Serbien: Registrierung und Zugang zu Gesundheitsdiensten für rückkehrende Roma mit kosovarischer Staatsangehörigkeit

Auskunft der SFH-Länderanalyse

Adrian Schuster

Weyermannsstrasse 10
Postfach 8154
CH-3001 Bern

T++41 31 370 75 75
F++41 31 370 75 00

info@fluechtlingshilfe.ch
www.fluechtlingshilfe.ch

Spendenkonto
PC 30-1085-7

Bern, 10. März 2016

Member of the European
Council on Refugees and Exiles

1 Einleitung

Zum Sachverhalt: Eine nach Serbien rückkehrende Person der Roma-Ethnie besitzt die kosovarische Staatsangehörigkeit und ist offiziell in der Stadt Mitrovica in Kosovo registriert. Sie ist nicht in Serbien registriert. Der Anfrage an die SFH-Länderanalyse haben wir die folgenden Fragen entnommen:

1. Besteht für kosovarische Staatsangehörige, die bisher keinen Wohnsitz in Serbien haben und in Kosovo registriert sind, die Möglichkeit der Registrierung und Zugang zur medizinischen Versorgung in Serbien?

2. Stellt die offizielle Registrierung in Kosovo ein Hindernis für die Registrierung in Serbien dar?

3. Sind im Falle der bestehenden Registrierung in Kosovo für eine Registrierung in Serbien zusätzliche Dokumente erforderlich bzw. besondere Verfahren zu durchlaufen, die sich von der Registrierung serbischer Staatsangehöriger unterscheiden?

4. Liegen Erkenntnisse darüber vor, dass serbische Behörden gegenüber in Kosovo registrierten kosovarischen Staatsangehörigen die Registrierung eines dauerhaften Wohnsitzes verweigert haben, insbesondere mit der Begründung, dass bereits in Kosovo ein dauerhafter Wohnsitz bestehe?

5. Trifft es zu, dass der serbische Staat nur solche kosovarischen Staatsangehörigen als intern Vertriebene anerkennt, die unmittelbar aus Kosovo nach Serbien übersiedeln, nicht aber solche kosovarischen Staatsangehörigen, die aus einem anderen Land zurückgeführt werden? Wenn ja, ergeben sich für die betroffenen Personen Auswirkungen auf den Zugang zur Gesundheitsversorgung in Serbien?

6. Ergeben sich aus dem Umstand, dass ein in Kosovo registrierter kosovarischer Staatsangehöriger mehrere Jahre in Serbien im Gefängnis war, Auswirkungen auf die Möglichkeiten der Registrierung in Serbien und auf den Zugang zum Gesundheitssystem in Serbien?

7. Stellen die Registrierung in Kosovo und der Gefängnisaufenthalt in Serbien ein Hindernis speziell bezüglich des Zugangs zur stationären und ambulanten psychiatrischen Behandlung in Serbien dar?

8. Wie hoch sind die Kosten einer ambulanten sowie stationären psychiatrischen Behandlung in Serbien, und werden diese von der Krankenversicherung gedeckt?

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH beobachtet die Entwicklungen in Serbien seit mehreren Jahren.[1] Aufgrund von Expertenauskünften[2] und eigenen Recherchen nehmen wir zu den Fragen wie folgt Stellung:

2 Registrierung

Besteht für kosovarische Staatsangehörige, die bisher keinen Wohnsitz in Serbien haben und in Kosovo registriert sind, die Möglichkeit der Registrierung und Zugang zur medizinischen Versorgung in Serbien?

2.1 Identitätskarte und Registrierung

Besitz einer serbischen Identitätskarte und Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes ist für Zugang rückkehrender Personen zu verschiedenen Diensten notwendig. Für rückkehrende Personen ist der Besitz der serbischen Identitätskarte (*lična karta*) notwendig, um Zugang zu Gesundheitsdiensten, Arbeit, Bildung und Sozialdiensten zu erhalten.[3] Weiter ist es nach Angaben der serbischen Behörden für den Bezug der Identitätskarte notwendig, den dauerhaften Wohnsitz zu registrieren. Dies ist eine Grundvoraussetzung, um Zugang zu den obengenannten Diensten zu erhalten.[4] Die NGO *Praxis*[5] bestätigt am 19. Januar 2016, dass es ohne die Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes nicht möglich ist, offizielle Papiere zur Person wie die Identitätskarte oder das Arbeitsbuch (*Employment Booklet*) zu erhalten.[6]

Benötigte Unterlagen zur Ausstellung einer Identitätskarte. Nach Angaben des von den serbischen Behörden im Jahr 2015 publizierten *Information Bulletin for Returnees' upon the Agreement on Readmission* sind folgende Unterlagen bei dem Antrag für die Ausstellung der Identitätskarte vorzulegen[7]:

---

1 www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslaender.

2 Entsprechend den COI-Standards verwendet die SFH öffentlich zugängliche Quellen. Lassen sich im zeitlich begrenzten Rahmen der Recherche keine Informationen finden, werden Experten beigezogen. Die SFH dokumentiert ihre Quellen transparent und nachvollziehbar. Aus Gründen des Quellenschutzes können Kontaktpersonen anonymisiert werden.

3 International Organization for Migration (IOM), Serbien, Country Fact Sheet 2014, August 2014, S. 4: https://milo.bamf.de/milop/live-link.exe/fetch/2000/702450/698578/704870/698704/772192/17047200/17294469/Serbien_-_Country_Fact_Sheet_2014,_englisch.pdf?nodeid=17297984&vernum=-2.

4 The Government of the Republic of Serbia (GoS), Council for the Reintegration of Returnees under the Readmission Agreement, Commissariat for Refugees and Migration, Information Bulletin for Returnees' upon the Agreement on Readmission, 2015, S. 6: www.kirs.gov.rs/docs/read/Information%20Bulletin%20for%20Returnee's%20upon%20the%20Agreement%20on%20readmission.pdf

5 Praxis ist eine renommierte serbische Menschenrechts-NGO und hat eine Vielzahl von Berichten zur Situation der Roma und weiterer Minderheiten in Serbien publiziert. Praxis arbeitet in den Bereichen Status vulnerabler Gruppen, sozioökonomische Rechte, Diskriminierung, Geschlechterungleichheit, Migration und Kinderrechten. Die Haupttätigkeitsfelder von Praxis sind kostenlose Rechtshilfe für Roma und marginalisierte Bevölkerungsgruppen, die Beobachtung von relevanten Politiken und Gesetzen, Lobbying und Aufklärungsarbeit sowie Forschung. Praxis unterhält strategische Partnerschaften mit UNHCR und dem norwegischen Aussenministerium. Zudem kooperiert Praxis unter anderem mit dem Büro des serbischen *Commissioner for Protection of Equality,* der Ombudsperson, sowie relevanten Ministerien und Institutionen.

6 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO-Praxis vom 19. Januar 2016.

7 GoS, Commissariat for Refugees and Migration, Information Bulletin for Returnees' upon the Agreement on Readmission, 2015, S. 9-10; IOM, Serbien – Country Fact, August 2014, S. 4.

- Identitätskarte oder ein anderes gültiges Dokument zur Verifizierung,
- Geburtsurkunde (nicht älter als 6 Monate). Wenn die Registrierung in Kosovo erfolgte, kann diese Information vom entsprechenden serbischen *City Administration Office*, in welches die entsprechenden Zivilregister aus Kosovo überführt wurden, besorgt werden.
- Nachweis der Staatsbürgerschaft (*Citizenship Certificate*) (nicht älter als 6 Monate),
- Meldenachweis (Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes, *Certificate of Permanent Residence*),
- Passbilder,
- Nachweis der Zahlung der Gebühr in der Höhe von zirka 1140 Dinar (RSD) oder 10 Euro.

Kaum Anwendung einer Ausnahmeregelung für Erhalt der Identitätskarte. Zwar sehe das entsprechende Gesetz eine Ausnahme vor[8], nach welcher die Registrierung des temporären Wohnsitzes für den Erhalt der Identitätskarte genehmigt werden könne, wenn Personen ihren dauerhaften Wohnsitz nicht registrieren können. Jedoch kann diese Ausnahmeregelung nach Angaben der NGO Praxis vom Januar 2016 in der Realität fast nie in Anspruch genommen werden.[9]

Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes. Serbische Staatsangehörige sind verpflichtet, sich persönlich bei der zuständigen Polizeistation an ihrem Wohnort anzumelden. In der Regel müssen dafür folgende Dokumente vorgelegt werden:

- Antragsformular (erhältlich in der Polizeistation),[10]
- Eine gültige Identitätskarte der antragsstellenden Person,[11]
- Adressnachweis in der Form eines Mietvertrags oder Eigentumsurkunde.[12]
- Identitätskarte oder schriftliche Bestätigung der Person, welche die Unterkunft vermietet oder gewährt.[13] Nach Angaben der *International Organization for*

8 «The Law on Permanent and Temporary Residence of citizens in Article 17 stipulates that if a citizen who has the right to an identity card does not have a permanent residence or temporary residence in the territory of the Republic of Serbia, nor in accordance with Article 11 of this Law the permanent residence can be determined by the decision, for the purpose of issuing identity card his temporary residence will be determined by the decision. Temporary residence established by the decision referred to in paragraph 1 of this Article may not exceed two years from the date when it was determined, i.e. from the date when the identity card was issued.» GoS, Commissariat for Refugees and Migration, Information Bulletin for Returnees' upon the Agreement on Readmission, 2015, S. 10.

9 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO-Praxis vom 19. Januar 2016.

10 IOM, Serbien – Country Fact, August 2014, S. 4.

11 GoS, Commissariat for Refugees and Migration, Information Bulletin for Returnees' upon the Agreement on Readmission, 2015, S. 7.

12 Ebenda; IOM, Serbien, Country Fact, August 2014, S. 4.

13 GoS, Commissariat for Refugees and Migration, Information Bulletin for Returnees' upon the Agreement on Readmission, 2015, S. 7.

Migration (IOM) sollte diese die rückkehrende Person für den Meldeprozess zur örtlichen Polizeistelle begleiten und muss sich mit einem gültigen Personalausweis ausweisen.[14]

- Beleg für bezahlte Registrierungsgebühr (rund 200 Dinar oder zwei Euro).[15]

Hürden bei der Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes. Laut des Berichts der NGO *Praxis* vom Dezember 2015 gibt es weiterhin Hürden für Personen, welche erstmalig versuchen, einen Antrag zur Registrierung des Wohnsitzes zu stellen. Insbesondere betrifft dies Roma. Oft werden die Anträge mündlich abgelehnt. Einer der am häufigsten genannten Gründe sei, dass die zuständigen Behördenvertretenden angeben, dass die erstmalige Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes und der Identitätskarte in der Polizeistation des Geburtsortes beantragt werden müsse. Insbesondere intern Vertriebene aus Kosovo kämen oft in diese Situation, obwohl sie keinerlei Bezug mehr zu ihrem Geburtsort in Kosovo hätten. Personen, die dieser Aufforderung Folge leisteten und zur entsprechenden Polizeistation reisten, werden dort wiederum abgewiesen und haben vergeblich grosse Reisekosten in Kauf genommen.[16] Zudem wurde eine grosse Zahl von antragsstellenden Personen angewiesen, Beweise für die fehlende Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes vorzulegen. Auch wurden Personen wegen fehlender Angaben abgewiesen.[17]

Erschwerte Registrierung des Wohnsitzes für Roma und andere Personengruppen in informeller Wohnsituation. Bestimmte Bevölkerungsgruppen sind nicht in der Lage, die Voraussetzungen zu erfüllen, um ihren dauerhaften oder temporären Wohnsitz in Serbien zu registrieren. Davon sind in überproportionalem Masse Roma, Ashkali und weitere Personengruppen betroffen, die in informellen Siedlungen und nicht anerkannten kollektiven Zentren leben, sowie Personen, die in Gebäuden wohnen, welche nicht im Grundbuch eingetragen sind oder die aus anderen Gründen ihren Wohnsitz rechtlich nicht belegen können.[18] In diesen Fällen soll laut Artikel 11, Paragraph 2 des *Law on Permanent or Temporary Residence of Citizens* die zuständige Stelle einen Entscheid erlassen, in dem der dauerhafte Wohnsitz festgelegt wird auf:[19]

---

14 IOM, Serbien, Country Fact, August 2014, S. 4.

15 The Government of the Republic of Serbia, Council for the Reintegration of Returnees under the Readmission Agreement, Commissariat for Refugees and Migration, Information Bulletin for Returnees' upon the Agreement on Readmission, 2015, S. 7; International Organization for Migration (IOM), Serbien – Country Fact Sheet 2014, August 2014, S. 4: https://milo.bamf.de/milop/livelink.exe/fetch/2000/702450/698578/704870/698704/772192/17047200/17294469/Serbien_-_Country_Fact_Sheet_2014,_englisch.pdf?nodeid=17297984&vernum=-2.

16 Praxis, Analysis of the Procedures for Determining the Date and the Place of Birth and for the Exercise of Rights to Citizenship and Registration of Permanent Residence in 2015, Dezember 2015, S. 18: www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Analysis_of_the_procedures_for_ddpb_and_for_the_exercise_of_rc_and_rpr_in_2015.pdf.

17 Zum Beispiel wenn die Citizens' Unique Personal Number (CUPN) nicht bestimmt war oder nicht in der Geburtsurkunde eingetragen war. Ebenda, S. 19.

18 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO Praxis vom 29. Dezember 2014; Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia – a Brief Analysis of the Remaining Challenges, 29. Dezember 2014, S. 1: www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Registration_of_permanent_residence_in_the_Republic_of_Serbia_-_a_brief_analysis_of_the_remaining_challenges.pdf; Đurđević, Snežana, Obstacles for the Integration of the Ashkali Community into the Serbian Society, 2014, S. 48.

19 Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, 29. Dezember 2014, S. 1.

1) die Adresse, an der die Person dauerhaft lebt (gewisse Vorbestimmungen müssen hier erfüllt sein),

2) die Wohnadresse der Eltern,

3) die Wohnadresse der Ehegattin, des Ehegatten oder Lebensabschnittgefährtin oder -gefährten (*Common-Law Partner*),

4) die Adresse eines staatlichen *Social Welfare Center* (Wohlfahrtsamt).

Nach Angaben der NGO *Praxis* vom Dezember 2014 wurden die Anträge zu den Punkten 1 bis 3 meistens mündlich abgelehnt.[20] Das Gesetz definiert nicht in präziser Weise, welche Bedingungen für Punkt 1 erfüllt werden müssen. Die Behörden haben entsprechend eine uneinheitliche Praxis und Bedingungen und vorzulegende Beweise sind unklar.[21] Eine Registrierung nach Punkt 1 ist nach Erfahrungswerten der NGO *Praxis* nur möglich, wenn die Betroffenen in Siedlungen wohnen, in welchen Strassennamen und Hausnummern existieren.[22] In der Realität bleibt nach Angaben des Berichts der NGO *Praxis* für Personen in informellen Siedlungen und nicht legalisierten Unterkünften meist nur die Möglichkeit, den Wohnsitz an der Wohnadresse der Eltern oder des Ehepartners oder an der Adresse des *Social Welfare Center* zu registrieren. Nach den aktuellen Erkenntnissen derselben Quelle vom Dezember 2015 können Betroffene aber den dauerhaften Wohnsitz in der Realität meistens nicht an der Adresse des Ehepartners oder der Eltern registrieren. Meist informieren die Behörden die betroffene Person, dass die Registrierung auf diese Weise nicht durchgeführt werden könne.[23] Insbesondere war diese Registrierung nicht möglich, wenn die Eltern oder Ehepartner ihren Wohnsitz ebenfalls nicht rechtlich belegen konnten.[24]

Schliesslich sollte es laut Punkt 4 für die genannten Personen möglich sein, die Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes an der Adresse eines staatlichen *Social Welfare Center* durchzuführen. In der Realität ist dies ein äusserst langwieriger Prozess und die bestehenden Fristen für die behördlichen Entscheidungen über die Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes werden massiv überschritten.[25] Das *US Department of State* hält im Menschenrechtsbericht vom Juni 2015 ebenfalls fest, dass das entsprechende Gesetz, welches Personen ohne rechtlich belegbaren lokalen Wohnsitz eine Registrierung bei einem *Social Welfare Center* erlauben sollte, nicht in genügender Weise umgesetzt wird.[26] Nach unterschiedlichen Angaben kann eine Registrierung

---

20 Ebenda, S. 7.

21 E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 10. März 2016; Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, 29. Dezember 2014, S. 7.

22 E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 10. März 2016.

23 Praxis, Analysis of the Procedures for Determining the Date and the Place of Birth and for the Exercise of Rights to Citizenship and Registration of Permanent Residence in 2015, Dezember 2015, S. 19.

24 Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, Dezember 2014, S. 7.

25 Praxis, Analysis of the Procedures for Determining the Date and the Place of Birth and for the Exercise of Rights to Citizenship and Registration of Permanent Residence in 2015, Dezember 2015, S. 22; Interview einer Kontaktperson der SFH mit der Direktorin der Roma-NGO Little Prince am 2. Oktober 2015; E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO Praxis vom 29. Dezember 2014.

26 US Department of State, (USDOS), Country Report on Human Rights Practices 2014, Serbia, 25. Juni 2015: www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2014/eur/236574.htm.

in gewissen Fällen fünf Monate oder sogar mehr als ein Jahr dauern.[27] Weiterhin kommt es vor, dass Polizeistationen die Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes zunächst verweigern.[28] Wenn ein Antrag von der ersten Instanz abgelehnt wurde, dauerte das Verfahren in der Regel mindestens ein Jahr oder länger.[29]

2.2 Registrierung einer aus Kosovo stammenden Person

Sehr langwieriges Verfahren für Wiederregistrierung bei verlorenen und zerstörten zivilen Registern in Kosovo. Für aus Kosovo stammende Personen können erhebliche Hindernisse beim Antrag für eine Identitätskarte oder der Registrierung des Wohnsitzes bestehen. So wurde nur ein Teil der zivilen Register (*Registry Books)* der Behörden nach dem Konflikt aus Kosovo nach Serbien gebracht. Einige der *Registry Books* in Kosovo gingen verloren, wurden zerstört oder verblieben in Kosovo. Auch mehr als 16 Jahre nach dem Konflikt wurden die zerstörten oder verlorenen Register nicht vollständig wiedererstellt. Personen, deren Registrierung in diesen, den serbischen Behörden nicht zugänglichen Akten erfasst wurde, müssen eine Wiederregistrierung (*Re-Registration*) der Geburt und der Staatsbürgerschaft in den entsprechenden Registern beantragen. Um die Wiederregistrierung der Staatsbürgerschaft veranlassen zu können, muss die antragsstellende Person einen alten, vor 1999 ausgestellten Nachweis der Staatsbürgerschaft (*Citizenship Certificate*) oder eine Geburtsurkunde mit eingetragener serbischer Staatsbürgerschaft besitzen.[30]

Auch wenn diese Dokumente fehlen, ist nach Angaben der Direktorin der NGO *Praxis* vom 2. Februar 2016 eine Wiederregistrierung manchmal möglich.[31] Nach Erkenntnissen der NGO *Praxis* war die Dauer des Verfahrens für die Wiederregistrierung im Jahr 2015 aber äusserst langsam. Die zuständige Behörde habe sich als äusserst ineffizient erwiesen. Die Behörde hatte Fristen mehrfach nicht eingehalten und unternahm in dokumentierten Fällen während Monaten trotz Eingabe von Beschwerden keinen einzigen Schritt des Verfahrens.[32] Nach Angaben der NGO *Praxis* vom Februar 2014 ist die exakte Dauer für die Registrierung und das Erhalten aller notwendigen Dokumente schwierig zu prognostizieren. Es sei möglich, dass unter ungünstigen Umständen mit einer Bearbeitungsdauer von bis zu einem Jahr zu rechnen ist.[33] Die NGO *Praxis* berichtete im Dezember 2015 sogar von einem Fall, bei welchem das noch nicht abgeschlossene Verfahren bereits seit mehr als zweieinhalb Jahren lief.[34] Zu

---

27 Interview einer Kontaktperson der SFH mit der Direktorin der Roma-NGO Little Prince am 2. Oktober 2015; Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, Dezember 2014, S. 2.

28 In diesen Polizeistationen werden Betroffene meist mündlich abgewiesen und die Polizeibeamten reagieren nur, wenn ein schriftlicher Antrag per Briefpost zugestellt wird. Praxis, Analysis of the Procedures for Determining the Date and the Place of Birth and for the Exercise of Rights to Citizenship and Registration of Permanent Residence in 2015, Dezember 2015, S. 20.

29 Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, Dezember 2014, S. 2.

30 Das heisst, dass die Staatsbürgerschaft beim Innenministerium bereits verzeichnet ist. Praxis, Analysis of the Procedures for Determining the Date and the Place of Birth and for the Exercise of Rights to Citizenship and Registration of Permanent Residence in 2015, Dezember 2015, S. 15-16.

31 E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 2. Februar 2016.

32 Ebenda, S. 16.

33 Interview mit Leiterin der NGO Praxis am 26. Februar 2014.

34 Praxis, Analysis of the Procedures for Determining the Date and the Place of Birth and for the Exercise of Rights to Citizenship and Registration of Permanent Residence in 2015, Dezember 2015, S. 16.

beachten ist, dass während dieser Zeit kein regulärer Zugang zu Sozialhilfe, Gesundheits- und weiteren Diensten besteht. Dieser ist erst nach der erfolgreichen Registrierung und dem Bezug der Identitätskarte möglich. Der Antrag auf Sozialhilfe nimmt aufgrund weiterer benötigter Dokumente noch einmal zusätzliche Zeit in Anspruch.[35]

Nach Serbien transferierte zivile Register ermöglichen Bezug der Geburtsurkunde und Nachweis der serbischen Staatsbürgerschaft. Wenn die relevanten zivilen Register intakt aus Kosovo nach Serbien transferiert wurden, kann dies die Prozedur wesentlich erleichtern. Wenn die Einträge im Geburtenregister vorhanden und für die serbischen Behörden zugänglich sind, sind die notwendigen Dokumente nach Angaben der NGO *Praxis* vom 2. Februar 2016 problemlos erhältlich.[36] Gemäss dem Interview einer Kontaktperson mit einer Vertreterin der NGO *Praxis* vom 30. September 2015 sollte eine betroffene Person – falls sie in der Stadt Mitrovica in Kosovo registriert sei – in den Urkundenbüchern (*Registry Books*) aufgeführt sein, die von Kosovo in die Stadt Kraljevo in Serbien transferiert wurden.[37]

Ein Mitarbeitender des serbischen *Commissariat for Refugees and Migration* bestätigte am 5. Oktober 2015 einer Kontaktperson der Schweizerischen Flüchtlingshilfe ebenfalls, dass eine Person in einem solchen Fall in der Regel im Register aufgeführt sei, welches von Mitrovica nach Kraljevo transferiert wurde.[38] Wenn die Person im Register in Kraljevo aufgeführt sei, könne sie dort die Geburtsurkunde und einen Nachweis der Staatsbürgerschaft beziehen. Damit sei es möglich, sich in Serbien anzumelden, vorausgesetzt, dass die Person einen Wohnsitz in Serbien habe. Der Wohnsitz könne auch temporär sein, aber in diesem Fall werde er vom staatlichen Sozialdienst kontrolliert.[39]

Stellt die offizielle Registrierung in Kosovo ein Hindernis für die Registrierung in Serbien dar?

Liegen Erkenntnisse darüber vor, dass serbische Behörden gegenüber in Kosovo registrierten kosovarischen Staatsangehörigen die Registrierung eines dauerhaften Wohnsitzes verweigert haben, insbesondere mit der Begründung, dass bereits in Kosovo ein dauerhafter Wohnsitz bestehe?

Offizielle Registrierung in Kosovo alleine in der Regel kein Hindernis für Registrierung in Serbien. Die NGO *Praxis* gab am 2. Februar 2016 an, dass sie über keine Informationen verfüge, dass serbische Behörden Personen die dauerhafte Registrierung verweigerten, nur weil sie bereits einen dauerhaften Wohnsitz in Kosovo registriert hatten. Die offizielle Registrierung in Kosovo alleine stelle kein Hindernis für eine Registrierung in Serbien dar.[40]

---

35 SFH, Zugang zu Sozialleistungen für Roma und Ashkali, 15. März 2015; IOM, Serbien, Country Fact Sheet 2014, August 2014, S. 4; Interview mit Leiterin der NGO Praxis am 26. Februar 2014.

36 E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 2. Februar 2016.

37 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einer Fachperson der NGO Praxis am 30. September 2015.

38 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einem Mitarbeitenden des serbischen Commissariat for Refugees and Migration am 5. Oktober 2015.

39 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einer Fachperson der NGO Praxis am 30. September 2015.

40 E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 2. Februar 2016.

Hindernisse für Änderung des dauerhaften Wohnsitzes betreffen vor allem Personen mit dauerhaftem Wohnsitz in Kosovo. Der Bericht der NGO *Praxis* vom Dezember 2014 betont aber, dass Personen, die bereits in Kosovo ihren dauerhaften Wohnsitz registriert haben, unverhältnismässig oft von Schwierigkeiten betroffen sind, wenn sie die Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes ändern wollen.[41]

Ablehnung von Anträgen aufgrund von Artikel 13. Der Artikel 13 des *Law on Permanent or Temporary Residence of Citizens* ist laut des Berichts der NGO *Praxis* vom Dezember 2014 besonders bedeutsam für diese Kategorie von Personen. Laut des Artikels soll die zuständige Behörde einen Antrag zur Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes ablehnen, wenn die Absicht der antragsstellenden Person, sich dauerhaft an der angegebenen Adresse niederzulassen, nicht festgestellt werden kann. [42] Anträge von Betroffenen mit einem registrierten dauerhaften Wohnsitz in Kosovo werden genau aus diesem Grund oft abgelehnt.[43]

Sicherheitsüberprüfung kann zu Ablehnung des Antrags führen. Personen mit einem registrierten dauerhaften Wohnsitz in Kosovo werden beim Antrag zu einer Registrierung eines dauerhaften Wohnsitzes in Serbien vom serbischen Innenministerium einer «Sicherheitsüberprüfung und weiteren relevanten Kontrollen» unterzogen. Diese Überprüfung kann für Personen mit einem registrierten dauerhaften Wohnsitz in Kosovo ein Hindernis darstellen, auch wenn sie in Serbien nicht in einer informellen Wohnsituation leben. Aufgrund der Ergebnisse der Überprüfung kann ein Antrag abgelehnt werden. Nach Angaben der NGO *Praxis* vom September 2015 und Dezember 2014 kommt es immer wieder dazu.[44]

Laut eines Berichts verschiedener serbischer NGOs aus dem Jahr 2011 können Polizeikräfte im Rahmen der *Regulation on the Procedure Regarding the Determination of the Fulfilment of Prescribed Requirements for Issuing Passports to Persons from the AP of Kosovo and Metohija* Kontrollen und Überprüfungen durchführen, um zu eruieren, ob eine den Antrag zur Registrierung des Wohnsitzes stellende Person tatsächlich die Absicht habe, an der angegebenen Adresse zu leben. Während derartiger Sicherheitsüberprüfungen können Polizeikräfte die Wohnung der aus Kosovo stammenden Betroffenen untersuchen.[45] Nach Angaben der NGO *Praxis* vom 10. März 2016 ist die obengenannte Bestimmung unverändert weiter in Kraft.[46] Der Entscheid bezüglich der Registrierung kann so zum Beispiel negativ ausfallen, wenn die Polizeikräfte die betroffene Person nicht in der angegebenen Wohnung antreffen. Auch die grobe Einschätzung der Polizei, dass eine Person nicht über genügend finanzielle

---

41 Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, Dezember 2014, S. 7.

42 Ebenda, S. 5.

43 E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 10. März 2016; Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, Dezember 2014, S. 5.

44 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einer Fachperson der NGO Praxis am 30. September 2015; Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, Dezember 2014, S. 5.

45 Da der Entscheid bezüglich der Registrierung stark von den Kontrollen abhängt, ist eine betroffene Person nach Angaben eines Berichts verschiedener serbischer NGOs aus dem Jahr 2011 gezwungen, die Untersuchung der Wohnung zu genehmigen. Praxis; Regional Centre for Minorities; CEKOR; CHRIS, Information submitted to the Committee on Elimination of Racial Discrimination, on the Occasion of Initial Periodic Report of Serbia, 78th Session, Februar 2011, S. 11: www.ecoi.net/file_upload/1930_1308562351_praxis-regionalcentreforminorities-cekor-chris.pdf.

46 Allerdings habe die NGO Praxis schon länger keine Beschwerden bezüglich solcher Wohnungsuntersuchungen erhalten. E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 10. März 2016.

Mittel zum Lebensunterhalt verfügt, dass sie arbeitslos ist oder dass die Person ungenügende serbische Sprachkenntnisse aufweist, kann laut eines Berichts verschiedener serbischer NGOs aus dem Jahr 2011 zu einem negativen Entscheid führen.[47] Der häufigste Grund für negative Entscheide ist laut aktuellen Angaben vom März 2016 der Befund, dass keine Absicht bestehe, sich dauerhaft niederzulassen. Auch wenn die Polizeikräfte die betroffenen Personen bei der Überprüfung an den angegebenen Adressen antreffen, werde oft fehlende Absicht «festgestellt».[48]

In Kosovo bestehende Registrierung kann für Personen in informeller Wohnsituation Hindernis für Registrierung sein, wodurch Zugang zu öffentlichen Diensten beeinträchtigt wird. Obwohl das *Law on Permanent and Temporary Residence of Citizens* von 2011 einer grossen Zahl von Personen, die ihren Wohnsitz nicht rechtlich belegen konnten, ermöglichte, einen dauerhaften Wohnsitz zu registrieren, gibt es laut des Berichts der NGO *Praxis* vom Dezember 2015 weiterhin viele Personen, welche ihren dauerhaften Wohnsitz nicht registrieren können. Dabei handle es sich um Personen, welche ihren dauerhaften Wohnsitz an einem anderen Ort registriert haben, als an dem, wo sie real leben. Diese Personen wohnen in anderen Städten in informellen Siedlungen, für welche es nicht möglich ist, einen dauerhaften Wohnsitz zu registrieren. [49]

Mehrheitlich handelt es sich laut der NGO *Praxis* um Personen mit einem registrierten dauerhaften Wohnsitz in Kosovo sowie intern Vertriebene aus Kosovo.[50] Meist sind es Angehörige der Roma, Ashkali und weiterer verletzlicher Gruppen.[51] Ihre Anträge für die Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes an den Adressen vom zuständigen *Social Welfare Centre* werden oft mit der Begründung abgelehnt, dass sie bereits einen dauerhaften Wohnsitz an einem anderen Ort registriert hätten. Die für solche Personen gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten der Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes[52] seien nur für Personen vorgesehen, welche keinerlei Registrierung eines dauerhaften Wohnsitzes aufweisen. Dabei werde nicht berücksichtigt, dass die Betroffenen seit Jahren nicht mehr am Ort der dauerhaften Registrierung gelebt hätten und keine Absicht bekundeten, dorthin zurückzukehren. Stattdessen verbleiben diese Personen an ihrem alten Ort registriert. Dies führt dazu, dass sie grosse Probleme haben, die an den dauerhaften Wohnsitz geknüpften Rechte wahrzunehmen. Konkret handelt es sich dabei um sämtliche essentiellen Dienste wie Zugang zu Sozialhilfe, Gesundheitsdienste, Ausstellung des Arbeitsbuchs (*Working Booklet*) sowie die Registrierung beim Arbeitsamt.[53]

---

47 Praxis; Regional Centre for Minorities; CEKOR; CHRIS, Information submitted to the Committee on Elimination of Racial Discrimination, Februar 2011, S. 11.

48 E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 10. März 2016.

49 Praxis, Analysis of the Procedures for Determining the Date and the Place of Birth and for the Exercise of Rights to Citizenship and Registration of Permanent Residence in 2015, Dezember 2015, S. 20-21.

50 Ebenda; Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, Dezember 2014, S. 4-5.

51 USDOS, Country Report on Human Rights Practices 2014, Serbia, 25. Juni 2015; E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO Praxis vom 29. Dezember 2014.

52 An der Adresse an welcher sie dauerhaft leben, der Adresse der Eltern oder Ehepartner oder des *Social Welfare Center*.

53 Praxis, Analysis of the Procedures for Determining the Date and the Place of Birth and for the Exercise of Rights to Citizenship and Registration of Permanent Residence in 2015, Dezember 2015, S. 20-21.

Sind im Falle der bestehenden Registrierung in Kosovo für eine Registrierung in Serbien zusätzliche Dokumente erforderlich bzw. besondere Verfahren zu durchlaufen, die sich von der Registrierung serbischer Staatsangehöriger unterscheiden?

Sicherheitsüberprüfung der Personen mit bestehender Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes in Kosovo. Die Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes ist nach Angaben der NGO *Praxis* vom 2. Februar 2016 mehr oder weniger dieselbe für alle serbischen Staatsangehörigen. Der einzige Unterschied sei, dass Personen, welche ihren dauerhaften Wohnsitz in Kosovo registriert haben, vom serbischen Innenministerium der oben beschriebenen «Sicherheitsüberprüfung und weiteren relevanten Kontrollen» unterzogen werden.[54] Wie bereits erwähnt, kann das Resultat dazu führen, dass ein Antrag abgelehnt wird. Die Sicherheitsüberprüfung erfolgt auch für Personen, die keinen registrierten dauerhaften Wohnsitz haben und deren serbische Staatsbürgerschaft in Registern erfasst ist, die durch Gemeinden in Kosovo verwaltet werden.[55] Diese Personen benötigen laut der Angaben der NGO *Praxis* keine zusätzlichen Dokumente für die Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes. Die Wiederregistrierung der Geburt sei dagegen gleich für alle serbischen Staatsangehörigen.[56]

Ergeben sich aus dem Umstand, dass ein in Kosovo registrierter kosovarischer Staatsangehöriger mehrere Jahre in Serbien im Gefängnis war, Auswirkungen auf die Möglichkeiten der Registrierung in Serbien (…)?

Ehemaliger Gefängnisaufenthalt in der Regel kein Hindernis für Registrierung. Nach Angaben einer Fachperson der NGO *Praxis* vom 12. Februar 2016 hat die Tatsache, dass eine Person in der Vergangenheit eine Gefängnisstrafe verbüsst hat, keine Auswirkungen auf die Möglichkeit, sich in Serbien zu registrieren.[57]

3 Zugang zu medizinischer Versorgung

Trifft es zu, dass der serbische Staat nur solche kosovarischen Staatsangehörigen als intern Vertriebene anerkennt, die unmittelbar aus Kosovo nach Serbien übersiedeln, nicht aber solche kosovarischen Staatsangehörigen, die aus einem anderen Land zurückgeführt werden? Wenn ja, ergeben sich für die betroffenen Personen Auswirkungen auf den Zugang zur Gesundheitsversorgung in Serbien?

---

54 E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 2. Februar 2016; Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, Dezember 2014, S. 5.

55 «Apart from the individuals who have permanent residence registered in Kosovo, the Regulation is also applied on the individual who do not have registered permanent residence, but who were registered in the dislocated citizenship registries from Kosovo or, as formulated in the Regulation, on individuals 'whose citizenship certificates have been issued by the authorities of the Republic Serbia competent for the territory of the Autonomous Province of Kosovo and Metohija'.» Praxis, Registration of Permanent Residence in the Republic of Serbia, Dezember 2014, S. 5.

56 E-Mail-Auskunft der Direktorin der NGO Praxis vom 2. Februar 2016.

57 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einer Fachperson der NGO Praxis am 12. Februar 2016.

Keine Registrierung als intern Vertriebene nach Aufenthalt in Drittstaat. Gemäss dem Interview einer Kontaktperson der Schweizerischen Flüchtlingshilfe mit einer Vertreterin der NGO *Praxis* vom 30. September 2015 werden Personen, die aus Kosovo direkt nach Serbien übersiedeln, offiziell als intern Vertriebene anerkannt.[58] Personen aus Kosovo, die sich zwischenzeitlich in einem Drittland aufhielten, können sich in Serbien nicht mehr als intern Vertriebene registrieren lassen und werden als Rückkehrende betrachtet.[59]

Zugang zu Gesundheitsdiensten kann eingeschränkt sein. Diese Rückkehrenden haben zwar das Recht auf regulären Zugang zur Gesundheitsversorgung in Serbien. Jedoch müssen sie sich dafür an einem dauerhaften Wohnort in Serbien registrieren.[60] Nach Angaben von Snežana Đurđević[61] stellt aber genau diese Registrierung für viele dieser Betroffenen ein grosses Hindernis dar.[62] Betroffen davon sind oft Roma und weitere Personengruppen in informeller Wohnsituation.[63] Dadurch kann ihr Zugang zu medizinischer Versorgung eingeschränkt sein.[64]

Besteht für kosovarische Staatsangehörige, die bisher keinen Wohnsitz in Serbien haben und in Kosovo registriert sind, (…) Zugang zur medizinischen Versorgung in Serbien?

Besitz einer serbischen Identitätskarte und Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes ist für Zugang zu medizinischer Versorgung notwendig. Für rückkehrende Personen ist der Besitz der serbischen Identitätskarte notwendig, um Zugang zu Gesundheitsdiensten zu erhalten.[65] Für den Bezug der Identitätskarte ist es wiederum notwendig, den dauerhaften Wohnsitz zu registrieren.[66] Die NGO Praxis bestätigt am 19. Januar 2016 ebenfalls, dass der Beweis der Registrierung des permanenten Wohnsitzes eine Vorbedingung ist, um einen Gesundheitspass (*Health Card/Booklet*)[67] zu erhalten.[68]

Zugang zu zeitlich begrenzter medizinischer Nothilfe mittels Laissez-Passer. Nach Serbien rückkehrende Personen, die im Rahmen eines Rückübernahmeabkommens (*Readmission Agreement*) zurückgekehrt sind und über keine Identitätskarte oder weitere Unterlagen verfügen, können zeitlich begrenzt kostenlos medizinische

---

58 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einer Fachperson der NGO Praxis am 30. September 2015.

59 Ebenda; Đurđević, Snežana, Obstacles for the Integration of the Ashkali Community into the Serbian Society, 2014, S. 49.

60 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einer Fachperson der NGO Praxis am 30. September 2015.

61 Snežana Đurđević ist Leiterin des *Department for International Legal Assistance in Civil Matters* des serbischen *Ministry of Justice and Public Administration*.

62 Đurđević, Snežana, Obstacles for the Integration of the Ashkali Community into the Serbian Society, 2014, S. 49.

63 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO Praxis vom 29. Dezember 2014; Đurđević, Snežana, Obstacles for the Integration of the Ashkali Community into the Serbian Society, 2014, S. 48.

64 Đurđević, Snežana, Obstacles for the Integration of the Ashkali Community into the Serbian Society, 2014, S. 49.

65 IOM, Serbien, Country Fact Sheet 2014, August 2014, S. 4.

66 GoS, Commissariat for Refugees and Migration, Information Bulletin for Returnees' upon the Agreement on Readmission, 2015, S. 6.

67 Dieser ist für den regulären Zugang zu medizinischer Versorgung notwendig.

68 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO-Praxis vom 19. Januar 2016.

Notfallhilfe erhalten, wenn sie ein gültiges temporäres Reisepass-Ersatzdokument (*Laissez-Passer*) vorweisen.[69]

Kein Krankenversicherungsschutz ohne Antrag innert 60 Tagen nach der Rückkehr. Die Rückkehrenden sind verpflichtet, innerhalb von 30 bis maximal 60 Tagen nach der Rückkehr einen Antrag auf allgemeine Krankenversicherung zu stellen.[70] Nach Ablauf dieser Frist ist der Versicherungsschutz ohne gestellten Antrag laut Angaben der *International Organization for Migration* (IOM) vom August 2014 nicht gegeben und alle in Anspruch genommenen Leistungen müssen selber bezahlt werden.[71]

Notwendige Dokumente für den Antrag einer Krankenversicherung. Personen in temporärer oder dauerhafter Anstellung können einen Antrag zur Aufnahme in die Krankenversicherung stellen. Der jeweilige Arbeitgeber muss die entsprechenden Beiträge an den *Health Insurance Fund* einzahlen und es wird ein Gesundheitspass (*zdravstvena knjižica, Health Card* oder *Health Booklet*) ausgestellt. Arbeitslose und bestimmte Personen anderer Kategorien[72], welche über kein Einkommen verfügen, müssen ein sogenanntes Arbeitsbuch ausgestellt bekommen (*radna knjižica*) und sich dann bei der zuständigen Nationalen Arbeitsagentur (NEA) ihres Wohnortes registrieren lassen. Im dritten Schritt kann die Person einen Antrag bei der Krankenversicherung am jeweiligen Wohnort stellen. Arbeitslose Personen, die bei der NEA registriert sind, erhalten eine kostenlose Krankenversicherung.[73] Nach Angaben von IOM sind folgende Dokumente für den Erwerb des Versicherungsanspruchs notwendig:[74]

- Die amtliche Bescheinigung über den Wohnsitz der rückkehrenden Person (*prijava stana*);
- Identitätsnachweis (Identitätskarte)
- das Arbeitsbuch.

---

69 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson aus dem Gesundheitsbereich vom 6. Oktober 2015; GoS, Commissariat for Refugees and Migration, Information Bulletin for Returnees' upon the Agreement on Readmission, 2015, S. 6,11.

70 Ebenda, S. 11-12; IOM, Serbien, Country Fact Sheet 2014, August 2014, S. 4.

71 IOM, Serbien, Country Fact Sheet 2014, August 2014, S. 4.

72 Kinder unter 15 Jahren, Schüler und Universitätsstudenten bis zum Ende der Ausbildung (maximal bis zum Erreichen des 26 Lebensjahres); Frauen im Rahmen des Mutterschutzes, das heisst im Falle einer Schwangerschaft und zwölf Monate nach der Entbindung; Personen über 65 Jahren; Personen mit einer Behinderung; Flüchtlinge und intern Vertriebene (IDPs), welche sich in Serbien aufhalten; Personen, die Volkszugehörige der Roma sind und keinen permanenten Aufenthaltsort haben; Personen, die wegen HIV oder anderer Erkrankungen/Störungen (Infektionskrankheiten, Krebs, Hämophilie, Diabetes, ernsthafte psychologische Störungen (Psychosen), Epilepsie, Multiple Sklerose, Autoimmunerkrankungen, und entzündliches Rheuma) behandelt werden; Personen im Endstadium chronischer Nierenschwäche, Abhängige, Transplantationspatienten sowie kranke und verletzte Personen, die Notfallhilfe benötigen; sozial bedürftige Personen, wie dauerhafte Beziehehende von Sozialhilfe und anderen materiellen Hilfen, in Übereinstimmung mit den Sozialversicherungsvorschriften; Personen mit einem Einkommen unterhalb einer gesetzlich festgelegten Grenze. Ebenda, S. 7.

73 Ebenda, S. 8; Gavrilović, Ana/Snežana Trmčić, Health Insurance System in Serbia – Quality, Reform, Financial Sustainability, In: MEST Journal (MESTE) 1, Nr. 2, Juli 2013, S. 117: http://mest.meste.org/MEST_Najava/II_gavrilovic.pdf.

74 IOM, Serbien, Country Fact Sheet 2014, August 2014, S. 9.

Die rückkehrende Person muss sich mit diesen Unterlagen an das Arbeitsamt wenden, um einen Gesundheitspass (*Health Booklet*) für die kostenlose medizinische Versorgung zu erhalten.[75]

Fehlende Dokumente und Registrierung des Wohnsitzes verhindern Zugang der Roma zu Gesundheitsdiensten. Nach Angaben der NGO *Praxis* vom 29. Dezember 2014 haben Roma, Ashkali und Ägypter oft aufgrund fehlender Dokumente für den Antrag zur Krankenversicherung oder fehlender Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes keinen Zugang zu Gesundheitsdiensten. Personen, deren Geburt nicht registriert wurde oder solche, die staatenlos sind, haben deswegen keinen Zugang zur regulären Gesundheitsversorgung. Stattdessen können sie nur medizinische Nothilfe in Anspruch nehmen.[76] Insbesondere haben Personen ohne registrierten dauerhaften Wohnsitz Schwierigkeiten, Zugang zu einer Krankenversicherung zu erhalten.[77]

In einem gemeinsamen Artikel von Mitarbeitenden der *Weltgesundheitsorganisation* (WHO) und dem serbischen *Gesundheitsministerium* vom 17. September 2014 wird die rechtliche Situation der Roma in Bezug auf den Zugang zum Gesundheitssystem als paradoxe Situation beschrieben. So habe zwar die serbische Gesetzgebung durchaus beabsichtigt, Roma unabhängig vom Status ihrer Wohnsitzregistrierung in das Gesundheitssystem einzuschliessen. Um eine Krankenversicherung zu erhalten, müssen sich Personen laut des Artikels aber bei den Behörden registrieren und eine Identitätskarte erhalten. Dafür wiederum ist es notwendig, einen Meldenachweis (*Proof of Permanent Residence*) und weitere Dokumente vorzuweisen.[78] Zwar werden laut des Krankenversicherungsgesetzes Artikel 22, Paragraph 1, Punkt 11 Personen der Roma-Ethnie mit und ohne dauerhaften Wohnsitz als Spezialkategorie der Versicherten definiert. Jedoch wurde dieser Artikel nur zwischen Juli 2010 und März 2012 konsistent angewandt.[79] In diesem Zeitraum genügte es, anstelle des Beweises der Registrierung des temporären Wohnsitzes, eine Stellungnahme einzureichen, dass die antragsstellende Person der Roma-Ethnie angehöre und die tatsächliche Adresse anzugeben.

Nach der Übernahme des *Law on Permanent and Temporary Residence of Citizens* hat nach Angaben der NGO *Praxis* der *National Health Insurance Fund* (RFZO) an seine Zweigstellen eine Instruktion ausgegeben, wonach Personen der Roma-Ethnie

---

75 Ebenda.

76 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO Praxis vom 29. Dezember 2014.

77 USDOS, Country Report on Human Rights Practices 2014, Serbia, 25. Juni 2015; Praxis, Contribution to Social Inclusion and Combat against Discrimination of Marginalized Population in Serbia, November 2013, S. 22: www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Contribution_to_Social_Inclusion_and_Combat_against_Discrimination_of_Marginalised_Population_in_Serbia.pdf.

78 So sei noch eines der folgenden Dokumente nötig: Geburtsurkunde, Arbeitsbuch, Heiratsurkunde, Citizenship Card oder IDP-Karte. Dorit Nitzan Kaluski; Kristefer Stojanovski; Gerry McWeeney; Elizabet Paunovic; Piroska Ostlin; Lucianne Licari; Zsuzsanna Jakab, Health Insurance and Accessiblity to Health Services among Roma in Settlements in Belgrade, Serbia – the Journey from Data to Policy Making; in: Health Policy and Planning 2014, 17. September 2014, S. 5: http://heapol.oxfordjournals.org/content/early/2014/09/17/heapol.czu101.full.pdf+html.

79 Vor Juli 2010 konnten Roma ohne dauerhaften und temporären Wohnsitz keine Krankenversicherung beantragen, weil sie gemäss *Rulebook* (Rulebook on the Way and Procedure of Exercising the Rights Arising from Compulsory Health Insurance) einen Beweis ihrer temporären Wohnsitzregistrierung vorweisen mussten. Im Juli 2010 wurde das *Rulebook* den Gesetzen angepasst. Praxis, Contribution to Social Inclusion and Combat against Discrimination of Marginalized Population in Serbia, November 2013, S. 23.

ohne registrierten temporären oder dauerhaften Wohnsitz den Antrag für eine Krankenversicherung mit dem Beweis der Registrierung des dauerhaften Wohnsitzes an der Adresse der Institution oder des *Social Welfare Centre* unterstützen müssen.[80] Nach aktuellen Angaben ist dieser Beweis weiterhin notwendig.[81]

Registrierter dauerhafter Wohnsitz für Zugang zu Gesundheitsdiensten entscheidend. Gemäss der am 1. Oktober 2015 gegenüber einer Kontaktperson der SFH gemachten Angaben der Roma-NGO *Little Prince* ist der registrierte Wohnsitz der betroffenen Person für den Zugang zur Gesundheitsversorgung entscheidend.[82] Wenn die Person beispielsweise in der Stadt Kraljevo in Serbien registriert sei, hat sie gemäss dem serbischen *Commissariat for Refugees and Migration* dort ein Recht auf medizinische Versorgung und Krankenversicherung. Wenn die Person aber nur kosovarische Papiere habe, bestehe kein Recht auf Krankenversicherung in Serbien.[83] Eine Person, welche den dauerhaften Wohnsitz nicht registriert und keinen Gesundheitspass hat, hat laut Angaben der NGO *Praxis* vom 19. Januar 2016 lediglich das Recht auf kostenlose medizinische Nothilfe.[84]

In Serbien lebende, aber in Kosovo registrierte Personen, haben nur in Kosovo das Recht auf reguläre Gesundheitsversorgung. Gemäss dem Interview vom 2. Oktober 2015 durch eine Kontaktperson der SFH mit einer psychiatrischen Fachperson in einer serbischen Enklave in Kosovo hat eine Person, die in Kosovo ihren dauerhaften Wohnsitz registriert hat, dort ein Recht auf die Gesundheitsversorgung. Wenn der Wohnsitz beispielsweise in der Stadt Mitrovica registriert sei, habe die Person dort ein Anrecht auf Gesundheitsdienste. Falls die Person zusätzlich serbische Dokumente besitze, könne sie von einer medizinischen Kommission in Mitrovica zur Behandlung nach Serbien überwiesen werden.[85]

Das serbische *Office for Kosovo and Metohija* bestätigte im Oktober 2014 gegenüber der NGO *Praxis* ebenfalls, dass Personen, welche den dauerhaften Wohnsitz in Kosovo, aber keinen temporären Wohnsitz in Serbien registriert haben, wo sie als intern Vertriebene leben, sich für den Zugang zur Krankenversicherung an die Enklaven in Kosovo wenden müssen, wo sie den Gesundheitspass (*Health Booklet*) erhalten können.[86] In einem Bericht der NGO *Praxis* vom November 2013 wurde ebenfalls festgehalten, dass intern Vertriebene aus Kosovo ihr Recht auf die Krankenversicherung nur am Ort ihres dauerhaften Wohnsitzes ausüben können. Dies bedeute, dass sie in den Kosovo reisen müssten, um die Krankenversicherung zu beantragen, sowie jedes Mal, wenn ihr Gesundheitspass (*Health Card/Booklet*) überprüft werden müsse oder eine

80 Ebenda, S. 24.
81 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO-Praxis vom 19. Januar 2016.
82 Interview einer Kontaktperson der SFH mit der Direktorin der Roma-NGO Little Prince am 2. Oktober 2015.
83 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einem Mitarbeitenden des serbischen Commissariat for Refugees and Migration am 5. Oktober 2015.
84 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO-Praxis vom 19. Januar 2016.
85 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einer psychiatrischen Fachperson in einer serbischen Enklave in Kosovo am 2. Oktober 2015.
86 Auskunft des Office for Kosovo and Metohija an die NGO Praxis vom Oktober 2014.

Überweisung für eine Behandlung notwendig sei, welche nicht durch die primäre Gesundheitsversorgung abgedeckt werde.[87] Deswegen sind nach Angaben der NGO *Praxis* diese Personen faktisch vom Recht auf Gesundheitsversorgung ausgeschlossen, wenn die anfallenden Kosten und die weite Anreise zu den entsprechenden Gesundheitsinstitutionen berücksichtigt werden. Am Ort des tatsächlichen Wohnsitzes können die Betroffenen nur medizinische Nothilfe in Anspruch nehmen. Auch Roma, die nicht intern vertrieben sind, aber den tatsächlichen Wohnsitz nicht am gleichen Ort wie den registrierten dauerhaften Wohnsitz haben, haben dieselben Schwierigkeiten.[88]

Ergeben sich aus dem Umstand, dass ein in Kosovo registrierter kosovarischer Staatsangehöriger mehrere Jahre in Serbien im Gefängnis war, Auswirkungen (…) auf den Zugang zum Gesundheitssystem in Serbien?

Stellen die Registrierung in Kosovo und der Gefängnisaufenthalt in Serbien ein Hindernis speziell bezüglich des Zugangs zur stationären und ambulanten psychiatrischen Behandlung in Serbien dar?

Ehemaliger Gefängnisaufenthalt kein Hindernis für Zugang zu medizinischer Versorgung. Nach Angaben einer im Gesundheitsbereich in Serbien tätigen Kontaktperson vom 6. Oktober 2015 hat eine Person, welche eine Gefängnisstrafe in Serbien verbüsst hat, die gleichen Rechte wie alle anderen serbischen Staatsbürgerinnen und -bürger. Entsprechend habe sie das Recht, stationäre oder ambulante psychiatrische Behandlung in Anspruch zu nehmen oder sich registrieren zu lassen.[89]

3.1 Weitere Hindernisse für Roma beim Zugang zu medizinischer Versorgung

Armut und schlechte Lebensbedingungen als kritische Faktoren für die Gesundheit der Roma. In den meisten Roma-Siedlungen in Serbien sind die Lebensbedingungen sehr schwierig. Die Roma leben meist in absoluter Armut und sind gesellschaftlich ausgegrenzt. Die häufigsten Probleme in diesen Siedlungen sind fehlender Anschluss an Wasser, Abwassersysteme und Elektrizität, wodurch oft die Gesundheit beeinträchtigende hygienische Bedingungen herrschen. Eines der grössten Probleme insbesondere für Roma-Frauen und -Kinder ist laut der NGO *Praxis* die fehlende regelmässige und kontinuierliche Gesundheitsversorgung. Oft ist es für die betroffenen Roma unmöglich, gegen spezifische Verweigerungen oder Abweisungen von Gesundheitsdiensten vorzugehen und zum Beispiel eine Beschwerde gegen die entsprechenden Institutionen einzureichen. Die grössten Hürden stellen laut der NGO *Praxis* dabei die Uninformiertheit der Roma-Bevölkerung und der ungenügende Zugang zu kostenloser Rechtshilfe dar.[90]

---

87 Praxis, Contribution to Social Inclusion and Combat against Discrimination of Marginalized Population in Serbia, November 2013, S. 25.

88 Ebenda; E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO Praxis vom 29. Dezember 2014.

89 E-Mail-Auskunft einer im Gesundheitsbereich in Serbien tätigen Kontaktperson der SFH vor Ort vom 6. Oktober 2015.

90 E-Mail-Auskunft einer Kontaktperson der NGO Praxis vom 29. Dezember 2014.

Diskriminierung beim Zugang zu Gesundheitsdiensten. Laut verschiedener Umfragen der NGO *Praxis* in den Jahren 2013 und 2015 erleben Roma weiterhin Diskriminierungen durch das Personal der Gesundheitsinstitutionen.[91] Roma, die in dieser Weise diskriminiert werden, scheinen zudem wiederholt solchen Behandlungen ausgesetzt zu sein. Nach Angaben der Umfrage aus dem Jahr 2013 hatten rund zehn Prozent der betroffenen Befragten angegeben, dass sie jedes Mal beim Aufsuchen einer solchen Institution diskriminiert werden.[92]

4 Kosten und Krankenversicherungsdeckung einer ambulanten und stationären psychiatrischen Behandlung einer schweren Depression

Kosten der medizinischen Versorgung für eine Person mit kosovarischen Papieren. Nach Angaben einer psychiatrischen Fachperson in einer serbischen Enklave in Kosovo vom 2. Oktober 2015 müssen Betroffene mit kosovarischen Papieren die Kosten für die medizinische Versorgung selber tragen. Dies sei auch im serbischen Teil der Stadt Mitrovica der Fall. Eine reguläre Erstuntersuchung bei der psychiatrischen Fachperson in der serbischen Enklave in Kosovo koste in der Regel rund zehn Euro. Personen mit kosovarischen Papieren müssen in Serbien als ausländische Staatsangehörige für sämtliche Gesundheitsdienste die Kosten selber tragen.[93]

Kostendeckung nur für Personen mit serbischen Papieren und mit einer regulären Einweisung. Laut den Angaben einer Fachperson des staatlichen *Institute of Mental Health* (IMH)[94] in Belgrad vom 5. Oktober 2015 werden medizinische Dienste von der Krankenversicherung gedeckt, wenn eine Person über die notwendigen serbischen Papiere verfügt. Für eine solche krankenversicherte Person sei sowohl die ambulante als auch die stationäre Behandlung am *Institute for Mental Health* kostenlos, wenn sie regulär eingewiesen wird. Allerdings sind die Medikamente nicht kostenlos. Die Krankenversicherung übernimmt laut der Fachperson normalerweise 70 Prozent der Medikamentenkosten. Wenn eine Person nicht regulär eingewiesen wird, aber über einen regulären Gesundheitspass (*Health Booklet*) verfügt, kostet die erste Gesundheitskontrolle am *Institute of Mental Health* 30 Euro, weitere Kontrolltermine 20 Euro und eine stationäre Behandlung täglich 100 bis 150 Euro.

Für ausländische Staatsangehörige sind die Kosten für die Gesundheitsdienste am *Institute of Mental Health* in Belgrad rund dreimal höher und belaufen sich auf 90 Euro

---

91 Praxis, Research on Access to Socio-Economic Rights for Roma Women in Serbia, Oktober 2015, S. 5-6: www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Access%20to%20Socioeconomic%20Rights%20for%20Roma%20Women.pdf; Praxis, Contribution to Social Inclusion and Combat against Discrimination of Marginalized Population in Serbia, November 2013, S. 22.

92 Praxis, Contribution to Social Inclusion and Combat against Discrimination of Marginalized Population in Serbia, November 2013, S. 22.

93 Interview einer Kontaktperson der SFH mit einer psychiatrischen Fachperson in einer serbischen Enklave in Kosovo am 2. Oktober 2015.

94 Das Institute of Mental Health (IMH) in Belgrad umfasst drei Kliniken mit 120 Betten für Erwachsene (psychotische und affektive Störungen), Kinder und Jugendliche, sowie Personen mit Drogenmissbrauch. Das IMH hat ebenfalls acht Tageskliniken. Rund 300 Personen werden jeden Tag ambulant untersucht. Institute of Mental Health, About us, ohne Datum (Zugriff am 28. Januar 2016: http://en.imh.org.rs/about-imh/.

für den ersten Gesundheitscheck, jeweils 60 Euro für weitere Kontrollen und 300 bis 450 Euro pro Tag für eine stationäre Behandlung.[95]

SFH-Publikationen zu Serbien und anderen Herkunftsländern von Flüchtlingen finden Sie unter www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslaender

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH setzt sich dafür ein, dass die Schweiz das in der Genfer Flüchtlingskonvention festgehaltene Recht auf Schutz vor Verfolgung einhält. Die SFH ist der parteipolitisch und konfessionell unabhängige nationale Dachverband der Flüchtlingshilfe-Organisationen. Ihre Arbeit finanziert sie durch Mandate des Bundes sowie über freiwillige Unterstützungen durch Privatpersonen, Stiftungen, Kantone und Gemeinden.

Der SFH-Newsletter informiert Sie über aktuelle Publikationen. Anmeldung unter www.fluechtlingshilfe.ch/news/newsletter

[95] Interview einer Kontaktperson der SFH mit einer Fachperson des Institute of Mental Health (IMH) in Belgrad am 5. Oktober 2015.