



universität  
wien

# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Flüchtlinge und interne Vertriebene in Postjugoslawien“

Ist die Flüchtlingskrise eine Gefahr für die Demokratisierung Serbiens?

Verfasser

Tolga Kaan Kuterdem

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, im Februar 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 300

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuerin / Betreuer:

Univ.- Prof. Dr. Dieter Segert



Besonders möchte ich Univ.-Prof. Dr. Segert danken, der mir mit seinem fachlichen Wissen und seinen wissenschaftlichen Ratschlägen sehr geholfen und sich stets Zeit für mich genommen hat.

Auch meinen Eltern, Cigdem und Ihsan, sowie meiner Freundin, Leila, möchte ich herzlichst, für die Unterstützung während meiner gesamten Studienzeit, danken.

# Inhaltsverzeichnis

|                                                                                         |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. EINLEITUNG .....</b>                                                              | <b>7</b>  |
| 1.1. PROBLEMSTELLUNG UND FORSCHUNGSFRAGEN .....                                         | 7         |
| 1.2. METHODIK UND QUELLEN .....                                                         | 8         |
| 1.3. AUSBLICK .....                                                                     | 10        |
| <b>2. DEMOKRATIETHEORIEN UND THEORETISCHE LÖSUNGSANSÄTZE FÜR FLÜCHTLINGSKRISEN.....</b> | <b>11</b> |
| 2.1. DEMOKRATIETHEORIEN.....                                                            | 11        |
| 2.1.1. Definitionen von Demokratie und deren Voraussetzung .....                        | 11        |
| 2.1.2. Systemstabilisierende Faktoren .....                                             | 20        |
| 2.2. THEORETISCHE LÖSUNGSKONZEPTE FÜR FLÜCHTLINGSKRISEN .....                           | 23        |
| 2.2.1. Definitionen von Flüchtlingen und Flüchtlingskrisen .....                        | 23        |
| 2.2.2. Theoretische Konzepte zur Lösungen von Flüchtlingskrisen .....                   | 27        |
| 2.2.3. Das Ende von Flüchtlingskrisen .....                                             | 29        |
| <b>3. SERBIEN ZWISCHEN DEMOKRATISIERUNG UND FLÜCHTLINGSKRISE .....</b>                  | <b>32</b> |
| 3.1. BEWERTUNG DER DEMOKRATIE IN SERBIEN .....                                          | 32        |
| 3.2. DIE FLÜCHTLINGSKRISE IN SERBIEN.....                                               | 40        |
| 3.2.1. Der Zerfall Jugoslawiens als Auslöser der Flüchtlingskrise .....                 | 41        |
| 3.2.2. Das Profil der Flüchtlinge und intern Vertriebenen in Serbien .....              | 46        |
| 3.3. IST DIE FLÜCHTLINGSKRISE EIN STOLPERSTEIN FÜR DIE DEMOKRATISIERUNG? .....          | 48        |
| <b>4. POLITISCHE DISKRIMINIERUNG VON FLÜCHTLINGEN UND INTERNEN VERTRIEBENEN .....</b>   | <b>49</b> |
| 4.1. NATIONALISMEN: AUSLÖSER DER DISKRIMINIERUNG .....                                  | 49        |
| 4.1.1. Die Entstehung und Konstruktion des serbischen Nationalismus .....               | 49        |
| 4.1.2. Die Definition der Staatsbürgerschaft in Serbien.....                            | 54        |
| 4.1.3. Der Erfolg nationalistischer Parteien in Serbien .....                           | 57        |
| 4.2. POLITISCHE UND RECHTLICHE DISKRIMINIERUNG .....                                    | 60        |
| 4.2.1. Interne Vertriebene.....                                                         | 60        |
| 4.2.2. Flüchtlinge .....                                                                | 66        |
| 4.3. POLITISCHE DISKRIMINIERUNG AUS DEMOKRATIETHEORETISCHER SICHT .....                 | 70        |
| <b>5. SOZIO-ÖKONOMISCHE DISKRIMINIERUNG .....</b>                                       | <b>72</b> |
| 5.1. DIE ÖKONOMISCHE SITUATION VON FLÜCHTLINGEN UND INTERNEN VERTRIEBENEN.....          | 72        |
| 5.2. WOHSITUATION VON FLÜCHTLINGEN UND INTERNEN VERTRIEBENEN .....                      | 77        |
| 5.3. ZUGANG ZUM GESUNDHEITSSYSTEM .....                                                 | 79        |
| 5.4. ZUGANG ZUM BILDUNGSSYSTEM .....                                                    | 81        |

|                                                                                                       |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.5. SOZIO-ÖKONOMISCHE DISKRIMINIERUNG AUS DEMOKRATIETHEORETISCHER SICHT .....                        | 83         |
| <b>6. DER POLITISCHE WILLE DER ZENTRALEN AKTEURE ZUR LÖSUNG DER FLÜCHTLINGSKRISE.....</b>             | <b>85</b>  |
| 6.1. STRATEGIEN DER REPUBLIK SERBIEN ZUR INTEGRATION VON FLÜCHTLINGEN UND INTERNEN VERTRIEBENEN ..... | 85         |
| 6.2. REGIONALE STRATEGIEN ZUR LÖSUNG DER FLÜCHTLINGSKRISE IM POSTJUGOSLAWISCHEN RAUM .....            | 93         |
| 6.3. DIE STRATEGIEN DER ZENTRALEN AKTEURE AUS DEMOKRATIETHEORETISCHER SICHT .....                     | 95         |
| <b>7. SCHLUSSFOLGERUNGEN .....</b>                                                                    | <b>97</b>  |
| <b>8. LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS .....</b>                                                     | <b>101</b> |
| <b>9. ANHANG.....</b>                                                                                 | <b>109</b> |

# Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>ABBILDUNG 1:</b> FLÜCHTLINGE AUS DEM POSTJUGOSLAWISCHEN RAUM IN EUROPA UND ÜBERSEE .....                          | 42 |
| <b>ABBILDUNG 2:</b> VERTRIEBENE INNERHALB DES POSTJUGOSLAWISCHEN RAUMS.....                                          | 42 |
|                                                                                                                      |    |
| <b>TABELLE 1:</b> DURABLE SOLUTIONS .....                                                                            | 32 |
| <b>TABELLE 2:</b> BERTELSMANN TRANSFORMATION INDEX: SERBIEN 2003- 2010.....                                          | 40 |
| <b>TABELLE 3:</b> FREEDOM HOUSE DEMOCRACY SCORE: SERBIEN 2003-2010 .....                                             | 40 |
| <b>TABELLE 4:</b> DIE FLÜCHTLINGSKRISE IM POSTJUGOSLAWISCHEN RAUM .....                                              | 46 |
| <b>TABELLE 5:</b> FLÜCHTLINGE UND INTERNE VERTRIEBENE IN SERBIEN NACH HERKUNFT, 2011 .....                           | 47 |
| <b>TABELLE 6:</b> ZUSTAND DER HÄUSER UND WOHNUNGEN VON INTERNEN VERTRIEBENEN IM KOSOVO, 2008 .....                   | 65 |
| <b>TABELLE 7:</b> BEWERTUNG DER RECHTE VON FLÜCHTLINGEN IN SERBIEN.....                                              | 67 |
| <b>TABELLE 8:</b> BESCHÄFTIGUNGSSTATUS VON FLÜCHTLINGEN IN SERBIEN IN PRIVATEN UNTERKÜNFEN UND FLÜCHTLINGSSIEDLUNGEN | 72 |
| <b>TABELLE 9:</b> MONATSEINKOMMEN PRO PERSON VON FLÜCHTLINGEN IN SERBIEN IN U.S. DOLLAR.....                         | 73 |
| <b>TABELLE 10:</b> PROZENTUELLE VERTEILUNG VON EINKOMMENSQUELLEN .....                                               | 74 |
| <b>TABELLE 11:</b> INTERNE VERTRIEBENE IN ILLEGALEN WOHNSTÄTTEN .....                                                | 78 |
| <b>TABELLE 12:</b> AUSSTATTUNG DER IMMOBILIEN INTERNER VERTRIEBENER .....                                            | 79 |
| <b>TABELLE 13:</b> ART DER KRANKENVERSICHERUNG INTERNER VERTRIEBENER.....                                            | 80 |

# 1. Einleitung

Serbien und der gesamte postjugoslawische Raum<sup>1</sup> haben sich nach dem Zerfall Jugoslawiens in den 1990er Jahren und der Beendigung der innerjugoslawischen Kriege politisch stark gewandelt. Speziell auf dem EU-Westlicher Balkan Gipfel in Thessaloniki im Jahr 2003 wurde der gesamten Region durch die EU eine klare europäische Integrationsperspektive zugesichert, welche in der Folge die politische Entwicklung aller ehemaligen jugoslawischen Staaten beeinflusste (EU-Westlicher Balkan Gipfeltreffen, 2003). 2004 war Slowenien der EU beigetreten, Kroatien ist seit 2004 und Mazedonien seit 2005 offizieller Kandidat für einen Beitritt, während sowohl Montenegro als auch Serbien offiziell einen Antrag für einen Beitritt gestellt haben (Webseite der Europäischen Kommission: Erweiterung, 2011). Insgesamt lässt sich die politische Entwicklung der gesamten postjugoslawischen Region als, wenn auch teilweise sehr langsame, Transition zur Demokratie interpretieren. Trotzdem darf nicht vergessen werden, dass der sogenannte Westliche Balkan auch viele Jahre nach Ende der Kriege unter dessen Spätfolgen leidet. Nicht nur ungeklärte territoriale Fragen oder die stark geschwächten Volkswirtschaften der Region stellen die Staaten des Balkans sowie die EU vor große Herausforderungen. Auch für die etwa vier Millionen geflohenen Menschen und deren Integration in ihre neuen politischen, ökonomischen und sozialen Umfelder müssen geeignete Lösungen gefunden werden.

## 1.1. Problemstellung und Forschungsfragen

Aus politikwissenschaftlicher Sicht, wird diese Diplomarbeit versuchen zwei in Serbien gleichzeitig stattfindende Phänomene zu untersuchen. Erstens befindet sich Serbiens politisches Regime in Transition zu einer Demokratie. Um diesem Prozess näher beleuchten zu können, stellt sich nicht nur die Frage nach der Definition von Demokratie sondern auch unter welchen Bedingungen eine Transition zu einer Demokratie stattfinden kann beziehungsweise unter welchen Voraussetzungen eine Demokratie stabil ist. Zweitens ist Serbien einer der Staaten in Europa, die die größte Anzahl an Flüchtlingen aufweisen. Insgesamt ist die serbische Bevölkerung seit den 1990er Jahren auf Grund der Flüchtlingsströme um etwa 10 Prozent gewachsen, während sich im Jahr 2011 immer noch 86.000 Flüchtlinge und 210.000 interne Vertriebene auf dem Staatsgebiet Serbiens aufhalten

---

<sup>1</sup> siehe (Dzihic & Segert, 2009)

(Kommissariat für Flüchtlinge, 2008a). Auf Grund der derartig großen Anzahl an Flüchtlingen und dem Umstand, dass inzwischen mehr als 15 Jahren vergangen kann in Serbien von einer chronischen Flüchtlingskrise gesprochen werden (Milner & Loescher, 2011, S. 3). Daher stellt sich an dieser Stelle die Frage inwiefern eine chronische Flüchtlingskrise den Demokratisierungsprozess Serbiens negativ beeinflussen könnte. Um diese Frage zu beantworten wird diese Diplomarbeit versuchen sowohl die flüchtlingspezifischen politischen und sozio-ökonomischen Probleme der Flüchtlinge und internen Vertriebenen zu untersuchen, als auch die Lösungsstrategien nationaler und regionaler Akteure zu analysieren. Allerdings stellt sich in diesem Zusammenhang eine dritte relevante Frage. Was sind eigentlich die richtigen Lösungsstrategien für die Flüchtlingskrise und ab welchem Zeitpunkt ist eine Flüchtlingskrise zu Ende?

Es wird vermutet, dass unter Berücksichtigung der großen Anzahl der Flüchtlinge und internen Vertriebenen in Serbien, der Lösung der Flüchtlingsfrage besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss, um eine Transition zu einer Demokratie erfolgreich vollenden zu können. Ebenso wird vermutet, dass Flüchtlinge sowohl unter den, im postjugoslawischen Raum immer noch starken Nationalismen und der daraus resultierenden politischen Diskriminierung als auch unter übermäßiger, durch Flucht verursachter Armut, leiden. Daher vermutet diese Diplomarbeit, dass die Demokratisierung Serbiens nur unter der Voraussetzung der Beendigung der Flüchtlingskrise erfolgen kann.

### *Forschungsfragen*

\*Was ist eine Demokratie und unter welchen Voraussetzungen ist eine Demokratie stabil?

\*Könnte die Flüchtlingskrise in Serbien die Demokratisierung des Landes gefährden?

\*Wie kann der Endpunkt einer Flüchtlingskrise bestimmt werden und welche Maßnahmen sind für dessen Erreichung notwendig?

## **1.2. Methodik und Quellen**

Da einer der zentrale Untersuchungsgegenstände dieser Diplomarbeit Primärdaten wie zum Beispiel Regierungsprogramme und Gesetztestexte der Republik Serbien, Communiqués

regionaler Abkommen der Nachfolgestaaten Jugoslawiens sowie völkerrechtlich relevante Konventionen sind, erschien die geeignetste politikwissenschaftliche Forschungsmethode die Inhaltsanalyse zu sein.

Die Inhaltsanalyse wird hier als Methode zur systematischen und nachvollziehbaren Beschreibung von Kommunikationsmaterialien verstanden. Das Erkenntnisziel dieser Methode ist es die Intentionen des Verfassers beziehungsweise des Kommunikationsträger zu erforschen und zu verstehen. Behnke argumentiert, dass der Vorteil dieser Methode im Gegensatz zu Befragungen oder Beobachtungen jener ist, dass die zu untersuchenden Dokumente bereits in der Realität existieren, die Ideen der Akteure in schriftlicher Form aufzeigen und somit auch reale soziale und politische Prozesse widerspiegeln (Behnke, Baur, & Behnke, 2010, S. 280-281). Die technische Vorgehensweise der Untersuchung wird hier eine Mischung aus Zusammenfassungen der Textinhalte sowie zusätzliche, detailliertere Erklärungen besonders relevanter Elemente, der untersuchten Texte durch Heranziehung weiterer sekundärer Daten sein (ebd., S. 354-355)

Die untersuchten Sekundärdaten sind Berichte internationaler Organisationen sowie Berichte serbischer und internationaler Nichtregierungsorganisationen. Diese sollen helfen einen detaillierteren Eindruck über die Bedürfnisse und Lebensbedingungen der Flüchtlinge und internen Vertriebenen zu gewinnen und gleichzeitig jene Bereiche aufzeigen, in denen weiterhin Handlungsbedarf besteht.

In Bezug auf die Suche nach flüchtlingsspezifischen Quellen können drei Internetplattformen genannt werden, auf denen zahlreiche Regierungsdokumente, Vertragstexte sowie NGO-Berichte zum Download bereitstehen: Das „Internal Displacement Monitoring Centre<sup>2</sup>“ des Norwegian Refugee Councils (NRC), die Plattform „Refworld<sup>3</sup>“ der United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) und die Plattform „ReliefWeb<sup>4</sup>“ des Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Des Weiteren konnten speziell auf den Webseiten des Kommissariats für Flüchtlinge der Republik Serbien sowie der Webseite der MARRI Regional Forum zahlreiche Strategiepapiere und bi- und multilaterale Abkommen gefunden werden.

---

<sup>2</sup> Siehe <http://www.internal-displacement.org/>, letzter Zugriff: 23. Februar 2011

<sup>3</sup> Siehe <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain>, letzter Zugriff: 23. Februar 2011

<sup>4</sup> Siehe <http://reliefweb.int>, letzter Zugriff: 23. Februar 2011

### **1.3. Ausblick**

Das Kapitel zwei wird zunächst versuchen Robert Dahls, Juan Linz und Alfred Stepan sowie Wolfgang Merkels demokratietheoretische Konzepte zu diskutieren. Im Vordergrund wird nicht nur die Frage nach einer Definition von Demokratie stehen, sondern ebenso jene Faktoren, die theoretisch demokratische Systeme stabilisieren beziehungsweise gefährden können. Im zweiten Teil wird das Kapitel Definition der Begriffe „Flüchtling“ und „Flüchtlingskrise“ beschreiben und danach die theoretischen Konzepte zur Lösung von Flüchtlingskrisen untersuchen.

Das Kapitel drei wird versuchen die zwei zentralen Themenbereiche dieser Diplomarbeit, Demokratisierung und Flüchtlingskrise, miteinander zu verknüpfen. Zunächst wird der Entwicklungsstand der Demokratie Serbiens unter Bezugnahme die Demokratieindizes der Bertelsmann Stiftung und Freedom House beschrieben. Danach wird ein Überblick über die Gründe für die Flüchtlingsströme im postjugoslawischen Raum und die Anzahl der Flüchtlinge und internen Vertriebenen in Serbien gegeben, um einen Zusammenhang zwischen den Demokratietheorien und der Flüchtlingskrise herzustellen.

Das Kapitel vier wird versuchen die politische und rechtliche Diskriminierung von Flüchtlingen und internen Vertriebenen in Serbien zu beschreiben und zu zeigen, dass Nationalismen im gesamten postjugoslawischen Raum die Auslöser dieser Diskriminierung sind. Diesbezüglich soll dem Thema der Staatsbürgerschaft, der Zugehörigkeit zur serbischen Nation und den damit zusammenhängenden bürgerlichen Freiheiten besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Schließlich soll untersucht werden, inwiefern die Gruppe der Flüchtlinge und internen Vertriebenen als Wahlthema und Wählergruppe in Verbindung mit nationalistischen Parteien thematisiert werden.

Das Kapitel fünf wird die sozio-ökonomische Diskriminierung der Flüchtlinge und internen Vertriebenen in Serbien untersuchen und besonders auf die Aspekte des Einkommens, der Armut, der schlechten Wohnbedingungen, sowie des Zugangs zum Bildungs- und Gesundheitssystem eingehen. Speziell der Zusammenhang zwischen sozio-ökonomischer Unterentwicklung und Demokratisierung wird in diesem Teil der Arbeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Im letzten Kapitel sollen die Lösungsstrategien der serbischen Regierung und des MARRI Regional Forum beschrieben werden. Im Besonderen soll untersucht werden, inwiefern der

politische Wille der regionalen Regierungen und die Versuche auf regionaler Ebene zu kooperieren, den Lösungsprozess der Flüchtlingskrise beeinflussen.

## **2. Demokratietheorien und theoretische Lösungsansätze für Flüchtlingskrisen**

### **2.1. Demokratietheorien**

Zunächst stellt sich die grundsätzliche Frage nach der Definition einer Demokratie. Dieses Kapitel wird zeigen, dass es keine bestimmte allgemeingültige Definition von Demokratie gibt. Die Auffassungen einiger, aus Sicht dieser Diplomarbeit, relevanter Demokratietheoretiker, wie etwa Robert Dahl, Juan J. Linz und Alfred Stepan, Wolfgang Merkel oder Claus Offe sollen nun präsentiert werden. Sie haben sich mit der Definition des Begriffs Demokratie, dessen Voraussetzungen sowie zum Teil mit den Bedingungen einer Transformation autokratischer in demokratische Systeme auseinandergesetzt und haben diese Ideen aus unterschiedlichsten Perspektiven beschrieben.

#### **2.1.1. Definitionen von Demokratie und deren Voraussetzung**

Diese Diplomarbeit versteht Demokratie als einen normativen Begriff. Terminologisch definiert Nohlen die Demokratie als Herrschaft der Mehrheit oder des Volkes. Trotzdem könne der Begriff Demokratie nicht durch seine rein semantische Bedeutung begriffen werden, weil erstens die historische Entwicklung der Demokratietheorien seit der griechischen Antike bis zum 21. Jahrhundert den Begriff stark geprägt hätte und zweitens der Begriff selbst dadurch sehr unterschiedlich verstanden werden würde. Nichtsdestotrotz impliziere der Begriff eine klare Abgrenzung zu anderen, autokratischen, Herrschaftsformen wie der Monarchie oder der Diktatur. Außerdem könne die terminologische Definition von Demokratie weder erklären wie eine (ideale) Demokratie im konstitutionellen, realpolitischen oder prozeduralen Sinn aussehen müsse, noch unter welchen Voraussetzungen sie funktionieren sollte oder könnte (Nohlen & Schultze, 2005, S. 128-131). Drei Kernelemente einer Demokratie europäischer Prägung, der Schutz (Rechts- und Verfassungsstaat), die Partizipation (Parteiendemokratie) und die Inklusion (soziale Grundrechte), die stufenweise

seit dem 17. Jahrhundert erkämpft worden waren, seien auch mit dem modernen Verständnis einer Demokratie immer noch eng verknüpft (ebd., S. 129).

Claus Offe argumentiert beispielsweise, dass Demokratie ein Begriff mit sehr vielen Definitionen sei. Demokratien würden erstens in einer Vielzahl von Varianten auftreten und „können präsidentiell oder parlamentarisch verfasst sein, sich auf eine unitäre oder föderale Staatsform beziehen, mit dem Mehrheits- oder Verhältniswahlrecht operieren, ein Zwei- oder Mehrparteiensystem aufweisen, nur repräsentative oder zusätzlich auch direktdemokratischen („plebiszitäre“) Beteiligungsformen zur Verfügung stellen, zivilgesellschaftlichen und intermediären Assoziationen mehr oder weniger Raum geben, ein höheres oder ein geringeres Maß an Gewaltenteilung zwischen Parlament und Regierung aufweisen und Ein- oder Mehrkammersysteme sein“ (Offe, 2003, S. 9). Zweitens, dürfe man Demokratien nicht nach rein institutionellen Kriterien messen. Demokratien müssten viel eher aufgrund ihrer effektiven politischen und gesellschaftlichen Qualität und Leistungsfähigkeit unterschieden werden. Daher gebe es auch in der politikwissenschaftlichen Terminologie nicht einfach nur Demokratien und Autokratien sondern eben auch defekte Demokratien und konsolidierte Demokratien. Ebenso seien innerhalb der Politikwissenschaft nicht nur positive, also von einem autokratischen hin zu einem demokratischen Regime, sondern auch negative Demokratisierungstendenzen häufiger ins Zentrum der Forschung gerückt, indem zum Beispiel die Qualität der etablierten westlichen Demokratien in Frage gestellt worden sei (ebd., S. 9-10).

### *Robert Dahls Demokratiebegriff*

Dahls Definition einer Demokratie war zunächst von seinen theoretischen Überlegungen zu einer sogenannten „poliarchischen Demokratie“ geprägt. Er entwarf 1970 sein *Polyarchie*-Konzept um zunächst demokratische von nicht-demokratischen Systemen besser unterscheiden zu können. Eine Polyarchie sei demnach ein politisches Regime in dem die zwei Kernvariablen, *Partizipation* und *Wettstreit*, vorhanden sein müssten, um dieses Regime als pluralistisch qualifizieren zu können (Schmidt, 2010, S. 212-213). „Partizipation meint die politische Beeilung des Großteils der erwachsenen Bevölkerung an der Erörterung öffentlicher Angelegenheiten und an Wahl und Abwahl der Volksvertreter bzw. der Inhaber der höchsten Staatsämter. Und Wettstreit bedeutet die uneingeschränkte, wettbewerbsförmige Interessenartikulation und –bündelung, politischer Willensbildung und

Entscheidungsfindung.“ (ebd., S. 213) Für Dahl sei ein Regime eine „polyarchische Demokratie“ wenn es acht institutionelle Charakteristika erfülle:

1. Die Assoziations- und Koalitionsfreiheit
2. das Recht auf freie Meinungsäußerung
3. das Recht zu Wählen (aktiv)
4. das Recht in öffentliche Ämter gewählt zu werden (passiv)
5. Das Recht politischer Eliten, um Wählerstimmen und Unterstützung zu konkurrieren
6. Die Existenz alternativer, pluralistischer Informationsquellen
7. Freie und faire Wahlen
8. Institutionen, die die Regierungspolitik von Wählerstimmen und anderen Ausdrucksformen der Bürgerpräferenzen abhängig machen (Merkel W. , 2010, S. 28).

Mit diesen Charakteristika beschreibt Dahl den Interaktionsprozess zwischen Bürgern und dem Staat. Kritik an Dahl üben beispielsweise Tilly und Merkel, die anmerken, dass die von ihm aufgestellten Kriterien nur Minimalvoraussetzungen eines demokratischen Systems seien und ebenso wenig messen könnten wie demokratisch oder nicht ein bestimmter Staat sei beziehungsweise ob sich ein Staat innerhalb eines bestimmten Zeitraums positiv oder negativ demokratisiert habe (Tilly, 2007, S. 11; Merkel W. , 2010, S. 29). Tilly bezieht sich in seinem Buch auch auf Dahls späteres Werk aus dem Jahr 2000. In „On Democracy“ stelle Dahl zunächst fünf zentrale Kriterien auf, die eine Demokratie ausmachen: 1. Effektive Partizipation: Die Möglichkeit für alle Bürger eines Staates effektiv und unter politisch-rechtlicher Gleichheit an dem Prozess der Politikentwicklung teilzunehmen und dabei ihre Präferenzen bezüglich dieser Politiken zu kommunizieren. 2. Gleiches Wahlrecht und Stimmengleichheit: Im Prozess der Entscheidungsfindung über eine Policy müssen alle Bürger das Recht haben effektiv und gleichwertig für oder gegen eine Entscheidung stimmen können. 3. Aufgeklärter Wissensstand: Innerhalb eines angemessenen Zeitraums muss die Möglichkeit für jeden Bürger gegeben sein, sich über eine Anstehende Policy-Entscheidung informieren und sich eine Meinung darüber bilden können. 4. Kontrolle der Agenda durch den Demos: Die Bürger müssen das Recht haben darüber entscheiden zu können wie und welche Themen innerhalb des demokratischen Entscheidungsfindungsprozesses thematisiert werden. Der durch die in den Kriterien 1-3 beschriebene demokratischen Entscheidungsfindungsprozess darf somit niemals geschlossen sein. 5. Inklusion aller

stimmberechtigten Erwachsenen Bürger: Die Kriterien 1-4 müssen für alle wahlberechtigten Bürger eines Staates völlig und zur Gänze angewendet werden (Tilly, 2007, S. 9).

Dieses prozessorientierte Verständnis von Demokratie unterscheide sich allerdings vom konstitutionellen, Substantiven (i.e. den Lebens- und Politikbedingungen eines Regimes) und dem prozeduralen Verständnis von Demokratie. Es sei ersichtlich, dass Dahl bewusst versucht habe weder konstitutionelle noch soziale Bedingungen für seine Definition von Demokratie zu verwenden. Daher sei auch Dahls Demokratieverständnis in „On Democracy“ für Tilly wieder nur eine Minimaldefinition von Demokratie (Tilly, 2007, S. 9-10).

### *Linz und Stepan Arenae der Konsolidierten Demokratie*

Linz und Stepan beschreiben den Begriff Demokratie, indem sie argumentieren, dass jedes demokratische System sogenannte „fünf Arenae der Demokratie“ aufweisen müsse. Die absolute Grundvoraussetzung für eine konsolidierte Demokratie sei allerdings die funktionierende Staatlichkeit. Sofern die Staatlichkeit eines Staates nicht in Frage gestellt sei, gebe es fünf Voraussetzungen, die ein politisches System erfüllen müsse, um als eine konsolidierte Demokratie qualifiziert zu werden. Ersten, eine Zivilgesellschaft, innerhalb welcher sich selbst organisierende Gruppen und Bewegungen, sowie Individuen die Möglichkeit hätten, ohne Bevormundung oder Einschränkung des Staates ihre Interessen und Werte zu artikulieren. Zweitens, eine politische Gesellschaft, bestehend aus politischen Parteien, Wahlen, einem Wahlrecht, politischen Anführern, zwischenparteilichen Allianzen sowie einer Legislative. Vor allem müssten sich innerhalb dieser politischen Gesellschaft gegeneinander konkurrierende Parteien und Anführer eigenständig arrangieren können, um für das legitime Recht auf Machtausübung in Form einer Regierung und eines Staatsapparats gewählt zu werden. Drittens, müsse sowohl die Zivilgesellschaft als auch die politische Gesellschaft ernsthaft, eigenständig und ohne Einfluss des Staates oder der Regierung bestehen können und durch den Rechtsstaat geschützt sein. Außerdem müsse nicht nur die Regierung die individuellen Rechte der Bürger schützen sondern auch sicherstellen, dass keine andere Macht innerhalb des Staates das Monopol zur Ausübung von Gewalt untergrabe. Viertens, müsse der Staat, um die Aufgaben der alleinigen Gewaltausübung, der Wahrung individueller Rechte, oder auch um die Abhaltung von Wahlen finanzieren und innerhalb einer Verwaltungsstruktur organisieren zu können, die Möglichkeit besitzen seine Bürger zu besteuern. Im Sinne David Eastons sei dabei die Aufgabe des Staates zu Steuern, zu

Regulieren und zu Verteilen. Fünftens, brauche der Staat eine ökonomische Gesellschaft, die zwischen dem Staat und dem Markt stehe. So hätten empirische Untersuchungen ergeben, dass in allen Demokratien ein gewisses Maß an staatlicher Intervention in die Marktwirtschaft gegeben und auch notwendig sei: Auch eine radikal liberalisierte Marktwirtschaft brauche beispielsweise ein staatlich kontrolliertes und vollzogenes Wirtschaftsrecht. Ebenso müsse beispielsweise dafür Sorge getragen werden, dass privates und öffentliches Eigentum geschützt werde. Außerdem habe sich gezeigt, dass auch die unter idealen Umständen funktionierenden Märkte fehlerhaft seien und daher durch den Staat korrigiert werden müssten. Letztlich sei eine Demokratie ohne öffentlich finanzierte Allgemeingüter wie das Bildungs- und Gesundheitswesen, das öffentliche Transportwesen oder sozialstaatliche Sicherheitsnetze sowie der aktiven Reduzierung extremer sozio-ökonomischer Ungleichheiten, nicht funktionsfähig (Linz & Stepan, 1996, S. 7-13).

Die Stabilität der Staatlichkeit sei, wie bereits erwähnt, ein zentraler Aspekt im Verhältnis von Nationalstaaten und deren Demokratisierung. „Democracy is a form of governance of a modern state. Thus, without a state, no modern democracy is possible“ (Linz & Stepan, 1996: 17). Ein souveräner Staat sei also eine Voraussetzung für Demokratie (ebd., S. 19). Die Nation sei grundsätzlich als „imagined community“ zu verstehen. (ebd., S. 22). Die Begründung dafür liege im Verhältnis zwischen dem Ethos und dem Demos. Unter Bezug auf Webers Verständnis einer Nation, welche von einer „sphere of values“, also einer Werte Homogenität oder eben einem Ethos innerhalb einer Nation ausgehe und unter der Voraussetzung der Gültigkeit des Arguments, dass eine Demokratie einen definierten Demos voraussetze, ließe sich folgende Logik herab leiten: Staaten hätten in der Regel eine offizielle Sprache, eine Mehrheitsreligion, allgemein Anerkannte kulturelle Symbole sowie durch den Staat beeinflusste Sozialisierungsmittel wie etwa Medien oder Schulbücher (ebd., S. 21; 24-25). Dieser Umstand würde dazu führen, dass sich eine Mehrheit der Bürger, in einer stärker oder schwächer ausgeprägten Form, mit dem Staat identifiziere. Verstärkt werde die Identifizierung mit dem Staat durch die Staatsbürgerschaft, die dem Bürger spezifische Rechte einräume. In ethnisch, religiös oder kulturell heterogenen Staaten, sei der Umstand der Identifizierung und der Staatsbürgerschaft weitaus komplexer, zumal der Demos viel unklarer definiert sein könne. Wenn, aus welchen Gründen auch immer, die Mehrheitsbevölkerung eines sich in demokratischer Transition befindenden Staates sich weigere, den de facto multinationalen oder multikulturellen Charakter dieses Staates anzuerkennen und den Minderheiten gleichzeitig nicht die gleichen vollwertigen staatsbürgerlichen Rechte zugestehe und sie damit im politischen Sinne exkludiere, könne dies zu einer Infragestellung der

Staatlichkeit durch diese Minderheit führen. Dieser Umstand könne letztlich nicht nur zum Scheitern des Demokratisierungsprozesses führen, sondern sogar im kriegesischen Staatszerfall enden (Linz & Stepan, 1996: 27-29).

Basierend auf dieser Annahme stellen Linz und Stepan folgende Behauptungen auf: 1. Je heterogener ein Staat im ethnisch, religiös, sprachlich oder kulturellen Sinn sei, desto schwieriger sei es einen demokratischen Konsens zu finden. 2. Trotzdem könne aber nicht behauptet werden, dass multinationale oder multikulturelle Staaten nicht Demokratiefähig seien. 3. Schwerwiegende Probleme der Staatlichkeit seien inkompatibel mit Demokratie. Diese unangenehmen Fakten in Bezug auf Demokratie und Staatlichkeit unter Berücksichtigung, dass die meisten demokratischen Staaten der Welt ethnisch, religiös und sprachlich relativ homogen seien, ließen jedenfalls nur zwei Schlussfolgerungen zu: Erstens, könne es entweder zur freiwilligen Assimilierung oder freiwilligen Auswanderung der Minderheiten kommen. Für den Fall, dass eine dieser Option nicht realisierbar sei, gebe es die Möglichkeit friedlicher Sezession unter internationaler Aufsicht. Zweitens, könne der Staat eine zwangsweise Homogenisierung aller Bürger vorantreiben, indem folglich alle nicht-assimilierten Personen sanktioniert werden würden. Realistisch betrachtet, würde diese Option auf Grund der Kommunikationsmöglichkeiten des 21. Jahrhunderts nur begrenzt möglich sein. Letztlich könnten konsolidierte Demokratien nur dann bestehen, wenn die Politiken des Staates allen Bürgern inklusive und gleiche politische Rechte zugestehen würden. Idealerweise müsste eine Kombination aus kollektiven Rechten für einzelne Gruppen sowie individuellen Rechten für alle Bürger durch den Staat gewährleistet werden (ebd.: 29-30)

### *Wolfgang Merkels Konzept der Konsolidierten Demokratie*

Merkel definiert eine konsolidierte Demokratie als ein „demokratisches Regime“ in dem „alle politisch signifikanten Gruppen die zentrale politischen Institutionen des Regimes als legitim ansehen und die Spielregeln der Demokratie befolgen“ (Merkel & Puhle, 1999, S. 135-136). Anders gesagt, müsse Demokratie in den Worten Przeworski „the only game in town“ sein (Schmidt, 2010, S. 192). Um die Frage zu beantworten, wie und unter welchen Umständen sich ein Regime in eine konsolidierte Demokratie verwandeln würde, entwickelte Merkel ein Mehrebenenmodell der demokratischen Konsolidierung. Das Verständnis, dass eine demokratische Transition beendet sei, sobald eine demokratische Verfassung ihre Gültigkeit

erlangt habe und die neuen Institutionen kontinuierlich zu arbeiten beginnen würden, sei demnach zu minimalistisch (Merkel & Puhle, 1999, S. 135). Viel eher sei eine Transition ein langer Prozess der vier zentrale Ebenen aufweise: Die *erste Ebene* sei jene der konstitutionellen Konsolidierung, in der die Beziehungen der zentralen Staatstragenden Institutionen wie dem Staatsoberhaupt, der Regierung, des Parlament, der Judikative und des Wahlsystems neu und demokratisch geregelt werden würden. Die *zweite Ebene* sei jene der repräsentativen Konsolidierung innerhalb welcher politische Parteien und Interessensverbände 1. bestimmen wie die Normen und Strukturen in der ersten Ebene aussehen sollen und 2. durch ihr Verhalten maßgeblich Einfluss darauf nehmen, ob die dritte Ebene sich in eine positive oder negative Richtung entwickelt würde. Die *dritte Ebene* sei jene der Verhaltenskonsolidierung der informellen Akteure wie etwa dem Militär, der Großgrundbesitzer, des Finanzkapitals, der Unternehmer sowie radikaler Bewegungen. Es sei eine Voraussetzung, dass all diese Akteure ihre Interessen innerhalb des neuen Regimes befriedigen könnten, um letztlich dessen Legitimität anzuerkennen. Die *vierte* und letzte *Ebene* sei jene der demokratischen Konsolidierung der politischen Kultur, welche sich durch die Herausbildung einer Staatsbürgerkultur ausdrücke und damit die Konsolidierung der Demokratie abschließen würde (Merkel W. , 2007, S. 416-417).

### *Wolfgang Merkels Embedded Democracy als normatives Modell*

Neben dem Mehrebenenmodell der demokratischen Konsolidierung beschreibt Merkel in seinem Werk „Systemtransformation“ sein Demokratieverständnis mit dem Konzept der embedded democracy, der eingebetteten Demokratie. Zunächst habe sich die Frage nach den zentralen Aspekten von Herrschaft an sich gestellt, um demokratische von nicht-demokratischen politischen Systemen unterscheiden zu können. Hier gebe es insgesamt sechs Kategorien die den Begriff Herrschaft erfassen würden: In einer rechtsstaatlichen Demokratie müsse die *Herrschaftslegitimation* durch das Prinzip der Volkssouveränität begründet sein; der *Herrschaftszugang* müsse offen und durch ein universelles Wahlrecht für alle erwachsenen Bürger gesichert sein; der *Herrschaftsanspruch* für die regierende politische Klasse müsse begrenzt sein und rechtsstaatlich definierte und garantierte Grenzen haben; das *Herrschaftsmonopol* müsse allein bei den durch Wahlen und die Verfassung legitimierten Autoritäten liegen; die *Herrschaftsstruktur* müsse pluralistisch, im Sinne der Verteilung der staatlichen Macht auf mehrere Herrschaftsträger sein; und die *Herrschaftsweise* müsse rechtsstaatlich, in Abgrenzung zu willkürlicher Herrschaft autokratischer Regime sein

(Merkel W. , 2010, S. 22-23). Anhand dieser sechs Herrschaftskriterien werde sichtbar, dass die Trennlinie zwischen Demokratie und Autokratie verschwommen sei. Es gebe einen erheblichen Unterschied zwischen einem politischen System in welchem eines der sechs Kriterien beschädigt sei und einem politischen System in dem alle sechs Kriterien beschädigt seien. Daher sei es auch plausibler in der Untersuchung politischer Systeme nicht nur zwischen Demokratien und Autokratien zu unterscheiden, sondern auch deren Subtypen in die Analyse mit einzubeziehen. Autokratien seien demnach in autoritäre und totalitäre Regime zu unterteilen. Demokratien wiederum müssten in defekte und eingebettete Demokratien unterteilt werden (ebd., S. 24-25).

Das normative Konzept einer eingebetteten Demokratie sei doppelt eingebettet: „intern, indem die einzelnen Teilregime der Demokratie durch die jeweils spezifischen Interdependenz und Independenz ihren normativen und funktionalen Bestand sichern; extern, indem die Teilregime der Demokratie durch Ringe ermöglichender Bedingungen der Demokratie eingebettet und gegen externe und interne Schocks und Destabilisierungstendenzen geschützt sind“ (Merkel W. , 2010, S. 30).

Das *Wahlregime* nimmt unter den fünf internen Teilregimes die zentralste Position ein, „weil Wahlen der sichtbarste Ausdruck der Volkssouveränität“ seien (ebd., S. 32). Dessen Funktion solle den Zugang zu öffentlichen politischen Ämtern und die damit Verbundene Herrschaftspositionen mittels eines offenen Wettbewerbs durch Wahlen an die Präferenzen der Bürger binden. Das Teilregime der *politischen Freiheiten* bezeichnet politische Partizipationsrechte der Bürger, die über Wahlen hinausgehen. So sollen Bürger nicht nur wählen dürfen, sondern viel mehr uneingeschränkt an dem kollektiven Meinungs- und Willensbildungsprozess der politischen Öffentlichkeit teilnehmen können. Zentrale Bestandteil dieses Regimes sind daher nicht nur freie und faire Wahlen, sondern auch das Recht auf Meinungs- und Redefreiheit sowie das Recht auf Assoziation- und Organisationsfreiheit und Demonstration- und Petitionsrechte. Des Weiteren gehören hierzu alternative Informationsquellen, was bedeutet, dass private Medien im Vergleich zu öffentlichen Medien ein ebenso großes Gewicht besitzen müssen. *Bürgerliche Freiheitsrechte* seien jene Rechte, die den Bürger gegenüber dem Staat diskriminieren positiv diskriminieren würden. Sie stellen sicher, dass die Diskriminierung von Individuen, Gruppen oder politischen Oppositionellen auch durch Mehrheitsentscheidungen nicht möglich ist. Im Prinzip werden mittels der bürgerlichen Grundrechte mehrheitsdemokratische Machtkreisläufe abgeschwächt, welche die Rechte von Minderheiten durch

Mehrheitsentscheidungen negativ beeinflussen könnten. Die *horizontale Verantwortlichkeit* bezieht sich auf die Gewaltenteilung innerhalb des Institutionsgefüges eines demokratischen Staates. Primär soll damit bezweckt werden, dass gewählte Amtsträger, wie etwa ein Staatspräsident oder die Regierung, durch ein Netzwerk öffentlicher Institutionen kontrolliert werden. Dieser Kontrollmechanismus soll die Rechtmäßigkeit des Regierungshandelns innerhalb eines interdependent und autonom agierenden Systems zwischen Exekutive, Legislative und Judikative sicherstellen. Die Regierenden müssen somit nicht nur durch Wahlen ihre Legitimität bestätigen lassen sondern sich auch während der Regierungszeit gegenüber den demokratischen Institutionen rechtfertigen. Das fünfte und Teilregime, die *effektive Regierungsgewalt*, sei in dem Sinne zu verstehen, dass die von den Bürgern gewählten Regierenden auch wirklich die Regierungsgewalt inne haben müssen und nicht von anderen machtvollen Akteuren im Hintergrund ohne jegliche demokratische Verantwortung beeinflusst oder gelenkt werden (Merkel, 2010, S. 32-34).

Merkel beschreibt neben den fünf internen Teilregimen, externe, das demokratische Regime begünstigende Ringe. Im Sinne Seymour Lipsets, bestehe ein Zusammenhang zwischen der *sozio-ökonomischen Entwicklung* eines Staates, seiner Fähigkeit sich zu einer Demokratie zu entwickeln und diese zu erhalten. Folglich diene eine möglichst ausgewogene Verteilung der materiellen und kognitiven Ressourcen, der demokratischen Ordnung sozusagen als Schutzschild (ebd., S. 35). Ebenso beeinflusse eine gereifte und starke *Zivilgesellschaft* Demokratien positiv, wobei der Begriff Zivilgesellschaft im Sinne einer engen Verflechtung einer civic culture, also einer Staatsbürgerkultur bezogen auf die Einstellungen und Werte der Bürger und einer civil society<sup>5</sup>, den Aktivitäten der Bürger im Gegensatz zum Staat, zu verstehen sei (ebd., S. 36). Drittens seien *internationale und regionale Integrationszusammenhänge* wirtschaftlicher und demokratisch-politischer, multilateraler Regime von großer Bedeutung für die Qualität und Stabilität einer Demokratie. Militärische und sicherheitspolitische Zusammenschlüsse wie die NATO würden allerdings nicht zwangsläufig demokratische Regime unterstützen, da sicherheitspolitische Strategien einer demokratischen Ordnung übergeordnet sein könnten. Ein weitaus erfolgreicherer Modell für demokratische Integration sei hingegen die Europäische Union. Ein hohes Maß an Konsolidierung und Einbettung der internen Regime und externen Ringe würde jedenfalls eine widerstandfähigere und qualitativ hochwertigere Demokratie begünstigen und vor Bedrohungen schützen würde (Merkel W. , 2010, S. 35-36).

---

<sup>5</sup> Siehe Merkel 2010: S. 124-125

### 2.1.2. Systemstabilisierende Faktoren

#### *Die Stabilität des politischen Systems*

Laut David Easton sei die politische Unterstützung eines politischen Systems durch die Bürger eine wichtige Voraussetzung für dessen Erhalt, wobei im Kontext dieser systemtheoretischen Analyse zwischen spezifischer und diffuser Unterstützung zu unterscheiden sei (Easton, 1975, S. 436). Spezifische Unterstützung versteht Easton als die positive oder negative Bewertung alltäglicher politischer Outputs, während diffuse Unterstützung als die grundsätzliche Unterstützung des politischen Systems und den Regierenden an sich, zu verstehen sei (ebd., S. 437-438; 444-445). Die diffuse Unterstützung des Systems seitens der Bürger habe zwei Voraussetzungen: Erstens müssten die Bürger dem System ihr Vertrauen aussprechen, wobei Vertrauen vor allem durch das Gefühl des Bürgers entstehe, dass ihre Bedürfnisse durch die Regierenden befriedigt werden würden (ebd., S. 447). Zweitens müssten die Bürger das politische System als legitim ansehen. „That it is right and proper...to accept and obey the authorities and to abide by the requirements of the regime“ (ebd., S. 451). Politische Gemeinschaften wie etwa ethnische oder sprachliche Minderheiten, die innerhalb des Systems als untergeordnet angesehen und einen benachteiligten Status hätten, würden daher das System als illegitim ansehen (ebd., S. 451).

Merkel greift die systemtheoretischen Argumente Eastons auf und bringt sie in Zusammenhang mit demokratischen und autokratischen Systemen. Demokratien seien endogen stabil während Autokratien endogen instabil wären. Die Gründe dafür lägen in der höheren Zufriedenheit der Bürger in demokratischen Systemen im Vergleich zu autokratischen Systemen. Demokratien hätten mit regelmäßigen und vor allem freien Wahlen eine Art „Feedback-Mechanismus institutionalisiert“, der wie ein Frühwarnsystem gesellschaftlicher Veränderungen verstanden werden könne (Merkel, W. ,2010, S. 57). Außerdem seien Demokratien durch ihren selbstbegrenzten Herrschaftsanspruch und damit regelmäßig wechselnder Regierender dynamischer und würden im Vergleich zu anderen politischen Systemen die besseren Lösungen (Outputs) zur Zufriedenstellung der Wünsche und Interessen der Bürger (Inputs) finden. Ein weiterer Grund für die höhere Stabilität von Demokratien sei, dass sie kleinere und größere wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Veränderungen einer Gesellschaft ohne die Notwendigkeit eines Systemwechsels ermöglichen würden (ebd. S. 58). Autokratien hingegen, seien nicht nur partizipationsfeindlich und gegenüber den Präferenzen der Bürger geschlossen, sondern auch „unflexibel, adaption- und

innovationsträge“, was früher oder später zu einem Zusammenbruch des Systems führen würde (Merkel, W. ,2010, S. 59).

### *Verhinderung übermäßiger ökonomischer Ungleichheit*

Seymour Lipset, der mit seiner Theorie der sozioökonomischen Funktionserfordernisse an die Logik der Modernisierungstheorie anknüpfte, habe die These aufgestellt, dass jene Staaten, die am effektivsten ihre wirtschaftliche Entwicklung voranbringen und gleichzeitig übermäßige Armut verhindern, am wahrscheinlichsten ein funktionierendes demokratisches Regime aufbauen und erhalten könnten (Merkel, W., 2010, S. 70-71). Ein hoher sozio-ökonomischer Entwicklungsgrad der Gesellschaft würde zu einem höheren Bildungsniveau, zu höherer vertikaler sozialer Mobilität, einer wachsenden Mittelschicht, einem politischen System egalitärer Werte sowie einem hohen Organisations- und Partizipationsniveau der Bürger führen. Ein kausaler Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Demokratisierung könne insofern hergestellt werden, da mit dem wachsendem Bildungsniveau der Bevölkerung eines Staates, gleichzeitig tolerantere und gemäßigtere Einstellungen und Verhaltensweisen in Kombination mit einer rationaleren Politik der Regierung entstehen würden (ebd. S. 72). Ähnlich betont auch Schmidt die Bedeutung des Zusammenhanges zwischen dem wirtschaftlichen Entwicklungsstand und der Qualität der Demokratie eines Staates. Schmidt zitiert Vanhanen, der argumentiere, dass nicht vorrangig die wirtschaftliche Entwicklung eines Staates den Übergang zu einer Demokratie erleichtere, sondern viel eher die Verteilung der Machtressourcen innerhalb der Gesellschaft die Entstehung und Erhaltung von Demokratie erleichtere. Vereinfacht ließe sich folgende These formulieren: Die „Konzentration von Machtressourcen führt zur Autokratie“, die „Verteilung von Machtressourcen auf die Vielen zur Demokratie“ (Schmidt, 2010, S. 415). Jedenfalls bedeute das, dass die Verhinderung krasser Armut und die einigermaßen gleiche Verteilung der Ressourcen innerhalb Gesellschaft als eine Notwendigkeit für Demokratie und Demokratisierung interpretiert werden könne (Merkel W. , 2010, S. 35). Prezeworski habe hierzu geschrieben, dass Demokratie nur dann von einer großen Mehrheit unterstützt werden würde, wenn sie den Armen in der Gesellschaft etwas bringen und die Reichen nicht wirtschaftliche strangulieren würde (Schmidt, 2010, S. 427).

Giovanni Carbone argumentiert in seinem Essay „Consequenses of Democratization“, dass eine Voraussetzung für Demokratie die Befriedigung der teilweise sehr überhöhten

Erwartungen an Demokratie sei. Die dritte Welle der Demokratisierung habe gezeigt, dass die Erwartungshaltung an Demokratie extrem normative Züge angenommen habe. Neben den allgemeineren Perzeptionen, dass Demokratie politische Gleichheit und individuelle Freiheitsrechte stärken würde, seien eine Reihe von zusätzlichen Erwartungen entstanden: Das Funktionieren konsolidierter demokratischer staatlicher Institutionen, rationale und rechtsstaatliche Verwaltungsstrukturen, Frieden, ökonomische Entwicklung und wohlfahrtsstaatliche Züge. Gerade aber die Erwartung, dass Demokratie Armut reduzieren und das generelle Wohlstandsniveau aller Bürger rasch anheben könne, sei, zumindest in kurzer Zeit nur schwer erfüllbar (Carbone, 2009, S. 123-124). Carbone schließt daraus, dass zwar Demokratien Armut stärker thematisieren und ärmere Bevölkerungsschichten stärker schützen würden, aber Armut nichtsdestotrotz nicht immer verhindern könnten. Die ökonomische Ungleichheit zwischen Armen und Reichen in einer Demokratie könne zwar mit dem nötigen politischen Willen verkleinert werden, dauere allerdings sehr lange (ebd. 130-132). In Demokratien gebe es abgesehen davon die Tendenz mehr Geld für den öffentlichen Sektor auszugeben, was letztlich den ärmeren Bevölkerungsschichten mehr bringe als den reicheren, wobei auch das keine Garantie dafür sei, dass sich die Lebensbedingungen der Armen verbessern würden (Carbone, 2009, S. 132-133).

Dieter Segert zeigte in seinem Aufsatz „Sozialer Wandel in Osteuropa nach 1989 und staatssozialistisches Erbe“, dass beispielsweise in den ehemaligen sozialistischen Staaten Osteuropa ein Zusammenhang zwischen den enttäuschten hohen Erwartungen an Demokratie und der Zufriedenheit mit Demokratie erkennbar sei. Umfragen darüber wie die Bürger die wirtschaftliche Situation des eigenen Landes einschätzen würden, hätten ergeben, dass in fast allen osteuropäischen Staaten, mit der Ausnahme Albaniens und der ehemaligen DDR, das Gefühl der Bürger überwiege, dass die wirtschaftliche Situation heute schlechter als in der Vergangenheit sei (Segert, 2009, S. 120-121). Die Gründe dafür sieht Segert vor allem in der wirtschaftlichen Transformation Osteuropas welche enorme soziale Folgen mit sich gezogen habe. Das Phänomen der Transformationsrezession zusammen mit dem Globalisierungsdruck hätte die osteuropäischen Regierungen dazu veranlasst, im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit und Schaffung von Anreizen für ausländische Direktinvestitionen Steuern zu senken, was folglich zu einem Umbau und zu einer Reform des Sozialstaates geführt habe. Massenerbeitslosigkeit, Vermögensverlust, sowie die stärkere Sichtbarkeit ökonomischer Ungleichheiten und Armut seien die Folgen gewesen. All diese Effekte hätten letztlich dazu geführt, dass eine generelle wachsende Unzufriedenheit mit dem für Osteuropa neuen System Demokratie, feststellbar sei (Segert, 2009, S. 123-125).

Neben den systemtheoretischen und sozio-ökonomischen Voraussetzungen für die Stabilität einer Demokratie weisen die Akteurstheorien auf einen sehr zentralen Aspekt hin. Auch wenn der Erfolg einer positiven Demokratisierung von ökonomischen, strukturellen und kulturellen Voraussetzungen abhinge, könne ein Wandel nicht ohne eine politische Elite, die Demokratie unterstützt, vollzogen werden. Schließlich seien es handelnde Akteure und nicht Voraussetzungen, die effektiv Politik gestalten würden. Vor diesem Hintergrund hätten sich zwei unterschiedliche Ansätze gebildet, welche davon ausgingen, dass ein essentieller Teil der Transformation von der subjektiven Einschätzung der relevanten Akteure abhinge (Merkel, W., 2010, S. 84). Die deskriptiv-empirische Strömung argumentiere, dass „eine erfolgreiche Transformation nur dann möglich [ist], wenn es entsprechend den Kosten-Nutzen-Kalkülen der relevanten Akteure rational ist, sich für eine demokratische Systemalternative zu entscheiden“ (ebd. S. 86). Die zweite Strömung, der Rational-Choice-Ansatz argumentiert wiederum, dass es nicht ausschließlich von rationalen Interessen der Akteure abhinge, ob eine Transformation hin zu einer Demokratie erfolgreich sei, sondern, dass es vielmehr um eine Abfolge wechselnder politischer Fragen gehe, welche durch günstige Akteurskonstellationen zwischen Regierenden und Oppositionellen, Demokratiebefürwortern und -gegner gelöst werden könnten (Merkel W. , 2010, S. 86-87).

## **2.2. Theoretische Lösungskonzepte für Flüchtlingskrisen**

### **2.2.1. Definitionen von Flüchtlingen und Flüchtlingskrisen**

#### *Flüchtlinge*

Die Definition von Flüchtlingen und internen Vertriebenen ist aus unterschiedlichsten Gründen recht komplex. Zunächst ist die Genfer Flüchtlingskonvention ein zentrales, international anerkanntes Dokument welches den Status von Flüchtlingen definiert. Die 1951 entworfene, 1967 durch ein Protokoll erweiterte und bis heute von insgesamt 146 Staaten unterschriebene Konvention definiert einen Flüchtling als eine Person, die „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen

will; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will“ (UNHCR, 1967, S. 16). Flüchtlinge haben laut der Konvention allerdings auch Rechte und Pflichten gegenüber dem Empfängerstaat. Sie sind verpflichtet die Gesetze und Rechtsvorschriften zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung einzuhalten. Der Empfängerstaat verpflichtet sich ebenso den Flüchtling nicht aufgrund seiner Rasse, Religion oder seines Herkunftslandes diskriminierend zu behandeln. Des Weiteren verpflichtet sich der Empfangsstaat den Flüchtlingen, nachdem sie sich drei Jahre oder länger im Empfängerstaat aufgehalten haben, die gleichen Erwerbstätigkeitsrechte einzuräumen, wie die sich in diesem Staat aufhaltenden Ausländern anzuwenden. (UNHCR, 1967, S. 19-21). In Bezug auf den Zugang zum Arbeitsmarkt ist der Empfängerstaat laut Kapitel drei der Konvention verpflichtet dem Flüchtling das Recht zu gewähren, selbstständig Einkommen zu generieren (ebd., S. 24-25). Ebenso ist der Empfängerstaat verpflichtet dem Flüchtling die Inanspruchnahme öffentlicher wohlfahrtstaatlicher Dienstleistungen, wie etwa das Bildungs- und Gesundheitswesen zu gewähren (ebd., S. 26-27). Letztlich sollte der Empfängerstaat dem Flüchtling die eigenständige Auswahl des Wohnortes und die damit zusammenhängende Bewegungsfreiheit erlauben (ebd., S. 29-30).

### *Interne Vertriebene*

Die Genfer Flüchtlingskonvention definiert zwar den Status von Flüchtlingen, exkludiert damit allerdings interne Vertriebene. 1998 erarbeitete eine Gruppe von Menschenrechtsexperten die sogenannten „Guiding Principles on Internal Displacement“ welche 2005 offiziell durch die UN-Generalversammlung anerkannt wurden (Webseite Guiding Principles on Internal Displacement, 2011). Interne Vertriebene sind demnach „persons or groups of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or places of habitual residence, in particular as a result of or in order to avoid the effects of armed conflict, situations of generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters, and who have not crossed an internally recognized State border“ (U.N. OCHA, 2004, S. 1). Trotz der Anerkennung dieser Leitlinien durch die UN-Generalversammlung sei dieses Dokument, und damit die Definition des Status interner Vertriebener, völkerrechtlich allerdings trotzdem nicht anerkannt. In der Einleitung der Leitlinien wird darauf hingewiesen, dass das Dokument mit den bestehenden internationalen

Menschenrechtsnormen und dem humanitären Recht vereinbar seien. Trotzdem würden die Leitlinien nur als Orientierung für jene Staaten dienen, die von interner Vertreibung betroffen wären. Im Falle einer Missachtung der Rechte von internen Vertriebenen gebe es keine völkerrechtlichen Konsequenzen (Deng, 1998, S. 3). Des Weiteren fallen interne Vertriebene, im völkerrechtlichen Sinn, in den Bereich der internen Angelegenheiten eines Staates und dürfen daher weder von anderen Staaten noch von den Vereinten Nationen direkt beeinflusst werden (Vereinte Nationen, 1945)

### *Staatenlose*

Neben Flüchtlingen und internen Vertriebenen ist ebenfalls die Gruppe der Staatenlosen in diesem Zusammenhang zu nennen. Laut der Definition des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen aus dem Jahr 1954 ist ein Staatenloser „eine Person, die kein Staat auf Grund seines Rechtes als Staatsangehörigen ansieht (UNHCR, 1954, S. 1). Des Weiteren sei eine staatenlose Person, die gleichzeitig ein Flüchtling sei, völkerrechtlich unter den Schutz der Genfer Flüchtlingskonvention gestellt (ebd.). Vergleichbar mit den Prinzipien der Genfer Flüchtlingskonvention ist auch ein Staatenloser rechtlich dazu verpflichtet den Gesetzen und Rechtsvorschriften des Staates in dem er sich aufhält Folge zu leisten (UNHCR, 1954, S. 2).

### *Protracted Refugee Situations*

Eine chronische Flüchtlingskrise sei ein Fall in dem mehr als 25.000 Flüchtlinge länger als fünf Jahre unfreiwillig im Exil leben würden (Milner & Loescher, 2011, S. 15). Die UNHCR definiert chronische Flüchtlingskrisen wie folgt: „[R]efugees [...] who continue to be trapped in [refugee situations] for 5 years or more after their initial displacement, without immediate prospects for implementation of durable solutions” (UNHCR, 2009). Die Gründe übermäßig langer Vertreibung seien hauptsächlich instabile Staaten in politisch unsicheren Regionen, wie etwa Afghanistan, Burma oder Somalia. Chronische Flüchtlingskrisen seien somit das Ergebnis anhaltender politischer und kriegereischer Konflikte und dem völligen Fehlen politischer Maßnahmen und Strategien zur Bekämpfung der Flüchtlingskrise. Humanitäre Hilfsorganisationen wie die UNHCR würden zwar versuchen diese Mängel zu kompensieren,

würden aber meistens nicht ohne den Willen der zentralen Akteure erfolgreich sein (Milner & Loescher, 2011, S. 4).

Die Konsequenzen chronischer Flüchtlingskrisen für die betroffenen Personen und Staaten seien Menschenrechtsverletzungen aber auch sicherheitspolitische Probleme. Beispielsweise würden in der Genfer Flüchtlingskonvention verankerte Rechte wie etwa das Recht auf Bewegungsfreiheit oder das Recht selbstständig Einkommen zu generieren Flüchtlingen in Flüchtlingscamps oder Flüchtlingssiedlungen nicht gewährt werden, was letztlich die schwierigen Lebensbedingungen der Flüchtlinge weiter verschlimmere, Armut verstärke und Frustration auslöse. Auch Flüchtlinge, die sich außerhalb der Camps, zum Beispiel in urbanen Gebieten aufhalten, würden sich aus Angst vor den lokalen Behörden unsichtbar machen, was wiederum dazu führe, dass sie ohne persönliche Dokumente, regelmäßiges Einkommen oder angemessene Wohnung leben müssten. Auch von einem sicherheitspolitischen Aspekt aus betrachtet, dürften chronische Flüchtlingskrisen nicht unterschätzt werden. Flüchtlingscamps in der Region der Großen Afrikanischen Seen seien beispielsweise zu Quellen von Aufständen und terroristischen Aktivitäten mutiert, was letztlich nicht nur für den Empfängerstaat sondern die ganze Region ein sicherheitspolitisches Problem geworden sei. Auch Spannungen zwischen Flüchtlingen und der lokalen Bevölkerung würden durch lang andauernde Flüchtlingskrisen verstärkt werden, da Flüchtlinge auf Grund nationaler und internationaler, finanzieller Hilfsleistungen durch die lokale Bevölkerung als bevorzugte Gruppe und als Konkurrenz für knappe ökonomische Ressourcen und Arbeitsplätze wahrgenommen werden würden (Milner & Loescher, 2011, S. 4-6).

### *Mangelhafte Flüchtlingsforschung*

Die mangelnde völkerrechtliche Anerkennung der theoretischen Definition von internen Vertriebenen und Staatenlosen ist nicht unbedingt ein rein rechtliches Problem. Auch im akademischen Bereich ist die Flüchtlingsforschung keine unumstrittene Disziplin. Seit den 1980er Jahren habe sich eine Intensivierung des Interesses an Flüchtlingen feststellen lassen, was sich durch Gründung einiger Forschungseinrichtungen in den USA und Großbritannien, sowie der Herausgabe zahlreicher sich mit diesem Thema auseinandersetzender wissenschaftlichen Zeitschriften, gezeigt habe. Der Auslöser für dieses Interesse dürften die Flüchtlingsströme südostasiatischer Menschen nach Nordamerika und Europa nach dem Ende des Vietnamkrieges gewesen sein (Black, 2001, S. 58-59). Trotz dieser Entwicklung scheine

aber die Flüchtlingsforschung vor allem im Bereich der theoretischen Auseinandersetzung mit der Thematik zu stagnieren. So müsse sich laut Black die Flüchtlingsforschung den Vorwurf der übermäßigen Policy-Orientiertheit gefallen lassen, was zur Folge haben könnte, dass sich die Forschungsziele sehr an partikularen bürokratischen Interessen humanitärer Hilfsorganisationen oder Regierungen orientieren würden, anstatt diesen eine fundierte Basis für ihre Arbeit zu liefern (ebd., S. 61). Daher sei es auch nicht verwunderlich, dass keine ernsthaften Theorien im Bereich der Flüchtlingsforschung entwickelt worden seien und dass sich die Forscher viel eher an Theorien anderer Disziplinen, allen voran der Politikwissenschaft, bedient hätten. Aus diesem Grund gebe es in elementaren Bereichen wie der Terminologie Unklarheiten. Dies wiederum drücke sich in der Diskrepanz zwischen akademischen Differenzierungen zwischen Flüchtlingen, internen Vertriebenen und Staatenlosen und völkerrechtlich vereinfachten Begriffen aus (Mason, 2000, S. 243-244).

### **2.2.2. Theoretische Konzepte zur Lösungen von Flüchtlingskrisen**

In einem Versuch global anwendbare Lösungskonzepte für Flüchtlingskrisen zu entwickeln, veröffentlichte die UNHCR 2003 das „Framework for durable solutions for Refugees and Persons of Concern“. Darin werden drei unterschiedliche Ansätze, die sowohl den Flüchtlingen selbst, als auch den betroffenen Staaten helfen sollen, die Flüchtlingskrise zu bewältigen, vorgestellt. Das DAR- Konzept (Development Assistance for Refugees) wurde entwickelt, um sowohl Flüchtlingen als auch Regierungen während der noch stattfindenden erzwungenen Migration, zu unterstützen. Das 4R Konzept (Repatriation, Reintegration, Rehabilitation, Reconstruction) und das DLI Konzept (Development through local Integration) hingegen sind Ansätze zur Lösung von Flüchtlingskrisen nach Beendigung des die Krise auslösenden Konflikts. Einer der zentralen Gründe für die Entwicklung dieser Konzepte war die Erfahrung, dass die aktiv und passiv von Flüchtlingskrisen betroffenen Staaten mehrheitlich Entwicklungsländer sind, daher in der Regel ohnehin unter politischen, ökonomischen oder sozialen Problemen leiden und folglich nicht in der Lage wären, eigenständig und effektiv mit den Flüchtlingsströmen umzugehen. (UNHCR, 2003, S. 3-4).

*DAR-Konzept* - Development Assistance for Refugees

Weil die von Flüchtlingskrisen betroffenen Staaten mehrheitlich arm sind, sieht das DAR-Konzept eine Kooperation zwischen Regierungen, humanitären und bi- und multilateralen Hilfsorganisationen vor, um die Lasten und Kosten der Flüchtlingskrise zu verteilen.

Idealerweise könne durch eine solche Verteilung die Lebensqualität für die Flüchtlinge und die lokale Bevölkerung gleichermaßen erhöht, oder zumindest nicht noch weiter verschlechtert werden. Die Erhöhung ihrer Lebensqualität könne dadurch erreicht werden, dass ihnen die Möglichkeit gegeben werde sich selbst zu helfen. „The basic criterion for a good programme is self-reliance. In protracted refugee situations however, refugees – sometimes for decades – remain dependent on humanitarian assistance“ (UNHCR, 2003, S. 10). Mit anderen Worten solle ihnen der Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht, oder zumindest die Erlaubnis sich selbst zu beschäftigen erteilt werden. Zentral für das Funktionieren dieses Prinzips sei allerdings der politische Wille der Regierung. Der Fehlende politische Wille oder generelles Desinteresse der Regierenden gegenüber den Flüchtlingen könne drei Gründe haben: Erstens, seien Flüchtlinge oftmals nicht Teil des politischen Wahlkreises der Regierung; zweitens, sei es problematisch wenn Flüchtlingen hauptsächlich in peripheren, dünn besiedelten Gebieten wohnen würden und schwer erreichbar seien und drittens, könne es vorkommen, dass die Flüchtlinge aus budgetären Gründen keine sozialstaatlichen Hilfsleistungen zur anfänglichen ökonomischen Entwicklung erhalten könnten (ebd., S. 10-11).

#### *4R-Konzept* - Repatriation, Reintegration, Rehabilitation, Reconstruction

Primäres Ziel des 4R-Konzepts ist es nach Ende des Konflikts, eine möglichst reibungslose Rückkehr der Flüchtlinge in ihre ursprüngliche Heimat zu ermöglichen. Die vier Elemente des Konzepts, Rückkehr, Reintegration, Rehabilitation und Rekonstruktion beschreiben die vier Phasen der Rückkehr. Aus Erfahrung der UNHCR müsse davon ausgegangen werden, dass Flüchtlinge auch nach ihrer Rückkehr nicht sofort ihr geregeltes Leben weiterführen können. Daher sollte im Zuge des 4R-Konzepts die sozio-ökonomische Reintegration, im Besonderen der Zugang zum Arbeitsmarkt und zum Sozialsystem unterstützt werden. Langfristig sollen die vier Elemente des Konzepts die Armutsgefährdung der Flüchtlinge reduzieren und auf lokaler Ebene Good Governance unterstützen (UNHCR, 2003, S. 20).

#### *DLI-Konzept* - Development through local Integration

Im Gegensatz zum 4R- Konzept, beschreibt das DLI-Konzept die lokale Integration der Flüchtlinge. Im Falle dessen, dass sie Rückkehr in das Ursprungsland aus welchen Gründen

auch immer nicht möglich sei, würden die im DLI-Konzept vorgesehenen Maßnahmen die Flüchtlinge dabei unterstützen, sich in ihrem neuen Aufenthaltsort zu integrieren. Für dessen Gelingen seien drei Schlüsselkomponenten zu beachten: Erstens, sollte es den Flüchtlingen ermöglicht werden, ökonomische Unabhängigkeit zu erlangen und nicht mehr zwangsläufig von sozialstaatlichen Transferleistungen des Staates oder regionaler und internationaler Hilfsorganisationen abhängig zu sein. Flüchtlinge, die ihre Qualifikationen gezielt einsetzen würden, könnten sogar einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung des Empfängerstaates leisten und seien keinesfalls eine Last. Zweitens, sei neben der ökonomischen auch die soziale und kulturelle Integration der Flüchtlinge Teil einer nachhaltigen und langfristigen Lösung. Im Idealfall würden die Flüchtlinge nicht diskriminiert zu werden, gemeinsam mit der Ursprungsbevölkerung das soziale und kulturelle Leben gestalten. Drittens, sollten Flüchtlingen dieselben Rechte wie der lokalen Bevölkerung des Empfängerstaates gewährt werden. Vor allem in den Bereichen der Bewegungs- und Reisefreiheit, dem Zugang zum Bildungs- und Gesundheitssystem, dem Zugang zum Arbeitsmarkt und dem Recht auf Besitz von Eigentum. Rein rechtlich wäre die lokale Integration durch die Verleihung der Staatsbürgerschaft beendet (ebd., S. 24-25).

### **2.2.3. Das Ende von Flüchtlingskrisen**

Bedeutend schwieriger ist es eine Antwort auf die Frage nach dem Zeitpunkt an dem eine Flüchtlingskrise zu Ende zu finden. Das von der Brookings Institution und der Universität Bern durchgeführte Forschungsprojekt „When Displacement Ends: A Framework for durable solutions“ diskutiert vor diesem Hintergrund mögliche Ansätze zur Feststellung des Endpunktes einer Flüchtlingskrise.

Erstens könne versucht werden, auf Grund von *ursachenbezogenen Kriterien* das Ende einer Flüchtlingskrise festzulegen. Laut diesem Argument sei die Flüchtlingskrise beendet, sobald der ursprüngliche Auslöser, zum Beispiel ein kriegsähnlicher Konflikt, beendet werde. Problematisch an dieser Logik sei allerdings, dass auch das Ende eines Krieges unklar definiert sei. In der Genfer Flüchtlingskonvention sei daher darauf hingewiesen worden, dass die Ursache einer Vertreibung erst dann als beendet angesehen sein würde, wenn eine völlige politische Transformation stattgefunden habe. Zweitens, verstehen die *lösungsorientierten Kriterien* das Ende einer Flüchtlingskrise als einen Zeitpunkt, an dem die Flüchtlinge in ihre ursprüngliche Heimat zurückkehren oder innerhalb ihres neuen Aufenthaltsortes lokal

integriert werden würden. Die Vertreibung sei somit dann zu Ende, wenn die Betroffenen nicht mehr unter spezifischen Schutz gestellt werden müssen, nicht mehr von staatlichen oder internationalen Hilfsleistungen abhängig seien und rechtlich als gleichwertige Bürger des Staates angesehen werden würden. Trotzdem könnten aber negative Folgen nach der Rückkehr oder der lokalen Integration latent oder offensichtlich andauern. Beispielsweise könnten Flüchtlinge gut ins sozio-ökonomische Leben integriert sein, ohne jemals Kompensationszahlungen für ihre enteigneten oder zerstörten Immobilien erhalten zu haben. Ebenso könnten Flüchtlinge nach ihrer Rückkehr in ihre ursprüngliche Heimat, Opfer andauernder Diskriminierung durch die ehemalige verfeindete Bevölkerungsgruppe sein. Drittens, könne das Ende von Vertreibung mittels *bedürfnisbasierten Kriterien* gemessen werden. Eine Flüchtlingskrise wäre demnach dann zu Ende, sobald die Betroffenen keine flüchtlingspezifischen, immateriellen oder materiellen Bedürfnisse mehr hätten, die durch den Staat oder durch Hilfsorganisationen gedeckt werden müssten. Sobald dauerhafte und nachhaltige Lösungen (*durable solutions*) für die speziellen Bedürfnisse der Flüchtlinge gefunden werden würden, könne die Flüchtlingskrise als beendet verstanden werden. Trotz all dieser möglichen Kriterien müsse die Suche nach dem Ende einer Flüchtlingskrise vor dem Hintergrund verstanden werden, dass es sich um einen schleichender und keinen abrupten Prozess handle. Des Weiteren müsse ebenso verstanden werden, dass das Ende einer Flüchtlingskrise sowohl an objektiven, aber auch an subjektiven Kriterien beurteilt werden müsse (Brookings Institution, The - University of Bern, 2007, S. 39-40).

### *Durable solutions*

Der Begriff *durable solutions*, beschreibt dauerhafte und nachhaltige Lösungen für die spezifischen Probleme von Flüchtlingen während und nach Flüchtlingskrisen. *Durable solutions* sollen den Betroffenen helfen ihre Lebenssituation unter zumutbaren Lebensbedingungen weiterzuführen zu können und möglichst alle negativen Folgen der Vertreibung abzuschwächen. Der Prozessverlauf von dem Zeitpunkt der Feststellung der Existenz spezifischer Bedürfnisse der Flüchtlinge bis zur endgültigen Findung dauerhafter und nachhaltiger Lösungen werde durch zwei zentrale Elemente beeinflusst: Erstens, der *Prozess* in dem die Entscheidung darüber getroffen werde, ob die Vertriebenen zurückkehren oder sich lokal integrieren wollen und zweitens unter welchen *Bedingungen* dauerhafte und nachhaltige Lösungen überhaupt möglich seien (Brookings Institution, The - University of Bern, 2007, S. 10).

Die Entscheidung darüber, ob Flüchtlinge zurückkehren oder sich lokal integrieren wollen müsse so unbefangen wie möglich getroffen werden. Die Flüchtlinge sollten daher objektiv und umfassend über alle Optionen informiert, Teil des politischen Entscheidungsfindungsprozess und sich aller Gefahren und Risiken ihrer Entscheidung bewusst sein. Währenddessen solle ebenso sichergestellt sein, dass sie weiterhin Zugang zu Sicherheits- und Hilfsleistungen hätten (ebd. S. 11).

Die Bedingungen unter welchen durable solutions möglich seien, hänge von drei Elementen ab: Sicherheit, Nicht-Diskriminierung und Unterstützung bei der (Re)Integration. Sicherheit werde als persönlicher Schutz durch das staatliche, oder gegebenenfalls durch die internationale Staatengemeinschaft überwachte Gewaltmonopol, vor kriminellen oder durch Hass motivierten Straftaten verstanden. Die Nicht-Diskriminierung betreffe fast alle Lebensbereiche, die in Interaktion mit staatlichen Behörden und öffentlich finanzierten Leistungen in Zusammenhang stehen: Dazu gehören Leistungen im Verwaltungsbereich und öffentlich finanzierte Leistungen wie das Bildungs- und Gesundheitswesen, der Zugang zu persönlichen Dokumenten, der Zugang zum Arbeitsmarkt, die Bewegungs- und Reisefreiheit sowie Kompensationszahlungen für Missbrauch oder enteignete und zerstörte Immobilien. Die (Re)Integration umfasst politische, ökonomische, soziale und kulturelle Bereiche, wobei der Flüchtling ein inkludierter Teil der Gesellschaft sein sollte. (Brookings Institution, The - University of Bern, 2007, S. 19-20)

Unter Erfüllung dieser Kriterien und unter der Voraussetzung, dass die Flüchtlinge keine flüchtlingsspezifische Bedürfnisse und Verletzlichkeiten aufweisen, könne von dauerhaften und nachhaltigen Lösungen gesprochen werden, die letztlich den Endpunkt der Flüchtlingskrise ausmachen: „The end of displacement is achieved when the persons concerned no longer have specific protection and assistance needs related to their having been displaced, and thus can enjoy their human rights in a non-discriminatory manner vis-à-vis citizens who were never displaced“ (ebd. S. 10)

**Tabelle 1:** Durable Solutions

| <b>Sicherheit</b>                                                                                 | <b>Nicht-Diskriminierung</b>                                                                                                                                                                                      | <b>Unterstützung zur (Re)Integration</b>                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| *Persönlicher Schutz und Sicherheit: muss durch das nationalen Gewaltmonopol gewährleistet werden | *öffentlichen Dienstleistungen (Verwaltung, Gesundheit, Bildung)<br>*persönliche Dokumente<br>*Zugang zum Arbeitsmarkt<br>*Bewegungs- und Reisefreiheit<br>*Schadensersatz für Missbrauch und verlorenes Eigentum | *Politisch: die gleichen politischen Rechte, wie alle anderen Bürger<br>*Ökonomisch: das Recht seinen eigenen Lebensunterhalt zu verdienen<br>*Sozial: der Schutz vor Armut und der Zugang zu öffentlich finanzierten Leistungen, Familienzusammenführung<br>*Kulturell: friedliches Zusammenleben |

Quelle: Brookings Institution, The - University of Bern, 2007, S. 20

### **3. Serbien zwischen Demokratisierung und Flüchtlingskrise**

#### **3.1. Bewertung der Demokratie in Serbien**

Der Sturz des Milosevic Regimes im Jahr 2000 könnte symbolisch als Beginn der Demokratisierung Serbiens interpretiert werden. Faktisch sind aber beispielsweise das Inkrafttreten der neuen Verfassung im Jahr 2006 oder die 2008 gewählte Regierung für ein europäisches Serbien politische Zeichen für eine Transformation der Realpolitik. Auch die einseitige, aber immerhin ohne größere politische Krise verlaufene Unabhängigkeitserklärung der autonomen Provinz Kosovo, welche bis dato von über 60 Staaten der Welt, darunter auch 22 EU-Staaten anerkannt wurde, sowie die Auslieferung fast aller ehemaligen Kriegsverbrecher an das Kriegsverbrechertribunal in Den Haag ergeben insgesamt ein positives Bild der Transformation Serbiens (Pesek & Nikolajevic, 2010, S. 454). Die politische Transformation Serbiens spiegelt sich ebenso in den Bewertungen der Bertelsmann Stiftung und Freedom House wieder.

### *Methodologie der untersuchten Demokratie Indizes*

Der Bertelsmann Transformation Index versucht die zu untersuchenden Staaten auf Grund von drei Dimensionen (Demokratie, Marktwirtschaft und Management) und wiederum darin unterteilten und festgelegten Kriterien zu bewerten. Insgesamt handelt es sich dabei um 17 Kriterien beziehungsweise 52 einzelne Fragen (Brusis, 2010, S. 103). Die Bewertung der jeweiligen einzelnen Kriterien werden sowohl verbal als auch numerisch durch Länderexperten sowie durch Zweitgutachter durchgeführt (ebd., S. 110-113). „Grundlage der Bewertung [ist] eine Skala mit zehn Bewertungsstufen, die von eins (schlechteste Bewertung) bis zehn (beste Bewertung) [reicht] und durch vier im Manual ausformulierte Bewertungsniveaus strukturiert [ist]“ (Brusis, 2010, S. 112). Durch diese Methode werden der Status-Index, die addierten Mittelwerte der Dimensionen Demokratie und Marktwirtschaft, sowie der Management-Index, die Bewertung des Transformationsmanagements der politischen Eliten, gebildet (ebd., S. 114). Des Weiteren unterscheidet der BTI zwischen Autokratien und Demokratien auf Grund der numerischen Bewertungskriterien und sechs spezifischen Fragestellungen: Wenn ein Kriterium freie Wahlen schlechter als 6 bewertet wird, das Kriterium effektive Regierungsgewalt schlechter als 3 bewertet wird, das Kriterium Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit schlechter als 3 bewertet wird, das Kriterium Meinungs- und Medienfreiheit schlechter als 3 bewertet wird, das Kriterium rechtsstaatliche Kontrolle der drei Gewalten schlechter als 3 bewertet wird und das Kriterium Bürgerrechte schlechter als 3 bewertet wird (Brusis, 2010, S. 116).

Der Nations in Transit Index von Freedom House unterteilt die untersuchten Staaten in sieben Bereiche (Nationale demokratische Governance, Wahlen, Zivilgesellschaft, freie Medien, lokale demokratische Governance, Rechtsstaatlichkeit und Freiheit der Justiz sowie Korruption), die von den Autoren der Berichte und einer Gruppe akademischer Berater bewertet werden (Freedom House, 2010, S. 11-12). „The ratings are based on a scale of 1 to 7, with 1 representing the highest and 7 the lowest level of democratic progress“ (ebd., S. 12). Der daraus entwickelte Democracy Score unterteilt die untersuchten Staaten in fünf Kategorien beziehungsweise fünf Regimetypen: 1-2 ist eine Konsolidierte Demokratie, 3 eine Semi-konsolidierte Demokratie, 4 eine Regierung in Transition oder ein hybrides Regime, 5 ein Semi-konsolidiertes autoritäres Regime und 6-7 sind konsolidierte autoritäre Regime (Freedom House, 2010, S. 20).

### *Bertelsmann Transformation Index (BTI)*

Der Bertelsmann Transformation Index 2010 bewertet das serbische politische System mit dem Wert 7,39, während davon 8,00 Punkte auf den Teil Demokratie, 6,79 Punkte auf den Teil Marktwirtschaft und 5,95 auf den Management Teil entfallen. Bei der Untersuchung der Demokratie selbst unterteilt der BTI-Index den Untersuchungsgegenstand in fünf Bereiche: Staatlichkeit, politische Partizipation, Rechtsstaatlichkeit, Stabilität demokratischer Institutionen und politische und soziale Integration (BTI: Serbia Country Report, 2010, S. 1).

Im Bereich *Staatlichkeit*, habe die Republik Serbien zwar grundsätzlich das Gewaltmonopol auf dem ganzen Territorium inne, ausgenommen sei jedoch das Kosovo. Offiziell erkenne Serbien bis heute die Unabhängigkeit des Kosovo nicht an. Auch völkerrechtlich sei diese Angelegenheit ungeklärt, da der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Unabhängigkeit des Kosovo nicht anerkannt habe und somit offiziell das Gebiet ein territorialer Teil Serbiens sei, welches laut der immer noch geltenden Resolution 1244 unter der Kontrolle der UN Mission im Kosovo (UNMIK) stehe. Neben der Kosovofrage werde das Gewaltmonopol des serbischen Staates auch zum Teil durch die organisierte Kriminalität untergraben. Es seien aber in diesem Bereich auch Erfolge erzielt worden. Mitglieder des „Zemun Clans“, jener Organisation die den ehemaligen Premierminister Djindjic ermordet habe seien verurteilt worden. Bezüglich der Staatsidentität Serbiens sei anzumerken, dass sich etwa 17% der Bevölkerung Serbiens als einen Teil einer ethnischen oder linguistischen Minderheit zuordnen würden, darunter ethnische Ungarn in der Vojvodina, Bosniaken im Sandzak oder ethnische Albaner in Südserbien. Die neue Verfassung habe diesbezüglich vorgesehen sogenannte Nationale Minderheitenräte zu gründen, um die politische Partizipation und Konsultation von Minderheiten zu erleichtern. Diese Pläne seien allerdings nicht effektiv verwirklicht worden. Ebenso sei ein Ministerium für Menschenrechte und Minderheiten gegründet worden, um den Minderheitenschutz zu stärken. Auch die Anzahl der Beamten in der öffentlichen Verwaltung, welche einer der Minderheiten angehören solle erhöht werden. Ein zunehmender Teil der Flüchtlinge und internen Vertriebenen seien nach in Kraft treten des Staatsbürgerschaftsgesetzes von 2005 serbische Staatsbürger geworden und hätten sich rechtlich integriert (ebd., S. 6).

Freie und faire Wahlen, als ein Teil *politischer Partizipation*, seien bei den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2008 gewährleistet worden. Die gewählte Regierung würde ohne Einfluss anderer Akteure die effektive Regierungsgewalt ausüben. Gesetzesänderungen aus 2007 hätten sichergestellt, dass das Militär und die internen Sicherheitsdienste unter effektive

parlamentarischer Kontrolle stehen würden. Ebenso werde die Organisations- und Versammlungsfreiheit durch die Verfassung garantiert. Im Bereich der Meinungsfreiheit gebe es allerdings immer noch bedenkliche Aspekte, wie etwa dokumentierte Einschüchterungen von Journalisten und die betriebswirtschaftlich sehr schlechte Situation der Medien (BTI: Serbia Country Report, 2010, S. 6-7).

Die *Rechtsstaatlichkeit* sei in Bezug auf die Gewaltentrennung zwischen Parlament und Justiz zwar nachvollziehbar aber teilweise ineffizient. Nachdem der Verfassungsgerichtshof 2007 mehr als ein Jahr lang nicht funktionsfähig gewesen war, seien Zwei-Drittel der Richter des Verfassungsgerichtshofs, die notwendige personelle Mindestanzahl, durch den Präsidenten und das Parlament ernannt worden. Auch die Blockade des neu geregelten rechtlichen Autonomiestatus der Vojvodina auf Grund politischer Auseinandersetzungen innerhalb des Parlaments in Belgrad, sei ein Beispiel für die teilweise fragwürdige Effizienz der demokratischen Institutionen. Obwohl die Unabhängigkeit der Justiz im Prinzip gewährleistet sei, hätten Fälle von Korruption oder politisierten Gerichtsurteilen die Unbefangenheit der Richter in Frage gestellt. Außerdem kritisierte die Venedig Kommission des Europarats die Wahl der Richter, Staatsanwälte und Mitglieder des Hohen Justizrats durch das Parlament, da dies zu einer zunehmenden Politisierung der Justiz führen könne. Die bürgerlichen Rechte seien im Besonderen von Minderheiten, Frauen, homo- und transsexuellen seien unterdurchschnittlich gewährleistet. Sie würden laut einem Bericht des Europarats verhältnismäßig oft diskriminiert oder sogar durch extremistische Gruppen bedroht werden. Während Frauen häufig Opfer häuslicher Gewalt seien, seien Roma die am häufigsten diskriminierte Bevölkerungsgruppe (ebd., S. 7-9).

Die Stabilität der demokratischen Institutionen sei gewährleistet, wobei im serbischen Parlament ineffiziente Strukturen feststellbar seien und regelmäßig polemische und thematisch irrelevante Auseinandersetzungen stattfinden würden. Des Weiteren seien die Exekutive und die Legislative praktisch nicht voneinander getrennt. Zwischen dem Juli 2008 und Juli 2009 seien 82% der Gesetzesvorschläge von der Regierung eingebracht worden. Auch Illoyalität innerhalb der politischen Parteien sei feststellbar. Beispielsweise habe sich ein moderater Teil der Radikalen Partei SRS abgespalten und eine neue Partei, die SNS, gegründet. Obwohl alle zentralen politischen Akteure die grundsätzlich die demokratische Staatsordnung akzeptierten würden, stelle ein Teil der Sozialistischen Partei die Legitimität der Revolution im Jahr 2000 in Frage während und die SRS immer noch am Ziel eines

Großserbiens inklusive der Republika Srpska in Bosnien und Herzegowina und Teilen Montenegros und Kroatiens festhalte (BTI: Serbia Country Report, 2010, S. 10-12).

Die politische und soziale Integration der politischen Akteure, vor allem der politischen Parteien, sei fortgeschritten. Die Parlamentswahlen 2008 hätten die sozio-ökonomischen und sozio-kulturellen Cleavages innerhalb des serbischen Parteiensystems bestätigt. Die sozio-ökonomische Cleavage verdeutliche nicht nur die historische Teilung der Gesellschaft in einen gebildeten und urbanen Mittelstand und traditionelleren und provinziellen Bauern- und Arbeiterstand, sondern auch die Teilung in Gewinner und Verlierer der wirtschaftlichen Reformen seit dem Zerfall Jugoslawiens. So seien die SRS eher im planwirtschaftlich und nationalistisch-traditionalistischen Lager anzusiedeln, während die DS, die Demokratische Partei, eher wirtschaftsliberal und einem am europäischen Modell orientiertem sozio-kulturellen Gesellschaftsbild festhalte. Die Struktur der Interessenvertretungen, wie etwa Gewerkschaften oder Unternehmerverbände, sei sehr schwach ausgeprägt. 2005 sei zwar ein sogenannter Sozio-ökonomischer Rat gebildet worden, doch habe dieser bis zum heutigen Zeitpunkt seine Aufgabe als Kommunikationsplattform zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern nicht erfüllt (ebd., S. 12-13).

Die serbische Volkswirtschaft und ihr sozio-ökonomischer Entwicklungsstand seien im internationalen Vergleich im oberen Mittelfeld. Laut einer Studie der Weltbank leben etwa 6,6% der Bürger unter der Armutsgrenze, Tendenz sinkend. Soziale Exklusion sei jedenfalls nur eher gemäßigt ausgeprägt. Andere Indikatoren würden allerdings ein weitaus negativeres Bild Serbiens zeigen. Der Anteil der Langzeit-Arbeitslosen unter allen Arbeitslosen sei knapp über 80%. Außerdem seien die teilweise sehr markanten regionalen Disparitäten besorgniserregend, wobei vor allem Roma besonders benachteiligt seien. Es sei an dieser Stelle auch davon auszugehen, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise die wirtschaftliche Situation, insbesondere den Arbeitsmarkt verschlimmern dürfte. Sozialstaatliche Sicherheitsnetze seien zwar grundsätzlich im Bereich der Pensionen, Arbeitslosigkeit, Gesundheitsversicherung und Sozialhilfe vorhanden, allerdings nur begrenzt ausgeprägt (ebd., S. 15)

### *Nations in Transit (NIT)*

Freedom House beurteilt die serbische Demokratie in ihrem Nations in Transit Report 2010 mit 3,71. (Pesek & Nikolajevic, 2010, S. 453). Auf nationaler Ebene drücke sich die Transformation zu einer demokratischen Governance durch die engen fortlaufenden Integrationsprozess in die Europäische Union aus. Serbien habe offiziell um den Beginn von Beitrittsverhandlungen mit der EU angesucht. Des Weiteren sei die Kooperation Serbiens mit dem ICTY als positiv zu bewerten. Trotzdem müsse in diesem Zusammenhang kritisiert werden, dass zwar die serbische Regierung viele Gesetze zur Anpassung an Europäische Standards verabschiedet habe, diese jedoch sehr intransparent und teilweise ohne jegliche öffentliche Diskussion beschlossen worden seien. Auch die lange Dauer der Ratifizierung des Statuts zur Regelung des Autonomiestatus der Vojvodina sei ebenfalls zu kritisieren. Im wirtschaftspolitischen Bereich habe die Finanz- und Wirtschaftskrise Serbien schwer getroffen. Vor allem die negative Außenhandelsbilanz, sinkende direkte Auslandsinvestitionen, sinkende Löhne und hohe Arbeitslosigkeit würden das Bild der serbischen Wirtschaft trüben. Um jedoch die notwendigen Auslandskredite zur Ankurbelung der Wirtschaft zu erhalten, seien strenge Budgetkonsolidierungsmaßnahmen durch den IWF erzwungen worden. Die serbische Regierung habe daher starke Kürzungen bei den öffentlichen Ausgaben und damit auch den Gehältern der öffentlichen Bediensteten vorgenommen. Im Bereich der zivilen und parlamentarischen Kontrolle der Sicherheitsorgane Serbiens, vor allem des Militärs, gebe es Fortschritte. Das Verteidigungsministerium habe bei der Verfassung des strategischen Langzeitsicherheitskonzepts die Öffentlichkeit mehr als zuvor mit einbezogen (ebd., S. 458-459).

Nach dem turbulenten Wahljahr 2008, in dem sowohl präsidentielle, parlamentarische und lokale Wahlen stattgefunden hätten und sich die autonome Provinz Kosovo unabhängig erklärt habe, sei das Folgejahr 2009 verhältnismäßig ruhig verlaufen. Obwohl die Wahlen grundsätzlich frei und fair abgelaufen seien, müsse das Wahlrecht sehr kritisch beurteilt werden. Vor allem im Bereich der Kontrolle der politischen Parteien über ihre Abgeordneten müsse das Wahlrecht an europäische Standards angepasst werden (Pesek & Nikolajevic, 2010, S. 459-460).

Nachdem die Zivilgesellschaft in Serbien lange Zeit unter einer benachteiligenden Gesetzgebung arbeiten musste, hätten die Anpassungen an europäische Standards eine klar definierte Ordnung bezüglich der Gründung, dem Status und den Tätigkeiten von Organisationen ermöglicht. So seien Organisationen die öffentliche Interessen vertreten nicht

mehr durch die Verfassung oder diverse Gesetze eingeschränkt. Kritik müsse aber an den teilweise eingeschränkten bürgerlichen Freiheiten von Menschenrechtsschützern sowie ethnischen und sexuellen Minderheiten geübt werden. Diese seien laut mehreren dokumentierten Fällen durch extremistischen Gruppierungen unter Druck gesetzt und bedroht worden (ebd. S. 461-463).

Die Medienlandschaft habe sich in Serbien rasch gewandelt. Neben Printmedien und dem Kabelfernsehen, würde die Zahl von Breitband-Internetanschlüssen stark wachsen. Obwohl zwar die Medienlandschaft Serbiens pluralistisch sei, seien die vermittelten Informationen nicht immer pluralistisch. Zahlreiche Medien, vor allem TV-Sender, seien teilweise oder völlig in Staatsbesitz und würden auf Grund der Wirtschafts- und Finanzkrise unter ökonomischem Druck stehen was sie stark von Werbeeinnahmen und den Interessen der Auftraggeber abhängig mache (Pesek & Nikolajevic, 2010, S. 463-464). Unter den Printmedien würden vor allem Boulevardzeitungen den Markt dominieren. Die größte Qualitätszeitung „Politika“ gehöre beispielsweise zur Hälfte der deutschen WAZ Gruppe und zur anderen Hälfte dem serbischen Staat. Die Berichterstattung zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovo habe gezeigt, dass die Qualitätsmedien, wie die Politika hauptsächlich über die offizielle Linie der Regierung berichtet hätten, während die Boulevardmedien gelegentlich sogar hetzerische Artikel veröffentlicht hätten (Markovic, 2008, S. 519-520). Problematisch seien im Bereich der Freiheit der Medien auch tätliche Angriffe auf Journalisten, die beispielsweise über die kriegsverbrecherische Vergangenheit Serbiens berichteten (Pesek & Nikolajevic, 2010, S. 465).

Im Bereich der demokratischen Governance auf lokaler Ebene stehe die Frage der Dezentralisierung im Zentrum der Transformation. Das regionale Parlament der Vojvodina habe den „Statut der Autonomen Provinz Vojvodina“ ratifiziert. Während diesem Prozess habe sich gezeigt, dass einige Kräfte innerhalb der Regierung in Belgrad gegen eine Ausweitung der Autonomierechte gewesen seien. Allerdings hatte es neben der politischen Opposition aus Belgrad auch Schwierigkeiten bei der Entpolitisierung der lokalen politischen Ebenen gegeben, der wegen Mangels an Professionalität den Prozess verlangsamt hatte. So sei die jahrelang durch die SRS dominierte lokale Politik nur sehr langsam durch Politiker der Koalition für ein Europäisches Serbien ersetzt worden. Bedenklich seien ebenso auf ethnischen Gründen basierende Auseinandersetzungen in Südserbien, vor allem im Presovo Tal. Die serbische Bevölkerung, welche dort die Minderheit ausmache, sei Opfer von tätlichen Angriffen seitens ethnischer Albaner geworden. Ebenso sei die bosniakische

Minderheit im Sandzak seit Ende des Krieges regelmäßig tätlichen Angriffen seitens ethnischer Serben ausgesetzt gewesen. Neben diesen politischen Problemen sei auch die sehr schlechte ökonomische Situation der ganzen südserbischen Region problematisch (ebd. S. 465-466).

Im Bereich des Justizwesens seien die Ineffizienz und fragwürdige Wahl der Richter einer der zentralen Kritikpunkte. Daher seien dringende Reformen des Justizwesens in Serbien notwendig. Teilweise seien diese durch die neue Verfassung in Kraft getreten. Durch die Gründung des Hohen Justizrats und des Staatsanwaltschaftsrats sei eine wichtige Reform verwirklicht worden. Trotzdem müsse kritisiert werden, dass die Staatsanwälte nach wie vor unter Einfluss des Parlaments stehen würden. Des Weiteren sei die grundsätzliche Frage der Wahl der Richter, wie sie in der neuen Verfassung von 2006 geregelt sei, in Frage zu stellen. Weil alle Richter durch das Parlament gewählt werden würden, könne dies zu einer Politisierung der Justiz führen (Pesek & Nikolajevic, 2010, S. 467).

Auch im Jahr 2009 sei Korruption, neben der Arbeitslosigkeit und Armut, das größte Problem Serbiens. In den Rankings von Transparency International sei Serbien weit abgeschlagen und habe sich im Gegensatz zum Vorjahr nicht verbessern können, obwohl kleinere Erfolge nach der Gründung der Anti-Korruptionsagentur bemerkbar geworden seien. Das United Nations Development Programme (UNDP) habe etwa mittels Umfragen herausgefunden, dass Serbien erst eine Kultur der Intoleranz gegenüber Korruption entwickeln müsse, eher man ernsthafte Erfolge im Kampf gegen Korruption erzielen könne. Außerdem müssten jene, die Korruptionsskandale aufdecken, rechtlich besser geschützt werden, um effizienter gegen Korruption vorgehen zu können (ebd. S. 468-469)

### *Entwicklung der Transformation in Serbien*

Die Ergebnisse der Bewertungen der Bertelsmann Stiftung und Freedom House zeigen jedenfalls, dass sich Serbien im Prozess einer positiven Demokratisierung befindet. Wie Tabelle 2 und 3 zeigen, ist ein Aufwärtstrend erkennbar. War der BTI Serbiens im Jahr 2003 noch 6,50 ist er 2010 auf 7,39 angestiegen. Das Ergebnis des Jahres 2003 wurde im Ranking des BTI auf Platz 29 von 115 untersuchten Ländern eingestuft und liegt damit zwischen den Bereichen „Gute Chancen für Konsolidierung marktwirtschaftlicher Demokratie“ und „Defizite in Hinblick auf marktwirtschaftliche Demokratie“ (Webseite des BTI, 2003). Im Ranking 2010 liegt Serbien auf 24 von 128 bewerteten Staaten. Damit wird der

Entwicklungsstand der Demokratie und Marktwirtschaft als „fortgeschritten“ eingestuft und liegt damit knapp hinter der höchsten Stufe „weit fortgeschritten“ (BIT Ranking, 2010).

Ebenso zeigt auch der Democracy Score von Freedom House, dass sich Serbien von 3,88 im Jahr 2003 zu 3,71 im Jahr 2010 verbessert hat. Auffällig ist dabei die Stagnation in den Jahren 2008 und 2009, die vor allem durch die negativen Bewertungen der Unabhängigkeit der Justiz, der eingeschränkten Medienfreiheit und der Einseitigen Unabhängigkeitserklärung der ehemaligen Provinz Kosovo und den daraus resultierenden politischen Auseinandersetzungen ausgelöst worden (Pesek & Nikolajevic, 2010, S. 453). Allerdings ist Serbien laut den weiter oben beschriebenen Kriterien laut Freedom House immer noch als semi-konsolidierte Demokratie einzuschätzen.

**Tabelle 2:** Bertelsmann Transformation Index: Serbien 2003- 2010

| <b>BTI-Gutachten</b> | <b>2003</b> | <b>2006</b> | <b>2008</b> | <b>2010</b> |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Status-Index         | 6,50        | 6,95        | 7,20        | 7,39        |

Quelle: BTI: Ländergutachten Serbien und Montenegro, 2003, S. 1; BTI: Serbia and Montenegro Country Report, 2006, S. 1; BTI: Serbia Country Report, 2008, S. 1; BTI: Serbia Country Report, 2010, S. 1

**Tabelle 3:** Freedom House Democracy Score: Serbien 2003-2010

| <b>NIT-Reports</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Democracy Score    | 3,88        | 3,83        | 3,75        | 3,71        | 3,68        | 3,79        | 3,79        | 3,71        |

Quelle: Pesek & Nikolajevic, 2010, S. 453

## **3.2. Die Flüchtlingskrise in Serbien**

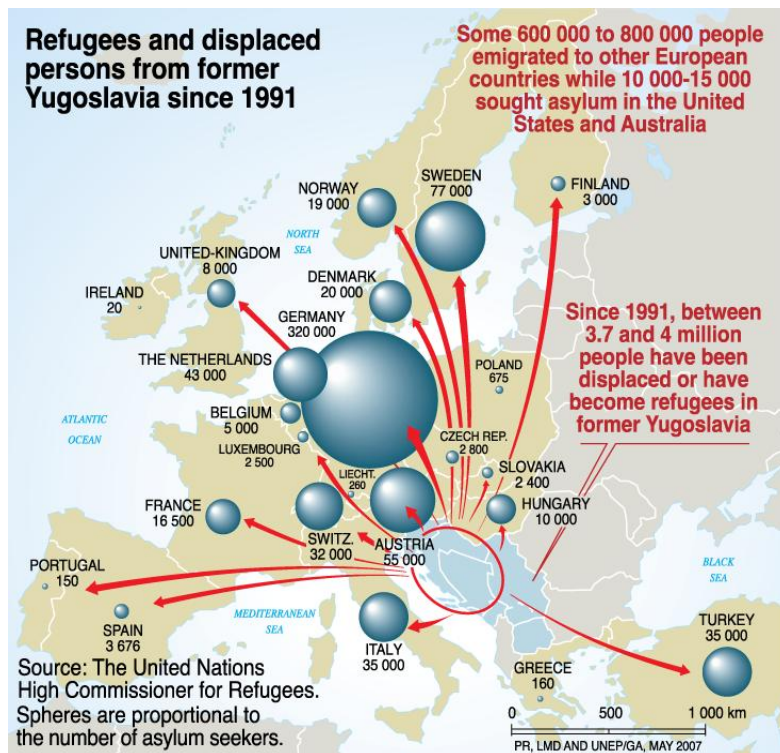
Das Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien schreibt, dass etwa 10 Prozent der heutigen Einwohner Serbiens, vor 1990 in einem anderen Staat gelebt hatten. Der Grund für diesen starken Anstieg der Bevölkerung sei keine geplante Migration sondern die Flüchtlingsströme aus Bosnien und Herzegowina, Kroatien und dem Kosovo gewesen (Kommissariat für Flüchtlinge, 2008a). Nun soll versucht werden die Auslöser dieser Flüchtlingskrise zu beschreiben.

### **3.2.1. Der Zerfall Jugoslawiens als Auslöser der Flüchtlingskrise**

Das Ausbrechen der Flüchtlingskrise innerhalb des ehemaligen Jugoslawiens war die Folge der innerjugoslawischen Bürgerkriege. Holm Sundhaussen beschreibt drei zentrale Ereignisse in Jugoslawien, die die massiven Flüchtlingsströme aus und nach Serbien zur Folge gehabt hätten: Erstens, die Gründung der „Serbischen Republik Krajina“ im Jahr 1991 beziehungsweise dessen Auflösung; zweitens die Teilung Bosnien Herzegowinas vor dem Hintergrund des Dayton Abkommens in die zwei Entitäten „Föderation Bosnien Herzegowina“ und „Republika Srpska“ in den Jahren 1994 bis 1995 sowie drittens, der Krieg im Kosovo im Jahr 1999 (Sundhaussen, 2010, S. 417; 432-433; 435-436).

In Abbildung 1 sind die Flüchtlingsströme in den 1990er Jahren aus dem ehemaligen Jugoslawien nach Europa und Übersee zu sehen. Besonders fällt auf, dass der Großteil der Flüchtlinge aus dem postjugoslawischen Raum nach Deutschland, Schweden, Österreich und in die Schweiz geflohen waren. Abbildung 2 zeigt die Flüchtlingsströme innerhalb des ehemaligen Jugoslawiens. Insgesamt dürften demnach bis zu vier Millionen Menschen unfreiwillig ihren Wohnort verlassen haben. Auffällig ist dabei, dass bei den Flüchtlingsströmen, die innerhalb Jugoslawiens die Menschen in jene Teilrepublik flohen, in denen ihre eigene Ethnie die Mehrheitsbevölkerung darstellte (GRID-Arendal, 2007a).

**Abbildung 1:** Flüchtlinge aus dem postjugoslawischen Raum in Europa und Übersee



Quelle: GRID-Arendal, 2007a

### Abbildung 2: Vertriebene innerhalb des postjugoslawischen Raums



Quelle: GRID-Arendal, 2007b

Die politischen Auseinandersetzungen auf dem Parteitag des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens im Januar 1990 sei ein zentraler Punkt in der Geschichte Jugoslawiens gewesen. Serbien, vertreten durch Präsident Milosevic, sei für eine Re-Zentralisierung Jugoslawiens und Beibehaltung der sozialistischen Gesellschaftsordnung eingetreten, während Slowenien und Kroatien für eine zunehmende Lockerung des Staatenbundes plädierten und für ein politisch und wirtschaftlich liberaleres Gesellschaftsmodell geworben hätten. Nachdem die Forderungen Sloweniens und Kroatiens aber überstimmt worden seien, hätten ihre Delegierten den Saal verlassen und angekündigt nicht wiederzukehren und damit die Legitimität des wichtigsten politischen Organs Jugoslawiens aufgehoben. Die 1990 abgehaltenen Wahlen in den Teilrepubliken hätten danach den Zerfall Jugoslawiens weiter beschleunigt, weil in Kroatien die sehr nationalistische Partei HDZ unter Franjo Tudjman und in Slowenien ein Mitte-Rechts Bündnis namens „Demos“, nachdem es für eine Sezession geworben hatte, als Siegerinnen hervorgegangen waren. In Serbien hatte Milosevics sozialistische Partei mit ihrem zentralistisch-nationalistischen Kurs gesiegt (Sundhaussen, 2010, S. 411-412).

Während der Sezessionskurs Sloweniens, das ethnisch relativ homogen war, verhältnismäßig problemlos vorangetrieben werden konnte, lebten in Kroatien etwa 600.000 ethnische Serben. Zusätzlich war die politische Stimmung in Kroatien durch Tudjmans nationalistische Rhetorik während des Wahlkampfes angeheizt worden, indem er von der Rückkehr Kroatiens zu seinen „historischen Grenzen“ gesprochen hatte und damit der kroatischen Expansionslust Ausdruck verlieh. Milosevic wiederum hatte erklärt, dass sich im Falle des Zerfalls Jugoslawiens der neue serbische Staat über alle Gebiete erstrecken müsse, in denen Serben leben würden, egal ob als Mehrheit oder Minderheit. Nachdem die neue kroatische Regierung nach dem Wahlsieg eine Verfassungsreform durchsetzte und effektiv die serbische Minderheit dadurch zu einem zweiten Staatsvolk herabstufte, sei die politische Situation eskaliert. Von der während des kroatischen Wahlkampfes geschürten Angst und den schmerzhaften Erinnerungen an den kroatischen Ustascha-Staat während des zweiten Weltkrieges angetrieben, reagierte die serbische Minderheit in Kroatien mit bewaffnetem Widerstand gegen die kroatische Regierung und rief den autonomen serbischen Distrikt Krajina aus. Unterstützt durch die, zu diesem Zeitpunkt von Milosevic kontrollierte Jugoslawische Volksarmee sowie durch diverse Sondereinheiten und paramilitärischen Banden, konnte der Staat im Staat bestehen. Aus dem von den ethnischen Serben kontrollierten Gebieten wurde in den darauffolgenden Monaten etwa 80.000 Kroaten und Bosniaken vertrieben und Ende 1991 wurde die Republik Krajina ausgerufen (ebd., S. 412-414; 417).

Erst 1995, nachdem Milosevic unter starken internationalen Druck geraten war, die NATO Luftangriffe gegen serbische Stellungen in Bosnien geflogen hatte und die katastrophale sozio-ökonomische Situation in Serbien eine immer unzufriedenere serbische Bevölkerung zur Folge hatte, begann Milosevic seine Großserbischen Expansionspläne zu widerrufen. Vereinfacht gesagt, sei die Serbische Republik Krajina nicht mehr als wichtig genug angesehen und aufgegeben worden. Relativ widerstandslos konnte die kroatische Armee die serbisch kontrollierten Gebiete der Republik Krajina zurückerobern. Während viele der 1991 geflohenen Kroaten wieder zurückkehren konnten, mussten nun viele ethnischen Serben aus der Krajina nach Serbien oder Bosnien fliehen, da sie Racheaktionen und Diskriminierungen seitens ethnischer Kroaten zu befürchten hatten. Im Sommer 1995 sei es zu einem regelrechten Exodus der Krajina-Serben gekommen. Der kroatische Armeeführer Ante Gotovina, der sich diesbezüglich vor das Kriegsverbrechertribunal in Den Haag gestellt wurde, habe zahlreiche Krajina Serben töten oder vertreiben lassen (Sundhaussen, 2010, S., 431; 434)

Auch der Wahlkampf in Bosnien und Herzegowina im Jahr 1990 wurde, vergleichbar mit denen in Kroatien und Serbien, von nationalistischen Themen überschattet. Da die Bosniaken mit etwa 44% die Mehrheitsbevölkerung Bosniens stellten, gewann die Partei Alija Izzetbegovic die Wahlen. Nachdem auch Bosnien 1992 sich von Jugoslawien unabhängig erklärte, unterstützte Milosevic, nach demselben Schema wie bereits in Kroatien, die ethnischen Serben in Bosnien, welche etwa 37 Prozent der Bevölkerung ausmachten. Wieder waren es die Jugoslawische Volksarmee und paramilitärische Banden, welche die wenig später ausgerufene Serbische Republik Bosnien-Herzegowina oder Republika Srpska unterstützten. Nachdem sich offiziell die Jugoslawische Volksarmee wieder aus dem Gebiet zurückgezogen hatte übernahmen Präsident Radovan Karadzic und General Radko Mladic die Macht in der Republika Srpska. In den darauffolgenden Wochen wurden zahlreiche ethnische Kroaten und Bosniaken vertrieben oder ermordet. Traurige Bekanntheit erlangte die Stadt Srebrenica, wo sogar ein Völkermord begangen wurde. Gleichzeitig seien ethnische Serben in den anderen Teiles des Landes Opfer von Gewalt und Diskriminierungen geworden und seien entweder in die Republika Srpska oder nach Serbien geflohen (ebd., S. 424-424; 430-431).

Neben dem zunehmenden Zerfall Jugoslawiens rückte auch die Frage des Kosovo immer mehr ins Zentrum der Innenpolitik Serbiens. 1989 hatte Serbien mittels einer Verfassungsänderung die bis dahin gewährten Sonderrechte der autonomen Regionen Kosovo und Vojvodina wieder eingeschränkt (ebd., S. 410-411). Durch die erfolgreichen Referenden

in Slowenien und Kroatien motiviert hielten 1991 auch die Kosovo-Albaner, die die ethnische Mehrheit im Kosovo stellen, ein Referendum zur Unabhängigkeit des Kosovo ab. Trotz des positiven Ausgangs des Referendums wurde es von Belgrad als illegal erklärt. Nach einem anfänglich gewaltlosen, aber ebenso erfolglosen Kampf für die internationale Anerkennung seitens des neuen kosovoarischen Präsidenten Ibrahim Rugova, versuchten in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre vor allem junge Albaner mittels terroristischer Anschläge, ausgeführt im Namen der „Befreiungsbewegung UCK“ die internationale Öffentlichkeit auf den Kosovo aufmerksam zu machen. Vor allem Serben und Roma vielen der UCK zum Opfer. Kurze Zeit darauf unternahmen die Kosovo Serben Vergeltungsaktionen (ebd., S. 435-436). 1998 wurden in der Region Drenica eine Woche lang ethnische Albaner von ethnischen Serben massakriert, was letztlich zu einer Eskalation der politischen Lage führte. Zunächst sollen bis zu 450.000 Albaner aus dem Kosovo geflohen sein. Nach einer Reihe gegenseitiger Provokationen und Anschläge und unter der Ankündigung eines NATO Luftschlages auf Serbien, wurden im Januar 1999 Verhandlungen zwischen Serbien und den Kosovo Albanern in Rambouillet in Frankreich, erzwungen. Nach dem Scheitern dieser Verhandlungen und vor dem Hintergrund der sich immer weiter zuspitzenden Situation, bombardierte die NATO Ziele in Serbien, im Kosovo und in Montenegro. Mehr als eine Million ethnischer Albaner flohen aus dem Kosovo oder wurden von ethnischen Serben ermordet. Erst nach der Verabschiedung, der bis heute gültigen UN-Sicherheitsrat Resolution 1244 und der danach im Kosovo stationierten internationalen Friedenstruppe und der gleichzeitigen Unterstellung der Verwaltung des Kosovo unter das UN Mandat, konnte der Kosovo-Krieg beendet werden. Genauso wie bereits in der Krajina, mussten auch im Kosovo 150.000 Serben und Roma fliehen, als im Laufe des Jahres 1999 ein Großteil der Kosovo-Albaner in den Kosovo zurückkehrten und begannen ethnische Serben zu massakrieren und zu diskriminieren (Sundhaussen, 2010, S. 436-438).

Im Jahr 2010, ein Jahrzehnt nach Beendigung des letzten jugoslawischen Krieges, gibt es laut UNHCR Angaben immer noch etwa 575.000 Flüchtlinge, interne Vertriebene und Staatenlose Menschen im gesamten postjugoslawischen Raum. Die größte Zahl von ihnen, etwa 331.000, leben in Serbien und im Kosovo. Weitere 182.000 Flüchtlinge leben in Bosnien und Herzegowina. Die übrigen vier Staaten weisen deutliche kleinere Zahlen von Flüchtlingen auf. Während es in Kroatien 28.000 und in Montenegro 25.000 sind, leben nur 3500 Vertriebene in Mazedonien und 4500 in Slowenien (Webseite der UNHCR: Serbia Country Page, 2011).

**Tabelle 4:** Die Flüchtlingskrise im postjugoslawischen Raum

| <b>Staat</b>           | <b>Flüchtlinge</b> | <b>Interne Vertriebene</b> | <b>Staatenlose</b> |
|------------------------|--------------------|----------------------------|--------------------|
| Bosnien<br>Herzegowina | 7.132              | 113.642                    | 9.688              |
| Kroatien               | 1.238              | 0                          | 2.285              |
| Mazedonien             | 1.542              | 0                          | 1.911              |
| Montenegro             | 24.019             | 0                          | 1.500              |
| Serbien + Kosovo       | 86.351             | 224.881                    | 16.700             |
| Slowenien              | 289                | 0                          | 4.090              |
| Kosovo                 | 0                  | 19.670                     | 0                  |
| Gesamt                 | 120.571            | 338.523                    | 36.174             |

Quelle: Webseite der UNHCR: Serbia Country Page, 2011

### **2.3.2. Das Profil der Flüchtlinge und intern Vertriebenen in Serbien**

Wie Tabelle 5 zeigt, sind von den in Serbien lebenden 86.000 Flüchtlingen, etwa 75 Prozent serbische Flüchtlinge aus Kroatien. Die Mehrheit der übrigen 25 Prozent sind serbische Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina. Laut den Angaben der Kommission für Flüchtlinge der Republik Serbien hätten sich 1996 noch 230.000 Flüchtlinge aus Bosnien und 290.000 Flüchtlinge aus Kroatien in Serbien aufgehalten. Deren Anzahl sei auf Grund lokaler Integration rasch zurückgegangen, da erstens etwa 200.000 Menschen die serbische Staatsbürgerschaft erhalten und gleichzeitig den Flüchtlingsstatus aufgegeben hätten. Zweitens seien etwa 149.000 ethnische Serben nach Ende des Krieges nach Kroatien und Bosnien Herzegowina zurückgekehrt. Weitere 49.000 seien wiederum in einen Drittstaat ausgewandert. Die übrigen Vertriebenen hätten bis dato weder die serbische Staatsbürgerschaft angenommen noch ihren Flüchtlingsstatus aufgegeben oder seien in ihre Ursprungsländer zurückgekehrt. Ebenso wird darauf hingewiesen, dass die aktuellen Statistiken nicht die Realität widerspiegeln könnten, da auch ehemalige Vertriebene, die keinen Flüchtlingsstatus mehr hätten, unter sehr schwierigen Lebensbedingungen leben würden und auf Hilfeleistungen angewiesen wären (Kommissariat für Flüchtlinge, 2008b, S. 3).

Ähnlich schätzt auch die OSZE die Situation der Flüchtlinge in Serbien ein. Trotz der offiziell viel geringeren Zahlen, dürften bis zu 300.000 Flüchtlinge oder ehemalige Flüchtlinge in Serbien keine dauerhaften und nachhaltigen Lösungen für ihre Probleme gefunden haben (OSCE Factsheet, 2008, S. 1).

**Tabelle 5:** Flüchtlinge und interne Vertriebene in Serbien nach Herkunft, 2011

| <b>Staat/Region</b> | <b>Anzahl der Personen</b> |
|---------------------|----------------------------|
| Bosnien Herzegowina | 24.124                     |
| Kroatien            | 62.030                     |
| Kosovo              | 224.881                    |
| Staatenlose         | 16.700                     |
| Gesamt              | 327.735                    |

Quelle: Webseite der UNHCR: Serbia Country Page, 2011

Wie Tabelle 5 zeigt leben neben den Flüchtlingen etwa 225.000 interne Vertriebene in Serbien, die während und nach dem Kosovo-Krieg in andere Teile Serbiens geflohen waren. Ein überwiegender Großteil von ihnen seien Serben während etwa 11 Prozent Roma seien (OSCE Factsheet, 2008, S. 1). Des Weiteren halten sich offiziell etwa 16.700 staatenlose Menschen in Serbien auf. Das Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien vermutet allerdings, dass diese Zahl weitaus höher sein könnte, da sich zahlreiche staatenlose Roma unregistriert in Serbien aufhalten dürften (Kommissariat für Flüchtlinge, 2008b, S. 3).

#### *Die Flüchtlingskrise in Serbien nach geographischen Kriterien*

Laut dem IDMC leben etwa 12.300 interne Vertriebene in der Vojvodina, 59.500 in Belgrad und dessen Umgebung und etwa 138.000 in anderen Gebieten Serbiens, mit einem überdurchschnittlichen Anteil in Südserbien (Webseite des IDMC: Serbia, 2009). Laut der UNDP sei auffällig, dass von allen internen Vertriebenen 30,8 Prozent in Belgrad und die übrigen verteilt auf ganz Serbien leben würden, dass aber etwa die Hälfte der Roma in der autonomen Provinz Vojvodina, hauptsächlich in den Städten Subotica, Novi Sad und Zrenjanin, leben würden (Cvejic & Babovic, 2008, S. 16-17).

### **3.3. Ist die Flüchtlingskrise ein Stolperstein für die Demokratisierung?**

Erstens konnten die Messungen der Bertelsmann Stiftung und Freedom House zeigen, dass sich Serbien innerhalb der letzten sieben Jahre positiv demokratisiert hat. Zweitens zeigte sich, dass die Bevölkerung Serbiens auf Grund der Flüchtlingsströme während den innerjugoslawischen Bürgerkriegen in den 1990er Jahren um etwa 10 Prozent angewachsen ist, was letztlich auf die tatsächliche Zahl der von flüchtlingspezifischen Problemen betroffenen Personen in Serbien schließen lässt. Während offiziell etwa 270.000 Flüchtlinge und interne Vertriebene in Serbien leben, wies sogar das Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien darauf hin, dass die Aufgabe des Flüchtlingsstatus, nicht mit der Lösung aller politischen und ökonomischen Probleme gleichzusetzten sei.

Das vorhergehende theoretische Kapitel hatte gezeigt, dass ein demokratisches politisches System neben freien und fairen Wahlen, der Möglichkeit zur politischen Partizipation und der effektiven Regierungsgewalt der gewählten Repräsentanten auch individuelle Rechte wie etwa die politische und rechtliche Inklusion aller Bürger, sowie die Sicherung politischer und bürgerlicher Freiheiten aufweisen müsse, um als Demokratie qualifiziert werden zu können. Außerdem müsse das politische System gewisse Voraussetzung, wie etwa die Verhinderung übermäßiger sozio-ökonomischer Armut erfüllen, um dessen Stabilität zu sichern.

Diese Diplomarbeit vermutet, dass der positive Trend der Demokratisierung in Serbien langfristig nur dann anhalten kann, wenn effektiv dauerhafte und nachhaltige Lösungen für die Flüchtlinge und internen Vertriebenen gefunden werden und die chronische Flüchtlingskrise beendet wird. Vor dem Hintergrund enttäuschter Erwartungen im Falle langfristig bestehender politischer und ökonomischer Probleme der Flüchtlinge und ihrem Umfeld, könnte theoretisch die Demokratisierung in stocken geraten.

Die Gründe für diese Annahme werden die nächsten Kapitel zeigen. Flüchtlinge und interne Vertriebene in Serbien werden politisch und sozio-ökonomisch diskriminiert. Sie sind in ihren politischen Freiheiten und bürgerlichen Freiheitsrechten eingeschränkt und sind im Vergleich zum nationalen Durchschnitt stärker von Armut betroffen. Es soll versucht werden die Art und Weise der Diskriminierungen und die Gründe für die Armut der Flüchtlinge und internen Vertriebenen aufzuzeigen um letztendlich festzustellen welche Elemente der dauerhaften und nachhaltigen Lösungen, i.e. die physische Sicherheit, die Nicht-Diskriminierung und die politische, ökonomische, soziale und kulturelle Integration in die serbische Gesellschaft, verwirklicht wurde.

## **4. Politische Diskriminierung von Flüchtlingen und internen Vertriebenen**

### **4.1. Nationalismen: Auslöser der Diskriminierung**

#### **4.1.1. Die Entstehung und Konstruktion des serbischen Nationalismus**

Holm Sundhaussen beschreibt in seinem Buch „Geschichte Serbiens“ zunächst die ersten Anfänge des serbischen Staates und beginnt mit dem ersten und zweiten serbischen Aufstand. 1804 sollen Karadjordje, der Anführer des ersten Aufstandes, und seine Unterstützer in einem Dorf namens Orsac bei Topola den Aufstand beschlossen haben, der in erster Linie Belgrad von der Herrschaft der Janitscharen, dem ehemaligen Elitenkorps des Osmanischen Reiches, befreien sollte. Als Reaktion darauf gewährte Sultan Selim III Serbien beschränkte Autonomierechte sowie eine Amnestie für die Aufständischen. Nachdem 1813 allerdings die von Karadjordje befreiten Gebiete erneut durch osmanische Truppen besetzt wurden, seien Karadjordje und seine Anhänger zur Flucht ins Ausland, gezwungen worden, während die Unzufriedenheit mit der neuerlichen Besetzung weiter anwuchs. Milos Obrenovic, einer der wenigen Mitstreiter Karadjordjes, der in den serbischen Gebieten geblieben war, soll zu seinem Nachfolger bestimmt worden sein und indizierte den zweiten serbischen Aufstand 1815. Erneut konnten die serbischen Gebiete befreit werden und Milos gelang es mit Sultan Marasli Ali Pasa einen Kompromiss aus zu verhandeln, wobei Milos oberster Knez der Serben wurde und Serbien weitgehende Autonomierechte zugesprochen wurden (Sundhaussen, 2010, S. 65-68). Wenige Jahre später, 1830, wurde das autonome Fürstentum Serbien ausgerufen, welches laut der ersten serbischen Volkszählung ein Territorium von 38.000 km<sup>2</sup> umfasste und etwa 678.000 Einwohner hatte (ebd., S. 70). Das autonome Fürstentum der Serben unter Führung von Knez Milos kann daher aus heutiger Sicht als erster serbischer Staat und als Startpunkt der Bildung des modernen serbischen Staates verstanden werden.

Das Fürstentum der Serben habe, ähnlich wie andere Länder des Balkans, an den Problemen einer sehr heterogenen Bevölkerung, i.e. einer traditionsorientierten in ruralen Gebieten lebende Mehrheit und einer modernisierungswilligen urbanen Minderheit, gelitten. Die Formierung von Staat und Nation sei laut Sundhaussen daher eigentlich in Abneigung der Bevölkerungsmehrheit entstanden und konstruiert worden. So sei der Staat eher als Antithese zur traditionsorientierten Lebensweise empfunden worden, weil sich die

Mehrheitsbevölkerung nicht mit dem Konstrukt der serbischen Nation identifizieren konnte, die kapitalistische Wirtschaft als gegensätzlich zur egalitären und solidarischen Gemeinschaft verstand und das römische Recht als unvereinbar mit der eigenen Vorstellung von Gerechtigkeit sah. Trotzdem erlies Knez Milos die erste Verfassung Serbiens, die die Gewaltenteilung zwischen Fürst, Volksversammlung und Staatsrat, zugunsten des Fürsten regelte. Nachdem allerdings 1838 eine auf Druck der Großmächte (Österreich, Osmanisches Reich und Russland) eine veränderte Verfassung in Kraft trat, musste der Fürst Serbien unter Mitbestimmung des sogenannten Staatsrats regieren. Damit war letztlich aus einer kleinen Provinz des Osmanischen Reiches das Fürstentum Serbien entstanden, welche das Recht erhalten hatte, seine inneren Angelegenheiten selbst zu regeln. Die Omnipräsenz der Zentralgewalt und des Verwaltungsapparates dieses neuen Verfassungsstaates sowie die für die Mehrheit der traditionsverhafteten serbischen Gesellschaft unverständliche neue Rechtsordnung habe zu sozialen Konflikten und zu einer Art Transformationsschock innerhalb der Bevölkerung geführt (Sundhaussen, 2010, S. 71; 74-75). Effektiv habe nämlich die Verfassung von 1838 keine Demokratisierung Serbiens bewirkt, sondern vielmehr eine Modernisierungsdiktatur erschaffen (ebd., S. 80).

### *Entstehung und Konstruktion der serbischen Nation*

Im Laufe des 19. Jahrhunderts hatten sich in Europa, im Zuge der Aufklärung und der Französischen Revolution, unterschiedliche Nationskonzepte herausgebildet. Während das französische Modell einer Staatsbürgernation, seine Bürger auf Grund bürgerlicher, rechtlicher Kriterien definiert, definierte das Konzept der Volksnation nach deutschem Modell seine Bürger an Hand ethnischer Kriterien. Nationen wie Serbien, die Mitten im Entstehungsprozess steckten und ein Selbstbild des eigenen Volkes als „natürliche, organische Kategorie“ entwickelt hatten, konnten sich folglich mit dem Konzept einer Volksnation stärker identifizieren und somit das serbische Volk selbst als Ausgangspunkt der Nationsbildung verstehen (Sundhaussen, 2010, S. 82-83).

Jene Serben, die durch den im Laufe des 19. Jahrhunderts entstandenen ersten serbischen Staat, allmählich ein serbisches Nationalbewusstsein entwickelten, hatten allerdings nicht ausschließlich innerhalb des serbischen Fürstentums, sondern verteilt auf mehrere Regionen gelebt: Vor allem die an das Fürstentum angrenzenden Gebiete des Osmanischen Reiches, wie etwa Südungarn, also die heutige Provinz Vojvodina, sowie Entlang der kroatisch-

slawonischen Grenze des Habsburger Reiches lebten zahlreiche Serben. Sundhaussen kommt jedenfalls zu dem Schluss, dass Serbien drei Ebenen der Nationsbildung, durchlaufen habe: Die Herausbildung des Konzepts von Volk und Nation; die kollektive Erinnerung und mentale Landkarten serbischer Nationsbildner (ebd., S. 81-82).

Im Laufe des 19. Jahrhundert entwickelten serbische Intellektuelle unterschiedliche *Nations- und Volkskonzepte*, die in Konkurrenz zueinander standen: Das rural-konservative Konzept einer orthodoxen Konfessionsnation war primär durch die geistlichen Oberhäupter der Serbisch-Orthodoxen Kirche propagiert worden, welche die orthodoxe Religion als zentrale Gemeinsamkeit des serbischen Volkes verstand und an dessen bestehen seit mehreren Jahrhunderten erinnerte (Sundhaussen, 2010, S. 86-88). Sowohl Dositej Obradovic, ein serbischer Schriftsteller und Philosoph der sich im Gegensatz zur Kirche für eine Säkularisierung der Gesellschaft einsetzte, als auch Vuk Karadzic, ein Reformers der serbischen Sprache und Aufständischer aus dem Jahr 1804, vertraten ein urban-progressive Nationskonzept in dessen Zentrum die serbische Sprache stand. Nicht die Orthodoxie sondern die gemeinsame serbische Sprache käme die stärkste identitätsstiftende Rolle zu. Daher könnte die serbische Nation auch nur durch ihre gemeinsame Volkssprache definiert werden (ebd., S. 85-87; 88; 92).

Im Zentrum der *kollektiven Erinnerung* der serbischen Nation und der serbischen Nationalideologie stehe die Schlacht auf dem Amselfeld im Jahre 1389 (Sundhaussen, 2010, S. 97). Die „militärische Niederlage gegen die Ungläubigen“ sei als „spiritueller Sieg“ gedeutet worden, wobei speziell die Legende des Fürsten Lazar und sein „heldenhafter“ Tod besonders hervorgehoben werden (ebd., S. 98). Diese mystische Erinnerung an die Schlacht auf dem Amselfeld sei unter anderem durch Volks- und Heldenlieder weitergegeben worden (ebd., S. 99). Das mentale Kosovo werde daher im kollektiven Gedächtnis als die Wiege des mittelalterlichen Serbiens gesehen, und als der Ort an dem das „wahre“ Serbien entstanden sei, verstanden. Die Niederlage der Serben gegenüber den osmanischen Angreifern stehe gleichzeitig für das Leid des Volkes und für den Ruhm und die Opferbereitschaft des Fürsten. (ebd., S. 108) Aus einer auf Fakten basierenden, politisch-historischen Perspektive, sei jedoch die Schlacht von 1389 nicht bedeutender als andere Schlachten im Kosovo gewesen. Trotzdem hätten zahlreiche serbische Autoren die Schlacht von 1389 mit anderen großen weltgeschichtlichen Ereignissen verglichen und ihre reale Bedeutung übertrieben. Die Schlacht auf dem Amselfeld sei daher zwar für das kollektive Gedächtnis der Serben sehr bedeutend, aus Sicht der historischen Entwicklung aber weniger (ebd., S. 114).

Basierend auf den Konzepten von Volk und Nation sowie der kollektiven Erinnerung an die Schlacht auf dem Amselfeld, seien letztlich *mentale Landkarten* eines imaginären serbischen Territoriums entstanden, das die Basis des serbischen Staates sein solle. Mitte des 19. Jahrhunderts manifestierte sich die das Ergebnis der Nationsbildung des 19. Jahrhunderts in einer mentalen Landkarte Serbiens, welche von Innenminister Garasanin in eine nationalpolitische Vision umgewandelt wurde und damit zur ersten von, laut Sundhaussen, drei serbischen Fragen wurde. Der serbische Staat sollte demnach erstens alle Südslawen vereinen und zweitens, wie bereits das Kaiserreich der Serben unter Kaiser Dusan im Mittelalter, zu einer starken regionalen Macht gegenüber Österreich und Russland heranwachsen. Trotzdem sei aber auch Garasnins nationales Konzept nicht völlig widerspruchsfrei gewesen, zumal er sowohl von mehreren serbischen Völkern als auch von einem Einheitlichen serbischen Volk gesprochen habe (Sundhaussen, 2010, S. 116-117). Jedenfalls lässt sich erkennen, dass Mitte des 19. Jahrhunderts in Serbien durch das in Kraft treten der serbischen Verfassungen und der konkreten nationalpolitischen Vision Garasnins, das Konzept einer serbischen Verfassungsnation zunehmend verbreitete.

Die zweite serbische Frage drehte sich um die Neuorganisation des gesamten Donau-Balkan Raums nach dem Ersten Weltkrieg. Ähnlich wie bereits seine Vorgänger strebte auch die Koalitionsregierung unter Ministerpräsident Pasic die Vereinigung aller Südslawen innerhalb eines Staates, mit dem politischen Zentrum Belgrad, an. Vor dem Hintergrund der Zerfallenden Reiche der Osmanen und Habsburger wurde mit der Unterzeichnung der Deklaration von Korfu 1917 wurde das Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen gegründet. Alle Südslawen sollten hiermit unter der Herrschaft der Dynastie Karadjordjevic in einem Staat vereint werden. Besonders aus Sicht der Serben war das Königreich ein Staat in dem alle Serben vereint wurden. Kroaten, Slowenier, bosnische Muslime ebenso wie slawische Makedonier dürften dem Königreich der Serben, Kroaten und Slowenier zunächst allerdings eher verhalten gegenüber gestanden haben. Erstens dürfte das starke Wohlstandsgefälle von Nordwesten nach Südosten den Anschein erweckt haben, dass die ärmeren Teile des Königreichs stärker vom Zusammenschluss als die reicheren profitieren. Zweitens, hatten sich nicht nur serbische Politiker und Intellektuelle Gedanken über die eigene nationale Frage gemacht, sondern ebenso auch kroatische. Der Wunsch nach einem Staat in dem alle Kroaten vereint leben können, habe auch während der Zeit des Königreichs der Serben, Kroaten und Slowenen weiter bestanden. Drittens, hätte die latente Dominanz der Serben innerhalb des Königreichs dazu geführt, dass sich manche Bevölkerungsgruppen nicht mit dem Staat identifizieren konnten (Sundhaussen, 2010, S. 285-286). Obwohl

beispielsweise die Staatsreligion abgeschafft worden war, sei der Patriarch der Serbisch Orthodoxen Kirche durch seinen Sitz im Kronrat symbolisch weitaus näher an der politischen Macht in Belgrad gestanden, als die geistlichen Führer der Katholiken oder der Muslime. Des Weiteren habe die Serbisch Orthodoxe Kirche den Savakult und den Kosovomythos als nationalreligiöse Sinngebung des Königreichs verstanden und ihr eigenes Verhältnis zum Staat als harmonisch und natürlich aufgefasst (ebd. 289-291). Folglich fiel es nicht nur den bosnischen Muslimen schwer sich mit dem Staat und dem Serbentum zu identifizieren, sondern auch jenen Bevölkerungsgruppen unter den nicht-serbischen Bürgern, die zunächst Dominanz der Serben nicht feindselig gegenüber gestanden waren (ebd., S. 286).

Nach dem Zweiten Weltkrieg und mit der Gründung des zweiten sozialistischen föderalen Jugoslawiens unter der Führung Titos, konnte die neuerliche Vereinigung aller Südslawen innerhalb eines Staates realisiert werden. Die wirtschaftlichen Probleme die in den 1970er Jahren ihren Anfang nahmen, verstärkten sich in der ersten Hälfte der 1980er Jahre noch weiter. Nach dem Tod Titos 1980 befand sich Jugoslawien nicht nur in einer schweren Wirtschaftskrise sondern auch in einer politischen Krise. Die Erosion des Jugoslawismus und des Sozialismus ebenso wie die Solidargemeinschaft im Sinne Titos rückte in den Hintergrund des politischen Geschehens. Nachdem Anfang der 1990er Jahre die einzelnen jugoslawischen Teilrepubliken begannen sich von Jugoslawien unabhängig zu erklären und damit nach und nach etwa ein Viertel der Serben erneut außerhalb des „eigenen“ Staatsgebietes lebten, stellte sich die dritte serbische Frage (Sundhaussen, 2010, S. 379-380; 385). In diesem Zusammenhang sei die Rolle Milosevics zwar als wichtig, im Sinne eines Ausführenden Akteurs zu bewerten, aber unbedeutend im Sinne der Propagierung serbisch-nationalistischer Ziele. Die Serbisch Orthodoxe Kirche habe beispielsweise in der Zeitschrift „Pravoslavje“ appelliert, die serbische Bevölkerung und dessen Heiligtümer im Kosovo zu verteidigen und Sezessionsbestrebungen der Kosovo Albaner nicht zuzulassen (ebd., S. 386-387). Gleichmaßen habe die serbische Akademie der Wissenschaften in ihrem Memorandum überzogen und teilweise durch die Verwendung nationalistischer Polemik, die vermeidliche ökonomische Diskriminierung der Serben durch Kroatien und Slowenien propagiert. Ebenso sei auch die Teilung des serbischen Volkes in drei Gebiete nach dem Zerfall Jugoslawiens überdramatisiert worden, wobei die Serben nicht nur im Kosovo sondern auch in Kroatien bedroht werden würden (ebd. S. 391-395). Insofern, argumentiert Sundhaussen, sei es stark vereinfacht zu behaupten Milosevic alleine habe die nationalistische Wende Serbiens herbeigeführt. Differenzierter betrachtet ergebe sich das Bild, das geistliche und akademische Intellektuelle seine Wegbereiter gewesen waren. Milosevic müsse daher als

politischer Akteur und nicht Konstrukteur des serbischen Nationalismus verstanden werden. Die Krise Jugoslawiens, die Krise des jugoslawischen Sozialismus, ebenso wie Ängste und Orientierungslosigkeit der serbischen Bevölkerung und nationalistische Intellektuelle hätten den Aufstieg Milosevics ermöglicht. Zunehmende überzogene und imaginäre Ängste vor Bedrohungen, die nicht auf Primärerfahrungen, sondern vielmehr auf übertriebenen Medienberichten und öffentlich kommunizierten historischen Erinnerungen und daraus abgeleiteten Bedrohungsszenarien beruhten, hätten den nationalistischen Kräften den nötigen politischen Auftrieb gegeben. Zusätzlich hätten taktisch inszenierte Massenveranstaltungen, wie zum Beispiel die 600-Jahrfeier der Schlacht auf dem Amselfeld, die innerhalb der Gesellschaft vorhandenen Nationalismen weiter angeheizt (ebd., S. 404-406).

Dass vor allem die kollektiven Erinnerungen an die Kosovoschlacht von 1389 besonders im Vordergrund des serbischen nationalen Bewusstseins stehe, müsse vor dem Hintergrund dessen reeller emotionaler und nicht geschichtlicher Bedeutung verstanden werden. Auch wenn die Schlacht auf dem Amselfeld, wie vorhin beschrieben, eine politische eher unbedeutende Schlacht war, ändere es nichts an der Tatsache, dass dieses Ereignis zu einem enorm wichtigen Aspekt der serbischen kulturellen und nationalen Identität geworden sei. Vor allem der Verlust müsse als historische Realität und Metapher verstanden werden, da beispielsweise nach der Gründung des Ersten serbischen Staates 1815 der Kosovo Teil des Osmanischen Reiches geblieben war. Die Untersuchung der epischen Literatur serbischer Schriftsteller zeige, dass dem Kosovo eine sehr wichtige Rolle bei der Interpretation des serbischen Selbstbildes zukomme. Die symbolische Bedeutung des Kosovo sei nämlich das Bindeglied zwischen dem territorialen und spirituellen Ort der serbischen Identität. Innerhalb dieser Logik werde daher das Serbentum als eine historische, religiöse und kulturelle Gemeinschaft verstanden (Bakic-Hayden, 2004, S. 26-27).

#### **4.1.2. Die Definition der Staatsbürgerschaft in Serbien**

Igor Stiks beschreibt wie sich die Konzeptionen der Staatsbürgerschaft in Jugoslawien und seinen Nachfolgerstaaten im Laufe des 20. Jahrhunderts verändert haben. Während die Staatsbürgerschaft des ersten Jugoslawiens ein Mittel zur Integration der Südslawen innerhalb eines gemeinsamen Staates, dem Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen, gewesen sei, hätte die Staatsbürgerschaft des zweiten Jugoslawiens unter Tito vor allem versucht die durch den Krieg gespaltenen Volksgruppen Wiedervereinigen (Stiks, 2010, S. 4; 6-7). Nach der

Auflösung Jugoslawiens in den 1990er Jahren hätten sich die Staatsbürgerschaftskonzepte im postjugoslawischem Raum allerdings allmählich von einem transrepublikanischen, auf ethnischer Solidarität beruhenden Konzept, hin zu einem ethnozentrischen gewandelt. Aus den ersten Wahlen nach der Auflösung Jugoslawiens seien daher zum Beispiel ethnisch definierte Parteien und deren Führer als Sieger hervorgegangen, welche ethnisch homogene Nations- und Staatskonzepte propagierten. Diese Konzepte seien allerdings im Gegensatz zu den Realitäten der zwei ehemaligen Jugoslawischen Staaten gestanden, in denen die unterschiedlichen Volksgruppen nicht unbedingt immer in den, aus ethnischer Sicht gesehen, eigenen Republiken lebten, sondern über das ganze jugoslawische Territorium verteilt waren. Praktisch über Nacht sei nach den Sezessionen der einzelnen Teilrepubliken eine große Anzahl von Menschen zu einer diskriminierten ethnischen Minderheit geworden, während die Mehrheitsbevölkerung der auf Ethnizität basierenden neu gegründeten Staaten de facto rechtlich gegenüber allen anderen privilegiert war. Diese Transformation verlief allerdings keineswegs konfliktlos, weil sich damit zwei unterschiedliche politische Identitäten, das bürgerlich-republikanische und das ethnisch definierte Staats und Nationskonzepte gegenübergestanden. Beide Konzepte drückten sich vor allem in den jeweiligen Staatsbürgerschaftsrechten der einzelnen neuen Staaten aus. Nur der offizielle Nachfolger Jugoslawiens, Serbien und Montenegro, hielt zunächst am jugoslawischen Staatsbürgerschaftsrecht fest, während alle anderen ehemaligen Teilrepubliken ihr Staatsbürgerschaftsrecht ethnisch definierten. Grundsätzlich wurde allerdings jede in einer der sechs Teilrepubliken lebende Person automatisch Staatsbürger des neuen Staates, egal welcher ethnischen Gruppe er tatsächlich angehörte. Während diese Tatsache für die Mehrheitsbevölkerung durchaus wünschenswert und vorteilhaft sein konnte, wurden gleichzeitig die ethnischen Minderheiten von der Mehrheitsgesellschaft exkludiert. Außerdem ermögliche beispielsweise Kroatien, es den in einer der anderen Teilrepubliken oder in Drittstaaten lebenden Kroaten ebenso die kroatische Staatsbürgerschaft anzunehmen. In Bosnien und Herzegowina, in dem es keine eindeutige ethnische Mehrheitsgruppe gab, wurde das Staatsbürgerschaftsrecht im Vertrag von Dayton neu geregelt, wonach jeder Bürger, neben der bosnischen Staatsbürgerschaft, eine der beiden Entitäten besitzt. Serbien und Montenegro änderte sein Staatsbürgerschaftsrecht im Jahr 1996 dahingehend, dass jeder der sich am Gründungstag Serbien und Montenegros im Jahre 1992 innerhalb des Territoriums Serbiens oder Montenegros aufgehalten hatte, Staatsbürger werden konnte (Stiks, 2010, S. 11-18). Das dritte Jugoslawien habe zunächst keine rechtlichen Anzeichen eines ethnifizierten Staatsbürgerschaftskonzeptes aufgezeigt. Indirekt seien aber die ethnischen Serben bevorzugt

worden, indem durch die geänderte Verfassung die Autonomierechte der Vojvodina und des Kosovo gekürzt worden waren (Rava, 2010, S. 8). Problematisch war dieses Gesetz allerdings gerade für die Flüchtlinge die während 1992 und 1995 nach Serbien geflohen waren, da sie im Prinzip keinen Anspruch auf die serbisch-montenegrinische Staatsbürgerschaft hatten. Stiks argumentiert, dass dieses Gesetz Teil Milosevics Kriegsstrategie gewesen sein soll. So soll die Regierung in Belgrad versucht haben die Flüchtlinge in der ethnisch sehr heterogenen Region Vojvodina anzusiedeln, um das demographische Gleichgewicht zugunsten der Serben zu verändern. Auch sollen die Kosovo Albaner indirekt durch die serbischen Behörden diskriminiert worden sein, obwohl sie rein rechtlich gesehen Staatsbürger Serbien und Montenegros waren (Stiks, 2010, S. 15). Stiks stellt hierzu die These auf, dass praktisch alle Nachfolgestaaten Jugoslawien ihr Staatsbürgerschaftsrecht dazu missbraucht hätten, die ethnische Zusammensetzung der Staaten zugunsten der ethnischen Mehrheitsbevölkerung zu beeinflussen (ebd., S. 18). Milosevics Konzept sei allerdings nicht aufgegangen, da der Kosovo ökonomisch für die Flüchtlinge sehr unattraktiv gewesen sei und sich in der Vojvodina die ungarische Minderheit erfolgreich gegen die Errichtung eines UNHCR Flüchtlingslagers gewehrt habe (Rava, 2010, S. 11-12).

Mit der neuen Verfassung Serbiens, die 2006 in Kraft getreten war, wurde das Staatsbürgerschaftsrecht erneut verändert. Serbien wurde als „Staat aller Serben und aller Staatsbürger“ deklariert (Verfassung der Republik Serbien, 2006, S. 1). Das serbische Staatsbürgerschaftsrecht ist seither trotz ihrer beibehaltenen ethnozentrischen Definition durchaus als liberal zu bewerten, da sie die Staatsbürgerschaftsverleihung an bestimmte Gruppen von Menschen unter bestimmten Voraussetzungen zulasse (Stiks, 2010, S. 21).

So sind vier Möglichkeiten zur Erlangung einer serbischen Staatsbürgerschaft vorgesehen. Erstens, durch das Abstammungsprinzip, was bedeutet, dass die Kinder serbischer Staatsbürger automatisch die serbische Staatsbürgerschaft erhalten. Zweitens, kann ein Kind, das auf dem serbischen Staatsgebiet geboren wurde, unter der Voraussetzung, dass beide Elternteile unbekannt oder ohne Staatsangehörigkeit sind, eine serbische Staatsbürgerschaft erlangen. Drittens können volljährige, arbeitsfähige Personen, die nachweisen, dass sie einen permanenten, drei Jahre durchgängigen Wohnsitz in Serbien hatten und eine schriftliche Erklärung abgeben, in der sie bezeugen, dass sie sich dem serbischen Staat zugehörig fühlen, eine Staatsbürgerschaft erlangen. Viertens ist es möglich die serbische Staatsbürgerschaft auf Grund völkerrechtlich gültiger Verträge unter Voraussetzung der Reziprozität zu erlangen.

(Law on Citizenship, 2008, S. 3-5). Speziell Artikel 23 nimmt explizit Bezug auf Flüchtlinge und interne Vertriebene. Demnach haben serbische und nicht-serbische Personen ein Recht auf eine serbische Staatsbürgerschaft, sofern sie in einer der ehemaligen Teilrepubliken der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawiens geboren wurden, im Moment die Staatsbürgerschaft eines der Nachfolgestaaten Jugoslawiens besitzen und sich als Flüchtling oder intern Vertriebener auf dem Staatsgebiet der Republik Serbien aufhalten. (ebd., S. 7)

#### **4.1.3. Der Erfolg nationalistischer Parteien in Serbien**

Diese Diplomarbeit versteht die Serbische Radikale Partei (SRS) als jene politische Partei in Serbien, die einen überwiegenden Großteil der nationalistisch motivierten Wählerstimmen erhält<sup>6</sup>. In Bezug auf das Wahlverhalten von wahlberechtigten Flüchtlingen und intern Vertriebenen und der lokalen Bevölkerung, die überproportional stark von der Flüchtlingskrise des postjugoslawischen Raums betroffen sind, zeigen Untersuchungen einige Auffälligkeiten auf. Der Stereotyp einer homogenen radikalisierten Wählergruppe der Vertriebenen, die auf Grund ihrer Kriegserfahrungen dazu neigen würden nationalistische Parteien zu wählen, entspreche allerdings laut Konitzer und Grujic nicht den Fakten (Konitzer & Grujic, 2009, S. 857-858).

Um den Erfolg nationalistischer Parteien in Westeuropa zu erklären, seien zwei Konzepte entwickelt worden, die teilweise auch den Erfolg der SRS erklären könnten: Erstens, würden nationalistische Parteien in jenen Wahlkreisen erfolgreich sein, in denen ein hoher prozentueller Anteil von jenen Minderheiten lebe, die im Wahlkampf als ethnische Bedrohung dargestellt worden seien. Zweitens, seien nationalistische Parteien dann erfolgreich gewesen, sofern sie die Minderheiten eines Staates als ökonomische Bedrohung für eine einheimische Bevölkerung dargestellt hätten, indem propagiert werde, dass die Minderheit stärker von wohlfahrtsstaatlichen Transferleistungen profitiere als die einheimische Bevölkerung (Stefanovic, 2008, S. 1201-1205).

In Serbien seien diesbezüglich sowohl präsidentielle als auch parlamentarische Wahlen zwischen 2000 und 2004 untersucht worden, um festzustellen, ob die Propagierung ethnischer und ökonomischer Bedrohungen durch Minderheiten und Flüchtlinge der SRS Auftrieb gegeben habe. Die Wahlen im Jahr 2000, hätten ergeben, dass der Faktor der

---

<sup>6</sup> siehe Stefanovic, 2008, S. 1195

ethnischen Bedrohung zwar zentraler Aspekt für das Stimmen für die SRS gewesen sei, dass aber die Flüchtlingsströme aus dem Kosovo im Jahr 1999 nicht unbedingt die Stimmen der SRS erhöht hätten. Im Gegensatz dazu waren 1995 in jenen Wahlkreisen in denen zahlreiche Flüchtlinge angesiedelt worden waren, die Stimmen für die SRS deutlich angestiegen. In Hinblick auf die Motivation aus ökonomischen Gründen für die SRS zu stimmen, habe sich gezeigt, dass die Arbeitslosigkeit einer der zentralen Motivatoren gewesen sei (ebd., S. 1206-1208). Speziell die Wahl im Jahr 2000 müssen aber ebenso im Kontext der Massenproteste gegen Milosevic gesehen werden, bei der Djindjics Demokratische Oppositionspartei (DOS) 176 der 250 Mandate erhielt während der SRS nur 23 der 250 Mandate zufielen (IFES Election Guide: Serbia, 2011). Daher dürfte bei dieser Wahl die Flüchtlingsproblematik nur eine periphere Rolle bei der Wahlentscheidung gehabt haben.

Der Wahlpfampf vor den präsidentiellen Wahlen 2002 habe vor einem anderen politischen und ökonomischen Kontext stattgefunden als jene im Jahr 2000. Während der ethnische Konflikt im Kosovo zwischen der serbischen Minderheit und der albanischen Mehrheit sich beruhigte und damit der Faktor der ethnischen Bedrohung in den Hintergrund rückte, standen die durch zwingende makroökonomische Reformen ausgelösten Massenentlassungen und Firmenkonkurse, trotz generell höherer wirtschaftlicher Stabilität, ökonomische Gründe im Vordergrund. Folglich sei daher unter den Motivatoren zur Wahl der SRS weder die ethnische Bedrohung noch die Existenz der Flüchtlinge an erster Stelle gestanden, sondern die hohe Arbeitslosigkeit und allgemeine ökonomische Unsicherheit. Ebenso seien die parlamentarischen Wahlen 2003 unter einem sehr vergleichbaren politischen und ökonomischen Kontext abgelaufen (Stefanovic, 2008, S. 1208). Die SRS erhielt 2003 82 der 250 Mandate, was im Vergleich zu 2000 eine deutliche Steigerung darstellte (IFES Election Guide: Serbia, 2011). Die Präsidentschaftswahlen 2004 seien nach einem erneuten aufflammen des ethnischen Konflikts im Kosovo sowie der anti-muslimischen Aggressionen in Südserbien stärker von dem ethnischen Bedrohungsszenario beeinflusst worden. Insgesamt sei daher eine gesunkene Bedeutung ökonomischer Unsicherheiten und eine gestiegene Bedeutung ethnischer Bedrohungen festgestellt worden (Stefanovic, 2008, S. 1208-1210).

Differenzierter untersuchen Konitzer und Grujic die Wählergruppe „Flüchtlinge und interne Vertriebene“ und zeigen, dass sie keine homogene, radikalisierte Gruppe nationalistischer Wähler seien. Laut einer Schätzung könnten Flüchtlinge und interne Vertriebene bis zu 9,3% der Stimmen aller serbischen Wahlberechtigten Bürger ausmachen, was bedeuten würde, dass diese Gruppe einen erheblichen Einfluss auf Wahlen hätte (Konitzer & Grujic, 2009, S. 861).

Um aber ein deren Einfluss auf die serbischen Wahlen untersuchen zu können, müsse zunächst zwischen Flüchtlingen aus Kroatien und Bosnien Herzegowina unterschieden werden. Die kroatischen Serben dürften sich beispielsweise von Milosevic hintergangen gefühlt haben, nachdem dieser seine Unterstützung für die Serbische Republik Krajina aufgegeben hatte. In Bosnien hingegen existiere jedoch die Republika Srpska, die sowohl von Djindjics DOS als auch von Kostinicas DSS öffentlich Unterstützt worden war. Daher sei es nicht abwegig davon auszugehen, dass zahlreiche bosnische Serben, auch wenn diese durch ihre Kriegserfahrungen radikalisiert wurden, die DS, die Nachfolgerin der DOS, oder auch die DSS wählen könnten und nicht unbedingt die SRS vorziehen, während die kroatischen Serben die SRS gewählt haben dürften. Auch in sozio-ökonomischer Hinsicht würden sich die kroatischen von den bosnischen Serben recht stark unterscheiden. Während die Flüchtlinge aus Kroatien mehrheitlich aus traditionalistisch-bäuerlichen Milieus abstammen und daher auch unterdurchschnittlich gebildet seien, seien viele die Flüchtlinge aus Bosnien aus Sarajevo und dessen Umgebung geflohen. Folglich hätten sie einen weitaus urbaneren und gebildeteren sozialen Hintergrund als die kroatischen Serben. Auch in Hinblick auf die Perzeption ihrer politischen Rechte dürften die bosnischen Serben privilegierter sein, da ihnen im Gegensatz zu den kroatischen Serben, die Existenz der Republika Srpska die Rückkehr unter einigermaßen sicheren Umständen ermöglicht, während die kroatischen Serben nach der Auflösung der Serbischen Republik Krajina mit einer weitaus unsichereren und möglicherweise feindseligen politischen Umgebung rechnen müssten (ebd., S. 862-864).

Auch die Interpretation der Daten aus jenen Wahlkreisen, in denen viele Flüchtlinge angesiedelt worden waren, müsse differenzierter betrachtet werden. Der überproportionale Erfolg der SRS in diesen Wahlkreisen, müsse beispielsweise nicht nur auf die Flüchtlinge selbst, sondern auch auf die lokale Bevölkerung zurückgeführt werden. Auch diese sei nämlich durch die Ansiedlung zahlreicher Flüchtlinge radikalisiert worden. Studien hätten beispielsweise darauf hingewiesen, dass es zwischen Flüchtlingen und Einheimischen eine gewisse soziale Distanz gebe, die zu einer ablehnenden Haltung der Einheimischen gegenüber den Flüchtlingen geführt habe. Die Einheimischen hätten sich demnach unfreiwillig in den Krieg mit hineingezogen gefühlt und dessen negativen Auswirkungen stark gespürt. Ebenso sei das Gefühl verbreitet gewesen, dass die zum Beispiel die Krajina Serben das Serbentum gegenüber den verfeindeten Kroaten nicht verteidigt, allzu schnell aufgegeben hätten und geflohen seien. Von einem sozio-ökonomischen Standpunkt aus betrachtet hätten die einheimischen Serben des Weiteren die Flüchtlinge als „Diebe“ wahrgenommen, da sie überproportional viel der ohnehin knappen ökonomischen Ressourcen des Staates erhalten

hätten, während zahlreiche einheimische ebenso unter der schlechten wirtschaftlichen Lage gelitten hätten. Ein diesen Aspekt verstärkender Faktor sei der wirtschaftliche Erfolg mancher, vor allem aus gebildeten Milieus stammender Flüchtlinge, gewesen, weil dadurch das subjektive Gefühl der ungerechten Verteilung der ökonomischen Ressourcen unter den Einheimischen noch verstärkt worden sei (Konitzer & Grujic, 2009, S. 865-867). Somit habe die SRS in jenen Wahlkreisen, in denen viele Flüchtlinge angesiedelt worden waren, nicht nur von der Radikalisierung der Flüchtlinge profitiert, sondern ebenso von den Ressentiments der lokalen Bevölkerung. Die Untersuchung habe jedenfalls gezeigt, dass zwar im Allgemeinen jene Wahlkreise mit höherem Anteil an Flüchtlingen tatsächlich auch überproportional die SRS gewählt hätten. Entscheidend in Bezug auf die Höhe des Wahlerfolges der SRS sei aber ebenso der Typ des Flüchtlings gewesen. Die Wähler in jenen Wahlkreise in denen mehrheitlich kroatische Serben angesiedelt worden waren hätten also stärker als jene mit mehrheitlich bosnischen Serben zur Wahl der SRS tendiert (ebd., S. 869-870).

## **4.2. Politische und rechtliche Diskriminierung**

### **4.2.1. Interne Vertriebene**

#### *Rückkehr in den Kosovo in Sicherheit*

Laut einer Befragung der internen Vertriebenen durch die UNDP im Jahr 2008, hätten 49,6 Prozent angegeben, dass ihre Sicherheitsbedenken der Hauptgrund für eine Entscheidung gegen die Rückkehr in den Kosovo seien. 42,3 Prozent hätten ebenso Angst vor physischer Gewalt, während 39,7 Prozent Angst vor ethnischer Diskriminierung hätten. Fast ebenso viele, also 39,5 Prozent sagten, dass auch die eingeschränkte Bewegungsfreiheit sie vom zurückkehren abhalte. 32,6 Prozent würden dem Staat Kosovo grundsätzlich misstrauen und glaubten daher nicht, dass dort ihre politischen Rechte gesichert wären (Cvejic & Babovic, 2008, S. 21.). Die Anzahl der zurückgekehrten Vertriebenen in den Kosovo sei daher sehr gering: Zwischen den Jahren 2000 und 2009 seien es etwa 12.145 Personen gewesen, davon 7.991 Serben, 1.333 Roma, 1.594 Ägypter und Ashkali sowie einnige Bosniaken und Gorani. Verglichen mit den über 200.000 intern Vertriebenen in Serbien sind das nicht mehr als 5 Prozent. Trotzdem sei die Rückkehr selbst immer noch das geringere Problem im Vergleich zu den der Reintegration Vertriebenen in die, teilweise feindselige, albanische Mehrheitsgesellschaft (Musliu, 2009). Amnesty International berichtete in diesem

Zusammenhang, dass die politische Situation speziell im Norden Kosovos, das Gebiet in dem prozentuell die meisten Kosovo Serben leben, als instabil einzuschätzen sei. Im Juli 2010 habe zum Beispiel eine Handgranate einen Bosniaken getötet und 10 Serben verletzt. Das politische Klima insgesamt sei zwar deutlich beruhigter im Vergleich zu politisch turbulenten Zeiten, doch sei trotzdem mit einer eingeschränkten Sicherheitslage zu rechnen. Die serbische Minderheit im Kosovo sei, sogar in den serbischen Enklaven und ethnisch gemischten Gemeinden, in regelmäßigen Abständen belästigt und angegriffen worden. Eine zurückgekehrte Familie sei zum Beispiel mit automatischen Waffen angegriffen worden sein. Nicht nur Kosovo Serben sondern auch zurückgekehrte Roma seien Opfer von ethnischen Motivierten Angriffe geworden. 20 Roma-Familien hatten zum Beispiel bei der Gemeindeverwaltung der Stadt Urosevac/Ferizaj offiziell beschwert eingelegt, nachdem sie mehrmals verbal und physisch von unbekannten angegriffen worden waren. Problematisch sei nämlich, dass Roma zum Teil von der lokalen Bevölkerung als „serbisch“ verstanden werden, da die Sprache der Roma der serbischen ähnlich sei. Dies habe dazu geführt, dass sie durch Kosovo Albaner mit dem Vorwurf auf Seite der Serben zu stehen, diskriminiert worden seien (Amnesty International: Serbia, 2010, S. 6-7). Allerdings seien Minderheiten nicht nur im Kosovo sondern auch in Serbien nach der einseitigen Unabhängigkeitserklärung des Kosovo diskriminiert worden. In Serbien sei es zu gewalttätigen Massenprotesten und regelmäßigen verbalen Attacken, Vandalismus aber auch physischen Angriffen gegen Roma, Ungarn, Bosniaken und Albanern gekommen. Obwohl beispielsweise die Gruppe der Roma nur etwa 1,4 Prozent der Bevölkerung Serbiens ausmache, seien sowohl Einheimische als auch interne Vertriebene Roma diskriminiert und unter Druck gesetzt worden (Amnesty International, 2009). Auch der Bericht des Menschenrechts Kommissars des Europarats aus dem Jahr 2008 bestätigt, dass unter den internen Vertriebenen in Serbien speziell vertriebene Roma besonders benachteiligt seien, da sie nicht nur unter unzumutbaren Bedingungen leben müssten, sondern auch stark unter der Intoleranz und Diskriminierung durch die lokale Bevölkerung leiden würden. Vertriebene Roma würden daher zwischen einer ungewissen Zukunft im Kosovo und den Schwierigkeiten in die serbische Gesellschaft integriert zu werden, stehen. Seit der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo befinde sich die politische und rechtliche Situation der internen Vertriebenen praktisch im Stillstand (Europarat, 2009, S. 35). Ebenso wird im Jahresbericht der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats davor gewarnt, dass neben den ohnehin bereits diskriminierten Roma in Serbien vertriebene Roma, Ashkali und Ägypter besonders unter Vorurteilen und Diskriminierung leiden würden (Europarat, 2008, S. 17).

### *Fehlende persönliche Dokumente*

Geschätzte 30 Prozent, offiziell sind es 10 Prozent, der etwa 210.000 internen Vertriebenen Serbiens dürften unzureichende oder gar keine persönlichen Dokumente haben (Webseite des U.S. Department of State, 2009). Besonders betroffen davon seien die Gruppe der Roma, Ashkali und Ägypter. Laut einer Studie der Weltbank zur Bewertung des Lebensstandards, dürften bis zu 30 Prozent der vertriebenen Roma unter den rechtlichen Folgen unzureichender persönliche Dokumente leiden, da sie praktisch gar keine politischen Rechte in Anspruch nehmen könnten, die ihnen zustehen würden. Diese de facto Staatenlosigkeit erfordere daher besondere Beachtung durch die serbischen Behörden (Europarat, 2009, S. 35). Die UNHCR schätzt, dass sich neben den 22.000 registrierten internen Vertriebenen Roma, Ashkali und Ägyptern etwa weitere 30.000 nicht-registrierte Roma sich in Serbien aufhalten dürften (Webseite des U.S. Department of State, 2009). Die wichtigsten Dokumente für interne Vertriebene sind die IDP-Karte, die Geburtsurkunde, die Heiratsurkunde, die Sterbeurkunde, der Staatsbürgerschaftsnachweis, der Personalausweis, das Beschäftigungsbuch<sup>7</sup> und das M-4 Formular<sup>8</sup> (UNHCR, 2007, S. 18-19). Da persönliche Dokumente die Voraussetzung einer offiziellen Registrierung als Bürger eines Staates seien und erst danach der Anspruch auf bürgerliche, politische aber auch finanzielle Rechte geltend gemacht werden könne, müsse dieser Umstand als Auslöser politischer, rechtlicher und sozio-ökonomischer Diskriminierung und Unterentwicklung verstanden werden.

Die Gründe für die unzureichende Dokumentation so vieler Flüchtlinge liegen erstens in der Zerstörung und Umsiedelung der amtlichen Zentralregister aus dem Kosovo nach Zentral- und Südserbien im Jahr 1999. Das Register der Stadt Pristina wurde zum Beispiel nach Nis, das der Stadt Mitrovica nach Kraljevo umgesiedelt. Aus Sicht der intern Vertriebenen seien die Umsiedlungen insofern problematisch, da die Register meisten in weit entfernten Gegenden liegen und neue Dokumente sowohl persönlich beantragt als auch abgeholt werden müssten und damit ein finanzieller, für in Armut lebende Vertriebene kaum leistbarer, Aufwand verbunden sei. Durch eine Initiative der NGO Praxis, haben im Jahr 2005 die Registerbüros begonnen auch per Postweg Registrierungen durchzuführen. Erschwerend

---

<sup>7</sup> Das Beschäftigungsbuch ist ein Dokument, das Informationen zum Bildungsstand und zur Arbeitserfahrung einer Person wiedergibt.

<sup>8</sup> Das M-4 Formular ist ein Dokument, das Informationen zum Stand der Sozialversicherungsbeiträge, Einkommen und bezahlten Steuern und Spenden einer Person beinhaltet. Jedenfalls enthält das Dokument alle notwendigen Informationen einer Person, um ihr Pensionsantrittsalter und Pensionshöhe zu bestimmen.

komme seit der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo im Jahr 2008 hinzu, dass die nicht zerstörten oder verlorengegangenen Dokumente von den kosovarischen Behörden verwaltet werden und den serbischen Behörden der Zugriff verweigert werde. Anfragen zur Ausstellung diverser Dokumente würden in der Regel von den Behörden im Kosovo stets mit der Begründung, die Behörden hätten keine Dokumente aus den Jahren vor 1999, abgelehnt werden. Trotzdem gebe es allerdings die Vermutung, dass die Behörden sehr wohl Zugriff auf diese Daten hätten, da teilweise Dokumente von früheren Jahren aufgetaucht seien. Zweitens, gebe es ebenso das Problem, dass zahlreiche Roma-Familien über Generationen hinweg ohne behördliche Registrierung innerhalb des postjugoslawischen Raumes gelebt hatten. Des Weiteren müsse bedacht werden, dass durch Analphabetismus, fehlenden Sprach- und behördliche Prozesskenntnissen, Roma besonders benachteiligt seien. Grundsätzlich gebe es daher zwei unterschiedliche Verfahren zur Re-Registrierung, bei verlorengegangenen Dokumenten beziehungsweise Neuregistrierung, bei noch nie ausgestellten Dokumenten. Die Re-Registrierung wird allerdings von manchen Behörden nur unter Beweis originaler oder verifizierter Dokumente vorgenommen, was für interne Vertriebene schwer sei. Die Neuregistrierung, welche hauptsächlich Roma-Familien betreffe, sei ebenso schwierig, da in den meisten Fällen zunächst nur durch einen Gerichtsbeschluss die Registrierung stattfinden könne (UNHCR, 2007, S. 19-21). Die NGO Praxis beschreibt in ihrem Bericht, dass in diesem Zusammenhang vor allem die unnötig komplexen und langwierigen Verfahren es den Betroffenen sehr schwer machen würden an ihre verlorengegangenen Dokumente zu gelangen, um letztlich ihre Rechte einfordern zu können. Der erste Schritt der Registrierung sei immer, dass jede Person in das Geburtenregister eintragen werden müsse, sofern durch andere, vorhandene persönliche Dokumente die Identität feststellbar sei. In jenen Fällen in denen die Vertriebenen gar keine Dokumente nachweisen könnten, sei ein Gerichtsurteil notwendig, dass allerdings bis zu fünf Monaten dauern könne. Zusätzlich würden manche Gerichte DNA Analysen als Nachweis von Familienzugehörigkeiten verlangen, welche allerdings 500 Euro kosten. Erst nach einer erfolgreichen Eintragung ins Geburtenregister, sei die Antragstellung für die Verleihung der Staatsbürgerschaft möglich. Personen, die allerdings keinen festen oder legalen Wohnsitz hätten, seien an dieser Stelle erneut benachteiligt, da die Staatsbürgerschaftsverleihung sich dadurch verzögern könne. Ebenso gebe es Fälle von im Kosovo vorhandenen, aber unzugänglichen persönlichen Dokumenten. Neben den Schwierigkeiten, Zugang zu existierenden Dokumenten zu erhalten, bestünden Ängste, auf Grund der angespannten Sicherheitslage in den Kosovo zu reisen. Neben den finanziellen Hürden auf Seiten der internen Vertriebenen sei die teilweise sehr lang dauernde

Bearbeitungszeit der zuständigen Behörden ein Problem. Während beispielsweise ein Antrag auf die Ausstellung diverser Dokumente in Vranje drei bis fünf Monate dauern könne, würden die zuständigen Stellen in Kragujevac oder Nis den gleichen Arbeitsaufwand innerhalb eines Monats bewältigen. Grund dafür sei vor allem die personelle und materielle Unterbesetzung und Unterfinanzierung der einzelnen Büros. In Nis würden beispielsweise 11 Angestellte jährlich 95.000 Anträge bearbeiten, während in Jagodina 4 Angestellte 85.000 Anträge bearbeiten müssten (Praxis Reports, 2008, S. 6-8).

### *Diskriminierung im Justizwesen*

Rechtliche Defizite der serbischen Verfassungen seien laut Auffassung der NGO Praxis im Bezug auf interne Vertriebene problematisch, da diese Gruppe dadurch einen eingeschränkten Zugang zum Justizsystem hätte. Erstens, schreibe Artikel 67 der Verfassung vor, dass der Staat jedem Bürger Rechtshilfe bei Rechtsfragen garantiere. Daher seien grundsätzlich staatliche Behörden dazu verpflichtet rechtliche Beratungsstellen einzurichten, an die sich die Bürger wenden könnten. Dieser Verpflichtung sei allerdings die Mehrheit der Behörden nicht nachgegangen. Interne Vertriebene würden somit rechtlich gegenüber den Behörden diskriminiert werden, da sie nur dann Rechtshilfe erhalten würden, wenn sie ihnen von der Behörde selbst zugewiesen werden würde. Zweitens, würden Gerichte, die während und nach dem Kosovo Krieg 1999 nach Serbien umgesiedelt wurden, in vielerlei Hinsicht verantwortlich für die Abwicklung amtlicher und rechtlicher Aufgaben in Bezug auf interne Vertriebene seien. Ähnlich dem Fall der öffentlichen Behörden sei auch hier das Problem, dass die Gerichte in geographisch von den Vertriebenen sehr weit entfernten Plätzen liegen würden, was die Berufung gegen Gerichtsurteile und Behördenentscheidungen erschwere. Gleichzeitig seien diese Stellen finanziell und personell stark überfordert und hätten daher strukturell nicht die Voraussetzungen die Angelegenheiten der internen Vertriebenen in angemessener Qualität und Zeit zu erledigen. Drittens, sei das Personal der Behörden nicht entsprechend geschult und ausgebildet, um im Umgang mit dem rechtlichen Status der Vertriebenen und den äußerst sensiblen spezifischen Problemen, entsprechend zu handeln (Praxis Reports, 2009, S. 39-41).

### *Kompensation für enteignete oder zerstörte Immobilien*

Die UNDP gibt an, dass mehr als die Hälfte der nicht zerstörten Häuser illegal durch andere Personen besetzt wurden. Sehr vergleichbar sei auch die Situation von illegal verwendetem Grundbesitz. Etwa 51 Prozent der Immobilien und Grundstücke von internen Vertriebenen würden von nicht-autorisierten Personen genutzt werden (Cvejic & Babovic, 2008, S. 26). Ebenso hätten interne Vertriebene große Schwierigkeiten Zugang zu ihren Grund- und Eigentumsrechten im Kosovo zu erhalten. Auch in diesem Bereich seien langwierige, komplexe administrative Verfahren, fehlende Dokumente sowie ein Mangel an zwischenbehördlicher Kooperation, die den internen Vertriebenen den Zugang zu ihren Rechten erschweren. Den Kataster verwaltenden Behörden im Kosovo würden Informationen zu Grund- und Immobilienbesitz vor dem Jahr 1999 fehlen. Auf Grund des Mangels an Kooperation mit den serbischen Behörden, sei es allerdings äußerst schwierig diese Informationen wiederzubeschaffen, worunter letztlich die internen Vertriebenen leiden würden (UNHCR, 2007, S. 29).

**Tabelle 6:** Zustand der Häuser und Wohnungen von internen Vertriebenen im Kosovo, 2008

| <b>Schaden</b>      | <b>Nicht-Roma</b> | <b>Roma</b> | <b>Gesamt</b> |
|---------------------|-------------------|-------------|---------------|
| Zerstört            | 47,8%             | 53,5%       | 48,5%         |
| Beschädigt          | 17,3%             | 15,9%       | 17,1%         |
| Im guten Zustand    | 23,4%             | 11,5%       | 21,9%         |
| Unbekannter Zustand | 11,4%             | 19,1%       | 12,5%         |

Quelle: Cvejic & Babovic, 2008, S. 26

Auch die NGO Praxis kritisiert das veraltete und ineffiziente Katasterregime der serbischen und kosovarischen Behörden. Erstens, seien bei der Umsiedlung der Kataster aus dem Kosovo nach Krusevac im Jahr 1999 die ohnehin unvollständigen und fehlerhaften Daten übernommen worden. Außerdem seien die seither veränderten Daten nicht in die alten Datensätze integriert worden, wobei die neuen Datensätze nur im Kosovo selbst zur Verfügung stehen würden. Jene, die Zugang hätten, müssten allerdings an die kosovarischen Behörden Steuern nachzahlen, welche allerdings auf Teilweise ungültigen und fehlerhaften Einträgen basieren würde. Des Weiteren würden Gerichtsurteile serbischer Gericht nur zum

Teil durch die kosovarischen Behörden anerkannt werden. Zweitens sei es für interne Vertriebene im Fall von geerbtem Grundbesitz, oder der Übernahme von Grundbesitz vermisster Personen sehr schwierig, ihr rechtmäßiges Eigentum wiederzuerlangen. Auch in diesem Fall sind es vor allem das Fehlen von Dokumenten und die eingeschränkte Bewegungsfreiheit, die internen Vertriebenen große Schwierigkeiten bereiten würden. Etwa 20.000 Kompensationszahlungsanträge für zerstörtes oder beschädigtes Eigentum im Kosovo seien gestellt worden, wobei die zuständigen Gerichte bisher keine Urteile gefällt hätten. Drittens, sei 2006 durch die UNMIK die Kosovo Eigentums Agentur gegründet worden, welche sich speziell mit Grund- und Immobilienfragen beschäftigen sollte und rechtlich bindende Urteile fällen kann. Allerdings sei eine Deadline (3 Dezember 2007) gesetzt worden, bis wann alle Anträge seitens der internen Vertriebenen gestellt werden sollten. Fast 40.000 Anträge seien gestellt worden, von denen etwa 16.600 durch die Agentur entschieden worden seien. Kritisiert wurde die Agentur jedoch wegen der Deadline, die von vielen nicht eingehalten werden konnte. Außerdem habe die serbische Regierung im Juni 2008, also nach der einseitigen Unabhängigkeitserklärung, beschlossen, die Tätigkeiten der Agentur innerhalb Serbiens zu suspendieren, was letztlich dazu geführt habe, dass die Kosovo Eigentums Agentur ihre Tätigkeit nicht mehr fortsetzen konnte. Viertens, seien zahlreiche leer stehende Immobilien durch KFOR Soldaten teilweise illegal besetzt worden. Obwohl manche der Vertriebenen dagegen geklagt hätten, habe der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entschieden, dass diese Vorgehensweise innerhalb des Rechtsregimes der Vereinten Nationen liege. Daher seien in diesem Zusammenhang noch keine klaren Urteile gefällt worden (Praxis Reports, 2009, S. 32-35).

#### **4.2.2. Flüchtlinge**

In Bezug auf das Staatsbürgerschaftsrecht und die Aushändigung von Flüchtlingsausweisen werden Flüchtlinge in Serbien rechtlich positiv diskriminiert. Das Staatsbürgerschaftsrecht wurde liberalisiert und die Flüchtlingsausweise werden automatisch alle zwei Jahre verlängert und sind bis zu dem Zeitpunkt gültig bis der Flüchtling den Status selbstständig aufgibt (UNHCR, 2010, S. 16-17).

Trotzdem werden Flüchtlinge in politisch-rechtlicher Hinsicht ähnlichen wie interne Vertriebene diskriminiert. Auch für Flüchtlinge ist die Rückkehr in Sicherheit ebenso wie Kompensationen für enteignete oder zerstörte Immobilien stark eingeschränkt. Das United

States Committee for Refugees and Immigrants (USCRI) bewertet jährlich in ihrer Publikation „World Refugee Survey“ die politisch-rechtliche Situation von Flüchtlingen. Das Notenkriterium orientiert sich dabei am US-amerikanischen Schulnotensystem wobei A die beste und F die schlechteste Benotung ist. Die Bewertungskriterien basieren dabei auf der Einhaltung der Genfer Flüchtlingskonvention sowie der Einhaltung der Menschenrechte. Da in vielen Ländern unterschiedliche Flüchtlingsgruppen unterschiedlich behandelt werden würden, gehe die Bewertung von der am schlechtesten Behandelten Gruppe aus (USCRI , 2009). Tabelle 7 zeigt, dass im Vergleich zu 2008 im Jahr 2009 die Bereiche physische Sicherheit und eigenständige Einkommensgenerierung zwar verbessert wurden, während aber die Bereiche faire Gerichtsverfahren und Bewegungsfreiheit stagnieren.

**Tabelle 7:** Bewertung der Rechte von Flüchtlingen in Serbien

| <b>Jahr</b> | <b>Abschiebung/<br/>Physische<br/>Sicherheit</b> | <b>Inhaftierung/faire<br/>Gerichtsverfahren</b> | <b>Bewegungsfreiheit<br/>und<br/>Wohnsituation</b> | <b>Recht eigenständig<br/>Einkommen zu<br/>generieren</b> |
|-------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| 2008        | C                                                | C                                               | B                                                  | D                                                         |
| 2009        | B                                                | C                                               | B                                                  | C                                                         |

Quelle: USCRI, 2008; USCRI, 2009

### *Flüchtlinge aus Kroatien*

Die Gründe warum zahlreiche kroatische Serben, im Unterschied zu bosnischen Serben, ihren Flüchtlingsstatus beibehalten haben, dürften stärker an fehlenden, effektiven regionalen Lösungen liegen: Erstens, würden kroatische Serben in Kroatien gegenüber ethnischen Kroaten diskriminiert werden, da es für sie deutlich schwieriger sei zu beweisen, dass sie sich vor dem Krieg legal in Kroatien aufgehalten hätten und daher ein Recht auf Rückkehr sowie ein Recht auf eine kroatische Staatsbürgerschaft hätten. Während generell Kroatien, die erst nach Ausbruch des Krieges nach Kroatien geflohen waren sehr schnell eingebürgert worden seien, hätten kroatische Serben mit langwierigen und komplexen bürokratischen Prozeduren zu kämpfen. Zweitens, bestehe das Problem der zerstörten und besetzten Immobilien. Zahlreiche kroatische Serben könnten demnach nicht nach Kroatien zurückkehren, weil die Rekonstruktion ihrer Häuser zu teuer sei und gleichzeitig Kroatien seiner Verpflichtung

Kompensationszahlungen zu transferieren nicht nachkomme. Jene Wohnungen und Häuser, die nicht während den Kriegen zerstört worden waren, seien wiederum durch vertriebene Kroaten besetzt worden. Drittens, hätten viele serbische Kroaten in sozialstaatlich subventionierten Wohnungen mit unbefristeten und vererbbaaren Mietverträgen gelebt. Nach Ausbruch des Krieges seien diese Wohnungen allerdings an kroatische Flüchtlinge weitervermietet und kurz darauf an dieselben nach Wunsch unter sehr günstigen Konditionen verkauft worden. Folglich würde sei hier ein rechtlicher Konflikt entstanden für den es keine schnellen und einfachen Lösungen geben könne. Viertens, hätte viele der serbische Kroaten in ländlichen Gegenden gewohnt, die heute mit dem Problem von Landminen konfrontiert seien und gleichzeitig wegen der fehlenden infrastrukturellen Voraussetzungen extrem unattraktive Wohngegenden seien. Fünftens, sei die instabile Sicherheitslage für serbische Kroaten ein großes Hindernis für die Rückkehr nach Kroatien, da die Angst vor verbalen und physischen Angriffen bestehe. Des Weiteren würde die Angst vieler kroatisch serbischer Familien bestehen, vor nationale Kriegsverbrechergerichte gestellt werden zu könnten (UNHCR, 2010, S. 18-19).

Nichtsdestotrotz habe es Maßnahmen gegeben, in Bezug auf zerstörte Immobilien Lösungen zu finden. 2005 seien beispielsweise von 38.000 Anfragen zum Wiederaufbau zerstörter Immobilien 12.380 in erster Instanz positiv bewertet worden. 2009 habe Kroatien fast 147.000 Häuser wiederaufgebaut, von denen etwa 35 Prozent jene kroatischer Serben gewesen waren. Allerdings hätten Anschuldigungen gegen vorurteilsbelastete kroatische Verwaltungsbeamte, von denen sich kroatische Serben benachteiligt gefühlt hätten, das positive Ergebnis des Wiederaufbaus gedämpft. Kroatien habe versucht, speziell jene Regionen, die stark unter den Kriegen gelitten hatten, durch Steuererleichterungen attraktiver für wirtschaftliche Investitionen zu machen. Ebenso seien im lokal- und kommunalpolitischen Bereich Quoten für Minderheiten eingeführt worden, wobei allerdings keine Rücksicht auf vertriebene serbische Kroaten genommen worden sei. Des Weiteren sei auch das Strafgesetz in Bezug auf durch ethnischen Hass motivierte Straftaten reformiert worden, was dazu geführt habe, dass sich die Sicherheitslage für kroatische Serben deutlich verbessert habe (ebd., S. 19)

Auch die NGO Human Rights Watch berichtet, dass zurückgekehrte serbische Flüchtlinge in Kroatien über Gewalt und Einschüchterungen durch die lokale Bevölkerung in Norddalmatien berichtet hätten. 2008 sei beispielsweise das Haus einer aus Serbien zurückgekehrten Familie mit Steinen beworfen worden, wobei ein Familienmitglied verletzt worden sei. In diesem Fall sei der Täter verhaftet und verurteilt worden, wobei bedenklich sei, dass die meisten Delikte

nicht aufgeklärt werden würden. Positiv zu bewerten sei, dass es in den Fällen physischer Gewalt einen Abwärtstrend gebe und dass mehrheitlich nur Sachbeschädigungen stattgefunden hätten (Human Rights Watch, 2009, S. 1).

### *Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina*

Im Unterschied zur Rückkehr nach Kroatien sei nach offiziellen Angaben der Wunsch der bosnischen Serben in ihre ursprüngliche Heimat zurückzukehren praktisch zum stoppen gekommen. Daher müsse davon ausgegangen werden, dass die statistisch erfassten geflohenen bosnischen Serben nicht mehr Zurückkehren werden (UNHCR, 2008, S. 20). Die größte Welle zurückkehrender bosnischer Serben habe nach Beendigung des Krieges und dem Inkrafttreten des Dayton Abkommens stattgefunden. Nachdem zunächst beide Entitäten, die Föderation Bosnien und Herzegowina und die Republika Srpska, zwei unterschiedliche Rechtstexte erlassen hatten, seien diese im Jahr 2005 harmonisiert worden. Trotzdem sei es für zurückkehrende Flüchtlinge immer noch schwierig auf Grund der komplexen bosnischen Gesetzgebung beider Entitäten, spezifische Rechte, wie etwa die der Sozialversicherung, einzufordern. Etwa 445.000 Immobilien seien während dem Krieg zerstört worden, was die Rückkehr der Flüchtlinge sehr erschwert habe. Positiv zu bewerten sei, dass ein Konsens über die Festlegung von Bezirken mit höherer Priorität zum Wiederaufbau zerstörter Häuser und über die Finanzierungsmöglichkeiten gefunden worden sei. Sarajevo, Banja Luka, Tuzla und Mostar wurden zu Gebieten erster Priorität erklärt. Der Wiederaufbau wurde durch den bosnischen Staat mit Hilfe internationaler Kredite und durch internationale Spenden finanziert. Sowohl die Rückgabe des Eigentums als auch der Anspruch auf geltende Mietrechte sei geklärt worden. Nur noch der Abschluss von etwa 5 Prozent der Fälle sei ausständig. Mit Stand 2007 konnten etwa 58 Prozent der Wohnstätten wiederaufgebaut werden und an die Eigentümer ausgehändigt werden. Trotzdem seien keine Lösungen für verminnte Gegenden gefunden worden. Etwa 3,5 Prozent des bosnischen Territoriums sei auf Grund von Landminen gesperrt. Auch die infrastrukturelle Unterentwicklung mancher Gegenden erschwere die Rückkehr zusätzlich. Auch besonders die Rückkehr von geflohenen Roma sei unzureichend behandelt worden, da die Auswahl der Prioritätsfälle nur nach rechtlich anerkannten Personen sortiert worden sei, wobei speziell unter den Roma ein besonders hoher Anteil nichtregistrierter Personen festgestellt worden sei (Europarat, 2007).

### **4.3. Politische Diskriminierung aus demokratietheoretischer Sicht**

Aus demokratietheoretischer Sicht hat dieses Kapitel versucht zu zeigen, inwiefern Flüchtlinge und interne Vertriebene in politischer Hinsicht diskriminiert werden. Es konnte gezeigt werden, dass vor allem die Herausbildung und Konstruktion des Nationalismus in Serbien seit dem 19. Jahrhundert eine bedeutende Rolle in Hinblick auf die heutige politische Diskriminierung in Bezug auf Wahlen, der Definierung der Staatsbürgerschaft Serbiens, sowie der Reisefreiheit und der Wiederbeschaffung persönlicher Dokumente der Flüchtlinge spielt.

Bei Wahlen konnten beispielsweise nationalistischer Parteien wie die SRS, besonders mit ethnischen und durch Migration ausgelösten ökonomischen Bedrohungsszenarien vor allem in jenen Wahlkreisen, in denen überproportional viele Flüchtlinge und interne Vertriebene angesiedelt wurden, ihre Stimmenanteile erhöhen. Interessant dabei ist, dass sich allerdings ebenso zeigte, dass die Wählergruppe der Flüchtlinge keineswegs eine homogene radikalisierte Gruppe nationalistischer Wähler sei. Aus demokratietheoretischer Sicht ist allerdings der teilweise Erfolg der nationalistischen Parteien insofern besorgniserregend, weil davon auszugehen wäre, dass diese im Falle einer Regierungsbeteiligung den demokratischen Konsens stören könnten.

In Bezug auf die politischen Freiheiten zeigte sich, dass auf Grund unzureichender oder fehlender persönlicher Dokumente die Möglichkeit zur Partizipation an politischen Prozessen stark eingeschränkt ist. Es konnte festgestellt werden, dass etwa 10 Prozent der internen Vertriebenen unzureichende persönliche Dokumente besitzen, wobei dieser Wert speziell bei der Gruppe der Roma etwa 30 Prozent beträgt. Weitaus dramatischer ist die Situation staatenloser, die ohne jegliche Form persönlicher Dokumentation oder Registrierung innerhalb Serbiens leben. Erschwert wird dieser Umstand durch die teilweise gegenseitige nicht-Anerkennung amtlicher Dokumente und Gerichtsbeschlüsse zwischen den serbischen und kosovarischen Behörden. Auch durch die Tatsache, dass viele Flüchtlinge in der Hoffnung sozialstaatliche Leistungen nicht zu verlieren und in der Erwartung Kompensationen für enteignete und zerstörte Immobilien zu erhalten, nicht die Bereitschaft aufweisen ihren Flüchtlingsstatus aufzugeben, ist problematisch einzuschätzen. Jedenfalls ist aus rechtlicher Sicht die offizielle, amtliche und reguläre Anerkennung und Registrierung eines Bürgers gegenüber dem Staat eine Voraussetzung für die Gewährleistung politischer

Freiheiten. Daher scheinen die politischen Freiheiten der Flüchtlinge und internen Vertriebenen eingeschränkt zu sein.

Auch die bürgerlichen Freiheitsrechte der Flüchtlinge und internen Vertriebenen sind eingeschränkt. Zunächst konnte zwar gezeigt werden, dass das Staatsbürgerschaftsrecht Serbiens trotz grundsätzlich ethnisch definierter Prägung sehr liberal ist und im Besonderen Flüchtlingen anderer ethnischer Gruppen den Zugang zur Staatsbürgerschaft erleichtert. Nichtsdestotrotz scheinen ein ethnisch definiertes Selbstbild und eine Identität der serbischen Gesellschaft in Form des „Serbentum“ teilweise recht stark ausgeprägt zu sein. Besonders Roma aber auch andere Minderheiten werden vor diesem Hintergrund von nationalistisch geprägten Bevölkerungsteilen diskriminiert. Auch die Akzeptanz aus anderen Teilen des ehemaligen Jugoslawiens nach Serbien geflohener Serben muss ebenso infrage gestellt werden, da Untersuchungen zeigten, dass Teile der lokalen Bevölkerung auch sie als Last empfinde und es Anzeichen einer sozialen Distanz gebe. Aber auch die nationalistischen Einstellungen anderer ethnischer Gruppen und deren teilweise radikale Ausformungen hindern Flüchtlinge und interne Vertriebene daran in ihre ehemalige Heimat zurückzukehren. Ein zweiter Aspekt der Einschränkung bürgerlicher Freiheiten ist die teilweise instabile Sicherheitslage und die politische und rechtliche Diskriminierung in den ursprünglichen Siedlungsgebieten, die die Vertriebenen von der Rückkehr abhalte und damit im Prinzip ihre Bewegungsfreiheit einschränkt. So zeigten Berichte NGOs und internationaler Organisationen, dass zurückkehrende Vertriebene mit verbalen und physischen Angriffen durch die lokale Bevölkerung aber auch Beamter im Verwaltungsbereich rechnen müssten. Auch sei, zumindest in Kroatien, rechtlich nicht entschieden worden, wie mit zerstörten und enteigneten Wohnstätten umzugehen sei. Das Problem verminderter und infrastrukturell unterentwickelter Gegenden hält ebenso Flüchtlinge von der Rückkehr in ihre ursprünglichen Siedlungsgebiete ab. Da nicht die gesellschaftlichen Inklusion sondern auch der Bewegungs- und Reisefreiheit eingeschränkt sind, muss festgestellt werden, dass auch im Teilregime der bürgerlichen Freiheiten in Bezug auf Vertriebene Defizite vorherrschen.

## 5. Sozio-ökonomische Diskriminierung

Neben der politischen ist auch die sozio-ökonomische Integration von Flüchtlingen und internen Vertriebenen in die serbische Gesellschaft ein essentieller Aspekt der Demokratisierung. Dieses Kapitel wird versuchen zu zeigen, inwiefern Flüchtlinge auf Grund ihrer Einkommens- und Wohnsituation, sowie dem Zugang zum Gesundheits- und Bildungssystem diskriminiert werden.

### 5.1. Die ökonomische Situation von Flüchtlingen und internen Vertriebenen

Die ökonomische Situation, gemessen an der Beschäftigungsquote, der Arbeitslosenquote und dem durchschnittlichen monatlichen Einkommen zeigt, dass Flüchtlinge in Serbien in weitaus ärmeren Bedingungen als der Rest der Bevölkerung leben. In einem Bericht des Kommissariats für Flüchtlinge der Republik Serbien werden zunächst folgende Ergebnisse einer Studie beschrieben:

**Tabelle 8:** Beschäftigungsstatus von Flüchtlingen in Serbien in privaten Unterkünften und Flüchtlingssiedlungen

| <b>Beschäftigungsstatus in Prozent</b> | <b>Private Unterkunft</b> | <b>Flüchtlingssiedlung</b> |
|----------------------------------------|---------------------------|----------------------------|
| Beschäftigt                            | 35,27 %                   | 9,12%                      |
| Arbeitslos                             | 32,71 %                   | 62,37%                     |
| Unbezahlte Arbeit                      | 1,46 %                    | --                         |
| In Pension                             | 10,50 %                   | 10,44%                     |
| Kinder, Jugendliche, Studenten         | 20,06 %                   | 15,53%                     |
| <b>Gesamt</b>                          | <b>100%</b>               | <b>100%</b>                |

Quelle: Kommissariat für Flüchtlinge, 2008b, S. 10; 18

Zunächst zeigt Tabelle 8, dass besonders Flüchtlinge, die in Flüchtlingssiedlungen leben stärker unter Arbeitslosigkeit leiden, als jene, die in privaten Unterkünften wohnen. Ein Vergleich mit der Arbeitslosenquote Serbiens im Jahr 2008 zeigt, dass laut der Angabe des CIA Worldfact Book etwa 19 Prozent und laut Angaben des IWF etwa 14,7 Prozent keine

Arbeit hatten. Die Beschäftigungsquote in Serbien wiederum lag 2008 bei etwa 39 Prozent (Indexmundi: Serbia Country Profile, 2010). Das würde demnach bedeuten, dass zwar Flüchtlinge weitaus höher von Arbeitslosigkeit betroffen waren als Landesdurchschnitt, dass allerdings die Beschäftigungsquote insgesamt nur geringfügig höher war als jene der Flüchtlinge in privaten Unterkünften. Was recht deutlich zu sehen ist, ist das vor allem die Personen, die in Flüchtlingssiedlungen leben müssen, in Hinblick auf Arbeitslosigkeit und Beschäftigung stark unter dem Durchschnitt liegen.

**Tabelle 9:** Monatseinkommen pro Person von Flüchtlingen in Serbien in U.S. Dollar

| <b>Monatseinkommen/Person</b> | <b>In Prozent</b> |
|-------------------------------|-------------------|
| Kein Einkommen                | 7,75%             |
| 0-60                          | 22,13%            |
| 61-150                        | 43,50%            |
| 151-250                       | 17,25%            |
| Über 250                      | 9,38%             |
| <b>Gesamt:</b>                | <b>100%</b>       |

Quelle: Kommissariat für Flüchtlinge, 2008b, S. 11

Folglich ist unter Berücksichtigung der hohen Arbeitslosigkeit und niedrigen Beschäftigungsquote unter den Flüchtlingen auch das monatliche Einkommen geringer als jenes des Landesdurchschnitts. Die Armutsgrenze in Serbien liege bei etwa 62 US Dollar. Wie Tabelle 9 zeigt leben etwa 29 Prozent der Vertriebenen unter der Armutsgrenze, während etwa nur 7,9 Prozent aller Serben unter der Armutsgrenze leben (Indexmundi: Serbia Country Profile, 2010)

Die ökonomische Situation interner Vertriebener ähnelt der der Flüchtlinge. Die **UNDP** beleuchtet diesbezüglich unter Berücksichtigung der Faktoren Einkommen, Konsumausgaben und Armut, die ökonomische Stellung interner Vertriebener innerhalb der serbischen Gesellschaft. Die Untersuchung weist allerdings darauf hin, dass bei Befragungen zum Einkommen durchaus starke Abweichungen zu erwarten seien, da in der Regel oft falsche Angaben gemacht werden würden. Daher sei bei der Berechnung der Zahlen versucht worden nicht nur die Einkommen sondern auch die Ausgaben mit einzubeziehen. Jedenfalls habe sich gezeigt, dass die Mehrheit der internen Vertriebenen, genauso wie der nationale Durchschnitt,

ihr Einkommen aus regulärer Beschäftigung beziehen würde. Auffällig sei allerdings, dass speziell Roma im Durchschnitt den größten Anteil ihres Einkommens aus sozialstaatlichen Transfers und nicht aus eigenständiger Beschäftigung beziehen würden. Ebenso würden sie nur einen verhältnismäßig kleinen Anteil ihres monatlichen Einkommens aus Pensionen beziehen (Cvejic & Babovic, 2008, S. 42-43).

**Tabelle 10:** Prozentuelle Verteilung von Einkommensquellen

| <b>Einkommensquelle</b>    | <b>Nicht-Roma</b> | <b>Roma</b> | <b>Nationaler Durchschnitt</b> |
|----------------------------|-------------------|-------------|--------------------------------|
| Reguläre Beschäftigung     | 58,8%             | 48,3%       | 59,3%                          |
| Pensionen                  | 41,3%             | 9,7%        | 54%                            |
| Sozialstaatliche Transfers | 28,1%             | 50,2%       | 12,6%                          |

Quelle: Cvejic & Babovic, 2008, S. 43

In Bezug auf den Konsum ergab die Untersuchung der UNDP, dass ein Drittel der befragten Familien mehr als die Hälfte ihres Einkommens für wohnungsbezogene Kosten ausgabe. Das entspricht allerdings exakt dem nationalen Durchschnitt Serbiens. Trotzdem hätten aber 59 Prozent der Befragten intern Vertriebenen angeben, dass sie ihre allgemeine ökonomische Situation als „sehr schlecht“ oder „schlecht“ einschätzen würden, während im Landesdurchschnitt 43 Prozent der Befragten die gleiche Antwort gaben. Des Weiteren ist auffällig, dass bei dieser Befragung sogar 88 Prozent der intern Vertriebenen Roma angaben, dass ihre ökonomische Situation „sehr schlecht“ oder „schlecht“ sei (ebd., S. 44).

Neben dem Einkommen und den Ausgaben beschreibt der UNDP Bericht auch die relative Armut der intern Vertriebenen in Serbien. Als arm definiert der Bericht jene Familien die in Bezug auf monatliche Ausgaben die untersten 10 Prozent der Befragten ausmachten. Diese Werte lassen sich allerdings nur bedingt mit dem nationalen Durchschnitt vergleichen, da die von dem Bericht definierte Armutsgrenze unter der nationalen Armutsgrenze liegt. Was jedenfalls aber sehr deutlich wird ist der enorme Unterschied in Bezug auf Armut zwischen intern Vertriebenen Roma und Nicht-Roma. Während 42,1 Prozent der Roma-Familien unter die, auf der Höhe der Ausgaben basierende Armutsgrenze fallen, sind es nur 5,1 Prozent der Nicht-Roma. Folglich zeigt sich auch eine geographische Konzentration von Armut unter internen Vertriebenen, in den Gebieten in denen überproportional viele Roma leben. In der

Vojvodina fallen 24,2 Prozent der intern Vertriebenen Haushalte unter die Armutsgrenze, in Belgrad 12,1 Prozent, in Zentralserbien 9,5 Prozent und in Südserbien 5,7 Prozent. Auffallend ist auch, dass die regionale Armut unter internen Vertriebenen genau gegensätzlich zu der des nationalen Durchschnitts ist. In den ländlichen Gebieten Südserbiens herrscht verhältnismäßig mehr Armut als in den urbanen Zentren wie Belgrad beziehungsweise der autonomen Region Vojvodina. (Cvejic & Babovic, 2008, S. 45-46).

Grundsätzlich könne ein möglichst uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt als ideale Möglichkeit zur Verhinderung und Eindämmung von Armut unter internen Vertriebenen verstanden werden. Langfristig sollten Vertriebene nicht mehr auf die Unterstützung durch den Staat angewiesen sein und eigenständig ihr Einkommen generieren können. Ein Bericht der NGO Praxis zeigt allerdings, dass speziell interne Vertriebene aus unterschiedlichen Gründen Schwierigkeiten haben, Zugang zum Arbeitsmarkt zu finden. Erstens, gebe es das Problem verlorengegangener und zerstörter beschäftigungsspezifischer Dokumente. Arbeitnehmer sind in Serbien verpflichtet ein Beschäftigungsbuch zusammen mit anderen Dokumenten wie etwa Schul- und Universitätsdiplome vorzuweisen, um beim Nationalen Arbeitsmarkt Service registriert und legal angestellt werden zu können. Wie bereits im vorhergehenden Kapitel angesprochen, ist die Wiederbeschaffung von Dokumenten aus dem Kosovo teilweise nicht möglich oder zumindest mit großem Aufwand verbunden. Weiter verkompliziert werde diese Angelegenheit dadurch, dass Arbeitnehmer, die kein Beschäftigungsbuch aufweisen können, in der Gemeinde in der sie ihren dauerhaften Wohnsitz haben, um eine Neuausstellung dieses Dokuments ansuchen müssen. Hat ein interner Vertriebener allerdings keinen dauerhaften, sondern nur temporären Wohnsitz, was auf zahlreiche interne Vertriebene zutrefte, könne rechtlich kein Beschäftigungsbuch ausgestellt werden. Umgangen werden könne diese Konditionalität nur indem ein Arbeitnehmer mittels einer festen schriftlichen Arbeitsplatzzusage die Registrierung beim Nationalen Arbeitsmarkt Service nicht in Bezug auf seinen Wohnsitz sondern auf die Adresse des Arbeitsplatzes tätige. Folglich werden dadurch arbeitslose Vertriebene ohne permanenten Wohnsitz stark benachteiligt. Zweitens, sei die Registrierung beim Nationalen Arbeitsmarkt Service ebenso eine Voraussetzung für den Zugang zu arbeitsmarktspezifischen Sozialleistungen wie etwa Arbeitslosengeld. Obwohl aus einem Strategiepapier der Republik Serbien aus dem Jahr 2006 hervorgegangen war, dass internen Vertriebenen besondere Priorität bei der Vergabe von Arbeitsplätzen und Stipendien für weiterbildende Maßnahmen zu geben sei, habe sich die Situation nicht verbessert. Drittens, gebe es zahlreiche Fälle von internen Vertriebenen Arbeitnehmern die völlig überqualifiziert für ihre Arbeitsplätze seien.

Vor allem auf Grund des verlorengegangener Schul- und Universitätsdiplome, sei es nicht möglich passende Arbeitsplätze zu finden. Ebenso gebe es Fälle von internen Vertriebenen, die Zugang zu Arbeitslosengeld per Regierungsanweisung ohne rechtliche und administrative Grundlage erhalten hätten. Diese rechtlich kaum geregelte Regelung, habe den internen Vertriebenen zwar Zugang zu Einkommen ermöglicht, verhindere aber gleichzeitig, eine rechtlich legale Integration in den Arbeitsmarkt (Praxis, 2009, S. 25-26).

Der der Zugang zur staatlichen Pensionsversicherung stelle ebenso für interne Vertriebene eine wichtige Einnahmequelle dar und trage zur Verhinderung von extremer Armut bei. Allerdings berichtet Praxis, dass es für zahlreiche interne Vertriebene, die nach Ausbruch des Krieges ins Pensionsantrittsalter gekommen seien, sehr schwierig sei, ihr Recht auf Pensionszahlungen geltend zu machen. Problematisch sei beispielsweise, dass auf Grund fehlender Dokumente Unklarheit darüber herrsche, wie die tatsächlich gearbeitete Anzahl der Jahre und erhaltenen Gehälter zu beweisen sei. Jene, die allerdings vor 1999 ihre Pension angetreten hatten, hätten relativ problemlos weiterhin Zugang zu ihren Pensionsleistungen. Zweitens, stünden zahlreiche Vertriebene vor dem Problem, dass ihre früheren Arbeitgeber unzureichend oder gar nicht ihren Verpflichtungen zur Anmeldung und Zahlung von Sozialversicherungen nachgekommen seien. Das habe dazu geführt, dass die tatsächlich ausgezahlten Pensionen in vielen Fällen geringer seien, als es den Betroffenen unter legalen Umständen zugestanden wäre. Drittens, sei das nicht-funktionieren der Kommunikation zwischen serbischen und kosovarischen Behörden einer der Gründe, warum zahlreiche vorhandenen Dokumente als ungültig gewertet werden würden. Daher seien nicht nur die Behörden im Kosovo, sondern ebenso die serbischen Behörden schuld daran, dass kein funktionierender interbehördlicher Austausch entstanden sei (Praxis, 2009, S. 27-29).

Laut dem Sozialhilfegesetz Serbiens haben Menschen, die von Armut Betroffen sind, das Recht durch sozialstaatliche Transfers unterstützt zu werden. Wie bereits gezeigt werden konnte, sind speziell interne Vertriebene überproportional von Armut betroffen und fallen damit in diese Kategorie. Auch in diesem Bereich seien für einen geltenden Anspruch auf dieses Recht, die amtliche Registrierung und der Besitz persönlicher Dokumente eine Voraussetzung. Zweitens, gebe es in den 58 offiziellen Flüchtlingssiedlungen etwa 5.200 interne Vertriebene (Stand 2009!). 2009 habe die serbische Regierung mit deren teilweisen Auflösung und Schließung dieser Flüchtlingssiedlungen begonnen. Während allerdings den Flüchtlingen aus Bosnien Herzegowina und Kroatien diverse sozialstaatliche Hilfsleistungen für den Umzug in private Unterkünfte angeboten worden seien, seien die internen

Vertriebenen aus dem Kosovo von dieser Regelung ausgenommen worden. Drittens, verstehe sich das serbische Kommissariat für Flüchtlinge in Bezug auf Flüchtlinge und interne Vertriebene, die in illegalen Flüchtlingssiedlungen leben würden, als nicht zuständig. Vertriebene die in illegalen und nicht-registrierten Häusern und Barracken leben würden, seien somit völlig auf sich alleine gestellt und stark armutsgefährdet oder bereits unter der Armutsgrenze. Insbesondere Roma seien davon stark betroffen (ebd., S. 29-31).

## **5.2. Wohnsituation von Flüchtlingen und internen Vertriebenen**

Ein weiterer Aspekt dauerhafter und nachhaltiger Lösungen ist die Wohnsituation. Theoretisch lassen sich drei Arten von Wohnsituationen der Flüchtlinge und internen Vertriebenen unterscheiden: Flüchtlingscamps, Flüchtlingssiedlungen und private Wohnungen (Jacobson, 2001, S. 6).

*Flüchtlingscamps* seien meistens temporär und in Grenznähe aufgestellte Zeltstädte, die primär als kurzfristige Lösungen dienen sollen. Verwaltet und geschützt werden diese meisten entweder von dem Staat selbst oder internationaler Truppen. Da es sich bei diesem Camps um rein temporäre Aufenthaltsstätten handle, hätten Flüchtlinge keine spezifischen Rechte, da angenommen werde, dass sie nach baldiger Lösung des die Flucht verursachenden Konflikts, wieder zurückkehren oder in ein Land weiterziehen würden. *Flüchtlingssiedlungen* können als eine Art Weiterentwicklung von Flüchtlingscamps verstanden werden. Es sind nicht mehr Zelte sondern für eine dauerhaftere und längerfristige Wohnsituation gebaute Immobilien. Verwaltet und geschützt werden diese ähnlich wie Flüchtlingscamps entweder von der nationalen Regierung oder von internationalen Truppen. Auch in diesem Fall wäre die Langzeitlösung die Rückkehr der Vertriebenen. Ein großer Unterschied zu den Flüchtlingscamps liegt allerdings darin, dass den Betroffenen die Möglichkeit gegeben wird selbstständig Nahrungsmittel anzubauen und diese in den nahe gelegenen Märkten zu vertreiben. Flüchtlinge, die in *privaten Wohnungen* leben, unterscheiden sich was die Wohnsituation angeht nicht von der lokalen Bevölkerung, obwohl in vielen Fällen Flüchtlinge illegal in der lokalen Wirtschaft tätig seien (Jacobsen, 2001, S. 6-7).

Die UNDP gibt an, dass etwa 77 Prozent der internen Vertriebenen in legalen Eigentums-, Miet- oder durch Bekannte kostenlos zur Verfügung gestellte Wohnungen leben. Bedenklich sei, dass etwa 10,2 Prozent der internen Vertriebenen in illegalen und vor allem als Wohnort

ungeeigneten Gebäuden oder Baracken leben würden. Ähnlich dem Muster der ökonomischen Situation ergab die Untersuchung, dass interne Vertriebene im Allgemeinen und intern Vertriebene Roma noch stärker benachteiligt seien, als der nationale Durchschnitt (Cvejic & Babovic, 2008, S. 28). Laut dem Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien existieren immer noch 54 Flüchtlingssiedlungen, 37 davon in Serbien und 17 im Kosovo, in denen insgesamt 4.256 Menschen, davon 898 Flüchtlinge und 3.358 interne Vertriebene, leben (Kommissariats für Flüchtlinge, 2011). Etwa weitere 1.000 Menschen, Großteils ethnische Roma, würden in informellen Flüchtlingssiedlungen leben, welche im Vergleich zu den offiziell anerkannten Siedlungen allerdings in sehr schlechtem Zustand seien (IDMC Quickfacts: Serbia, 2009).

**Tabelle 11:** Interne Vertriebene in illegalen Wohnstätten

| <b>Art der Wohnstätte</b>              | <b>Nicht-Roma</b> | <b>Roma</b> | <b>Nationaler Durchschnitt</b> |
|----------------------------------------|-------------------|-------------|--------------------------------|
| Nicht als Wohnort geeignete Wohnstätte | 6,9%              | 32%         | 0,5%                           |

Quelle: Cvejic & Babovic, 2008, S. 28

Geographisch fällt auf, dass der größte Anteil interner Vertriebener in Belgrad (26,1 Prozent), in Kraljevo (11,1 Prozent), in Nis (10,9 Prozent) und in Kragujevac (9,1 Prozent) leben. Zunächst lässt sich daraus schließen, dass die Mehrheit der internen Vertriebenen in urbanen Zentren leben. Differenzierter betrachtet zeigt sich aber, dass die Mehrheit der Nicht-Roma ebenso wie die Mehrheit der Roma in urbanen Zentren leben. Auffällig ist, dass die Nicht-Roma verteilt auf das gesamte Staatsgebiet Serbiens leben, während etwa die Hälfte der Roma in der autonomen Provinz Vojvodina, hauptsächlich in Subotica, Novi Sad und Zrenjanin, wohnen. Des Weiteren beschreibt die UNDP, dass die vor allem die Unterausstattung der häuslichen Infrastruktur der Wohnungen interner Vertriebener, insbesondere der Roma, sehr problematisch sei. Wie die Tabelle 12 zeigt, sind in zahlreichen Wohnungen grundlegende infrastrukturelle Einrichtungen eines modernen Haushalts, wie etwa Badezimmer und Toiletten innerhalb der Wohnung, sowie fließendes Wasser und ein Anschluss an die Kanalisation nicht vorhanden. Auch weist der UNDP Bericht darauf hin, dass das Fehlen von Haushaltsgeräten, wie etwa Waschmaschinen oder Kühlschränken als sehr problematisch zu

bewerten sei, da der Lebensstandard dadurch stark sinke. Die Hauptgründe für die schlechten Lebensstandards seien die Folgen hoher Arbeitslosigkeit und daraus resultierenden niedrigen monatlichen Haushaltseinkommen (ebd., S. 28).

**Tabelle 12:** Ausstattung der Immobilien interner Vertriebener

| <b>Infrastruktur Komponente</b> | <b>Nicht-Roma</b> | <b>Roma</b> | <b>Nationaler Durchschnitt</b> |
|---------------------------------|-------------------|-------------|--------------------------------|
| Badezimmer (innen)              | 92,6%             | 35,5%       | 90,5%                          |
| Toilette (innen)                | 83,6%             | 33,6%       | 87,9%                          |
| Stromanschluss                  | 99,1%             | 86,9%       | 99,8%                          |
| Wasseranschluss                 | 97,7%             | 59,8%       | 95,2%                          |
| Anschluss an Kanalisation       | 96,4%             | 46,7%       | 92,2                           |

Quelle: Cvejic & Babovic, 2008, S. 30

Der Bericht des Kommissariats für Flüchtlinge der Republik Serbien zur Lage der informellen Flüchtlingssiedlungen beschreibt ebenso diese schwierigen Lebensbedingungen. Insgesamt gebe es 42 informelle Siedlungen in denen Flüchtlinge und interne Vertriebene, aber hauptsächlich Roma, unter teilweise katastrophalen Bedingungen leben müssten. Zunächst seien diese Art von Behausungen entweder Baracken oder aus losen Ziegelsteinen, Holz und/oder Müll zusammengebaut, was nicht nur unmenschliche Lebensbedingungen sondern auch eine teilweise akute Einsturzgefahr zur Folge habe. Sowohl Strom-, Wasser-, als auch Abwasserleitungen seien entweder gar nicht oder nur stark eingeschränkt beziehungsweise illegal zugänglich. Geographisch würden diese informellen Siedlungen in den Dörfern Obrenovac und Pozarevac, welche sich in der Nähe von Belgrad befinden und in Sjenica, ein Dorf in Südserbien, liegen (Kommissariat für Flüchtlinge , 2009, S. 3-7).

### **5.3. Zugang zum Gesundheitssystem**

Zunächst beschreibt die UNDP, dass überraschenderweise der generelle Gesundheitszustand interner Vertriebener gleich oder teilweise sogar besser als der des nationalen Durchschnitts sei. Ebenso sei aufgefallen, dass sich auch im Gegensatz zu anderen Bereichen, wie etwa dem

Einkommen oder der Wohnsituation, im Zugang zum Gesundheitssystem kein großer Unterschied zwischen Nicht-Roma und Roma feststellen ließ. 65 Prozent hätten angegeben, dass sie ihren eigenen allgemeinen Gesundheitszustand als „sehr gut“ oder „gut“ einschätzen würden. Nur 17 Prozent gaben an, dass es ihnen gesundheitlich „schlecht“ oder „sehr schlecht“ gehe. Auch in Bezug auf die Art und Häufigkeit chronischer Erkrankungen, wie etwa Herzprobleme oder Bluthochdruck, gebe es keine merklichen Unterschiede im Vergleich zum nationalen Durchschnitt. Daher sei die UNDP zu dem Ergebnis gekommen, dass der Gesundheitszustand interner Vertriebener nicht schlechter als der des nationalen Durchschnitts bewertet werden könne (Cvejic & Babovic, 2008, S. 36-37).

Auch in Bezug auf den Aspekt des Zugangs zur staatlichen und privaten Krankenversicherung sei grundsätzlich ein Aufwärtstrend feststellbar, obwohl es eine hohe Zahl nicht versicherter Roma gebe. 2002 seien 7 Prozent der intern Vertriebenen Nicht-Roma und 29,8 Prozent der Roma nicht Krankenversichert gewesen. Wie die Tabelle 13 zeigt ist dieser Wert deutlich gesunken. 2007 waren nur noch 1,6 Prozent der Nicht-Roma und 16,1 Prozent der Roma nicht Krankenversichert. Der Rückgang dürfte wie die Tabelle zeigt, Großteils daran liegen, dass die Mehrheit der internen Vertriebenen auf Grund ihres IDP-Status Zugang zur staatlichen Krankenversicherung erhalten haben. Was allerdings auffällig ist, ist das im Vergleich zum nationalen Durchschnitt ein weitaus geringerer Teil interner Vertriebener durch ihren Arbeitgeber versichert sind (ebd., S. 38).

**Tabelle 13:** Art der Krankenversicherung interner Vertriebener

| <b>Art der Versicherung</b>               | <b>Nicht-Roma</b> | <b>Roma</b> | <b>Nationaler Durchschnitt</b> |
|-------------------------------------------|-------------------|-------------|--------------------------------|
| Keine Versicherung                        | 1,6%              | 16,1%       | 6,1%                           |
| Versichert durch Arbeitgeber              | 13,1%             | 0,7%        | 29,2%                          |
| Versichert durch Pensionsversicherung     | 6,8%              | 0,6%        | 23,5%                          |
| Mitversichert bei Familienmitglied        | 14%               | 4,2%        | 29,9%                          |
| Versichert durch Arbeitslosenversicherung | 3,4%              | 3,2%        | 10,9%                          |
| Versichert durch IDP-Status               | 61,2%             | 75,2%       | 0,4%                           |

Quelle: Cvejic & Babovic, 2008, S. 38

Aus rechtlicher Sicht ist der Zugang zum Gesundheitssystem für interne Vertriebene nach einer Gesetzesänderung aus dem Jahr 2010 weiter vereinfacht worden. Seither gibt es die Möglichkeit ein Gesundheitsbuch (health booklet), eine Voraussetzung für eine staatliche Krankenversicherung, zu beantragen, ohne eine registrierte dauerhafte oder temporäre Wohnadresse zu haben. Vor allem Roma, die in illegalen Siedlungen wohnen, hätten von dieser Regelung profitiert (Praxis, 2010).

#### **5.4. Zugang zum Bildungssystem**

Die UNDP kam bei der Untersuchung des Zugangs zum Bildungssystem für interne Vertriebene und deren Kinder auf folgende Ergebnisse: Erstens, würden im Durchschnitt interne Vertriebene etwa genausooft die primäre und sekundäre Bildungsstufe besuchen wie der nationale Durchschnitt. Bei differenzierter Betrachtung habe sich aber gezeigt, dass vor allem die Kinder intern vertriebener Roma sehr unterdurchschnittlich oft die primäre Bildungsstufe besuchen. Zweitens, sei aufgefallen, dass die Anzahl der Kinder von intern vertriebenen Roma in der sekundären Bildungsstufe noch stärker sinken würde, als bei der primären. Während die Gründe gegen den Besuch einer primären Schulstufe vor allem finanzielle seien, sei die Entscheidung gegen den Besuch der sekundären Stufe vor allem die Überzeugung der Eltern, dass die Kinder bereits ein ausreichendes Bildungslevel erreicht hätten. Was den Besuch einer Universität angeht zeige sich, dass fast 45 Prozent jener Schüler, die die sekundäre Schulstufe abschließen, auch eine Universität besuchen, wobei allerdings praktisch gar keine Roma darunter seien. In der Studie habe es sogar keinen einzigen Roma gegeben, der angegeben habe, eine Universität zu besuchen. Jedenfalls habe sich gezeigt, dass unter internen Vertrieben vor allem Roma im Bereich der Bildung stark hinter dem Durchschnitt interner Vertriebener und noch stärker hinter dem national Durchschnitt liegen würden (Cvejic & Babovic, 2008, S. 48).

Ein Bericht des Europarats berichtete in diesem Zusammenhang über Praktiken in serbischen Schulen, in denen Roma nicht wie ihre Altersgenossen in reguläre, sondern in Sonderschulen verwiesen werden würden, welche eigentlich für Kinder mit geistigen Behinderungen gedacht seien. Als Gründe seien vor allem sprachliche Barrieren genannt worden. Generell sei festgestellt worden, dass deshalb die Qualität des Unterrichts die Roma genießen, weitaus

schlechter sei, als die Qualität des Unterrichts des nationalen Durchschnitts. Auch administrative Hindernisse bei der Schulanmeldung, welche Großteils auf unzureichende oder fehlende persönliche Dokumente zurückzuführen seien, würden speziell den Schuleinstieg für Roma erschweren. Innerhalb der Schule seien zudem Roma vermehrt direkter oder indirekter Diskriminierungen durch Mitschüler und Lehrer ausgesetzt. Diese Aspekte kombiniert mit teilweise großen sprachlichen und finanziellen Problemen dürften der Hauptgrund für die überproportional hohe Schulabbruchsquote unter den Roma sein. Des Weiteren wird darauf hingewiesen, dass vor allem das Lehrpersonal nicht ausreichend für die spezifischen Probleme der Kinder von Roma sensibilisiert und trainiert worden sei (Europarat, 2009, S. 16-17).

Auch der Bericht der NGO Praxis weist darauf hin, dass im Besonderen die Kinder von Roma überproportional selten die Schule besuchen würden. Die Gründe lägen bei generellen Schwierigkeiten der Roma sich in die Gesellschaft zu integrieren, da sie erstens zahlreichen Diskriminierungen im Alltag ausgesetzt seien und zweitens in überdurchschnittlich armen Verhältnissen leben würden. Ähnlich wie der Bericht des Europarats schreibt auch Praxis, dass die Kinder von Roma, Ashkali und Ägyptern von ihren Klassenkameraden diskriminiert werden würden, während das Lehrpersonal nicht ausreichend ausgebildet sei, solche Situationen zu verhindern und diese Kinder zu schützen. Positiv zu bewerten sei eine Initiative des Unterrichtsministeriums der Republik Serbien aus dem Jahr 2007, welches initiiert habe, dass auch Kinder deren Eltern keine ausreichenden persönlichen Dokumente aufweisen in Schulen eingeschrieben werden können. In der Praxis habe es allerdings Schulen gegeben, die dieser Initiative nicht gefolgt seien und Kindern den Schulbesuch nicht erlaubt hätten. Des Weiteren seien nicht nur Schwierigkeiten im Beginn des Schulbesuchs festgestellt worden, sondern auch bei der Anerkennung bereits abgeschlossenen Bildungsstufen. Beispielsweise würden die serbischen Behörden von den kosovarischen Behörden ausgehändigte Zertifikate und Diplome nicht anerkennen. In diesen Fällen seien interne Vertriebene gezwungen ihre Bildungsabschlüsse per Gerichtsurteile bestätigen zu lassen. 2008 sei ein Gesetz erlassen worden, dass zumindest die Anerkennung von Diplomen der Universität Priština auf dem gesamten Territorium Serbiens zulasse. Ob diese Diplome in der Praxis auch wirklich anerkannt werden würden, sei allerdings nicht klar (Praxis Reports, 2009, S. 21-23).

## **5.5. Sozio-ökonomische Diskriminierung aus demokratietheoretischer Sicht**

Aus demokratietheoretischer Sicht ist die sozio-ökonomische Diskriminierung von Flüchtlingen und internen Vertriebenen aus mehreren Gründen problematisch. Es konnte festgestellt werden, dass innerhalb der vier diskutierten Aspekte (die ökonomische Situation, die Wohnsituation, der Zugang zum Gesundheitssystem und der Zugang zum Bildungssystem) unterschiedliche Ausprägungen von sozio-ökonomischer Unterentwicklung und Diskriminierung vorherrschen.

Zunächst hat dieses Kapitel versucht die Aspekte der ökonomischen Situation, also der des Einkommens, der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit unter den Flüchtlingen zu beleuchten. Dabei zeigte sich, dass bei differenzierter Betrachtung starke ökonomische Unterschiede zwischen diversen Bevölkerungsgruppen feststellbar sind. Erstens, wurde deutlich, dass speziell die Gruppe der Roma unter Berücksichtigung des durchschnittlichen Einkommens, der Arbeitslosen- und der Beschäftigungsquote im Vergleich zu den restlichen internen Vertriebenen und Flüchtlingen stärker von Armut betroffen sind. Zweitens zeigte sich, dass vor allem jene Flüchtlinge, die in Flüchtlingssiedlungen leben, ärmer seien, als jene in privaten Unterkünften. Insgesamt war aber der auffälligste Aspekt, dass im Vergleich zum nationalen Durchschnitt mehr als drei Mal so viele Flüchtlinge unter der Armutsgrenze leben. Besonders vor dem Hintergrund der nach Ausbruch des Krieges im Kosovo pensionierten Personen, mussten ebenso große Defizite im Bereich adäquater Pensionsleistungen, auf Grund fehlender Dokumente festgestellt werden.

In Bezug auf die Wohnsituation der Flüchtlinge und internen Vertriebenen wurden ebenso große Entwicklungsunterschiede deutlich. Als besonders problematisch müssen hier vor allem die informellen Wohnstätten bewertet werden, da grundlegende Sanitäreinrichtungen sowie Strom- und Heizungssysteme fehlen. Auffällig ist, dass überproportional viele Roma in diesen informellen Wohnstätten leben, was sich letztlich nicht nur die Gesundheit und Sicherheit der dort lebenden Menschen bedroht, sondern auch die Integration in die Gesellschaft weiter erschwert, da viele Aspekte des öffentlichen Lebens in Serbien ohne legale Adresse nur unter schwierigen Bedingungen bewältigbar sind.

Am geringsten unterentwickelt zeigte sich der Aspekt des Zugangs zum Gesundheitssystem für Flüchtlinge und interne Vertriebene. Unerwarteterweise scheint sich der allgemeine Gesundheitszustand der Flüchtlinge und internen Vertriebenen nicht von dem des nationalen Durchschnitts zu unterscheiden. Nachdem von zahlreichen NGOs und Regierungen der

eingeschränkter Zugang zum Gesundheitswesen für Personen ohne festen beziehungsweise legalen Wohnsitz kritisiert wurde, änderte die serbische Regierung diesbezüglich ein Gesetz, das den Zugang zu einer Krankenversicherung ermöglichte.

Beim Aspekt des Zugangs zum Bildungssystem konnte festgestellt werden, dass es keinen bemerkenswerten Unterschied zwischen internen Vertriebenen, Flüchtlingen und dem nationalen Durchschnitt in Bezug auf den Schulbesuch gibt. Bei differenzierter Betrachtung zeigte sich aber, dass vor allem die Kinder von Roma sehr unterdurchschnittlich die Schule besuchten und wenn sie es tun, dazu neigen den Schulbesuch aus unterschiedlichen Gründen frühzeitig abubrechen. Es wurde berichtet, dass Roma oftmals verbaler Diskriminierung durch Klassenkameraden und durch das Lehrpersonal ausgesetzt seien. Des Weiteren wurden die Praktiken mancher Schulen, Roma in Sonderklassen zu verweisen, die eigentlich für behinderte Kinder gedacht sind, als besonders besorgniserregend bewertet. Neben dem Schulbeginn zeigte sich allerdings ebenso, dass vor allem die nicht-Anerkennung bereits abgeschlossener Schul- und Universitätsdiplome aus dem Kosovo durch die serbischen Behörden dazu führe, dass zahlreiche Personen keine für ihre Ausbildung adäquaten Arbeitsplätze finden konnten.

Erstens muss festgestellt werden, dass die bürgerlichen Freiheiten der Gruppe der Roma, im Sinne einer eingebetteten Demokratie, stark eingeschränkt sind, da sie vor allem auf dem Arbeitsmarkts und dem Bildungssystem Diskriminierungen ausgesetzt sind, die nicht durch die dafür zuständigen Behörden und Personen ausreichend unterbunden werden. Generell ist die auch im vorhergehenden Kapitel angesprochene unzureichende Akzeptanz der Roma innerhalb der serbischen Gesellschaft als sehr problematisch einzustufen. Linz und Stepan hatten darauf hingewiesen, dass in einer Demokratie auch Minderheiten von der Mehrheitsbevölkerung als vollwertige Mitglieder der Gesellschaft akzeptiert werden. Aus sozio-ökonomischer Sicht drücke sich beispielsweise die Exklusion der Roma Bildungswesen ganz besonders aus.

Zweitens ist aus theoretischer Sicht die sozio-ökonomische Unterentwicklung der internen Vertriebenen und Flüchtlinge in Serbien ein Hindernis für den Demokratisierungsprozess. Vor allem die These, dass die einigermaßen gleichmäßige Verteilung aller materiellen und kognitiven Ressourcen innerhalb einer Gesellschaft als Schutzschild für die demokratische Ordnung diene, ist hier eine der zentralen Argumente. Die großen sozio-ökonomischen Ungleichheiten könnten daher aus demokratietheoretischer Sicht als Bedrohung für die Demokratisierung Serbiens gewertet werden.

## **6. Der politische Wille der zentralen Akteure zur Lösung der Flüchtlingskrise**

Dieses Kapitel wird versuchen die Strategien zur Lösung der Vertreibungskrise in Serbien zu beleuchten. Zentraler Akteur ist hier die Regierung der Republik Serbien sowie das Kommissariat für Flüchtlinge. Überdies hinaus versteht diese Diplomarbeit ebenso Bosnien und Herzegowina und Kroatien als regionale Akteure, die auf Grund der zahlreichen nach Serbien geflohenen Menschen, nicht ausgeblendet werden dürfen. Daher werden ebenso die regionalen Strategien, allen voran jene der Kooperationsplattform MARRI untersucht werden. Obwohl die UNHCR, die EU und die OSZE besonders in den 1990er Jahren und Anfang der 2000er Jahre eine zentrale Rolle in der Lösung der Flüchtlingskrise gespielt haben, wurden zwischen 2003 und 2004 die wichtigsten Kompetenzen auf die regionalen Akteure übertragen. Es wurde angenommen, dass der Zeitpunkt gekommen war, dem postjugoslawischen Raum die Möglichkeit zu geben, eigenständig und selbstbestimmt diese gemeinsam mit vielen anderen Angelegenheiten zu lösen (MARRI, 2011).

### **6.1. Strategien der Republik Serbien zur Integration von Flüchtlingen und internen Vertriebenen**

Serbien habe im Verlauf der Flüchtlingskrise seine Lösungsstrategien verändern müssen. Nach Ende der Kriege sei der gesamte postjugoslawische Raum nicht mehr als im humanitären Sinn verletzte Region verstanden worden. Beispielsweise hätten daher humanitäre Hilfsorganisationen, welche in den 1990er Jahren wichtige Aufgaben übernommen hatten, Serbien verlassen. Die aktuelle Situation habe eine Transition der Lösungsstrategien verlangt, woraufhin das Kommissariat seine Ausrichtung verändert habe. Die zentrale strategische Ausrichtung des Kommissariats habe daher das neue Ziel definiert dauerhafte und nachhaltige Lösungen für alle Flüchtlinge herzustellen, indem entweder die Rückkehr in die ursprüngliche Heimat oder die lokale Integration ermöglicht werden soll. Das bedeutet, dass nicht mehr die humanitäre sondern die Entwicklungshilfe ins Zentrum der Aktivitäten gerückt war. Entwicklungshilfe wird hier als Hilfe zur Selbsthilfe verstanden. Das Selbstvertrauen der Flüchtlinge müsse gestärkt werden, um es ihnen zu ermöglichen ein unabhängiges und selbstbestimmtes Leben führen zu können. Die zwei Bereiche mit der

höchsten Priorität seien die Verbesserung der Wohnsituation und Schaffung von Arbeitsplätzen (Webseite des Kommissariats für Flüchtlinge der Republik Serbien, 2011).

2002 veröffentlichte das Kommissariat die „Nationale Strategie zur Lösung der Probleme der Flüchtlinge und internen Vertriebenen“. Darin werden zwei spezifische Ziele beschrieben: Ersten müsse Serbien seinen Einsatz für die Verbesserung der Rückkehrbedingungen für die Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina und Kroatien sowie der internen Vertriebenen aus dem Kosovo verstärken. Im Mittelpunkt stünden die Aspekte der physischen und rechtlichen Sicherheit in den ehemaligen Wohngebieten sowie die Frage des verlassenen oder zerstörten Immobilieneigentums. Zweitens müsse Serbien seinen Einsatz für eine effektivere lokale Integration verstärken. Vor dem Hintergrund der Hilfe zur Selbsthilfe sollten die Bemühungen letztlich zu dem Ergebnis führen, dass aus Flüchtlingen gleichberechtigte Bürger der Republik Serbien werden. Nachdem zwischen den Jahren 1992 und 2002 die Bevölkerung Serbiens, auf Grund der Flüchtlingsströme, um 10 Prozent gewachsen sei, dürfe aber ebenso nicht vergessen werden, dass auch die einheimische Bevölkerung unter den daraus resultierenden sozialen und ökonomischen Lasten, gelitten habe. Insofern sei es besonders wichtig, dass sich die Arbeiten nicht nur auf die Flüchtlinge, sondern ebenso auf die lokale Bevölkerung konzentrieren müssten. Dringend notwendige wirtschaftspolitische Maßnahmen dürften daher nicht ohne die Miteinbeziehung sozialer und integrativer Aspekte vorgenommen werden (Kommissariat für Flüchtlinge, 2002, S. 1-2).

### *Rückkehr*

Zwischen der Intensität der Rückkehrströme und den Lebensbedingungen vor Ort gebe es einen sichtbaren Zusammenhang. Aus der Sicht Serbiens seien die Rückkehrbedingungen in Bosnien und Herzegowina weitaus freundlicher als in Kroatien einzuschätzen. Der Grund dafür dürfte in der Präsenz des Hohen Repräsentanten der internationalen Staatengemeinschaft liegen, der beispielsweise durch seine stark ausgeprägten Kompetenzen rechtliche Reformen zur Rückgabe verlassenen, beziehungsweise der Kompensation zerstörter Immobilien veranlasst habe. Im Gegensatz dazu sei die rechtliche Situation bezüglich des Immobilieneigentums für zurückkehrende Flüchtlinge in Kroatien ungünstiger. Problematisch sei, dass nach der Rechtslage im Jahr 2002 die aktuellen Bewohner von Immobilien gegenüber den ursprünglichen Besitzern oder Mietern bevorteile. Was sich auf die Rückkehrbedingungen in Kroatien positiv auswirke, sei der durch den Staat und durch

nationale und internationale Hilfsorganisationen organisierte Wiederaufbau zerstörter Immobilien (ebd., S. 3-4).

1998 war zunächst ein Protokoll zur organisierten Rückkehr von Flüchtlingen zwischen Kroatien und Jugoslawien unterzeichnet worden. Obwohl 1999 auf Druck der internationalen Staatengemeinschaft Kroatien zwar einige Gesetzesänderungen vornahm, hatte sich im Jahr 2000 die rechtliche Lage für Zurückkehrende Flüchtlinge Jugoslawien nicht verbessert (USCRI, 2000). 2002 sah die Strategie Serbiens in Hinblick auf die Rückkehr der Flüchtlinge nach Kroatien die Implementierung des 1998 beschlossenen Protokolls vor. In der Nationale Strategie wird daher argumentiert, dass Serbien nicht nur an der Intensivierung der bilateralen Beziehungen zu Kroatien arbeiten, sondern auch die Entwicklung von Mechanismen für eine Beschleunigung und Vereinfachung der Rückkehr entwickeln müsse. Dazu gehöre die Einhaltung der von Serbien und Kroatien anerkannten völkerrechtlichen Prinzipien der Genfer Flüchtlingskonvention. Primär müssten zur Abwicklung der Rückgabe und Kompensation enteigneter und zerstörter Immobilien Mechanismen zur Abwicklung von Klagen gegenüber Rückkehrenden Personen beziehungsweise mutmaßlicher Kriegsverbrechen sowie rechtliche Reformen zur Aufgabe des Flüchtlingsstatus nach der Rückkehr entwickelt werden (Kommissariat für Flüchtlinge, 2002, S. 4-5).

Um die Beziehungen zu Bosnien und Herzegowina zu verbessern schlägt die Nationale Strategie vertrauensbildende Maßnahmen, wie etwa gegenseitige offizielle Besuche politischer Führer vor. Es sei zu erwarten, dass dadurch traumatisierte und verängstigte Flüchtlinge dazu motiviert werden könnten zurückzukehren. Des Weiteren sei es ratsam im Zuge gezielter Werbemaßnahmen, Flüchtlinge über rechtliche Reformen im Bereich des Immobilienrechts zu informieren. Auch solle es letztlich ein Ziel sein, ähnlich wie bei den Strategien im Fall Kroatiens, mit den bosnischen Behörden Mechanismen zu entwickeln, die die rechtlich die Aufgabe des Flüchtlingsstatus fördern (Kommissariat für Flüchtlinge, 2002, S. 5). Ein zentrales und auch heute noch gültiges Dokument bezüglich der Rückkehr von Flüchtlingen nach Bosnien stellt das Friedensabkommen von Dayton aus dem Jahr 1995 dar. Im Annex 7 beschlossen die drei Vertragsparteien, die Republik Bosnien Herzegowina, die Föderation Bosnien Herzegowina und die Republika Srpska zwei Strategien zur Verbesserung der Rückkehrbedingungen. Erstens müssten Flüchtlinge auch nach ihrer Rückkehr vor Gewalt, Diskriminierung und strafrechtlicher Verfolgung geschützt werden und im Falle besetzter oder zerstörter Immobilien entsprechende Kompensationen erhalten. Zweitens wurde die Gründung einer Kommission zur Implementierung der oben genannten

Maßnahmen beschlossen, die die effektivere und koordinierte Ausführung der Strategien beschließen soll (OHR, 1995).

Die Rückkehr der internen Vertriebenen aus dem Kosovo ist neben Kroatien und Bosnien Herzegowina die dritte Säule der Strategie zur Ermöglichung der Rückkehr. Zunächst muss der Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen Beachtung geschenkt werden, da im völkerrechtlichen Sinn diese Resolution bis heute Gültigkeit hat, zumal der Sicherheitsrat die Unabhängigkeit des Kosovo nicht offiziell anerkannt hat. Die im Jahr 1999 angenommene Resolution autorisiert die zivile und militärische Präsenz der internationalen Staatengemeinschaft im Kosovo dazu, die Rückkehr der Vertriebenen zu ermöglichen und zu fördern. Speziell der UNHCR wird vor diesem Hintergrund das Mandat zur Aufsicht und Durchführung dieser Maßnahmen erteilt (UNSC Res. 1244, 1999). Im serbischen Strategiepapier von 2002 äußert sich das serbische Kommissariat für Flüchtlinge recht kritisch gegenüber der Präsenz der Mission der Vereinten Nationen, der UNMIK und der Mission der NATO, KFOR. Trotz der geplanten Maßnahmen zur Verbesserung der Rückkehrbedingungen im Jahr 1999 seien drei Jahre danach keine nennenswerten Erfolge erzielt worden. Daher habe die Föderale Jugoslawische Regierung und die Regierung der Republik Serbien beschlossen, seine Bemühungen in diesem Zusammenhang zu verstärken. Folgende Maßnahmen sollten daher von Serbien ergriffen werden um die Rückkehr aller nicht-albanischen Vertriebenen zu unterstützen: 1. Der Schutz nationaler Interessen Jugoslawiens und Serbiens innerhalb der UNMIK soll durch die durch die Partizipation nicht-albanischer Mitarbeiter gesichert werden. 2. Die serbische und andere nicht-albanische Bevölkerungsgruppen im Kosovo sollen besonders dabei unterstützt werden sich im sozio-ökonomische Sinn zu reintegrieren. 3. Es sollen rechtliche Mechanismen eingerichtet werden, die es allen Vertriebenen ermöglichen ihr besetzten Immobilien zurückzuerhalten oder für zerstörte Immobilien entsprechend kompensiert zu werden. 4. Alle Eigentümer der Serbisch-Orthodoxen Kirche sollen entnationalisiert und an die Kirche zurückgegeben werden. 5. Es soll gewährleistet werden, dass interne Vertriebene nach ihrer Rückkehr vor Diskriminierung durch andere Bevölkerungsgruppen geschützt werden. 6. Die Finanzierung des Wiederaufbaus zerstörter Immobilien soll mit denselben Mitteln finanziert werden, wie jene Immobilien der albanischen Volksgruppe. 7. Um die stark geschwächte und teilweise zerstörte lokale Wirtschaft wieder in Schwung zu bringen, sollen Maßnahmen getroffen werden, die erstens Investitionen in der Region fördern und zweitens die serbische Bevölkerungsgruppe dabei unterstützen, ihre ökonomische Eigenständigkeit wiederzuerlangen. An dieser Stelle müssen

daher auch rechtliche Fragen bezüglich den Besitzrechten enteigneter Unternehmen Beachtung finden (Kommissariat für Flüchtlinge, 2002, S. 6-7).

### *Lokale Integration*

Im Zentrum der Strategie für lokale Integration von Flüchtlingen und interne Vertriebenen stehen drei Bereiche: Die Verbesserung der Wohnsituation, der schrittweise Reduzierung der Flüchtlingssiedlungen sowie Erhöhung der Beschäftigungsquote (ebd., S. 8).

Die Verbesserung der Wohnsituation der Flüchtlinge und internen Vertriebenen kann laut der Nationalen Strategie dadurch erreicht werden, indem den Betroffenen geholfen wird, die temporären Substandard Wohnungen zu verlassen und dauerhaft in entsprechend ausgestattete Wohnungen umzuziehen. Die zentrale Idee hinter dieser Maßnahme sind zwei parallel laufende Programme: Ersten sollen im Vergleich zum nationalen Immobilienmarkt günstigere und durch Kredite mit besonders günstigen Konditionen privat finanzierte Wohnungen gebaut werden. Zweitens, sollten sozialstaatlich finanzierte, sich im öffentlichen Besitz befindende Wohnungen gebaut werden, von denen im Besonderen die ärmsten und verletzlichsten Gruppen unter den Flüchtlingen profitieren sollen. Ein positiver Nebeneffekt dieser Maßnahmen könnte sein, dass die verstärkten Investitionen auf dem Immobilienmarkt sich nicht nur positiv auf die lokale Wirtschaft auswirken, sondern auch zusätzliche Arbeitsplätze schaffen. Davon würde letztlich neben den Flüchtlingen auch die einheimische Bevölkerung profitieren (Kommissariat für Flüchtlinge, 2002, S. 8-9).

Die schrittweise Reduzierung der 456 Flüchtlingssiedlungen habe zunächst, dass Ziel die Integration der Flüchtlinge in die Gesellschaft zu erleichtern. Trotzdem sei es aber wichtig, die Schließungen an den finanziellen, sozialen und medizinischen Status der Flüchtlinge zu koppeln. Das Kommissariat beschreibt jedenfalls zur Erreichung dieses Ziels zwei spezifische Programme, die mit den oben beschriebenen Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnsituation zusammenhängen: Erstens sollen die Bewohner der Flüchtlingssiedlungen, sofern sie die finanziellen Möglichkeiten dazu haben, beim Umzug in eine der neu entstehenden Immobilien geholfen werden. Zweitens sollen vor allem den besonders unter Armut leidenden Flüchtlingen ein Umzug in eine der sozialstaatlich finanzierten Wohnungen ermöglicht werden. Des Weiteren sollten die, in diesem Prozess leerwerdenden Flüchtlingssiedlungen, renovieren und zu Wohnheimen für ältere und kranke Menschen umfunktioniert werden (ebd., S. 12).

Zur Erhöhung der Beschäftigungsquote unter den Flüchtlingen, die im nationalen Vergleich unter einer überproportional hohen Arbeitslosigkeit leiden würden schlägt das Kommissariat Maßnahmen für zwei spezifische Zielgruppen vor. Dabei sei zu beachten, dass speziell der jungen Generation die Möglichkeit gegeben werden müsse, von diesen Maßnahmen zu profitieren. Außerdem müssten die Maßnahmen vor dem Hintergrund möglicher Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt gesehen werden und dementsprechend besonders beachtet werden. Erstens solle daher speziell die Zielgruppe der besonders verletzlichen Gruppen unter den Flüchtlingen besondere Beachtung finden und durch Stipendien für Weiterbildungsmaßnahmen unterstützt werden ein höheres Qualifikationsprofil zu erlangen. Zweitens sollten bereits gut qualifizierte Flüchtlinge gefördert werden angemessene Arbeitsplätze zu finden. Dieser Zielgruppe sollte nicht nur unter der Nationalen Strategie für Flüchtlinge und interne Vertriebene Beachtung geschenkt werden, sondern ebenso im Zuge der nationalen Beschäftigungspolitik (Kommissariat für Flüchtlinge, 2002, S. 14).

#### *Strategie zur Armutsbekämpfung in Serbien*

In einem Strategiepapier aus dem Jahr 2003 der Regierung Serbiens wurden grundsätzliche Überlegungen zur Armutsreduzierung innerhalb des Landes angestellt. Der Zerfall Jugoslawiens und die damit verbundenen Kriege, die militärischen Angriffe der NATO sowie das starke Wachstum der Bevölkerung Serbiens durch den Zustrom von Flüchtlingen werden als zentrale Gründe für die gestiegene Armut erkannt (Kommissariat für Flüchtlinge, 2003a, S. 4).

Im Annex 1 dieses Dokuments wird speziell die Situation der Flüchtlinge und internen Vertriebenen thematisiert. Flüchtlinge seien nicht nur die ökonomisch verletzlichste Gruppe in Serbien, sondern würden auch rechtlich und sozial stark diskriminiert werden. Es sei daher Aufgabe Serbiens die spezifischen Probleme der Flüchtlinge zu lösen. Primäres Ziel sei daher zunächst die Reduktion der Armut unter ihnen. Es sei klar, dass ein Großteil der Flüchtlinge traumatische Ereignisse erlebt habe und dadurch möglicherweise unter langfristigen psychologischen Folgen leidet. Um ihnen aber den ökonomischen Aufstieg zu ermöglichen, müsse verstanden werden, dass die Betroffenen motiviert werden müssten, ein eigenständiges und finanziell unabhängiges Leben zu führen. Auch sei klar, dass zahlreiche der Flüchtlinge auch darunter leiden würden, dass ihre sozialen Beziehungen innerhalb der Gesellschaft zerrissen worden seien und dass dadurch nicht das Gefühl entstanden sei, in ihr neues Umfeld

integriert zu sein. All diese Aspekte müssten daher beachtet werden, wenn es darum gehe das Ziel der Reduzierung der Armut unter den Flüchtlingen zu erreichen (ebd., S. 4-6 ).

Daher seien von der serbischen Regierung vier strategische Maßnahmen zur Reduzierung der Armut unter den Flüchtlingen und internen Vertriebenen entwickelt worden. Die vier Strategischen Bereiche seien nach Wichtigkeit geordnet, wobei die erste die Strategie mit der höchsten Priorität darstelle. Die erste Strategie basiert auf der Anerkennung der Menschenrechte, die den Flüchtlingen zustehen, allerdings nur teilweise oder gar nicht eingehalten werden würden. Gemeint seien rechtliche Hindernisse, wie etwa der Flüchtlingsstatus beziehungsweise administrative Schwierigkeiten mit unzureichenden persönlichen Dokumenten, die Verhindern würden, dass Armut reduzierende Maßnahmen effektiv zur Wirkung kommen. Daher sei das Ziel die Beantragung wichtiger Dokumente, wie etwa Personalausweise oder den Wohnsitz aufzeigende Dokumente zu erleichtern. Des Weiteren müssten ebenso die Bereiche der Beantragung der Staatsbürgerschaft im Fall einer lokalen Integration beziehungsweise die Unterstützung zur Rückkehr durch bilaterale Abkommen unterstützt werden (Kommissariat für Flüchtlinge , 2003b, S. 6-8).

Zweitens würden diverse, bereits in der Nationalen Strategie zur Lösung der Flüchtlingskrise aus Jahr 2002 definierte Ziele zur sozio-ökonomischen Integration der Flüchtlinge und intern Vertriebenen auch in der Strategie zur Reduzierung der Armut gültig sein. Etwa die schrittweise Schließung der Flüchtlingssiedlungen und damit Verbundenen Umzüge in private Wohnungen werde als geeigneten Weg zur sozialen Integration in die Gesellschaft verstanden. Auch die Kompensation besetzter oder zerstörter Immobilien sei ein durchaus effektiver Weg zur ökonomischen Integration. Unter zahlreichen Flüchtlingen bestehe der Wunsch ehemalige Immobilien zu verkaufen und die Ressourcen in die neue Heimat zu übertragen. Auch die Findung eines Arbeitsplatzes wird als Weg zur sozio-ökonomischen Integration und Reduzierung der Armut verstanden. Besonders sollten jene Flüchtlinge, die stark unter Armut leiden, aber eigentlich gut qualifiziert wären, gefördert werden. Für die eher unqualifizierteren potentiellen Arbeitnehmer könne empfohlen werden, besonders im Bau- und Agrarsektor eingesetzt zu werden (ebd., S. 8-9).

Drittens seien zur Entwicklung der sozio-kulturellen Ressourcen und des Vorhandenen Humankapitals unter den Vertriebenen diverse Maßnahmen notwendig, wobei sowohl bei den Vertriebenen selbst als auch bei der lokalen Bevölkerung angesetzt werden müsse. Zunächst sei es wichtig die Vertriebenen zu motivieren sich aktiv zu engagieren und den Willen zur Arbeit aufzuzeigen. Hinderlich sei sowohl die Einstellung, dass es in Ordnung sei ohne

Leistung von sozialstaatlicher Hilfe zu leben, als auch sehr konservative Ansichten, wie beispielsweise jene, dass Frauen generell nicht arbeiten sollten. Auf Seiten der lokalen Bevölkerung müsse daran gearbeitet werden, Solidarität gegenüber den Flüchtlingen zu zeigen und klarzustellen, warum sie nicht indirekt oder direkt diskriminiert werden sollen. Insgesamt sollten an dieser Stelle für eine effiziente und funktionierende sozio-kulturelle Integration besonders NGOs eingesetzt werden (ebd., S. 9-10).

Der vierte Aspekt der Strategie zur Reduzierung der Armut bezieht sich auch die spezifische Differenzierung der sozialstaatlichen Transfers um effektiv jene zu unterstützen, die auf Hilfe angewiesen sind und gleichzeitig zu verhindern, dass finanzielle Ressourcen ausgenutzt oder verschwendet werden. Daher seien durchaus auch direkte sozialstaatliche Zahlungen notwendig, solange die ökonomische Situation der Flüchtlinge kritisch sei. Trotzdem sollten diese Hilfen nicht als Dauerzustand verstanden werden, sondern viel eher als Mittel zum Zweck, um die Betroffenen ökonomisch in die nationale Gesellschaft zu integrieren (Kommissariat für Flüchtlinge , 2003b, S. 10-11).

#### *Reintegration aus Drittstaaten nach Serbien zurückkehrender Vertriebener*

Zwischen 1996 und 2007 hat Serbien 15 internationale Abkommen mit insgesamt 17 Staaten zur Wiederaufnahme von aus Serbien geflohenen Menschen unterzeichnet. Der Großteil der Flüchtlinge aus Serbien war während der Kriege in den 1990er Jahren nach Deutschland, in die Schweiz und nach Schweden geflohen. Exakte Daten über die Zahl möglicher Rückkehrwilliger Flüchtlinge gebe es zwar nicht, aber eine Schätzung der serbischen Regierung gehe von 50.000 – 150.000 Personen aus (Regierung der Republik Serbien, 2009a, S. 31).

Trotzdem schätzt die serbische Regierung die Chancen der zurückkehrenden rasch und effektiv reintegriert zu werden eher schlecht ein. Es wird darauf hingewiesen, dass die bisherigen Erfahrungen bezüglich der Integration der Flüchtlinge und internen Vertriebenen gezeigt hätten, dass sehr große soziale und ökonomische Ressourcen notwendig sind, um das Gelingen der Integration sicherstellen zu können. Da sich das Land momentan allerdings in einer sozio-ökonomisch schlechten Situation befinde, sei zu befürchten, dass die Reintegration problematischer als angenommen sein könnte. Trotzdem sei es aber letztlich den Flüchtlingen selbst überlassen zurückzukehren oder nicht. Um jedenfalls jenen, die sich dazu entscheiden würden zurückzukehren, bei ihrer Reintegration helfen zu können, habe die

Regierung drei spezifische Ziele erkannt, die erreicht werden müssten. Erstens müssten ein bilateraler, institutioneller Rahmen für die gemeinsame Koordination der Rückkehr aufgebaut werden, da ohne gemeinsame Planung und Durchführung eine organisierte und kontrollierte Rückkehr kaum möglich sei. Zweitens müssten die lokalen Behörden der ehemaligen Bezirke, in die sich die Flüchtlinge reintegrieren wollen Unterstützung erhalten. Es sei zu erwarten, dass diese Bezirke ohne Entwicklungshilfe und sozialstaatliche, finanzielle Unterstützung kaum in der Lage wären, ein Integrationsfreundliches Klima zu schaffen. Drittens seien für die erfolgreiche Reintegration die Stärkung, im sozio-ökonomischen als auch im psychologischen Sinn, der Flüchtlinge als auch der lokalen Bevölkerung wichtig. Die lokale Bevölkerung, insbesondere jene die regelmäßig in Kontakt mit Flüchtlingen stehen werden, müssten durch Schulungen auf den Umgang und die Bedürfnisse der Flüchtlinge vorbereitet werden, während gleichzeitig die Flüchtlinge dazu motiviert werden müssten, ein eigenständiges, finanziell unabhängiges Leben führen zu wollen (Regierung der Republik Serbien, 2009b).

## **6.2. Regionale Strategien zur Lösung der Flüchtlingskrise im postjugoslawischen Raum**

1999 wurden im Zuge des Stabilitätspaktes für Südosteuropa zwei regionale Initiativen gegründet, um Lösungen für die sich ausweitende Flüchtlingskrise im postjugoslawischen Raum zu finden. Die Refugee Return Initiative (RRI) sollte den Staaten der Region dabei helfen die Koordinierung der Rückkehr der Flüchtlinge zu vereinfachen, während sich die Migration and Asylum Initiative (MAI) mit den Aspekten der Migration und des Asyls befasste. Unterstützt wurde beide Initiativen durch die in der Region aktiven internationalen Organisationen wie der EU, der UNHCR, der OSZE sowie der IOM. 2003 fusionierten beide Initiativen zur Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative (MARRI), welche alle von dieser Thematik betroffenen Staaten, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Mazedonien, Montenegro und Serbien, unter ein Dach bringen sollte. In der weiteren Folge wurde 2004 das MARRI Regional Centre, eine zentrale Koordinationsstelle, in Skopje eröffnet, in dem jeder Mitgliedsstaat durch einen Repräsentanten vertreten wurde. 2004 wurde ebenso die Verantwortung der MARRI im Zuge des South East European Cooperation Process (SEECP) auf die Region übertragen und was gleichzeitig die MARRI zu einer internationalen Regierungsorganisation aufgewertet. Zentrales Organ der Organisation

wurde das MARRI Regional Forum. Seit dessen Gründung treffen sich zwei Mal jährlich die für die Fragen der Migration, des Asyl und der Flüchtlinge zuständigen Minister, um regionale Lösungen für diese Themen zu erarbeiten (Stojanovski & Pollard, 2010, S. 229).

Im Memorandum of Understanding im Jahr 2004 vereinbarten die MARRI Mitgliedstaaten spezifische Abläufe und Programme, die als Ziel eine regional integrierte Migrationspolitik haben. Erstens soll das MARRI Regional Forum durch eine jährlich rotierende Präsidentschaft koordiniert werden, welche mit den Aufgaben betraut wird ministerielle und Expertengipfel zu organisieren. Darüber hinaus soll das MARRI Regional Centre Leitung eines Generalsekretärs unterstehen, dem neben der MARRI-Präsidentschaft administrative und unterstützende Aufgaben zufallen. Zweitens, soll das MARRI Regional Forum enge Kontakte zu internationalen Organisationen, besonders der EU, der NATO, der OSZE aufbauen und pflegen. Drittens wurde neben diversen Migrations- und Asylspezifischen Programmen, wie etwa zum Grenzmanagement, zur Verhinderung illegaler Migration und zur Liberalisierung der nationalen Visaregime bezüglich der Lösung der regionalen Flüchtlingskrise das Programm „uneingeschränkter Zugang zu politischen Rechten und zur Staatsbürgerschaft“ beschlossen. Die Unterzeichnerstaaten verpflichten sich damit dazu, aktiv an der Lösung der bestehenden flüchtlingsspezifischen Probleme mitzuwirken, egal ob sich ein Flüchtling dazu entscheidet in seine ursprüngliche Heimat zurückzukehren oder an einen anderen Ort umzuziehen. Ebenso verpflichten sich alle Staaten dazu, auf nationaler und regionaler Basis den Lösungsprozess voll zu unterstützen und uneingeschränkt und in nicht-diskriminierender Form den betroffenen Individuen zu helfen ihre sozialen, ökonomischen und politischen Grundrechte wahrzunehmen (MARRI - Memorandum of Understanding, 2004).

Die seit 2005 veröffentlichten Communiqués der jährlichen ministeriellen MARRI Konferenzen beschreiben konkrete Strategien und Vereinbarungen der Mitgliedstaaten, die dazu beitragen sollen die regionalen migrationsspezifischen Probleme zu lösen. Hier sollen nun jene Teile, die speziell die Frage der Flüchtlinge ansprechen hervorgehoben werden.

Die Deklaration von Tirana aus dem Jahr 2005 unterstreicht lediglich die im gleichen Jahr unterzeichnete „Deklaration von Sarajevo“ zwischen Bosnien und Herzegowina, Kroatien und Serbien und geht abgesehen davon nicht weiter auf die Flüchtlingskrise ein. (MARRI Regional Forum, 2005). Anfang 2005 waren die für Flüchtlinge und interne Vertriebene zuständigen Minister Bosnien und Herzegowinas, Kroatiens und Serbien und Montenegros in Sarajevo zusammengekommen, um eine koordinierte, regionale Strategie zur effektiveren

Bekämpfung der postjugoslawischen Flüchtlingskrise zu diskutieren. Zwei bedeutende Vereinbarungen wurden in Sarajevo getroffen. Erstens sei jeder Staat grundsätzlich selbst verantwortlich dafür eine geeignete Strategie zu finden, zur Lösung der Flüchtlingskrise beizutragen. Zweitens soll die Zusammenarbeit mit der UNHCR, der EU und der OSZE aufrecht erhalten werden, da neben der politischen auch die finanzielle Unterstützung dieser Organisationen einen wichtigen Beitrag zur Integration der Flüchtlinge beitrage (Regional Ministerial Conference , 2005, S. 2). In der Deklaration von Belgrad im Jahr 2006 versichern die Mitgliedsstaaten, dass sie erstens die Bereitschaft hätten ihre Aktivitäten bezüglich der Beschleunigung von Antrags- und Gerichtsverfahren zur Ausstellung von persönlichen Dokumenten zu intensivieren. Zweitens versichern sie, dass der Schutz der politischen und bürgerlichen Rechte der Flüchtlinge, intern Vertriebenen sowie Zurückgekehrten besondere Aufmerksamkeit gewidmet werde, da dieser Aspekt zentral zur erfolgreichen Integration in die Gesellschaft beitrage (MARRI Regional Forum, 2006). Die Sarajevo Deklaration aus dem Jahr 2007 bestätigt nochmals die im Vorjahr angesprochenen Punkte und unterstreicht, dass die MARRI Mitgliedsstaaten selbst dafür verantwortlich seien, die Angelegenheiten der Flüchtlinge und internen Vertriebenen unter Einhaltung internationaler Konventionen zu regeln (MARRI Regional Forum, 2007). Auffällig ist, dass in den Deklarationen von Zagreb im Jahr 2008, Ohrid 2009 und Budva 2010 die Situation der Flüchtlinge praktisch gar nicht angesprochen werden (MARRI Regional Forum, 2008); (MARRI Regional Forum, 2009); (MARRI Regional Forum, 2010)

### **6.3. Die Strategien der zentralen Akteure aus demokratietheoretischer Sicht**

Die in diesem Kapitel gezeigten Strategien zur Lösung der Flüchtlingskrise in Serbien und dem gesamten postjugoslawischen Raum können als Beweis für die Absicht zur Transformation zu einem demokratischen politischen System gewertet werden. Jedenfalls ließ sich feststellen, dass der politische Wille und die politische Überzeugung der regionalen Regierungen, die Einhaltung demokratischer politischer Strukturen stark zu sein scheinen.

Die serbische Regierung hat nicht nur durch die Veröffentlichung der „Nationalen Strategie zur Lösung der Probleme der Flüchtlinge und internen Vertriebenen“ sondern ebenso durch die bis heute andauernden Tätigkeiten des Kommissariats für Flüchtlinge gezeigt, dass der Wille zur Verbesserung der politischen und sozio-ökonomischen Situation der Flüchtlinge vorhanden zu sein scheint.

Auf regionaler Ebene ist die Übergabe der politischen Verantwortung für die Angelegenheiten der Flüchtlinge von der internationalen Staatengemeinschaft an die das MARRI Regional Forum ein bedeutender Schritt zur für die regionale Integration des Balkans. Dieser Schritt zeigt symbolisch, den politischen Willen der MARRI Mitgliedstaaten regionale Probleme mit ihren ehemaligen Kriegsgegnern zu lösen. Realpolitisch zeigte sich allerdings, dass die intensivierten Aktivitäten bezüglich der flüchtlingsspezifischen Angelegenheiten seit dem Jahr 2006 nachgelassen haben.

Trotz diverser regionaler Integrationsschritte in Hinblick auf migrationsspezifische Probleme, zeigte sich, dass die Frage der Flüchtlinge im Prinzip auf nationale Initiativen beschränkt blieb. 2005 hatten sich Bosnien und Herzegowina, Kroatien und Serbien, jene Staaten, die am meisten von der Flüchtlingsfrage betroffen sind auf die Formel verständigt, dass jede nationale Regierung selbstständig zur Lösung der Probleme der Flüchtlinge im eigenen Land verantwortlich sei. Obwohl speziell im Bereich der Kompensation besetzten oder zerstörten Immobilieneigentums regionale Lösungen erforderlich gewesen wären, konnten keine großen Erfolge verzeichnet werden. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass über 15 Jahre nach Beendigung der Kriege die realistischste Lösung die lokale Integration aller Flüchtlinge zu sein scheint.

Aus demokratiethoretischer Sicht sind in diesem Kapitel die Aspekte der bürgerlichen Freiheiten, der sozio-ökonomischen Entwicklung der Gesellschaft sowie die Integration in regionale und internationale Kooperationszusammenschlüsse zu nennen.

Zunächst zeigte sich der vorhandene politische Wille Serbiens zur Einhaltung grundsätzlicher demokratischer Rechte im Sinne einer eingebetteten Demokratie. Aus den veröffentlichten Dokumenten der serbischen Regierung war deutlich hervorgegangen, dass die Einschränkung der bürgerlichen Freiheitsrechte der Flüchtlinge und internen Vertriebenen, in Form von Diskriminierung durch Behörden oder die lokale Bevölkerung integrationsverhindernd wahrgenommen wurde. Das zur Verbesserung dieser Situation konkrete Strategien beschlossen wurden, muss daher aus demokratiethoretischer Sicht als richtiger Schritt gewertet werden, da letztlich die Integration der Flüchtlinge in die serbische Gesellschaft gleichzeitig das Gefühl von Inklusion verstärken dürfte, was letztlich zu einer höheren Akzeptanz des politischen Regimes führen dürfte.

Ebenso ist der Aspekt der sozio-ökonomischen Unterentwicklung der Flüchtlinge und internen Vertriebenen im Vergleich zum nationalen Durchschnitt als Problem erkannt worden.

Nachdem theoretisch davon auszugehen wäre, dass übermäßige Armut und ungleiche Verteilung der materiellen und kognitiven Ressourcen als Bedrohung für die demokratische Gesellschaftsordnung gesehen werden könne, müssen die Maßnahmen zur Reduzierung der Armut als sehr positiv bewertet werden. In einer eingebetteten Demokratie wird der einigermaßen gerecht verteilte sozio-ökonomische Wohlstand einer Gesellschaft als Schutzschild der Demokratie betrachtet. Daher zählen die Maßnahmen zur Reduzierung der Armut unter den Flüchtlingen zu einer der wichtigsten Aufgaben im Prozess der Demokratisierung.

Letztlich werden aus demokratietheoretischer Sicht auch internationale und regionale Integrationszusammenhänge als stabilisierender Faktor für ein demokratisches Regime gesehen. Auch wenn die regionale Kooperationsplattform MARRI in ihrer Effektivität kritisiert werden muss, zeigt sie trotzdem den Willen der Mitgliedsstaaten zur verstärkten regionalen Integration. Ebenso muss die gesamte postjugoslawische Region und Albanien vor dem Hintergrund des Ziels der Mitgliedschaft in der Europäischen Union gesehen werden. Da die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien, worin unter anderem die Einhaltung demokratischer Strukturen gefordert wird, eine Konditionalität für eine Mitgliedschaft darstellen, lässt sich dieser Umstand als Bekenntnis zur Demokratie werten.

## **7. Schlussfolgerungen**

Zu Beginn dieser Diplomarbeit standen drei Forschungsfragen im Zentrum der Untersuchung. Der erste Fragenkomplex suchte nach der Definition einer Demokratie, den Bedingungen einer Transition von einem autokratischen zu einem demokratischen politischen System und den Voraussetzungen für die Stabilität einer Demokratie. Zweitens stellte sich die Frage inwiefern die chronische Flüchtlingskrise in Serbien, eine Gefahr für die Demokratisierung und für die Stabilität des politischen Systems sein könnte. Und drittens sollte versucht werden festzustellen, zu welchem Zeitpunkt eine Flüchtlingskrise als beendet angesehen werden könne.

Aus demokratietheoretischer Perspektive kann Demokratie als ein normativer Begriff verstanden werden, da erstens demokratische politische Systeme in sehr unterschiedlichen institutionellen Formen auftreten können und zweitens unterschiedliche theoretische Auffassungen darüber bestehen, wie das Idealmodell einer Demokratie aussehen sollte. Dahl

etwa argumentiert, dass eine Demokratie sich durch die den Bürger gegenüber dem Staat begünstigende Interaktion zwischen Bürgern und Staat charakterisiere. Diese Interaktion drücke sich in der effektiven Partizipation, dem gleichen Wahlrechte, dem aufgeklärtem Wissensstand, der Kontrolle der politischen Agenda sowie die Inklusion aller Bürger aus. Linz und Stepan wiederum argumentieren, dass zunächst die Notwendigkeit einer funktionierenden Staatlichkeit bestehe, ehe ein demokratisches politisches System funktionsfähig sei. Unter dieser Voraussetzung müsse ein Staat fünf Elemente aufweisen, um als eine konsolidierte Demokratie qualifiziert werden zu können: eine Zivilgesellschaft, eine politische Gesellschaft, die Rechtstaatlichkeit, das Gewaltmonopol des Staates sowie eine ökonomische Gesellschaft. Allerdings sei im Fall von multiethnischen Staaten ein hoher Grad an Akzeptanz des multinationalen Charakters des Staates durch die ethnische Mehrheit ebenso eine Notwendigkeit, weil die Exklusion einer bestimmten Gruppe dazu führen könne, dass das System im Sinne Eastons durch diese exkludierte Gruppe in Frage gestellt werden würde. Merkels normatives Demokratiemodell einer eingebetteten Demokratie, argumentiert, dass es innerhalb eines demokratischen politischen Systems fünf Teilregime und drei diese Teilregime umgebende stabilisierende Ringe geben müsse. Die Zivilgesellschaft, die Integration in regionale und internationale Staatengemeinschaften sowie die sozio-ökonomische Entwicklung der Gesellschaft seien die stabilisierenden Faktoren einer Demokratie. Das Wahlregime, die politischen Freiheiten, die bürgerlichen Freiheitsrechte, die horizontale Verantwortlichkeit und die effektive Regierungsgewalt würden wiederum den eigentlichen Kern eines demokratischen politischen Systems bilden. Was letztlich aber der Entscheidende Faktor für die effektive Transition zu einer Demokratie sei, sei die aktive demokratische Konsolidierung der politischen Kultur durch die Akteure, i.e. die Demokratisierung der Verfassung sowie die Konsolidierung der politischen Eliten und der wichtigsten staatstragenden Akteure.

Diese Diplomarbeit hat jedenfalls versucht zu zeigen, dass zwischen den Voraussetzungen einer Demokratie, den das System stabilisierenden Faktoren und der andauernden Flüchtlingskrise ein Zusammenhang besteht. Die Untersuchung der Flüchtlingskrise ergab, dass Flüchtlinge und interne Vertriebene in Serbien sowohl politisch als auch sozio-ökonomisch diskriminiert werden. Erstens treffen in Serbien eine multiethnische Bevölkerung und die seit dem 19. Jahrhundert angewachsenen Nationalismen aufeinander. Dadurch sind Flüchtlinge und internen Vertrieben, die keineswegs nur aus ethnischen Serben sondern auch aus Roma und anderen ethnischen Gruppen bestehen mit Nationalismen in der serbischen Gesellschaft konfrontiert. Auffällig ist allerdings, dass nicht unbedingt nur nicht-serbische

Ethnien sondern auch serbische Flüchtlinge teilweise nicht von der einheimischen Gesellschaft akzeptiert werden. Problematisch daran ist, dass das Zugehörigkeitsgefühl zur serbischen Nation trotz serbischer Staatsbürgerschaft recht verhalten bleiben dürfte und daher Flüchtlinge und interne Vertriebene nicht wirklich ein inkludierter Teil der Gesellschaft sind. Ebenso konnte gezeigt werden, dass in jenen Bezirken in denen überproportional viele Flüchtlinge leben, nationalistische Parteien verhältnismäßig gut abgeschnitten hatten, was auf die zum Teil auf die Radikalisierung der Flüchtlinge aber auch auf die Radikalisierung der lokalen Bevölkerung zurückgeführt werden konnte. Zweitens ist die Möglichkeit zur Rückkehr nach Bosnien und Herzegowina und Kroatien für Flüchtlinge und internen Vertriebenen auf Grund politischer Hindernisse sehr eingeschränkt. Befragungen hatten gezeigt, dass einer der Hauptmotivatoren zur Rückkehr die Einforderung von Kompensationen von enteigneten und zerstörten Immobilieneigentümern sei. Wegen der zum Teil immer noch instabilen Sicherheitslage, der teilweisen Verminderung der ehemaligen Wohngebiete und zerstörter Kataster seien die Optionen der Flüchtlinge an ihre rechtmäßigen Eigentümer zu gelangen, sehr gering. Auch hier kann aus demokratietheoretischer Sicht nicht von uneingeschränkten politischen Freiheiten und bürgerlichen Freiheiten gesprochen werden. Drittens ist in Bezug auf die Staatlichkeit die einseitige Unabhängigkeitserklärung des Kosovo besonders für die internen Vertriebenen als problematisch anzusehen. Nicht nur die völkerrechtliche Frage, ob die internen Vertriebenen eigentlich Flüchtlinge sind sondern auch die gegenseitige Anerkennung diverser amtlicher Dokumente erschwert den internen Vertriebenen die Abwicklung der Bereiche der persönlichen Dokumente, der Kompensation für enteignete und zerstörte Immobilien sowie sozialversicherungstechnischer Fragen. Daher sind die internen Vertriebenen, die formell serbische Staatsbürger sind, erheblich in ihren politischen und bürgerlichen Freiheiten eingeschränkt. Viertens ist die Gruppe der de facto Staatenloser Flüchtlinge ein besonders schwerwiegendes Problem, da sie durch diesen rechtlichen Zustand praktisch gar keine politischen Rechte wahrnehmen können.

Die Untersuchung des sozio-ökonomischen Entwicklungsstands der Flüchtlinge und internen Vertriebenen zeigte, dass sie im Vergleich zum nationalen Durchschnitt größer von Armut betroffen sind, wobei speziell die Roma zu der verletzlichsten Gruppe der Flüchtlinge gezählt werden müssen. Besonders die Arbeitslosigkeit und niedrige Beschäftigungsquote der Personen im arbeitsfähigen Alter, das niedrige monatlichen Haushaltseinkommen sowie die teilweise sehr schlechten Zustände der Wohnungen sind die Folge. Besonders jene, die in den staatlich finanzierten Flüchtlingssiedlungen wohnen sind von noch größerer Armut betroffen und zählen zu den ärmsten Menschen Serbiens. Während der Gesundheitszustand der

Flüchtlinge und der Zugang zu Krankenversicherungen sogar über dem nationalen Durchschnitt liegen, ist im Besonderen der Zugang zum Bildungssystem für Roma stark eingeschränkt. Insgesamt könnte daher die sozio-ökonomische Unterentwicklung der Flüchtlinge und internen Vertriebenen als Gefahr für die Stabilität des demokratischen politischen Systems gesehen werden.

Daher kann zusammenfassend argumentiert werden, dass zur Stabilisierung der Demokratisierung in Serbien die Beendigung der chronischen Flüchtlingskrise, durch die völlige Integration der Flüchtlinge und internen Vertriebenen in die Gesellschaft und der Bekämpfung der sozio-ökonomischen Unterentwicklung, das oberste Ziel sein sollte. Aus theoretischer Sicht argumentierte die UNHCR, dass eine Flüchtlingskrise dann beendet sei, wenn dauerhafte und nachhaltige Lösungen für die Probleme der Flüchtlinge und internen Vertriebenen gefunden werden würden. Darin inbegriffen seien drei zentrale Elemente: die Herstellung der physischen Sicherheit, die politische und rechtliche Nicht-Diskriminierung sowie die politische, ökonomische, soziale und kulturelle (Re-)Integration in die Gesellschaft. Die Untersuchung der Strategien und Maßnahmen zur Erreichung dieses Zustandes, ergab ein ambivalentes Bild. Auf nationaler Ebene konnten in Serbien zahlreiche Maßnahmen zur Unterstützung der Flüchtlinge und intern Vertriebenen festgestellt werden. Auch auf regionaler Ebene konnte zwar der politische Wille zur Lösung der Flüchtlingskrise im gesamten postjugoslawischen Raum erkannt werden, jedoch blieben die effektiven Maßnahmen auf die nationalen Akteure beschränkt. Regionale Lösungen für die Frage der enteigneten und zerstörten Immobilien oder Mechanismen zur organisierten Rückkehr wurden beispielsweise nicht gefunden. Auch wenn sich insgesamt die Zahl der Flüchtlinge reduziert hat gibt es immer noch zahlreiche offen gebliebene Angelegenheiten der internen Vertriebenen in Serbien. Letztlich kann eine ungelöste chronische Flüchtlingskrise eine Gefahr für die Demokratisierung Serbiens darstellen, insbesondere wenn man bedenkt, dass etwa 10 Prozent der serbischen Bevölkerung innerhalb der letzten 20 Jahre unfreiwillig ihren Wohnort verlassen hat. Daher erscheint es aus Sicht dieser Diplomarbeit wichtig, die Maßnahmen zur Erreichung nachhaltiger und dauerhafter Lösungen für Flüchtlinge und internen Vertriebenen in Serbien unbedingt weiterhin aufrecht zu halten.

## 8. Literatur- und Quellenverzeichnis

Amnesty International. (2009). *World Report 2009: State of the World's Human Rights: Serbia*. Abgerufen am 15. Januar 2011 von <http://report2009.amnesty.org/en/regions/europe-central-asia/serbia>

Amnesty International: Serbia. (Februar 2010). *Amnesty International's concerns in Serbia, including Kosovo : June-December 2009*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c7fa1ea2.html>

Bakic-Hayden, M. (2004). National Memory as Narrative Memory: The Case of Kosovo. In M. Todorova, *Balkan Identities: Nation and Memory* (S. 25-40). New York: New York University Press.

Behnke, J., Baur, N., & Behnke, N. (2010). *Empirische Methoden der Politikwissenschaft*. Paderborn: Verlag Ferdinand Schöningh.

BIT Ranking. (2010). *Bertelsmann Stiftung: Ranking Tabelle des Bertelsmann Transformation Index*. Abgerufen am 23. Februar 2011 von [http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Anlagen\\_BTI\\_2010/BTI\\_2010\\_\\_Rankingtabelle\\_D\\_web.pdf](http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Anlagen_BTI_2010/BTI_2010__Rankingtabelle_D_web.pdf)

Black, R. (2001). Fifty years of Refugee Studies: From Theory to Policy. *International Migration Review* , 1 (35), S. 57-78.

Brookings Institution, The - University of Bern. (2007). *When Displacement ends: A Framework for Durable Solutions*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/469f6bed2.html>

Brusis, M. (2010). *Bertelsmann Transformation Index: Bewertungskriterien und Methode*. Abgerufen am 23. Februar 2011 von [http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Anlagen\\_BTI\\_2010/Methodologie.pdf](http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Anlagen_BTI_2010/Methodologie.pdf)

BTI: Ländergutachten Serbien und Montenegro. (2003). *Bertelsmann Stiftung: Bertelsmann Transformation Index*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://bti2003.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/laendergutachten/ostmittel\\_suedosteuropa/SerbienMontenegro.pdf](http://bti2003.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/laendergutachten/ostmittel_suedosteuropa/SerbienMontenegro.pdf)

BTI: Serbia and Montenegro Country Report. (2006). *Bertelsmann Stiftung: Bertelsmann Transformation Index*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten\\_BTI2010/ECSE/Serbia.pdf](http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI2010/ECSE/Serbia.pdf)

BTI: Serbia Country Report. (2008). *Bertelsmann Stiftung: Bertelsmann Transformation Index* . Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://bti2008.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten\\_BTI\\_2008/ECSE/Serbia.pdf](http://bti2008.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI_2008/ECSE/Serbia.pdf)

BTI: Serbia Country Report. (2010). *Bertelsmann Stiftung: Bertelsmann Transformation Index*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten\\_BTI2010/ECSE/Serbia.pdf](http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI2010/ECSE/Serbia.pdf)

Carbone, G. (April 2009). The Consequences of Democratization. *Journal of Democracy* , 2 (20), S. 123-137.

Cvejic, S., & Babovic, M. (2008). *United Nations Development Programme: Social and Economic Position of IDPs in Serbia: Analysis based on IDP Living Standard Measurement*

- Survey. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.undp.org.rs/index.cfm?event=public.publicationsDetails&revid=D444E214-3FF2-8C75-2BE034B078E878A8>
- Deng, F. M. (11. Februar 1998). *U.N. Menschenrechtskommission: Weitere Förderungen und Festigung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Frage des Programms und der Arbeitsmethoden der Kommission: Bericht des Beauftragten des Generalsekretärs Herrn Francis M.Deng*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.un.org/Depts/german/wiso/e-cn4-1998-53-add.2.pdf>
- Dzihic, V., & Segert, D. (2009). Das jugoslawische Rätsel - Enklavendemokratie, Staatsschwäche und unerwartete Probleme externer Demokratieförderung. *Südosteuropa Mitteilungen* (03-04), S. 48-65.
- Easton, D. (Oktober 1975). A Re-Assessment of the Concept of Political Support. *British Journal of Political Science* , 4 (5), S. 435-457.
- Europarat. (24. Mai 2007). *Parliamentary Assembly: Committee on Migration, Refugees and Population: Situation of longstanding refugees and displaced persons in South East Europe:.* Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/workingdocs/doc07/edoc11289.htm>
- Europarat. (28. April 2008). *European Commission against Racism and Intolerance: Report on Serbia: Adopted on 14 December 2007*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/481712060.html>
- Europarat. (2009). *Advisory Committee for the Framework Convention for the Protection of National Minorities: Second Opinion on Serbia adopted on 19 march 2009*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/%28httpDocuments%29/CB271735E637B80EC1257670003BC75D/\\$file/coe+convetion+minorities+second+opinion+june+09.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/%28httpDocuments%29/CB271735E637B80EC1257670003BC75D/$file/coe+convetion+minorities+second+opinion+june+09.pdf)
- Europarat. (11. März 2009). *Report by the Commissioner for Human Rights Thomas Hammarberg on his visit to Serbia 13 - 17 October 2008*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <https://wcd.coe.int/wcd/com.intranet.InstraServlet?Index=no&command=com.intranet.CmdBlobGet&IntranetImage=1185628&SecMode=1&DocId=1375948&Usage=2>
- EU-Westlicher Balkan Gipfeltreffen. (2003). *Deklaration von Thessaloniki*. Abgerufen am 15. 2 2011 von [http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accesion\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/thessaloniki\\_summit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessaloniki_summit_en.htm)
- Freedom House. (2010). *Nations in Transit Report: Methodology*. Abgerufen am 23. Februar 2011 von <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2010/NIT-2010-Methodology.pdf>
- GRID-Arendal. (Mai 2007a). *United Nations Environment Programme*. Abgerufen am 15. 2 2011 von <http://maps.grida.no/go/graphic/refugees-and-displaced-people-from-the-former-yugoslavia-since-1991>
- GRID-Arendal. (Mai 2007b). *United Nations Environment Programme*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://maps.grida.no/go/graphic/population-displacements-1991-to-2001>

Human Rights Watch. (2009). *World Report - Croatia*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49705fa542.html>

IDMC Quickfacts: *Serbia*. (2009). Abgerufen am 16. Februar 2011 von Webseite des Internal Displacement Monitoring Centres: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/21F33500785CD563C1257725006A7F9E/\\$file/GO2009\\_Serbia\\_Kosovo.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/21F33500785CD563C1257725006A7F9E/$file/GO2009_Serbia_Kosovo.pdf)

IFES Election Guide: *Serbia*. (2011). Abgerufen am 7. Januar 2011 von <http://www.electionguide.org/country.php?ID=242>

Indextmundi: *Serbia Country Profile*. (2010). Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://www.indexmundi.com/serbia/>

Jacobsen, K. (2001). The Forgotten Solution: local integration for refugees in developing countries. *New Issues in Refugee Research: Working Paper No. 45* . Tufts University.

Kommissariat für Flüchtlinge. (30. Mai 2002). *Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien: National Strategy for Resolving the Problems of Refugees and IDPs*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von [http://www.kirs.gov.rs/docs/national\\_strategy\\_ref\\_&\\_idps.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/national_strategy_ref_&_idps.pdf)

Kommissariat für Flüchtlinge. (2003a). *Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien: Poverty Reduction Strategy for Serbia*. Abgerufen am 11. Februar 2011 von [http://www.kirs.gov.rs/docs/PRSP\\_Main\\_text.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/PRSP_Main_text.pdf)

Kommissariat für Flüchtlinge . (2003b). *Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien: Poverty Reduction Strategy for Serbia Attachments and Annexes*. Abgerufen am 11. Februar 2011 von [http://www.kirs.gov.rs/docs/PRSP\\_Attachments\\_and\\_Annexes.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/PRSP_Attachments_and_Annexes.pdf)

Kommissariat für Flüchtlinge. (2008a). *Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien: Power Point Präsentation zur Lage der Flüchtlinge und internen Vertriebenen in Serbien*. Abgerufen am 15. 2 2011 von <http://www.kirs.gov.rs/articles/navigate.php?type1=19&lang=ENG&date=0>

Kommissariat für Flüchtlinge. (Dezember 2008b). *Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien: Situation and Needs of Refugees in the Republic of Serbia*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://www.kirs.gov.rs/docs/RefugeeNeedsAssessmentReportSerbia.pdf>

Kommissariat für Flüchtlinge. (Dezember 2009). *Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien: The State of Informal Collective Centres in the Republic of Serbia*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://www.kirs.gov.rs/docs/State\\_of\\_informal\\_CC\\_en.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/State_of_informal_CC_en.pdf)

Kommissariat für Flüchtlinge. (2010). *Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien: Conditions and Need of Internally Displaced Persons in Colective Centers in the Republic of Serbia*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von [http://www.kirs.gov.rs/docs/The\\_condition\\_and\\_the\\_needs\\_of\\_IDPs\\_in\\_cc.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/The_condition_and_the_needs_of_IDPs_in_cc.pdf)

Kommissariat für Flüchtlinge. (2011). *Kommissariat für Flüchtlinge der Republik Serbien: List of collective centers in Serbia*. Abgerufen am 25. Februar 2011 von <http://www.kirs.gov.rs/articles/centers.php?lang=ENG>

Kommissariat für Flüchtlinge. (2011). *Webseite des Kommissariats für Flüchtlinge der Republik Serbien: About us*. Abgerufen am 9. Februar 2011 von <http://www.kirs.gov.rs/articles/onama.php?lang=ENG>

Konitzer, A., & Grujic, J. (2009). An Electorate Adrift: Refugees and Elections in post-Milosevic Serbia. *Europe-Asia Studies* , 5 (61), S. 857-874.

Law on Citizenship. (2008). *Law on Citizenship of the Republic of Serbia*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von Webseite des Innenministeriums der Republik Serbien:  
<http://www.mup.gov.rs/domino/zakoni.nsf/Law%20on%20Citizenship.pdf>

Linz, J. J., & Stepan, A. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The John Hopkins University Press.

Markovic, S. (2008). *Freedom House: Nations in Transit: Serbia*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4865cf5e1a.html>

MARRI - Memorandum of Understanding. (July 2004). *Establishment of the Regional Forum of the Migration, Asylum, Refugees Return Initiative*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von <http://www.marri-rc.org/upload/Documents/MARRI%20Main%20Documents/MoU%20on%20Establishment%20of%20MARRI%20Regional%20Forum%20-%202%20July%202004.pdf>

MARRI. (2011). *Migration, Asylum, Refugees Return Initiative: General Information*. Abgerufen am 11. Februar 2011 von <http://www.marri-rc.org/Default.aspx?mid=27&Lan=EN>

MARRI Regional Forum. (April 2005). *Tirana Declaration*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von <http://www.marri-rc.org/upload/Documents/MARRI%20Main%20Documents/Tirana%20Declaration%205%20April%202005.pdf>

MARRI Regional Forum. (April 2006). *Belgrade Declaration*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von <http://www.marri-rc.org/upload/Documents/MARRI%20Main%20Documents/Belgrade%20Declaration%20-%207%20April%202006.pdf>

MARRI Regional Forum. (April 2007). *Sarajevo Declaration*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von <http://www.marri-rc.org/upload/Documents/MARRI%20Main%20Documents/Sarajevo%20Declaration%206%20April%202007.pdf>

MARRI Regional Forum. (Mai 2008). *Zagreb Declaration*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von <http://www.marri-rc.org/upload/Documents/Zagreb%20Declaration%20%2819%20May%202008%29.pdf>

MARRI Regional Forum. (Mai 2009). *Ohrid Declaration*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von [http://www.marri-rc.org/upload/Ohrid\\_Declaration.pdf](http://www.marri-rc.org/upload/Ohrid_Declaration.pdf)

MARRI Regional Forum. (April 2010). *Budva Declaration*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von <http://www.marri-rc.org/upload/novi/New%20Folder/Budva%20Declaration%20%28April%202010%29.pdf>

Mason, E. (2000). Forced Migration Studies: Surveying the Reference Landscape. *Libri* (50), S. 241-251.

Merkel, W. (2007). Gegen alle Theorie? Die Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa. *Politische Vierteljahresschrift* , 3 (48), S. 413-433.

- Merkel, W. (2010). *Systemtransformation: Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Merkel, W., & Puhle, H.-J. (1999). *Von der Diktatur zur Demokratie: Transformation, Erfolgsbedingungen, Entwicklungspfade*. Opladen: Westdt. Verlag.
- Milner, J., & Loescher, G. (2011). *Refugee Studies Centre: Oxford University: Responding to protracted refugee situations: Lessons from a decade of discussion*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2011.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/EGUA-8CZPCW-full\\_report.pdf/\\$File/full\\_report.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2011.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/EGUA-8CZPCW-full_report.pdf/$File/full_report.pdf)
- Musliu, V. (14. Januar 2009). *Serb Integration A Huge Challenge - Kosovo*. Abgerufen am 17. Februar 2011 von Balkaninsight.com: <http://www.balkaninsight.com/en/article/serb-integration-a-huge-challenge-kosovo>
- Nohlen, D., & Schultze, R.-O. (2005). *Lexikon der Politikwissenschaft: Band 1 A-M*. München: C.H. Beck.
- Offe, C. (2003). Reformbedarf und Reformoptionen der Demokratie. In C. [Hrsg] Offe, *Demokratisierung der Demokratie* (S. 9-24). Frankfurt am Main: Campus.
- OHR. (1995). *Office of the High Representative and EU Special Representative: Dayton Peace Agreement: The General Framework Agreement: Annex 7*. Abgerufen am 10. Februar 2011 von [http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=375](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=375)
- OSCE Factsheet. (September 2008). *OSCE Mission to Serbia: Factsheet: Refugees and Displaced Persons in Serbia*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://www.osce.org/serbia/24323>
- Pesek, S., & Nikolajevic, D. (2010). *Freedom House: Nations in Transit: Serbia*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d53f0260.html>
- Praxis. (7. März 2010). *Initiative for Legislative Review of Art. 7, Par. 11 of Rules of Procedure from Health Insurance*. Abgerufen am 15. Januar 2011 von [http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=159&Itemid=46](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=159&Itemid=46),
- Praxis Reports. (Oktober 2008). *Legally Invisible Persons in Seven Stories - why should the Law on the Procedure for Recognition of Persons before the law be adopted*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=126](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=126)
- Praxis Reports. (März 2009). *Protection of Rights of IDPs - in Anticipation of a Durable Solution*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von [http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=136&Itemid=66](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=136&Itemid=66)
- Rava, N. (2010). *CITSEE Working Paper Series: University of Edinburgh: Serbia: Elusive Citizenship in an Elusive Nation-State*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von [http://www.law.ed.ac.uk/file\\_download/series/284\\_serbiaelusivecitizenshipinanelusivenations\\_tate.pdf](http://www.law.ed.ac.uk/file_download/series/284_serbiaelusivecitizenshipinanelusivenations_tate.pdf)
- Regierung der Republik Serbien. (Juli 2009a). *Migration Management Strategy*. Abgerufen am 12. Februar 2011 von

<http://www.kirs.gov.rs/docs/Migration%20Management%20Strategy%20English%20translation%20July%202009.pdf>

Regierung der Republik Serbien. (2009b). *The Strategy of Returnees' Reintegration based on the Readmission Agreement*. Abgerufen am 12. Februar 2011 von [http://www.kirs.gov.rs/docs/Readmission\\_strategy.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/Readmission_strategy.pdf)

Regional Ministerial Conference . (Januar 2005). *Regional Ministerial Conference on Refugee Returns in Sarajevo*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von [http://www.kirs.gov.rs/docs/national\\_strategy\\_ref\\_&\\_idps.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/national_strategy_ref_&_idps.pdf)

Schmidt, M. G. (2010). *Demokratietheorien: Eine Einführung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Segert, D. (2009). Sozialer Wandel in Osteuropa nach 1989 und staatssozialistisches Erbe. *Berliner Debatte Initial* , 4 (20), S. 120-135.

Stefanovic, D. (2008). The Path to Weimar Serbia? Explaining the resurgence of the Serbian far right after the fall of Milosevic. *Ethnic and Racial Studies* , 7 (31), S. 1195-1221.

Stiks, I. (2010). *CITSEE Working Paper Series: University of Ebinburgh: A Laboratory of Citizenship: Shifting Conceptions of Citizenship in Yugoslavia and its Successor States*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von [http://www.law.ed.ac.uk/file\\_download/series/179\\_alaboratoryofcitizenshipshiftingconceptionsofcitizenshipinyugoslaviaanditssucces.pdf](http://www.law.ed.ac.uk/file_download/series/179_alaboratoryofcitizenshipshiftingconceptionsofcitizenshipinyugoslaviaanditssucces.pdf)

Stojanovski, T., & Pollard, M. (2010). The Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative (MARRI). In E. Busek, & B. Kühne, *From stabilisation to integration: the stability pact for South Eastern Europe* (S. 229-234). Wien: Böhlau.

Sundhaussen, H. (2010). *Geschichte Serbiens: 19. - 21. Jahrhundert*. Wien, Köln, Weimar: Böhlau.

Tilly, C. (2007). *Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

U.N. OCHA. (2004). *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: Guiding Principles on Internal Displacement*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://www.reliefweb.int/ocha\\_ol/pub/idp\\_gp/idp.html](http://www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp_gp/idp.html)

UNHCR. (28. September 1954). *Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/rechtsinformationen/3\\_Staatenlosigkeit/UEbereink-Rechtsstellung\\_d\\_Staatenlosen.pdf](http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/3_Staatenlosigkeit/UEbereink-Rechtsstellung_d_Staatenlosen.pdf)

UNHCR. (1967). *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf>

UNHCR. (2003). *Framework for durable solutions for Refugees and Persons of Concern*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4124b6a04.html>

UNHCR. (März 2007). *Analysis of the Situation of Internally Displaced Persons form Kosovo in Serbia: Law and Pracitce*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4704bff72.html>

UNHCR. (Dezember 2008). *Protracted Refugee Situations. High Commissioner's Initiative*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49705fa542.html>

UNHCR. (2009). *Conclusion on Protracted Refugee Situations: Executive Committee Conclusions*. Abgerufen am 24. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/4b332bca9.html>

UNHCR. (Dezember 2010). *Should I Stay or Should I go? A review of the UNHCR's response to the protracted refugee situation in Serbia and Croatia*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/4d08e19a9.html>

UNSC Res. 1244. (1999). *United Nations Security Council Resolution 1244: Adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999*. Abgerufen am 10. Februar 2011 von <http://www.un.org/Docs/scres/1999/sc99.htm>

USCRI . (2000). *U.S. Committee for Refugees and Immigrants: World Refugee Survey : Croatia*. Abgerufen am 9. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6a8ca40.html>

USCRI . (2008). *U.S. Committee for Refugees and Immigrants: World Refugee Survey: Refugee Rights Report Card*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von [http://www.uscirefugees.org/2010Website/5\\_Resources/5\\_5\\_Refugee\\_Warehousing/5\\_5\\_4\\_Archived\\_World\\_Refugee\\_Surveys/5\\_5\\_4\\_6\\_World\\_Refugee\\_Survey\\_2008/5\\_5\\_4\\_6\\_3\\_Refugee\\_Rights\\_Report\\_Cards/Refugee\\_Rights\\_Report\\_Cards.pdf](http://www.uscirefugees.org/2010Website/5_Resources/5_5_Refugee_Warehousing/5_5_4_Archived_World_Refugee_Surveys/5_5_4_6_World_Refugee_Survey_2008/5_5_4_6_3_Refugee_Rights_Report_Cards/Refugee_Rights_Report_Cards.pdf)

USCRI. (2009a). *U.S. Committee for Refugees and Immigrants: World Refugee Survey: Refugee Rights Report Card*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von [http://www.uscirefugees.org/2010Website/5\\_Resources/5\\_5\\_Refugee\\_Warehousing/5\\_5\\_4\\_Archived\\_World\\_Refugee\\_Surveys/5\\_5\\_4\\_7\\_World\\_Refugee\\_Survey\\_2009/5\\_5\\_4\\_7\\_3\\_Refugee%20Rights%20Report%20Cards/ReportCard.pdf](http://www.uscirefugees.org/2010Website/5_Resources/5_5_Refugee_Warehousing/5_5_4_Archived_World_Refugee_Surveys/5_5_4_7_World_Refugee_Survey_2009/5_5_4_7_3_Refugee%20Rights%20Report%20Cards/ReportCard.pdf)

USCRI. (2009b). *U.S. Committee for Refugees and Immigrants: World Refugee Survey: Serbia*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://www.refugees.org/resources/refugee-warehousing/archived-world-refugee-surveys/2009-wrs-country-updates/serbia.html>

Vereinte Nationen. (1945). *Charter of the United Nations*. Abgerufen am 23. Februar 2011 von <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter1.shtml>

Verfassung der Republik Serbien. (2006). *Webseite des Generalsekretariats des Präsidenten der Republik Serbien*. Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://www.predsednik.rs/mwc/epic/doc/ConstitutionofSerbia.pdf>

*Webseite der Europäischen Kommission: Erweiterung*. (2011). Abgerufen am 15. 2 2011 von [http://ec.europa.eu/enlargement/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/index_de.htm)

*Webseite der UNHCR: Serbia Country Page*. (2011). Abgerufen am 16. Februar 2011 von <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e48d9f6>

Webseite des BTI. (2003). *Bertelsmann Stiftung: Bertelsmann Transformation Index: Status-Index*. Abgerufen am 23. Februar 2011 von <http://bti2003.bertelsmann-transformation-index.de/37.0.html>

*Webseite des IDMC: Serbia*. (2009). Abgerufen am 16. Februar 2011 von IDPs in Serbia (except Kosovo) as of 1st February 2009: <http://www.internal->

displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/A94DA3DA91DB805CC1257664004BA95C/\$file/ser\_unhcr\_idps-except-kosovo\_1feb09.pdf

*Webseite des U.S. Department of State.* (25. Februar 2009). Abgerufen am 15. Januar 2011 von United States of America Department of State: Human Rights Report 2008: Serbia: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/eur/119103.htm>

*Webseite Guiding Principles on Internal Displacement.* (2011). Abgerufen am 17. Februar 2011 von <http://www.idpguidingprinciples.org/>

## 9. Anhang

### *Abstract*

Diese Diplomarbeit untersucht den Zusammenhang zwischen der chronischen Flüchtlingskrise im postjugoslawischen Raum und dem Demokratisierungsprozess Serbiens. Es wird vermutet, dass Serbien, nur unter der Voraussetzung der Entwicklung dauerhafter und nachhaltiger Lösungen für die flüchtlingsspezifischen Probleme, erfolgreich seine demokratische Transformation weiterführen kann. Die Untersuchung ergab, dass Flüchtlinge und interne Vertriebene in Serbien politisch, durch Nationalismen genährte Ressentiments und eingeschränkte politische und bürgerliche Freiheiten sowie sozio-ökonomisch, durch Armut, hohe Arbeitslosigkeit und schlechten Lebensbedingungen, diskriminiert werden. Untersuchungsgegenstand waren diesbezüglich völkerrechtlich relevante Vertragstexte, regionale Abkommen des MARRI Regional Forum, Strategiepapiere der Republik Serbien und Berichte diverser Internationaler Organisationen und NGOs. Letztlich zeigte sich, dass demokratische politische Systeme diverse Voraussetzungen haben, die deren Funktionsfähigkeit ermöglichen. Eine chronische Flüchtlingskrise könnte diese Voraussetzungen allerdings negativ beeinträchtigen.

### *English Abstract*

This diploma thesis will analyse the connection between the protracted refugee situation in the post-Yugoslav region and Serbia's democratisation process. It will be argued that Serbia can only uphold its successful path towards democracy, if durable solutions can be found for the specific problems refugees and internally displaced persons face. Refugees and internally displaced persons in Serbia are being discriminated against politically, by nationalisms and limited political and civic rights as well as socio-economically, by poverty, high unemployment and bad living conditions. In this respect, international treaties, agreements of the MARRI Regional Forum, Strategy papers of the Republic of Serbia as well as reports by International Organisations and NGOs were analysed. The key findings were that democratic political systems have certain preconditions in order to be stable. A protracted refugee situation however, might undermine these preconditions.

# Curriculum Vitae

Tolga Kaan Kuterdem

e-mail: tolga.kuterdem@gmail.com

Geburtsdatum: 29.Dezember 1984

## Ausbildung

- 09/2005 – 06/2010: **Universität Wien**: Diplomstudium der Politikwissenschaft: Schwerpunkt auf Osteuropastudien und Internationale Politik.
- 08/2009 – 12/2009: Auslandssemester an der **Georgetown University**: Schwerpunkt auf Internationaler Politik, Südostasiatischer Politik und Südosteuropäischer Politik.
- 09/2004 – 02/2007: Universitätslehrgang für Tourismus- und Freizeitwirtschaft an der **Wirtschaft Universität Wien**: Abschluss mit dem Titel „Akademischer Tourismus Manager“; Abschlussarbeit mit dem Titel „Barrierefreier Tourismus im Murtal – Eine Region setzt neue Akzente“.
- 09/2001 – 06/2004: Bundesgymnasium Albertgasse, 1080 Wien: Matura.
- 09/1996 – 06/2001: Theresianische Akademie, 1040 Wien.

## Praktika

- 03/2010 – 04/2010: Volontariat beim **Institut für den Donauraum und Mitteleuropa (IDM)**: Verfassen eines Artikels für die Zeitschrift *Info Europa*: „Griechische Schuldenkrise: Chance für Mazedonien den Namenstreit für sich zu entscheiden?“; Verfassen einer Buchrezension für die Zeitschrift *Der Donauraum*: Hannes Swoboda, Christophe Solioz – Conflict and Renewal: Europe Transformed (2007).
- 08/2005 und 08/2006: Praktikum beim Attaché für Kultur und Fremdenverkehr der **Türkischen Botschaft** in Wien: Telefon- und Schriftverkehr mit privaten und geschäftlichen Klienten in Bezug auf das Fremdenverkehrsland Türkei; Übersetzten von Briefen und Zeitungsartikeln von Deutsch auf Türkisch und vice versa.

## Sprachkenntnisse

- **Deutsch**: Erste Muttersprache
- **Türkisch**: Zweite Muttersprache
- **Englisch**: Kompetente Sprachverwendung, 12/2010: IELTS Overall Score 8.0
- **Französisch**: Selbstständige Sprachverwendung (Level B2)  
09/2007 – 12/2010: **Sprachenzentrum der Universität Wien**: Mehrere Französisch Sprachkurse  
08/2008: **Université Paris Sorbonne** : 4 Wochen Intensivsprachkurs