



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
Vertretung in Deutschland**

Wallstrasse 9 – 13
10179 Berlin

Tel: +49 30 202 202 0
Fax: +49 30 202 202 20
Email: gfrbe@unhcr.ch

Zur Situation von binnenvertriebenen Minderheiten (Roma, Ashkali und Ägypter) aus dem Kosovo in Serbien und Montenegro

1. Serbien und Montenegro (ohne Kosovo) beherbergen zurzeit neben den 290.000 Flüchtlingen aus der früheren Sozialistischen Bundesrepublik Jugoslawien mehr als 220.000 Binnenvertriebene aus dem Kosovo. Flüchtlinge und Binnenvertriebene konkurrieren in einem Umfeld, das von hoher Arbeitslosigkeit, dem allgemeinen Zusammenbruch der sozialen Sicherungssysteme und drastisch zurückgehenden internationalen Hilfsmaßnahmen für Vertriebene gekennzeichnet ist, um die ohnehin knappen Ressourcen. Angesichts dieser Verhältnisse sehen sich die Vertriebenen in ihrem Bemühen, einen einigermaßen angemessenen Lebensstandard zu erreichen, kaum zu meistern den Herausforderungen gegenüber. Angehörigen von Minderheiten, die zur Gruppe der Binnenvertriebenen gehören, ist es in der großen Mehrzahl nicht möglich, sich in die Aufnahmegesellschaft Serbien und Montenegros zu integrieren oder dort zumindest unter einigermaßen würdevollen Bedingungen zu leben.

2. In Serbien ist der Zugang zu grundlegenden Rechten und sozialen Dienstleistungen, wie z.B. Gesundheitsfürsorge, Arbeitslosenunterstützung, Rente und Schule nicht an die serbisch-montenegrinische Staatsangehörigkeit geknüpft; für eine Inanspruchnahme ist vielmehr erforderlich, dass eine Anmeldung mit ständigem Wohnsitz bzw. eine Registrierung als Binnenvertriebener erfolgt. Bis Juli 2003 galt die Vorgabe der serbischen Regierung, wonach es Binnenvertriebenen nicht gestattet war, ihren ständigen Wohnsitz in Serbien anzumelden. Inzwischen ist diese Politik zwar aufgegeben worden, UNHCR ist jedoch kein Fall bekannt, in dem die neue Rechtslage tatsächlich in der Praxis umgesetzt wurde. Darüber hinaus wird eine Anmeldung von Kosovo-Roma, Ashkali und Ägyptern in Serbien dadurch erschwert, dass sämtliche, hierfür notwendigen offiziellen Dokumente nur persönlich bei den provisorischen kommunalen Meldebehörden (die mit dem Rückzug der jugoslawischen Armee im Juni 1999 nach Serbien überführt wurden) beantragt werden können, die sich zumeist im Süden Serbiens befinden. Die wichtigsten Dokumente, wie etwa Geburts- oder Heiratsurkunden, sind nur für eine Dauer von 6 Monaten gültig. Das bedeutet, dass Binnenvertriebene, die ohnehin zu den wirtschaftlich schwächsten und auch ansonsten verletzlichsten Personen der Gesellschaft gehören, gezwungen sind, mehrmals und regelmäßig zu den provisorischen kommunalen Meldebehörden zu reisen. Sie sehen sich daher großen finanziellen Belastungen ausgesetzt, umso mehr als nicht nur die Kosten für die Anreise und die Unterbringung auf sie zukommen, sondern auch Gebühren für die Ausstellung der Dokumente anfallen. Diese Problematik gilt für Binnenvertriebene, die ihren

Aufenthalt in Montenegro haben, gleichermaßen. Diese Anforderungen verhindern es oftmals, dass binnenvertriebene Kosovo-Roma, Ashkali und Ägypter wichtige persönliche Dokumente beantragen oder erhalten. Darüber hinaus haben Kosovo-Roma, Ashkali und Ägypter berichtet, dass ihnen vonseiten einiger Behördenmitarbeiter Vorbehalte und Diskriminierung entgegenschlagen; auch dies hält sie davon ab, die notwendigen Anträge zu stellen.

3. Mangels eines festen Wohnsitzes müssen sich Binnenvertriebene beim serbischen Flüchtlingsbeauftragten registrieren lassen, um Zugang zu sozialen und wirtschaftlichen Rechten zu erhalten. **Dabei muss festgehalten werden, dass Personen, die ursprünglich aus dem Kosovo stammen und die nun aus Drittländern zwangsweise nach Serbien und Montenegro zurückgeführt werden, eine Registrierung als Binnenvertriebene weder in Serbien noch in Montenegro möglich ist.** Binnenvertriebenen ohne eine solche Registrierung ist folglich die Inanspruchnahme grundlegender Rechte, einschließlich Gesundheitsfürsorge, Arbeitslosenunterstützung¹, Rente, Sozialversicherung und Unterkunft verwehrt. So entsteht eine Situation, deren Folge letztlich die rechtliche und soziale Marginalisierung dieser Personengruppe ist.

4. Nach Schätzungen sind nur 45% der Roma, Ashkali und Ägypter, die infolge der interethnischen Gewalt im Jahre 1999 aus dem Kosovo flohen und in Serbien und Montenegro Zuflucht gesucht haben, offiziell als Binnenvertriebene registriert. In vielen Fällen wurde die Registrierung durch das Fehlen der erforderlichen persönlichen Dokumente verhindert. Bereits vor 1999 hatte die generelle Marginalisierung dieser Minderheiten und das Meldesystem der Bundesrepublik Jugoslawien, das eine Abmeldung am ursprünglichen Wohnort verlangte, bevor eine Anmeldung am neuen erfolgen konnte, dazu geführt, dass Angehörige dieser ethnischen Gruppen nicht amtlich erfasst waren bzw. nicht über die entsprechenden Dokumente verfügten. Der im Jahre 1999 parallel zum Rückzug jugoslawischer Truppen erfolgte Abtransport der Unterlagen staatlicher Meldebehörden und anderer kommunaler Ämter aus dem Kosovo ist ein weiterer Grund dafür, dass Binnenvertriebene häufig nicht über die erforderlichen amtlichen Dokumente und Urkunden verfügen.

5. In Montenegro sehen sich Vertriebene aus dem Kosovo, die sich offiziell als Binnenvertriebene registrieren lassen wollen, ähnlichen Anforderungen und Schwierigkeiten ausgesetzt wie in Serbien. Hier wird die Hürde, amtliche Dokumente zu beantragen und durch eine Registrierung als Binnenvertriebener Zugang zu grundlegenden Rechten zu erhalten, nochmals dadurch erhöht, dass Vertriebene aus dem Kosovo rechtlich als Bürger Serbiens und nicht Montenegros betrachtet werden. Die montenegrinische Verordnung über den Status heimatloser und vertriebener Personen vom Juli 1992 regelt die Rechte und Pflichten sowohl von Flüchtlingen als auch von Binnenvertriebenen; beiden Gruppen wird nur ein sehr begrenzter Zugang zu bürgerlichen, wirtschaftlichen und sozialen Rechten eröffnet. Zudem ist hier festgelegt, dass diesen Personengruppen in aller Regel keine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann. Damit wird ihnen der Zugang zum Arbeitsmarkt verwehrt und sie haben nur einen stark eingeschränkten Anspruch

¹ Siehe auch Paragraph 5 mit weiteren Ausführungen zur Situation in Montenegro; Personen, die in Montenegro nicht mit festem Wohnsitz gemeldet sind – hierzu zählen auch offiziell registrierte Binnenvertriebene - erhalten generell keine Arbeitserlaubnis.

auf medizinische Versorgung. Die Verordnung über die Beschäftigung von Nichtansässigen aus dem Jahr 2003 beschneidet auch die Arbeitsmöglichkeiten von Binnenvertriebenen im grauen Sektor weiter, da hiernach Arbeitgeber, die Personen beschäftigen, die ihren Aufenthalt nicht dauerhaft in Montenegro haben, mit zusätzlichen Steuern und Abgaben belastet werden.

6. Der Zugang zu Wohnraum bzw. Unterkunft stellt für Binnenvertriebene in Serbien und Montenegro eines der Kernprobleme dar. Aufgrund fehlender Kapazitäten und einem Mangel an finanziellen Mitteln ist es den Behörden nicht möglich, die Binnenvertriebenen unterzubringen (mit Ausnahme einer sehr geringen Anzahl von Personen, die Aufnahme in Sammellagern für Flüchtlinge gefunden haben; dies betrifft etwa 7.000 Binnenvertriebene in Serbien und 1.000 in Montenegro). Von dieser Problematik sind Roma, Ashkali und Ägypter besonders betroffen. Die meisten von ihnen haben Unterschlupf in improvisierten, informellen Siedlungen gefunden, wo sie unter sehr harten Bedingungen leben (ohne Elektrizität, fließendes Wasser, kein Abwassersystem, keine öffentlichen Einrichtungen, etc.). Zurzeit gibt es in Serbien und Montenegro 586 inoffizielle Siedlungen der Roma, Ashkali und Ägypter. Der aktuelle Privatisierungsprozess führt jedoch zu einer fortdauernden Serie von Zwangsräumungen. Weder in Serbien noch in Montenegro erfordert die Rechtslage, dass eine alternative Unterbringung nachzuweisen ist, bevor die Räumung durchgesetzt werden kann. Das bedeutet, dass in Räumungsfällen zumeist keine alternative Unterbringungsmöglichkeit vorhanden ist; Obdachlosigkeit, körperliche Schäden, Gesundheitsprobleme, Unsicherheit, der Schulabbruch der Kinder und der Verlust des Arbeitsplatzes sind die Folge.

7. Daneben muss betont werden, dass sowohl in Serbien als auch in Montenegro ältere Binnenvertriebene seit Jahren nicht mehr ihre vollständige Rente ausgezahlt bekommen haben, sodass gerade diese besonders verletzbare Personengruppe extremen Entbehrungen ausgesetzt ist. Wenn man berücksichtigt, dass auch jüngere Binnenvertriebene – und zwar gerade Angehörige der marginalisierten Roma, Ashkali und Ägypter – keine Arbeit finden, können ganze Vertriebenenfamilien kaum überleben. Zudem ist es Binnenvertriebenen in Montenegro, wie bereits dargestellt, nicht erlaubt zu arbeiten; und diejenigen unter ihnen, die nicht registriert sind, haben dort noch nicht einmal Zugang zu grundlegenden Rechten und sozialen Diensten.

8. Neben den Problemen, die mit der Erlangung eines gesicherten rechtlichen Status und den hieran geknüpften Rechten verbunden sind, sehen sich Roma, Ashkali und Ägypter generell einem Klima der Diskriminierung seitens einiger Vertreter örtlicher Behörden und bestimmter Teile der Gesellschaft ausgesetzt. Auch hierdurch wird der Zugang zu Gesundheitsfürsorge und anderen sozialen Diensten wesentlich erschwert. Die Trennung nach Volksgruppen in Schulen stellt ein weiteres ernst zu nehmendes Problem dar. Binnenvertriebene aus dem Kosovo, die einer der hier genannten ethnischen Minderheiten angehören, haben zudem oftmals das Problem, dass sie die serbische Sprache nicht beherrschen sondern nur Roma/Albanisch sprechen. Die Rate der Schulabbrecher ist daher sehr hoch, was zu einer weiteren Marginalisierung und Isolierung führt und die Aussicht auf eine soziale Integration in der Zukunft gefährdet. Im Einzelfall können sich diese Umstände, wenn sie zusammentreffen, zu einer Atmosphäre der Verfolgung oder

ernsthaften Bedrohung verdichten, sodass eine Rückkehr in andere Teile Serbiens oder nach Montenegro ausgeschlossen scheint.

Schlussfolgerungen

9. Angesichts der dargestellten Umstände vertritt UNHCR die Position, dass die Anwendung der internen Flucht- oder Umsiedlungsalternative im Hinblick auf diese Fallgruppe aus dem Kosovo, abhängig vom individuellen Sachverhalt, in den meisten Fällen weder eine angemessene noch eine zumutbare Option darstellen würde. Insbesondere für Roma, Ashkali und Ägypter könnte es unmöglich sein, sich innerhalb Serbien und Montenegros als Binnenvertriebene rechtlich registrieren zu lassen. In Folge könnten sie unangemessener Härte ausgesetzt sein, da die Bedingungen für eine Wahrnehmung grundlegender Rechte und ein wirtschaftliches Überleben nicht gegeben sind. Die Lebensqualität der Minderheitengruppen würde in aller Regel nicht den grundlegenden bürgerlichen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Menschenrechtsstandards entsprechen: Aufgrund der Hindernisse bei der Erlangung eines legalen Aufenthaltsstatus würden sie einer Situation völliger Mittellosigkeit und Marginalisierung ausgesetzt werden.

10. Des Weiteren ist es wahrscheinlich, dass die Anwendung der internen Flucht- oder Umsiedlungsalternative zu weiteren Bevölkerungsverschiebungen auf dem Gebiet von Serbien und Montenegro führen würde. Nicht nur der rechtliche Status von Rückkehrern wäre angesichts der herrschenden Verhältnisse unklar, sondern sie würden auch mit Flüchtlingen und Binnenvertriebenen, die heute schon unter erbärmlichen Bedingungen in Serbien und Montenegro leben, um die knappen Überlebensressourcen konkurrieren. Damit wäre die ohnehin schon überlastete Aufnahmekapazität von Serbien und Montenegro noch größerem Druck ausgesetzt.

11. Schließlich ist UNHCR der Ansicht, dass zwangsweise Rückführungen von Personen aus dem Kosovo nach Serbien und Montenegro (ohne Kosovo) auf der Grundlage der internen Flucht- oder Umsiedlungsalternative dem Geist der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates widersprechen, in der das Recht aller Flüchtlinge und Binnenvertriebenen betont wird, an ihren ursprünglichen Wohnort im Kosovo zurückzukehren. Solange das nicht möglich ist, sollten Flüchtlinge aus dem Kosovo das Recht haben, Asyl zu beantragen und zu genießen und im Asylland zu verbleiben.

UNHCR Berlin
September 2004