europäische Kommission einen Dialog mit dem Kosovo über die Visaliberalisierung und übergab der Regierung des Landes am 14. Juni 2012 einen Fahrplan für die Einführung der Visumfreiheit, in dem eine Vielzahl von Reformen aufgeführt waren, die das Kosovo umzusetzen hatte<sup>(194)</sup>.

In einer Erklärung, die die Kommission dem Rat (Justiz und Inneres) am 8. November 2010 vorgelegt hat, betonte diese explizit die Bedeutung einer durchgängigen und wirksamen Umsetzung aller Maßnahmen und Reformen, die die westlichen Balkanstaaten als Teil ihrer Verpflichtungen im Rahmen des Visadialogs ergriffen haben, und führte zur Bewertung der Fortschritte einen Überwachungsmechanismus für die Zeit nach der Visaliberalisierung ein.

Die Einrichtung dieses Mechanismus war Bestandteil einer umfassenderen Initiative der Europäischen Kommission mit dem Ziel, im Rahmen hochrangiger Dialoge mit den Westbalkanländern angemessene Maßnahmen zur Abschwächung der Auswirkungen der Visaliberalisierung (die zu unbegründeten Anträgen auf internationalen Schutz in der Europäischen Union geführt hat) auf den Weg zu bringen<sup>(195)</sup>.

Frankreich, Deutschland, Belgien, Luxemburg, die Niederlande und Schweden sandten vor dem Treffen des JI-Rates am 25. Oktober 2012 ein gemeinsames Schreiben an die Europäische Kommission. Darin wiesen sie darauf hin, dass die meisten Anträge von Staatsangehörigen der Westbalkanländer, die in den Genuss des visumfreien

<sup>(193)</sup> Europäische Kommission, Dritter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:de:PDF>, 28.8.2012, Seite 2, abgerufen am 13.9.2013.

<sup>(194)</sup> Pressemitteilung der Europäischen Kommission, Erster Kommissionsbericht über die Fortschritte des Kosovos bei der Visaliberalisierung, 12.2.2013, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-108\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-108_de.htm), abgerufen am 30.9.2013.

<sup>(195)</sup> Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen, Jahresbericht 2012 über die Asylsituation in der Europäischen Union, 2013, <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Annual-Report-Final.pdf>, Seite 35/36 (abgerufen am 13.9.2013).

Reiseverkehrs kamen, „eindeutig unbegründet“ seien, und ersuchten um weitere Schritte zu Einführung einer Sicherheitsklausel als Grundlage für die vorübergehende Wiedereinführung der Visumpflicht für Staatsangehörige der Balkanländer Serbien und ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, die normalerweise für Reisen innerhalb der EU kein Visum benötigen<sup>(196)</sup>.

Im September 2013 verabschiedete das Europäische Parlament Änderungen an der Visumverordnung (Verordnung (EG) Nr. 539/2001), einschließlich eines neuen Mechanismus zur Aussetzung der Visumfreiheit, mit dem sichergestellt werden soll, dass die Visumfreiheit im Reiseverkehr nicht zu Unregelmäßigkeiten oder Missbrauch führt. Diese Änderungen wurden in einem Memo<sup>(197)</sup> der Europäischen Kommission veröffentlicht. In diesem Dokument erklärte Cecilia Malmström, EU-Kommissionsmitglied für Inneres, dass der Mechanismus zur Aussetzung der Visumfreiheit nur als letztes Mittel und nur bei außergewöhnlichen Umständen angewendet werden sollte. Er soll bei der Bewältigung von Krisensituationen helfen, die durch den Missbrauch der Visumfreiheit durch Staatsangehörige entstanden sind, die von der Visumpflicht ausgenommen sind.

### *Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (EJRM)*

In der EJRM wurde zur Überwachung der Einführung der Visumfreiheit innerhalb der EU ein hochrangiges Ministerkomitee unter dem Vorsitz des Außenministers eingesetzt, in dem Minister aus allen relevanten Institutionen vertreten sind. Seit seiner Gründung hat sich das Komitee – unterstützt durch eine Sachverständigenarbeitsgruppe – mit der Ausarbeitung wirksamer Maßnahmen in diesem Bereich befasst.

Es wurden sowohl zahlreiche nationale Projekte als auch gemeinsame Projekte mit verschiedenen internationalen Partnern auf den Weg gebracht, mit denen sozioökonomische Maßnahmen gefördert werden sollen, die an schutzbedürftige Gesellschaftsgruppen gerichtet sind. Im Einklang mit den Strategie- und Aktionsplänen für die Einbeziehung der Roma<sup>(198)</sup> befassen sich diese Projekte insbesondere mit der Roma-Gemeinschaft. Die Projekte sind langfristig ausgelegt und sollen die Lebensqualität besonders schutzbedürftiger Gruppen in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Beschäftigung, Zugang zu Wohnraum, Registrierung sowie in weiteren Bereichen verbessern. In verschiedenen Teilen der EJRM wurden zahlreiche lokale Sensibilisierungskampagnen organisiert, um der Bevölkerung eindeutig zu vermitteln, dass die Visaliberalisierung nicht bedeutet, dass Bürger aus der EJRM automatisch Anspruch auf Asyl in der EU haben, und dass ein Asylantrag nur geringe Aussichten auf Erfolg hat, da die EJRM in den meisten EU-Mitgliedstaaten als sicheres Herkunftsland gilt. Außerdem wurden im Rahmen dieser Kampagne die Bedingungen für die Einreise, den Aufenthalt und die Aufnahme einer Beschäftigung in den EU-Mitgliedstaaten erläutert.

Bei den Projekten, die die mazedonische Regierung im EASO-Fragebogen angegeben hat, handelt es sich vorrangig um Maßnahmen, die sich an die Roma-Gemeinschaft<sup>(199)</sup> richten und insbesondere auf die soziale Eingliederung

<sup>(196)</sup> EASO, Jahresbericht 2012 über die Asylsituation in der Europäischen Union, S. 33, abrufbar unter: <http://easo.europa.eu/asylum-trends-analysis/annual-report-2012/>.

<sup>(197)</sup> Europäische Kommission – MEMO/13/784, Cecilia Malmström on the adoption of a visa waiver suspension mechanism, 12.9.2013, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-784\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-784_en.htm) (abgerufen am 13.9.2013).

<sup>(198)</sup> Weitere Informationen finden Sie auf der Website des Ministeriums für Arbeit, Beschäftigung und Sozialpolitik der EJRM unter <http://www.mts.gov.mk/?id=6FC822BBA79A61429117F41943673AE4>, abgerufen am 7.11.2013.

<sup>(199)</sup> **Roma-Informationszentren** (Roma Information Centres, RIC) wurden mit der erforderlichen technischen Ausstattung eingerichtet und sind voll funktionsfähig. **ROMED (Schulungsprogramm für Roma-Mediatoren)** – vom Europarat gefördertes Programm, das in 18 europäischen Staaten durchgeführt wird (EJRM seit 2011 beteiligt). 80 Roma-Mediatoren haben in den Bereichen Bildung und Gesundheit Schulungen absolviert und vom Europarat eine Bescheinigung über ihre Qualifikation als Mediatoren erhalten. Um die Straßenkinder besser zu schützen, wurde der **Aktionsplan für Straßenkinder (2013–2015)** verabschiedet. Dieser Aktionsplan wurde in Zusammenarbeit mit allen Interessenvertretern und Einrichtungen, die sich dem Schutz der Interessen der Kinder verschrieben haben, sowie teilweise unter Einbeziehung der Straßenkinder selbst erarbeitet. **Programm für Roma-Gesundheitsmediatoren** – 16 Roma-Gesundheitsmediatoren in Gesundheitszentren in acht Gemeinden wurden beauftragt, für Vertreter der Roma-Gemeinschaft den Zugang zu Gesundheits- und Sozialleistungen zu verbessern. Die Vergabe von **Stipendien an romastämmige Schüler** wurde fortgesetzt; im Schuljahr 2012/2013 wurden insgesamt 593 Stipendien und 107 Betreuungszuschüsse vergeben. **Projekt zur Eingliederung von Roma-Kindern in Kindergärten** – Im neuen Projektzyklus für das Schuljahr 2012/2013 waren 459 Roma-Kinder aus 18 Gemeinden beteiligt. **New Secondary School („neue Mittelschule“)** – In der Gemeinde Šuto Orizari, in der ein Großteil der Roma-Bevölkerung in Mazedonien lebt, wird eine neue kombinierte Schule mit einem Berufsbildungs- und einem Gymnasialzweig errichtet. Im Rahmen des **Partnerschaftsprojekts mit Österreich (Agentur für europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung, AEI) zur Förderung der Integration ethnischer Minderheiten in das Bildungssystem** wird eine gesonderte Komponente zur Schulung von Eltern und Roma-Mediatoren umgesetzt. **Medizinstipendien** – Das Programm für die Vergabe von Stipendien für ein Medizinstudium wurde im Rahmen des nationalen Gesundheitswesens umgesetzt. Im Studienjahr 2011/2012 wurden aus insgesamt 126 Bewerbern 75 romastämmige Studierende für ein solches Stipendium ausgewählt. Zum Vergleich: Im Jahr 2010 wurden lediglich 48 Stipendien vergeben. **Unter dem Motto „The diploma creates leaders – learn medicine“** (zu Deutsch etwa: Mit dem Diplom zum Erfolg – studiere Medizin) wurde eine Kampagne ins Leben gerufen, die an junge Roma im Medizinbereich gerichtet ist, seien es Studierende an medizinischen Fakultäten oder Hochschulen, Studierende an medizinischen Berufsfachschulen, Fachärzte oder Ärzte in der Weiterbildung. Mit diesem Programm sollen die medizinische Ausbildung gefördert und die Kommunikationsfähigkeiten im medizinischen Bereich durch Schulung und Betreuung verbessert werden. **Operativer Plan zu aktiven Beschäftigungsprogrammen und -maßnahmen für das Jahr 2013** – Angehörige der Roma-Gemeinschaft wurden im Rahmen des Programms für integratives Wachstum als schutzbedürftige Zielgruppe einbezogen. Am 26. und 27. März 2013 wurde für Vertreter des Ministeriums für Arbeit und Sozialpolitik und der RICs ein **TAIEX-Workshop zur Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für Angehörige der Roma-Gemeinschaft** veranstaltet. Das Ministerium für Verkehr und Kommunikation stellt einen Betrag in Höhe

rung dieser Gruppe, deren Beteiligung an der Bildung und im Gesundheitswesen, den Zugang zum Arbeitsmarkt, die amtliche Registrierung sowie finanzielle Unterstützung abzielen. Darüber hinaus wurden verschiedene Kampagnen auf den Weg gebracht, mit denen über die Funktionsweise des europäischen Asylsystems und die Regelung der Visumfreiheit informiert werden sollte.

Die Grenzpolizei der EJRM hat die Kontrollen mazedonischer Bürger, die aus dem Hoheitsgebiet der EJRM ausreisen, verstärkt und prüft nun eingehend die vorgelegten Reisedokumente. Darüber hinaus wird sichergestellt, dass die Ausreisenden über die erforderlichen finanziellen Mittel verfügen, und es werden Fragen zum Reiseziel und zum Anlass der Reise gestellt.

In ihrem Dritten Bericht merkt die Europäische Kommission an, dass die EJRM Fortschritte beim Austausch der alten Ausweisdokumente gegen neue biometrische Ausweise macht und dass bereits mehrere Maßnahmen bei Grenzverwaltung, Asylwesen und Migration umgesetzt wurden: Gleichzeitig hebt die Kommission jedoch hervor, dass die Bemühungen im Kampf gegen die organisierte Kriminalität und die Korruption weiter verstärkt werden müssen. Die Kommission erkennt in ihrem Bericht an, dass die EJRM Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen schutzbedürftiger Gruppen, insbesondere der Roma, ergriffen hat <sup>(200)</sup>.

## Serbien

Um gegen die hohe Anzahl an unbegründeten Asylanträgen aus Serbien vorzugehen, hat die Regierung der Republik Serbien ebenfalls verschiedene Maßnahmen ergriffen. Im Jahr 2011 wurde eine Kommission zur Überwachung der Visumfreiheit innerhalb der EU eingerichtet. Dieser Kommission gehören Vertreter des Außenministeriums, des Ministeriums für Justiz und öffentliche Verwaltung, des Finanzministeriums, des Arbeitsministeriums, des Ministeriums für Arbeit, Beschäftigung und Sozialpolitik, des Kommissariats für Flüchtlinge, des Amtes für europäische Integration sowie des Amtes für Menschenrechte und Minderheiten an <sup>(201)</sup>. Jede der genannten Instanzen führt im eigenen Zuständigkeitsbereich Maßnahmen durch, mit denen die Zahl der unbegründeten Asylanträge serbischer Staatsangehöriger in den EU-Mitgliedstaaten verringert werden soll <sup>(202)</sup>.

Die Zusammenarbeit im Bereich der Rückübernahme mit den Ländern, die ein Rückübernahmeabkommen mit Serbien unterzeichnet haben, schreitet weiter fort <sup>(203)</sup>. Der serbischen Regierung zufolge wurden 95 % der Rückübernahmeersuchen im Rahmen eines solchen Abkommens mit positivem Ausgang abgeschlossen <sup>(204)</sup>.

Gemeinsam mit der IOM und dem Roten Kreuz hat die serbische Regierung verschiedene Sensibilisierungskampagnen zu den Rechten von Migranten, einschließlich Rückkehrern <sup>(205)</sup>, organisiert und verschiedene Radio- und Fernsehspots, Plakate und Flyer erarbeitet.

von 10 000 000,00 MKD bereit, der im Haushalt des Jahres 2013 für **kommunale Infrastrukturprojekte in Roma-Siedlungen** vorgesehen ist, die zusammen mit den Gemeinden realisiert werden. Das **Projekt für Wohnraum für sozial gefährdete Gruppen („Housing of socially vulnerable groups“)** wird zu 50 % über ein Darlehen der Entwicklungsbank des Europarates (25 350 000 EUR) und zu 50 % aus dem Staatshaushalt (25 350 000 EUR) finanziert. **Strengthening of RICs in promotion of suitable housing for Roma community** – Dieses Projekt zur Stärkung der RICs zur Förderung angemessenen Wohnraums in der Roma-Gemeinschaft wurde bis Ende Februar 2013 in Kooperation mit der OSZE durchgeführt. **Es werden aktiv Maßnahmen ergriffen, um Personen zu ermitteln, die nicht im Geburtenregister eingetragen sind:** Umgesetzt werden diese Maßnahmen von mobilen Kanzleien, die an den Standorten von Nichtregierungsorganisationen in Skopje, Štip, Delchevo, Kočani, Tetovo und Gostivar ansässig und tätig sind. Es werden laufend Maßnahmen durchgeführt, mit denen die Roma-Bevölkerung über Anträge im Rahmen des **CCT-Projekts (Conditional Cash Transfer; Projekt zur finanziellen Unterstützung von Familien, Zahlung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit, auch an romastämmige Familien)** informiert und bei der Antragstellung unterstützt wird. Im Rahmen dieses Programms erhalten Haushalte, die zwar Sozialhilfe erhalten, jedoch kein Kindergeld beziehen, eine finanzielle Unterstützung, wenn die Kinder an einer Sekundarschule angemeldet sind. Das Präventionsprojekt gegen den Missbrauch der Visaliberalisierung („**Stop the Visa Liberalization Abuse**“) wird vom Innenministerium in allen Gemeinden in der EJRM durchgeführt. Für jede Gemeinde wurde ein eigenes Projekt erarbeitet, das u. a. folgende Maßnahmen umfasst: die **Verbreitung von Broschüren mit Informationen zur Visumfreiheit** (in den Sprachen Mazedonisch, Roma und Albanisch) und die **Organisation von Debatten**. An **Grund- und weiterführenden Schulen** wurden im Rahmen des **von der OSZE geförderten Projekts „Prevention from Illegal Migration and Visa Free Travel“** mehrere Informationsveranstaltungen abgehalten. Dieses Projekt zur Visumfreiheit und zur Verhinderung irregulärer Migration richtet sich vornehmlich an Schüler der 3. und 4. Klasse, ihre Eltern und ihre Lehrer.

<sup>(200)</sup> Europäische Kommission, Dritter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:de:PDF>, 28.8.2012, Seite 6, abgerufen am 25.9.2013.

<sup>(201)</sup> Laut E-Mail-Korrespondenz mit dem serbischen Innenministerium vom 14.9.2013.

<sup>(202)</sup> Republik Serbien, Bericht der Kommission zur Überwachung der Visumfreiheit innerhalb der EU vom 27.3.2013 bezüglich der zur Aufrechterhaltung der Visumfreiheit innerhalb der EU ergriffenen Maßnahmen.

<sup>(203)</sup> Europäische Kommission, Dritter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:de:PDF>, 28.8.2012, Seite 9, abgerufen am 25.9.2013.

<sup>(204)</sup> Republik Serbien, Bericht der Kommission zur Überwachung der Visumfreiheit innerhalb der EU vom 27.3.2013 bezüglich der zur Aufrechterhaltung der Visumfreiheit innerhalb der EU ergriffenen Maßnahmen.

<sup>(205)</sup> In ganz Serbien wurden insgesamt neun Rundtischgespräche veranstaltet: Fünf dieser Rundtischgespräche, an denen insgesamt 86 Personen teilnahmen, richteten sich an die Zivilgesellschaft und Vertreter aus Forschung und Lehre; bei weiteren vier Rundtischgesprächen für die Medien befassten sich mehr als 50 Medienunternehmen aktiv mit dieser Thematik, um Informationen zu den verschiedenen Kategorien von Migranten zu erarbeiten und durch einen

Die Polizeidirektion und der Dienst zur Bekämpfung der Kriminalität haben verschiedene Personenverkehrsunternehmen und Agenturen überprüft, die sich auf die Beförderung von Personen in die EU-Mitgliedstaaten spezialisiert haben, um so zu ermitteln, wie hoch das Risiko eines organisierten Missbrauchs der Asylsysteme in den Zielländern sowie der Verbreitung von Fehlinformationen über die Asylerleistungen ist <sup>(206)</sup>.

Serbien hat ebenfalls die Ausreisekontrollen an den Grenzen verschärft, um sicherzustellen, dass serbische Staatsangehörige, die in die EU reisen, über die erforderlichen Ausweisdokumente und ausreichend finanzielle Mittel verfügen <sup>(207)</sup>. Regierungsbeamte aus Serbien und der EJRM haben erklärt, dass die derzeitigen Kontrollverfahren an den Grenzen zur Sicherstellung der Visumfreiheit so umfassend wie möglich sind, ohne die Bürger dieser Länder unnötig unter Druck zu setzen <sup>(208)</sup>. Gleichzeitig erachtet es die Europäische Kommission jedoch als notwendig, „die Anstrengungen zur Verbesserung der Kontrollen bei der Ausreise (in den westlichen Balkanstaaten) und der Kontrollen bei der Einreise (an den EU-Grenzen) weiter zu verstärken“ <sup>(209)</sup>.

Während im Bereich der Dokumentensicherheit und bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität Fortschritte vermeldet werden konnten, sieht die Europäische Kommission in Serbien in Bezug auf die Migration keine Weiterentwicklung und merkt an, dass auch weiterhin „weitere erhebliche Anstrengungen – auch in Bezug auf die finanziellen Ressourcen – unternommen werden [müssen], um den Status und die sozioökonomischen Bedingungen der Roma zu verbessern.“ <sup>(210)</sup>

## Albanien

Die albanische Regierung hat eine nationale Taskforce ins Leben gerufen, die den Prozess der Visaliberalisierung in der EU überwachen soll. Zum Vorsitzenden dieser Taskforce wurde der stellvertretende Innenminister ernannt.

Albanien konzentriert seine Sensibilisierungskampagnen insbesondere auf Familien und alleinstehende Männer zwischen 20 und 40 Jahren aus den Verwaltungskreisen Malësia e Madhe und Shkodra, die eine Ausbildung im Primar- und Sekundarbereich erhalten haben. Die albanischen Behörden führen zudem gemeinsam mit den Einwanderungs- und Asylbehörden in Belgien und Schweden Informationskampagnen durch und haben mit Österreich und dem Vereinigten Königreich eine Kooperationsvereinbarung und eine gemeinsame Absichtserklärung über den Austausch von Daten zu Migration und Asyl unterzeichnet. Darüber hinaus verbreitet Albanien Broschüren mit zielgerichteten Informationen zu Asylfragen.

Die albanische Polizei hat ihre Kapazitäten im Hinblick auf die Feststellung der Identität sowie auf Ermittlungen gegen und die strafrechtliche Verfolgung von Personen verstärkt, die Dokumentenfälschungen begehen und diese Dokumente an andere Personen weitergeben, die dann unter falscher Identität um internationalen Schutz ersuchen. Die Grenzpolizei verweigert außerdem jenen Personen die Ausreise aus Albanien, gegen die ein Einreiseverbot in die 28 Länder der EU bzw. des Schengenraums besteht.

entsprechenden Bericht eine öffentliche Meinung zu bilden. Eines der zentralen Diskussionsthemen bei diesen Rundtischgesprächen waren Rückkehrer, die im Rahmen von Rückübernahmeabkommen wieder in ihr Herkunftsland zurückgekehrt sind.

<sup>(206)</sup> Republik Serbien, Bericht der Kommission zur Überwachung der Visumfreiheit innerhalb der EU vom 27.3.2013 bezüglich der zur Aufrechterhaltung der Visumfreiheit innerhalb der EU ergriffenen Maßnahmen. Bestätigung auch im Dritten Bericht der Europäischen Kommission über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:de:PDF>, 28.8.2012, Seite 9-10 (abgerufen am 25.9.2013).

<sup>(207)</sup> Glasnik Republike Srbije, Nr. 110-4226/2011-001, Regulation on regulating manner of carrying out police powers of border police officers and responsibilities of the state border crossing, Belgrad, 2. Juli 2011.

<sup>(208)</sup> Informationen im Rahmen eines Studienbesuchs in den westlichen Balkanstaaten, Treffen mit dem Innenministerium der Republik Serbien am 31.7.2013 und mit dem Innenministerium der EJRM am 25.7.2013.

<sup>(209)</sup> Europäische Kommission, Dritter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:de:PDF>, 28.8.2012, Seite 15, abgerufen am 25.9.2013.

<sup>(210)</sup> Europäische Kommission, Dritter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:de:PDF>, 28.8.2012, Seite 2, abgerufen am 25.9.2013.

Albanien hat sein Strafgesetzbuch geändert und die Schwere der Strafe für Mord als Teil der Blutrache erhöht <sup>(211)</sup>. Es ergriff zudem Maßnahmen, um die Korruption in nationalen Einrichtungen zu untersuchen und zu bekämpfen, die sich mit diesem Thema beschäftigen und Zertifikate über die Echtheit der Fehde ausstellen <sup>(212)</sup>.

Im Rahmen der von Albanien eingegangenen Verpflichtung, albanische Rückkehrer im Zuge des Rückübernahmeabkommens wieder aufzunehmen und darüber hinaus die Kosten für die Rückreise jener albanischen Staatsangehörigen zu tragen, die sich des Missbrauchs der Visumfreiheit zum Zwecke eines Asylantrags in einem EU- oder Schengenland schuldig gemacht haben, veranlasste die nationale Polizei erstmals die Rückführung von 51 Albanern, die gegen die Aufenthaltsvorschriften im Schengen-Raum, insbesondere im Hoheitsgebiet Belgiens, verstoßen haben. Die Kosten für die Organisation und Durchführung dieser Rückführung wurden in voller Höhe vom albanischen Staat getragen <sup>(213)</sup>.

Dem Dritten Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung zufolge geht die Umsetzung der Strategie zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Roma noch immer nur sehr langsam voran. Bei der Ausstellung biometrischer Dokumente hingegen wurden ebenso Fortschritte erzielt wie in einigen Bereichen bei der Bekämpfung der Kriminalität <sup>(214)</sup>.

## Kosovo

Im Kosovo wurden in den vergangenen drei Jahren verschiedene Sensibilisierungskampagnen durchgeführt. Im Jahr 2011 veröffentlichte die Regierung drei TV-Spots, die in allen Amtssprachen ausgestrahlt wurden; 2012 führte das Kosovo eine Plakataktion durch und begann zudem in elektronischen Portalen (hauptsächlich Online-Medien) mit dem Einsatz von Werbebannern. Außerdem wurden an verschiedenen Grenzübergangsstellen sowie in den Konsularabteilungen mehrerer Auslandsvertretungen Flyer mit der Botschaft „Illegal immigration endangers the future“ (Illegale Einwanderung – eine Gefahr für die Zukunft) verteilt.

Die Regierung des Kosovo hat die Bemühungen verstärkt, alle Bürger des Landes in einem Geburtenregister zu erfassen, wobei der Schwerpunkt auf Angehörigen der Volksgruppen der Roma, Aschkali und Kosovo-Ägypter liegt. Für die Eintragung der Kinder aus diesen Volksgruppen in das Personenstandsregister wurde die Frist verlängert. Mit Unterstützung des UNHCR ermittelt die Regierung noch nicht registrierte Kinder, um sie anschließend in diesem Register zu erfassen.

Um den Bedürfnissen rückgeführter Personen gerecht zu werden, hat die Regierung des Kosovo eine Abteilung für die Wiedereingliederung von Rückkehrern eingerichtet. Seit 2011 bietet diese Abteilung unmittelbare Unterstützung in verschiedenen Bereichen, wie der Beschaffung von Wohnraum und Lebensmitteln, der Hygiene und der medizinischen Versorgung, und setzt verschiedene Maßnahmen für eine nachhaltige Wiedereingliederung von Rückkehrern um, darunter insbesondere der Bau neuer Häuser und Wohnungen, Renovierungen und Unterstützung bei der Suche nach einer Beschäftigung.

Die Rechtsvorschriften des Kosovo in Bezug auf Grenzkontrollen und Ausländer sowie das Strafgesetzbuch enthalten verschiedene Bestimmungen zur Verhinderung der irregulären Migration. In diesem Zusammenhang führen die Behörden des Kosovo an den Landesgrenzen Kontrollen durch, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Bürger des Kosovo alle Bedingungen für die Ausreise erfüllen, also z. B. im Besitz eines gültigen Visums sowie gültiger Ausweispapiere und Aufenthaltstitel sind.

<sup>(211)</sup> Auf der Grundlage der Änderungen des Strafgesetzbuchs der Republik Albanien im Mai 2013 wurde die Strafe für Mord aus Gründen der Blutrache auf eine Freiheitsstrafe von 28 Jahren oder eine lebenslange Freiheitsstrafe erhöht; das alte Strafgesetzbuch sah eine Freiheitsstrafe von 20 Jahren oder eine lebenslange Freiheitsstrafe vor. Wenn die Straftat unter den Bedingungen von mindestens zwei erschwerenden Umständen gemäß Artikel 50 des neuen Strafgesetzbuchs verübt wird, ist eine Freiheitsstrafe von 38 Jahren oder eine lebenslange Freiheitsstrafe vorgesehen.

<sup>(212)</sup> „Das albanische Innenministerium hat Berichten zufolge eine Arbeitsgruppe aufgestellt, um das Problem der von Asylbewerbern verwendeten gefälschten Dokumente über Blutrachen zu bekämpfen. Sowohl der albanische Polizeidirektor als auch der Innenminister haben sich dafür ausgesprochen, Personen strafrechtlich zu verfolgen, die solche gefälschten Dokumente herstellen.“ UK Border Agency, Albania COI Report, 30.3.2012, Abschnitt 9.32, S. 40, 30. März 2012, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/coi/albania/report-03-12.pdf?view=Binary>.

<sup>(213)</sup> Interview mit der albanischen Polizei am 23. Juli 2013. Die Rückführungsoperation wurde am 24. Oktober 2013 durchgeführt.

<sup>(214)</sup> Europäische Kommission, Dritter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:de:PDF>, 28.8.2012, Seite 2, abgerufen am 25.9.2013.

## Bosnien und Herzegowina

Im Fragebogen hat Bosnien und Herzegowina von der Durchführung verschiedener Informationskampagnen zu den aus der Visumfreiheit erwachsenden Rechten und Pflichten berichtet. Diese Kampagnen wurden sowohl auf nationaler als auch auf regionaler und lokaler Ebene veranstaltet.

Darüber hinaus wurden verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung der sozioökonomischen Situation der Roma-Gemeinschaft ergriffen, und zur leichteren Umsetzung weiterer vorgesehener Maßnahmen wurden mehrere Abkommen und Absichtserklärungen unterzeichnet. Einige Projekte wurden mit der Hilfe lokaler Nichtregierungsorganisationen durchgeführt. Die Maßnahmen sind meist langfristig ausgelegt und zielen darauf ab, die Lebensbedingungen der Roma in verschiedenen Bereichen, wie Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnraum, Registrierung usw., zu verbessern.

Bei der Ausstellung neuer biometrischer Ausweisdokumente (insgesamt wurden bereits 72 % aller Pässe ersetzt) sowie bei der allgemeinen Grenzkontrolle wurden bereits Fortschritte erzielt. In ihrem Dritten Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung mahnte die Kommission jedoch an, dass noch weitere infrastrukturbezogene Maßnahmen ergriffen werden müssen, die für die Schließung der bereits bekannten, nicht autorisierten Grenzübergangsstellen entlang der Grenzen von Bosnien und Herzegowina zu Serbien und Montenegro erforderlich sind. Die Umsetzung des Rückübernahmeabkommens zwischen Bosnien und Herzegowina und der Europäischen Union verläuft hingegen reibungslos. Bei der Schaffung von Wohnraum für die Roma-Bevölkerung wurden ebenfalls Fortschritte verzeichnet, in Bezug auf den Zugang der Roma zu Bildung, Gesundheitsleistungen und Beschäftigungsmöglichkeiten besteht jedoch nach wie vor Verbesserungsbedarf <sup>(215)</sup>.

## 5. Schlussfolgerung

Von den MSAL wurde ein Maßnahmenkatalog umgesetzt, um sowohl Push- als auch Pull-Faktoren zu verringern. Bezüglich der Pull-Faktoren haben die MSAL entsprechend den Möglichkeiten der nationalen Rechtsvorschriften zum Umgang mit einer großen Anzahl von Anträgen auf internationalen Schutz, die von Staatsangehörigen der westlichen Balkanstaaten gestellt werden, unter anderem folgende Maßnahmen ergriffen: Beschleunigung der Verfahren, vorrangige Bearbeitung von Asylanträgen aus den westlichen Balkanstaaten oder Verkürzung der Dauer eines normalen Asylverfahrens (vom Antrag zur endgültigen Entscheidung und Rückkehr); Neuorganisation der Bearbeitung und Ressourcen zur Bewältigung hoher Asylströme; Reduzierung der während des Verfahrens gewährten Barleistungen sowie Ausbau von Programmen zur freiwilligen oder erzwungenen Rückkehr.

Zu den Maßnahmen, die in den Herkunftsländern durchgeführt wurden, zählen hochrangige Besuche, Informationskampagnen sowie die Unterstützung langfristiger Migrations- und Entwicklungsprojekte.

In den westlichen Balkanstaaten wurde eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die sich in erster Linie an Minderheiten richten und die einerseits die Bedingungen allgemein im Herkunftsland verbessern sollen, um die Hauptursache soweit möglich zu beseitigen, andererseits aber auch die Verstärkung der Grenzkontrollen vorsehen, um Bürger von der Ausreise abzuhalten, von denen angenommen wird, dass sie das Land verlassen wollen, um einen unbegründeten Asylantrag zu stellen.

Eine vergleichende Analyse der statistischen Daten zu Folgeanträgen von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten würde wohl die Schlussfolgerung stützen, dass in den MSAL, in denen die Bearbeitungszeit für Asylanträge am kürzesten ist und die zudem nur geringe Barleistungen an die Asylbewerber zahlen, weniger Anträge gestellt werden und dass somit die Fokussierung auf die Reduzierung der Pull-Faktoren kurzfristig der am besten geeignete Ansatz zu sein scheint.

<sup>(215)</sup> Europäische Kommission, Dritter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:de:PDF>, 28.8.2012, Seite 6, abgerufen am 15.10.2013.



# Schlussfolgerung

Die Ströme aus den westlichen Balkanstaaten sind ein zunehmend bedeutender Teil der Gesamtzahl von Asylfällen auf EU-Ebene geworden (in den letzten Jahren liegen die Zahlen deutlich höher als die Zahlen aus jedem anderen Herkunftsland), wenngleich die überwiegende Mehrheit der Anträge von den MSAL als unbegründet angesehen wird. Die Ströme beschränken sich auf wenige MSAL und behindern zum Teil die Asylsysteme bei der Bearbeitung anderer Anträge ganz erheblich.

## Profile, Herkunfts- und Zielländer

Der Zuwandererstrom aus den westlichen Balkanstaaten schwankt zeitlich (bei einem allgemeinen Aufwärtstrend) und ist stark von der Jahreszeit abhängig (insbesondere in den letzten Jahren), wobei die Zahl der Asylbewerber kurz vor Winterbeginn am höchsten ist. Diese Saisonabhängigkeit betrifft vorrangig Anträge aus Serbien und der EJRM und kann daher mit den speziellen Faktoren zusammenhängen, die dort die Gemeinschaft der Roma betreffen, da diese die Mehrheit der Antragsteller aus diesen Ländern bilden.

Die Zusammensetzung des Stroms aus den westlichen Balkanstaaten ist nicht immer gleich; bestimmte Staaten sind in einigen Jahren wichtiger als andere. Serbien, die EJRM, das Kosovo und Albanien spielen zahlenmäßig die größte Rolle. Die Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten setzen sich in erster Linie aus Roma aus Serbien und der EJRM sowie aus Albanern aus Albanien und dem Kosovo zusammen.

Wenngleich die Ablehnungsraten der Asylanträge im Vergleich zu anderen Herkunftsländern für Bürger der westlichen Balkanstaaten am höchsten sind, ist die Rate vom Ziel- und vom Herkunftsland abhängig. Zwischen der Tendenz, Asyl zu beantragen, und der Anerkennungsrate im Aufnahmeland scheint keine Wechselbeziehung zu bestehen.

## Die wichtigsten Push-Faktoren

Als wichtigster Push-Faktor hinter der Entscheidung einiger Bürger der westlichen Balkanstaaten, einen Antrag auf Asyl in den MSAL zu stellen, gelten gesellschaftliche Probleme von bestimmten Gruppen, die – insbesondere im Fall der Roma – eng mit Arbeitslosigkeit und Armut verknüpft sind. In Ländern, die sich in einer Übergangsphase befinden, in der die Arbeitsmärkte instabil sind, Gesundheits- und Bildungssysteme sich noch im Aufbau befinden und die sozialen Strukturen mangelhaft sind, bekommen Minderheiten finanzielle, soziale und gesundheitliche Probleme deutlicher zu spüren als die Mehrheitsbevölkerung.

Probleme beim Zugang zum Arbeitsmarkt führen wiederum dazu, dass sich viele Personen auf die soziale Infrastruktur und Dienste (einschließlich Sozialleistungen) verlassen, die jedoch unzureichend sind. Dies ist ein dritter Push-Faktor.

Weitere wichtige Push-Faktoren (auch wenn diese nur bei wenigen Anträgen relevant sind) sind eine unzureichende und schlecht zugängliche Gesundheitsversorgung und im Falle ethnischer Albaner die Tradition der Blutrache sowie politische Diskriminierung.

Wenngleich solche Faktoren von den MSAL überwiegend nicht als ausreichende Gründe für die Zuerkennung des Schutzes im Rahmen der internationalen oder nationalen Rechtsvorschriften erachtet werden, muss betont werden, dass nicht alle Asylanträge unbegründet sind oder als unbegründet angesehen werden. Daher müssen alle Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten weiterhin einzeln geprüft werden.

## Die wichtigsten Pull-Faktoren

Aus den obigen Darlegungen wird deutlich, dass die wichtigsten Faktoren, die sich auf die Wahl des Ziellands auswirken, wirtschaftlicher Natur sind.

Die MSAL sehen die Kombination aus den während des Asylverfahrens gewährten Leistungen (insbesondere in Form von Bargeld) und langen Bearbeitungszeiten als wichtigste Faktoren für die Entscheidung von wirtschaftlich benachteiligten WB-Bürgern, ob und wo sie einen Asylantrag stellen.

Eine bestehende Diaspora im Zielland scheint insbesondere beim Informationsaustausch mit potenziellen Antragstellern eine wichtige Rolle zu spielen. Zwischen der Zahl der Aufenthaltstitel und der Liste der MSAL, die von den Strömen aus den westlichen Balkanstaaten am stärksten betroffen sind, gibt es eine nahezu hundertprozentige Wechselbeziehung. Erfolgsgeschichten von Einzelpersonen wirken häufig als Auslöser.

Die Möglichkeiten, eine legale oder illegale Beschäftigung zu finden (in Österreich, der Schweiz, Luxemburg und Belgien als wichtiger Faktor erachtet), können je nach Profil des Bewerbers ebenfalls von Bedeutung sein.

Leistungen in den Mitgliedstaaten können für Staatsangehörige der westlichen Balkanstaaten im Vergleich zu nationalen Standards einen großen Reiz haben, auch wenn sie in den Mitgliedstaaten selbst als gering erachtet werden.

## Maßnahmen

Die Maßnahmen, die verschiedene MSAL im Rahmen der nationalen gesetzlichen Vorschriften ergriffen haben, lassen folgenden Schluss zu: Je kürzer die Bearbeitungszeit im Asylverfahren (vom Antrag bis zur endgültigen Entscheidung und Rückkehr) und je niedriger die Barleistungen während des Verfahrens, desto deutlicher wirken sich diese beiden Faktoren auf die Anzahl von Folgeanträgen aus, die ebenfalls offensichtlich unbegründet sind.

Weitere Maßnahmen, wie Informationskampagnen oder Programme zur freiwilligen oder erzwungenen Rückkehr, spielen den MSAL zufolge zwar ebenfalls eine Rolle (je nach Besonderheiten bei den Zuwandererströmen, z. B. eine durch Gerüchte und Fehlinformationen im Herkunftsland ausgelöste Zuwanderungsspitze), wirken sich jedoch weniger deutlich auf die Anzahl von Folgeanträgen aus.

In den westlichen Balkanstaaten wurde eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die sich in erster Linie an Minderheiten richten und die einerseits die Bedingungen allgemein im Herkunftsland verbessern sollen, um die Hauptursache soweit möglich zu beseitigen, andererseits aber auch Bürger aufhalten sollen, von denen angenommen wird, dass sie das Land verlassen wollen, um einen unbegründeten Antrag zu stellen. Beide Ansätze sind mit Schwierigkeiten verbunden: Im ersten Fall sind die Maßnahmen und Auswirkungen ihrer Art nach sehr langfristig, im zweiten Fall ist es bekanntlich schwierig und rechtlich bedenklich, eine „Absicht“ festzustellen. Kurzfristig gesehen scheint es daher am wirksamsten zu sein, sich bei den möglichen Maßnahmen auf die Reduzierung der Pull-Faktoren zu konzentrieren.

# Literaturverzeichnis

Albania 2012 Progress Report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013, [SWD(2012) 334 final] [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1350305882\\_albania-rapport-2012-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350305882_albania-rapport-2012-en.pdf), abgerufen am 5.7.2013

Amnesty International, Jahresbericht 2013, Albanien, <http://www.amnesty.org/en/region/albania/report-2013>, abgerufen am 10.5.2013

Amnesty International, Jahresbericht 2013, Serbien, <http://www.amnesty.org/en/region/serbia/report-2013>, abgerufen am 10.5.2013

Assembly of the Republic of Kosovo, White Paper, Kosovo Social Inclusion Challenges, Oktober 2009, <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/kosovo-social.pdf>, abgerufen am 6.5.2013

Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Consideration of reports submitted by States parties under article 16 and 17 of the Covenant; Second periodic reports submitted by States parties; Serbia [24 March 2011] [E/C.12/SRB/2], [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1930\\_1365686481\\_e-c-12-srb-2-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1365686481_e-c-12-srb-2-en.pdf), abgerufen am 17.5.2013

Balkan Insight, Blood Feuds Still Blight Albanian Lives, Report Says, 3.4.2013, <http://www.balkaninsight.com/en/article/blood-feuds-still-blight-albanian-lives-report-says>, abgerufen am 11.9.2013

Bertelsmann Stiftung, BTI 2012 – Kosovo Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2012, [http://www.bti-project.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI\\_2012\\_Kosovo.pdf](http://www.bti-project.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI_2012_Kosovo.pdf), abgerufen am 2.5.2013

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Länderinformationsblatt Kosovo, 2013, [http://www.bamf.de/SharedDocs/MILO-DB/DE/Rueckkehrfoerderung/Laenderinformationen/Informationsblaetter/cfs\\_kosovo-dl\\_de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/MILO-DB/DE/Rueckkehrfoerderung/Laenderinformationen/Informationsblaetter/cfs_kosovo-dl_de.pdf?__blob=publicationFile), abgerufen am 10.9.2013

Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Common Core document forming part of the reports of States parties Albania [28 March 2012] [HRI/CORE/ALB/2012], 3.9.2012, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/3256\\_1366037023\\_2012-09-03-alb.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/3256_1366037023_2012-09-03-alb.pdf), abgerufen am 5.5.2013

CIA World Factbook zu Albanien, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/al.html>, abgerufen am 4.6.2013

CIA World Factbook zu Bosnien und Herzegowina, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>, abgerufen am 15.10.2013

CIA World Factbook zum Kosovo, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kv.html>, abgerufen am 14.6.2013

CIA World Factbook zu Mazedonien, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mk.html>, abgerufen am 14.6.2013

CIA World Factbook zu Serbien, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/al.html>, abgerufen am 14.6.2013

Dzvimbo, Peter Kuzvinetza, The International Migration of Skilled Human Capital from Developing Countries, 2003, World Bank, HDNED, <http://www.geocities.ws/iaclaca/PushAndPullFactorsWorldBankReport.pdf>, abgerufen am 29.4.2013

Electronic Journal of Sociology, Undocumented Migrants In Germany And Britain: The Human „Rights“ And „Wrongs“ Regarding Access to Health Care, *Electronic Journal of Sociology*, 2004, <http://www.sociology.org/content/2004/tier2/scott.html#15>, abgerufen am 4.6.2013

Ensor, T., Duran-Moreno, A., *Regulating entrepreneurial behaviour in European health care systems*, Open University Press 2002, <http://www.u4.no/recommended-reading/corruption-as-a-challenge-to-effective-regulation-in-the-health-sector/>, abgerufen am 3.5.2013

ERCAS, *A Diagnosis of Corruption in Kosovo*, September 2010, <http://www.againstcorruption.eu/wp-content/uploads/2012/09/WP-8-Diagnosis-of-Corruption-in-Kosovo-new.pdf>, abgerufen am 6.5.2013

Europäische Kommission, *Push and pull factors of international migration. A comparative report*, 2000, <http://edz.bib.uni-mannheim.de/www-edz/pdf/eurostat/00/KS-30-00-908-EN-I-EN.pdf>, abgerufen am 4.6.2013

Europäische Kommission, *Fortschrittsbericht zur Vorbereitung des Landes auf eine EU-Mitgliedschaft (Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Schutz von Minderheiten, wirtschaftliche Kriterien und die Fähigkeit zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen)*, 10.10.2012, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1350306051\\_bosnia-rapport-2012-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350306051_bosnia-rapport-2012-en.pdf), S. 20, abgerufen am 9.10.2013

Europäisches Zentrum für die Rechte der Roma, *Written Comments by ERRC Concerning Serbia Regarding EU Accession Progress for Consideration by the European Commission during its 2013 Review*, <http://www.errc.org/cms/upload/file/ec-progress-report-serbia-2013.pdf>, abgerufen am 11.6.2013

Europäische Stabilitätsinitiative, *Saving visa-free travel – Visa, asylum and the EU roadmap policy*, Berlin, 1.1.2013.

Europäische Union, *Verordnung (EG) Nr. 1244/2009 des Rates vom 30. November 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind*. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:336:0001:0003:DE:PDF>

Europäische Stabilitätsinitiative, *Saving visa-free travel – Visa, asylum and the EU roadmap policy*, Berlin, 1.1.2013, [http://www.esiweb.org/pdf/esi\\_document\\_id\\_132.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_132.pdf), abgerufen am 19.9.2013

Europarat, *Parlamentarische Versammlung, The situation in Kosovo and the role of the Council of Europe*, 7. Januar 2013, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1359472949\\_xrefviewpdf.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1359472949_xrefviewpdf.pdf), abgerufen am 6.5.2013

Europarat, *Third Report Submitted By Serbia Pursuant To Article 25, Paragraph 2 Of The Framework Convention For The Protection Of National Minorities [ACFC/SR/III(2013)001]*, 14.3.2013, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_3rd\\_SR\\_Serbia\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Serbia_en.pdf), abgerufen am 15.5.2013

Europarat, *The functioning of democratic institutions in Bosnia and Herzegovina*, 13.9.2013, S. 18, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1379406374\\_xrefviewpdfbih.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1379406374_xrefviewpdfbih.pdf), abgerufen am 9.10.2013

Europarat, *Conclusions of the European Committee of Social Rights following 2nd state report*, Januar 2013, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1359466895\\_bosniaherzegovina2012-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1359466895_bosniaherzegovina2012-en.pdf), S. 5, abgerufen am 9.10.2013

Fraser, Angus (1992). *The Gypsies*. Oxford: Blackwell. Kenrick, Donald (1998). *Historical Dictionary of the Gypsies (Romanies)*. London: Scarecrow

Freedom House, *Annual report on political rights and civil liberties in 2012*, Januar 2013, <http://www.freedom-house.org/report/freedom-world/2013/bosnia-and-herzegovina>, abgerufen am 9.10.2013

IRB (Immigration and Refugee Board, Kanada), *Kosovo*, 8. April 2013, [http://www.ecoi.net/local\\_link/246776/356898\\_en.html](http://www.ecoi.net/local_link/246776/356898_en.html), abgerufen am 28.6.2013

Kahanec, Martin und Fabo, Brian, Migration strategies of the crisis-stricken youth in an enlarged European Union, Central European Labour Studies Institute, CELSI Discussion Paper No. 6, März 2013, <http://www.celsi.sk/media/discussion-papers/celsi-dp-6.pdf>, abgerufen am 25.4.2013

Kosovo: Consolidated Development Operational Report January – June 2013, [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Kosovo %20MYR %20MAAKV001.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Kosovo%20MYR%20MAAKV001.pdf), abgerufen am 27.8.2013

Liegeois, Jean Pierre und Gheorghe, Nicolae (1995). Roma/Gypsies: A European Minority. London: Minority Rights Group

Mangalakova, Tanya, The Kanun in Present-Day Albania, Kosovo and Montenegro, International Centre for Minority Studies and Intercultural Relations (IMIR), 2004, [http://www.imir-bg.org/imir/reports/The\\_Kanun.pdf](http://www.imir-bg.org/imir/reports/The_Kanun.pdf), abgerufen am 17.9.2013

Mojsoska-Blazevski, Nikica und Nedjati Kurtishi, The Macedonian Labour Market: What makes it so different? American College Skopje, 13.11.2012, [http://mpra.ub.uni-muenchen.de/42045/1/MPRA\\_paper\\_42045.pdf](http://mpra.ub.uni-muenchen.de/42045/1/MPRA_paper_42045.pdf), abgerufen am 30.5.2013

Muižnieks, Nils, Council of Europe Commissioner for Human Rights; Following his visit to „the former Yugoslav Republic of Macedonia“, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, abgerufen am 2.5.2013

Nationales Statistikamt der Republik Mazedonien, Macedonia in Figures, 2012, [http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Mak\\_Brojki\\_2012\\_A.pdf](http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Mak_Brojki_2012_A.pdf), abgerufen am 30.5.2013

Nationales Statistikamt der Republik Mazedonien, Macedonia in Figures, 2012, [http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Mak\\_Brojki\\_2012\\_A.pdf](http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Mak_Brojki_2012_A.pdf), abgerufen am 7.11.2013

Nuri, B. In: Tragakes, E. (Hrsg.), Health Care Systems in Transition: Albania. Kopenhagen, European Observatory on Health Care Systems, 2002: 4(6), [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0009/96426/E80089.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/96426/E80089.pdf), abgerufen am 2.5.2013

Olomoofe, Larry, In the Eye of the Beholder: Contemporary Perceptions of Roma in Europe, Roma Rights Quarterly, Nr. 3, 2007, <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2881>, abgerufen am 11.11.2013

OSZE, Contribution to the Progress Review of the Action Plan of the Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo, 2009-2015, <http://www.osce.org/kosovo/94856>, abgerufen am 11.5.2013

OSZE, Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making, Mai 2013, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1370359982\\_102083.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1370359982_102083.pdf), abgerufen am 9.10.2013

Praxis, Analysis of the Main Problems and Obstacles in Access of Roma in Serbia to the Right to Education, Belgrad (2011), [http://www.praxis.org.rs/images/praxis\\_downloads/praxis-analysis-of-the-main-problems-and-obstacles-in-access-of-roma-in-serbia-to-the-right-to-education.pdf](http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/praxis-analysis-of-the-main-problems-and-obstacles-in-access-of-roma-in-serbia-to-the-right-to-education.pdf), abgerufen am 7.11.2013

Praxis, Analysis of the Main Obstacles and Problems in Access of Roma to the Right to Adequate Housing, Belgrad (2011), <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports>, abgerufen am 7.11.2013

Praxis, Analysis of the Main Obstacles and Problems in Access of Roma to Rights to Health and Health Care, Belgrad (2011), <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports>, abgerufen am 7.11.2013

Ruysen, Ilse, Everaert, Gerdie und Rayp, Glenn, Determinants and dynamics of migration to OECD countries in a three-dimensional panel framework, Empirical Economics, Institute for Advanced Studies, 28.12.2012

Serbia 2012 Progress Report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013, {KOM(2012) 600 final}

[SWD(2012) 333 final], [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1350307531\\_serbia-rapport-2012-en.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350307531_serbia-rapport-2012-en.pdf), abgerufen am 3.5.2013

SETimes, In Albania, an underfunded healthcare system leads to bribery, 24.1.2013, [http://setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2012/01/24/feature-03](http://setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/01/24/feature-03), abgerufen am 30.4.2013

SETimes, In Albania, an underfunded healthcare system leads to bribery, 24.1.2013 [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2012/01/24/feature-03](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/01/24/feature-03), abgerufen am 15.5.2013

SETimes, Serbia battles brain drain of healthcare workers, 24.12.2012, [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2012/02/24/feature-04](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/02/24/feature-04), abgerufen am 6.5.2013

SETimes, Serbia vows tough medicine against healthcare fraud, 10.10.2011, [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2011/10/10/feature-04](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2011/10/10/feature-04), abgerufen am 3.5.2013

Slipicevic, Osman und Malicbegovic, Adisa, Public and Private Sector in the Health Care System of the Federation Bosnia and Herzegovina: Policy and Strategy, Januar 2012, <http://www.scopemed.org/fulltextpdf.php?mno=17034>, S. 1, abgerufen am 9.10.2013

Stensaker, Bjoern et al., De-Institutionalization and Reconstruction of Higher Education Systems. The case of the Western Balkan countries, erscheint 2014 in Higher Education Research and Policy (HERP), <http://www.herdata.org/research/de-institutionalization-and-reconstruction-of-higher-education-systems-the-case-of-the-western-balkan-countries/69>, abgerufen am 4.7.2013

Tanner, Arno (Hrsg.) (2004). The Forgotten Minorities of Eastern Europe: The History and Today of Selected Ethnic Groups in Five Countries. Helsinki: East-West Books.

Tanner, Arno. The Roma of Eastern Europe: Still Searching for Inclusion, Migration Information Source, 5/2005, <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=308>, abgerufen am 7.5.2013

The Assembly of the Republic of Kosovo, White Paper, Kosovo Social Inclusion Challenges, Oktober 2009, <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/kosovo-social.pdf>, abgerufen am 6.5.2013

The former Yugoslav Republic of Macedonia 2012 Progress Report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013 {Com(2012) 600 final} [SWD(2012) 332 final], [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/mk\\_rapport\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mk_rapport_2012_en.pdf), abgerufen am 5.7.2013

Tragakes, E. (Hrsg.), Health Care Systems in Transition: Albania. Kopenhagen, European Observatory on Health Care Systems, 2002: 4(6), [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0009/96426/E80089.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/96426/E80089.pdf), abgerufen am 2.5.2013

UK Border Agency, Operational Guidance Note Albania, Mai 2013, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1367505951\\_albania-ogn.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1367505951_albania-ogn.pdf), abgerufen am 11.6.2013

UK Border Agency, Albania: Country of Origin Information (COI) Report, März 2013, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1367506343\\_report-03-12.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1367506343_report-03-12.pdf), abgerufen am 2.5.2013

UK Border Agency, Operational Guidance Note Albania, Mai 2013, <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/site-content/documents/policyandlaw/countryspecificasylumpolicyogns/albania-ogn?view=Binary>, abgerufen am 30.4.2013

UN-Menschenrechtsrat, Report of the Independent Expert on minority issues (zur Situation der Minderheiten in Bosnien und Herzegowina), 31.12.2012, [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1930\\_1358958375\\_ahr-c2249add-1-english.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1358958375_ahr-c2249add-1-english.pdf), S. 2, abgerufen am 9.10.2013

UN Special Rapporteur on extrajudicial executions, Mr. Philip Alston Mission to Albania (15-23 February 2010), <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9838&LangID=E>, abgerufen am 5.5.2013

UNODC (Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung), Corruption in Albania: Bribery as Experienced by the Population, 2011, [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Albania\\_corruption\\_report\\_2011\\_web\\_small.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Albania_corruption_report_2011_web_small.pdf), abgerufen am 30.4.2013

UNODC (Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung), Corruption in the former Yugoslav Republic of Macedonia: Bribery as Experienced by the Population, 2011, [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Corruption\\_report\\_fYR\\_Macedonia\\_FINAL\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Corruption_report_fYR_Macedonia_FINAL_web.pdf), abgerufen am 6.5.2013

US-Arbeitsministerium (USDOL): 2011 Findings on the Worst Forms of Child Labor, <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/2011TDA.pdf>, abgerufen am 27.8.2012

US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Albania, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, abgerufen am 10.5.2013

US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Bosnia and Herzegovina, 19.4.2013, [http://www.ecoi.net/local\\_link/245173/355097\\_de.html](http://www.ecoi.net/local_link/245173/355097_de.html), S. 26, abgerufen am 9.10.2013

US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Kosovo, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, abgerufen am 2.5.2013

US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – FYROM, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, abgerufen am 10.5.2013

US-Außenministerium (USDOS): Country Report on Human Rights Practices 2012 – Serbia, 19.4.2013, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, abgerufen am 15.5.2013

Vereinte Nationen Serbien, Realizing Roma Rights, Belgrad (2008), [http://rs.one.un.org/organizations/6/Kompletna-Ostvarivanje\\_prava\\_Roma.pdf](http://rs.one.un.org/organizations/6/Kompletna-Ostvarivanje_prava_Roma.pdf), abgerufen am 7.11.2013

Vossen, Rüdiger (1983). Zigeuner – Roma, Sinti, Gitanos, Gypsies zwischen Verfolgung und Romantisierung. Frankfurt: Ullstein Buchverlag GmbH.

Weltgesundheitsorganisation, Country Cooperation Strategy at a glance, the former Yugoslav Republic of Macedonia, aktualisiert im Mai 2011, [http://www.who.int/countryfocus/cooperation\\_strategy/ccsbrief\\_mkd\\_en.pdf](http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_mkd_en.pdf), abgerufen am 2.5.2013

Why Norway? Understanding Asylum Destinations, IST 2009, [http://www.udi.no/Global/upload/Nyheter/Nyheter%202009/R\\_2009\\_12\\_web.pdf](http://www.udi.no/Global/upload/Nyheter/Nyheter%202009/R_2009_12_web.pdf), abgerufen am 7.11.2013



# Anhänge

## Anhang 1

**Liste der während der Studienbesuche in Albanien, im Kosovo, in der EJRM und in Serbien zwischen dem 21. und 31. Juli 2013 durchgeführten Befragungen**

*22. Juli 2013*

Treffen mit dem UNHCR in Tirana

Treffen mit Vertretern des Institute i Migracion Zhvillim e Integrim (IMZHI) in Tirana

*23. Juli 2013*

Treffen mit der IOM Tirana

Treffen mit einer Abordnung der albanischen Polizei in Tirana

Treffen mit Vertretern des Ministeriums für Arbeit und Soziales in Tirana

*24. Juli 2013*

Treffen mit Vertretern des UNHCR in Skopje

Treffen mit Vertretern der NRO Linda in Kumanovo

Treffen mit Vertretern des Roten Kreuzes in Skopje

*25. Juli 2013*

Treffen mit Vertretern des Außenministeriums der EJRM in Skopje

Treffen mit Vertretern des Innenministeriums der EJRM in Skopje

Treffen mit Vertretern des Ministeriums für Arbeit, Beschäftigung und Sozialpolitik der EJRM (Abteilung für die Umsetzung der Roma-Strategie)

*26. Juli 2013*

Treffen mit Vertretern des UNHCR in Priština

Treffen mit Vertretern des IMCPD-Projekts „ReKoKO“ für die Rückkehr und Reintegration im Kosovo

Treffen mit dem Direktor des RADC (Roma and Ashkalia Documentation Center) Kosovo

*29. Juli 2013*

Treffen mit Vertretern des Ministeriums für innere Angelegenheiten des Kosovo in Priština

*30. Juli 2013*

Treffen mit Vertretern von OCHR und UNHCR in Belgrad

Treffen mit Vertretern der NRO Praxis in Belgrad

Treffen mit Vertretern der League for the Decade in Belgrad

*31. Juli 2013*

Treffen mit einer Abordnung des serbischen Innenministeriums in Belgrad

## Anhang 2

### Liste der MSAL, die die Fragebögen des EASO beantwortet haben

#### *Fragebogen 1*

Die folgenden EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Länder haben den ersten Fragebogen des EASO (Januar 2013) beantwortet: Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern.

#### *Fragebogen 2*

Die folgenden Länder haben den zweiten Fragebogen des EASO (Mai 2013) beantwortet: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden, Schweiz, Slowenien, Ungarn.



## WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

### **Kostenlose Veröffentlichungen:**

- Einzelexemplar:  
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:  
bei den Vertretungen der Europäischen Union ([http://ec.europa.eu/represent\\_de.htm](http://ec.europa.eu/represent_de.htm)),  
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union  
([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_de.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm)),  
über den Dienst Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_de.htm](http://europa.eu/europedirect/index_de.htm))  
oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (\*).

(\* ) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

### **Kostenpflichtige Veröffentlichungen:**

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Kostenpflichtige Abonnements:**

- über eine Vertriebsstelle des Amts für Veröffentlichungen der Europäischen Union  
([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_de.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm)).

BZ-02-13-708-DE-N



■ Amt für Veröffentlichungen



doi:10.2847/11954