

POSITIONSPAPIER ZUR RÜCKKEHR **VON KOSOVO-ALBANERN**

NUMMER 2

Seit dem Ende des Konflikts im Juni 1999 wurde im Rahmen einer umfangreichen humanitären Hilfsoperation mehr als 850.000 zurückgekehrten Kosovaren dabei geholfen, mit dem Wiederaufbau ihres Lebens in ihrer Heimat zu beginnen. Allein in diesem Jahr sind bis Ende September mehr als 82.000 Personen, die Schutz im Ausland¹ gesucht hatten, in organisierten Rückkehrprogrammen zurückgekehrt. Obwohl die große Mehrheit (über 73.000) freiwillig zurückkehrte statt abgeschoben zu werden, wurden über 9.000 Personen zwangsweise zurückgeführt.

Zusätzlich zu diesen organisierten Programmen kehrte eine Reihe von Flüchtlingen selbstständig mit Fahrzeugen oder kommerziellen Flügen zurück. Im Durchschnitt kamen nach groben Schätzungen der UNMIK-Grenzpolizei seit Juni 2000 auf diesem Wege pro Tag zwischen sechzig und siebzig Personen in das Kosovo. Die große Zahl der Rückkehrer hat zwangsweise Einfluss auf alle Aspekte der Gesellschaft, einschließlich des Sozialhilfesystems, der Gesundheitsversorgung, der öffentlichen Ordnung und insbesondere des Erziehungswesens.

Trotz der begrenzten Kapazitäten und der zerstörten Infrastruktur im Kosovo ist es den bis jetzt zurückgekehrten ethnischen Albaner im Allgemeinen gelungen, Unterkunft zu finden, zum Teil in ihren ursprünglichen Häusern, zum Teil bei Freunden und Verwandten. Vor dem Hintergrund der großen Zahl der Rückkehrer in diesem Sommer sind die Unterbringungsmöglichkeiten nun jedoch größtenteils erschöpft. Auf Grund des bevorstehenden, möglicherweise harten Winters auf dem Balkan sieht sich die UNMIK daher veranlasst, die Regierungen der Aufnahmeländer dringend aufzufordern, Abschiebungen und erzwungene Rückkehr entweder deutlich zu verlangsamen oder vorläufig auszusetzen. Speziell Personen, von denen bekannt ist, dass ihnen nach der Rückkehr keine Unterkunft zur Verfügung stehen wird, sollten während der Wintermonate, in denen keine Bauarbeiten durchgeführt werden können, nicht in das Kosovo zurückgeführt werden.

Daher empfiehlt UNMIK eine stufenweise und koordinierte Rückkehr erst wieder ab dem nächsten Frühjahr. Eine bestmögliche Weitergabe von Informationen im Bezug auf die Anzahl und das Profil der Rückkehrer, gepaart mit größeren Investitionen auf Seiten der Aufnahmeländer in den Hauptbedarfsbereichen würde helfen, die erforderlichen Bedingungen für einen reibungslosen Übergang und eine Integration im Kosovo zu schaffen. Um eine unkontrollierte Massenrückkehr aus Westeuropa zu vermeiden, sollten die Regierungen weiterhin der freiwilligen Rückkehr den Vorrang

¹ Frühere Schätzungen gingen von circa 250.000 Flüchtlingen aus dem Kosovo aus, die in Nicht-Nachbarländern leben.

geben, indem sie dafür die nötigen Anreize schaffen. Somit kann die Rückkehr, wenn die Voraussetzungen nach dem Winter wieder dafür vorliegen, in einem geordneten und dennoch gleichmäßigen Tempo erfolgen.

Die Rückkehr in das Heimatland ist eine der größten Herausforderungen, denen sich UNMIK gegenwärtig gegenüber sieht. Einer der fundamentalen Grundsätze des internationalen Rechts besagt, dass Rückkehrer in Würde und Sicherheit in ihre Heimat zurückkehren sollen. Im Hinblick auf ihr humanitäres und Menschenrechtsmandat nach der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates hat UNMIK letztlich die Verantwortung sicherzustellen, dass diesem Grundsatz bei allen organisierten Rückführungen Rechnung getragen wird.

Darüber hinaus zwingen auch die im Kosovo vorherrschenden Umstände² dazu, sicherzustellen, dass die Rückkehrprogramme eine koordinierte, stufenweise und geordnete Rückkehr vorsehen, um den drei Hauptanliegen gerecht zu werden:

- Sicherstellung angemessener Unterkünfte für alle Rückkehrer;
- Vermeidung einer Rückkehr besonders schutzbedürftiger Personen, für die im Augenblick keine Unterstützung verfügbar ist; und
- Vermeidung von voreiligen Handlungen, die einen unerwünschten und nicht-regelbaren Zustrom von Rückkehrern auslösen könnten, der in der Folge das Sozialhilfesystem und die öffentlichen Einrichtungen im Kosovo, die sich noch im Aufbau befinden, überfrachten würde.

Wenn die rückführenden Staaten diese Punkte berücksichtigen, können Bedingungen geschaffen werden, die einer Rückkehr in Würde förderlich sind. Das noch vorherrschende Klima der Unsicherheit erfordert jedoch auch eine stufenweise und koordinierte Rückkehr. Feindseligkeiten und ethnische Gewalt, die noch immer in weiten Teilen des Kosovo existieren sowie andere potenzielle neue Konfliktherde in dieser Region erfordern genaue Planung und Koordination der Rückführungen zwischen den Aufnahmeländern und der UNMIK.

UNMIK erkennt den Grundsatz an, wonach Kosovo-Albaner, die nicht mehr des internationalen Schutzes bedürfen (was ausdrücklich Personen aus Nord-Mitrovica nicht einschließt) zurückkehren können. Zwangsweise Abschiebungen von Angehörigen ethnischer Minderheiten und von Personen, die nicht aus dem Kosovo stammen, sind jedoch ein völlig anderes Thema. Obwohl sich dieses Papier auf die Rückkehr von Kosovo-Albanern konzentriert, rechtfertigen die Ereignisse im Rahmen der Abschiebungen der letzten Monate einige Bemerkungen.

Zunächst muss nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass das Mandat von UNMIK auf das Gebiet des Kosovo begrenzt ist und somit keinerlei Zuständigkeit für Serbien, Montenegro, Albanien, Mazedonien oder Bosnien begründet wurde. Dennoch haben einige Regierungen abgelehnte Asylbewerber, die aus diesen Gebieten stammen, an das Kosovo übergeben. Angesichts der

² Trotz positiver Entwicklungen und den Bemühungen der internationalen Gemeinschaft, gibt es Einzelfälle von Kosovo-Albanern, die bei einer Rückkehr zum momentanen Zeitpunkt ernsthaften Schwierigkeiten ausgesetzt sein könnten. Diesbezüglich bezieht sich UNMIK auf das Papier von UNHCR, Kosovo-Albaner in Asylländern: UNHCR-Empfehlungen betreffend die Rückkehr (Stand: März 2000). UNMIK unterstützt die Position von UNHCR vollumfänglich und verlangt eine Befolgung der dort beschriebenen Grundsätze.

Beschränkungen des UNMIK-Mandates stellt die Abschiebung dieser Personen in das Kosovo keine akzeptable Lösung dar.

UNMIK ist ferner besorgt über wiederholte Abschiebungen von Angehörigen ethnischer Minderheiten, insbesondere Familien oder Einzelpersonen der Volksgruppe der Roma/Aschkali. In Anbetracht anhaltender Tötungen von Mitgliedern der Gemeinschaft der Roma/Aschkali im Kosovo scheint die Zeit nicht reif für den Beginn einer zwangsweisen Rückkehr dieses schutzbedürftigen Personenkreises. Zudem verletzt die zwangsweise Rückkehr bedrohter Personen, wie Mitgliedern ethnischer Minderheiten, möglicherweise Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951. Darüber hinaus können nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte derartige Abschiebungen auch Artikel 2 und 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten verletzen.

Der grundsätzliche Schutz, der durch diese Konvention zum Ausdruck gebracht wurde - keine zwangsweise Rückführung von Menschen, die von Tod oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung bedroht sind - erstreckt sich auf alle Personen, einschließlich ehemaliger Straftäter. Es herrscht große Besorgnis darüber, dass ehemalige Straftäter abgeschoben wurden, die von Tod oder erniedrigender Behandlung bedroht sein könnten (einschließlich ehemaliger Straftäter, die Volkszugehörige einer ethnischen Minderheit sind). Dabei ging man anscheinend von der fehlerhaften Annahme aus, dass diese Personengruppe keinen Schutz nach diesem Menschenrechtsgrundsatz genießt.

Derzeit ist die Situation für Minderheitsgruppen noch immer äußerst prekär. Auf Grund von Sicherheitsproblemen leben Angehörige ethnischer Minderheiten hauptsächlich räumlich sehr beschränkt in Enklaven und haben daher einen noch niedrigeren Lebensstandard als die Durchschnittsbevölkerung. Ihr Zugang zum Gesundheits- und Bildungswesen sowie zu anderen öffentlichen Einrichtungen ist beschränkt, weshalb viele auch weiterhin in großem Umfang von humanitärer Hilfe abhängig sind.³

Vermeidung einer unkontrollierten Massenrückkehr

Eine Massenrückkehr innerhalb eines kurzen Zeitraums wäre für die anhaltenden Wiederaufbaumaßnahmen und Entwicklungsbemühungen kontraproduktiv und würde den enormen Fortschritt, der bis jetzt erreicht wurde, möglicherweise umkehren und die Unsicherheit in der Region weiter vergrößern. Eine stufenweise und gemäßigte Rückkehr ist daher im Interesse aller, die die gegenwärtigen Bemühungen zum Wiederaufbau eines politisch und wirtschaftlich stabilen Kosovo unterstützen. (...)

Förderung der freiwilligen Rückkehr

Als Teil der Gesamtstrategie einer gestaffelten und koordinierten Rückkehr sollten die Regierungen weiterhin der freiwilligen Rückkehr den Vorzug geben. Oftmals ist die "Freiwilligkeit" einer Rückkehr ein Zeichen dafür, dass die Rückkehrer für sich in ihrem Herkunftsland eine "Lösung" gefunden haben. Die Anreize für die freiwillige Rückkehr steigen, wenn die notwendigen Bedingungen für die Rückkehr und Möglichkeiten zur Reintegration geschaffen werden.

³ Vgl. den sechsten OSZE/UNHCR Bericht zur Situation ethnischer Minderheiten im Kosovo von Oktober 2000

Die Möglichkeiten von UNMIK, die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reintegration zu schaffen, verbessern sich, wenn die Aufnahmeländer vorab über die geplante Zahl von Rückkehrern, deren Profil und weitere Angaben wie endgültiger Zielort nach der Ankunft im Kosovo, im Ausland erworbene Fertigkeiten, Familiengröße und Zahl der Kinder, die die Grundschule oder die weiterführende Schule besuchen, informieren. Die Tragfähigkeit der Reintegrationsbemühungen wird weitgehend von der Vorbereitung und Planung abhängen. Die Asylländer sollten nicht nur anstreben, die Rückkehr zeitlich zu staffeln, sondern auch den direkten Kontakt zu UNMIK, einen effektiven Austausch von Informationen und umfassende Koordination sicherstellen.

Mit Blick auf die derzeit laufenden Anstrengungen zur Reintegrationsunterstützung fordert UNMIK die Regierungen der Aufnahmeländer auf, ernsthaft über die Ausweitung der Unterstützungsprogramme nachzudenken, damit weitere Rückkehrergruppen berücksichtigt werden können. Rückkehrhilfen für anfällige Gruppen sollten auf Personen ausgedehnt werden, die unabhängig von ihren Lebensumständen im Asylland nach der Rückkehr in das Kosovo die Kriterien für die Zugehörigkeit zu solchen Gruppen erfüllen werden.

Beispielsweise wird eine im Aufnahmeland erwerbstätige Familie unmittelbar nach der Rückkehr an ihren Herkunftsort wenige bis gar keine Möglichkeiten für eine wirtschaftliche Betätigung vorfinden. Da der Wiederaufbau anhält und die wirtschaftliche Entwicklung im Kosovo voranschreitet, kann natürlich mit einem Rückgang der Arbeitslosigkeit gerechnet werden. Viele Rückkehrer werden jedoch auf Grund von Arbeitslosigkeit eine wirtschaftlich schwere Zeit durchzustehen haben. Selbst mit ausreichend Ressourcen und größter Entschlossenheit könnten zudem viele Rückkehrer wegen der logistischen Probleme beim Bau von Wohnraum gezwungen sein, unzumutbar lange in temporären Unterkünften zu wohnen und humanitäre Hilfe in Anspruch zu nehmen, wenn die Rückführungen nicht entsprechend zeitlich gestaffelt werden.

Schlussfolgerungen

Es sollten konkrete Schritte unternommen werden, um sicherzustellen, dass Kosovo-Albaner in Würde und Sicherheit zurückkehren und erfolgreich integriert werden können. UNMIK empfiehlt zu diesem Zweck nachdrücklich, dass in enger Zusammenarbeit zwischen den Asylländern und UNMIK praktische Verfahren zur Umsetzung aller Rückkehrprogramme entwickelt werden. Dabei sollte folgenden Punkten besondere Aufmerksamkeit gelten:

- Vermeidung der Rückkehr von Personen, die soziale Unterstützung benötigen, insbesondere wenn sie keine Unterkunft haben oder medizinischer Versorgung bedürfen, die über die grundlegendsten Behandlungen hinausgeht (einschließlich psychisch Kranker);
- weiterhin Betonung auf freiwillige und gestaffelte Rückkehr, um den aufnehmenden Gemeinden die Planung und Schaffung von grundlegenden, ein Mindestmaß sicherstellenden Lebensbedingungen zu ermöglichen;
- Aussetzung von Abschiebungen und erzwungener Rückkehr während der Wintermonate;
- um die freiwillige Rückkehr zu fördern und die Reintegration von Rückkehrern in den Zielgemeinden zu erleichtern, sollten die Mittel für den Wiederaufbau mit

einem gemeinschaftsorientierten Ansatz verknüpft werden, damit sowohl die vor Ort lebenden Vertriebenen als auch neu eintreffende Rückkehrer untergebracht werden und auf diese Weise negative Auswirkungen so gering wie möglich gehalten werden können; und

- eine Erhöhung der Mittel für das Sozialfürsorgesystem, damit es besser den gestiegenen Bedarf befriedigen kann, der durch die Ankunft der Rückkehrer entsteht.

Die seit dem Abzug des jugoslawischen Militärs aus dem Kosovo und dem Beginn der internationalen Aufsicht erzielten Fortschritte sind im herrschenden Klima der anhaltenden politischen und ethnischen Spannungen nach wie vor gefährdet. Der Wiederaufbau einer öffentlichen Infrastruktur sowie von Versorgungs- und anderen Diensten nach jahrelang unterlassenen Instandhaltungsarbeiten und Investitionen hat sich als große Herausforderung für UNMIK und die Gebergemeinschaft erwiesen. Es müssen alle erdenklichen Anstrengungen unternommen werden, um sicherzustellen, dass das Tempo, der Umfang und der Zeitpunkt der Rückführung aus den Asylländern das Ergebnis sorgfältiger Überlegungen und Planungen sind.

UNMIK lädt deshalb die Aufnahmeländer ein, koordiniert und eng mit seinem Personal und seinen Partnerorganisationen zusammenzuarbeiten, damit nicht nur die freiwillige Rückkehr der Flüchtlinge in Würde und Sicherheit, sondern letztlich auch der Erfolg all unserer Bemühungen zum Aufbau einer blühenden, toleranten und multiethnischen Gesellschaft im Kosovo gewährleistet sind.

(Auszugsweise Übersetzung: UNHCR Berlin)