EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 21.5.2012
COM(2012) 226 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Nationale Strategien zur Integration der Roma: erster Schritt zur Umsetzung des EU-Rahmens

{SWD(2012) 133 final}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Nationale Strategien zur Integration der Roma: erster Schritt zur Umsetzung des EU-Rahmens

1. EINLEITUNG

In den letzten Jahren ist die Lage der Roma[1] in Europa immer stärker in den Mittelpunkt der politischen Aufmerksamkeit gerückt. Mit zehn bis zwölf Millionen Mitgliedern machen die Roma Europas größte Minderheit aus. Sehr häufig sind sie Opfer von Rassismus, Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung, leben in großer Armut und haben einen unzureichenden Zugang zur Gesundheitsfürsorge und zu angemessenem Wohnraum. Zahlreiche Roma-Frauen und -Kinder erleiden Gewalt und Ausbeutung und sind Opfer von Menschenhandel[2], auch innerhalb ihrer eigenen Gemeinschaften. Viele Roma-Kinder besuchen nicht die Schule und sind stattdessen auf der Straße anzutreffen. Ein niedrigerer Bildungsstand und Diskriminierung auf den Arbeitsmärkten haben zu hohen Arbeitslosigkeits- und Nichterwerbsquoten oder zu geringwertigen, keine hohen Qualifikationen voraussetzenden und schlecht bezahlten Arbeitsplätzen für Roma geführt. Der so hervorgerufene Verlust an Potenzial erschwert die Anstrengungen zur Sicherung des Wachstums zusätzlich.[3] Eine bessere Integration der Roma ist daher aus moralischen wie auch aus wirtschaftlichen Beweggründen unabdingbar. Dazu bedarf es eines Umdenkens der Mehrheitsbevölkerung sowie der Mitglieder der Roma-Gemeinschaften.

In erster Linie ist es Aufgabe der Mitgliedstaaten, die auch über die entsprechenden Kompetenzen verfügen, die Lage marginalisierter Bevölkerungsgruppen zu ändern; somit tragen sie auch die Hauptverantwortung für Maßnahmen zur Unterstützung der Roma. Zur diesbezüglichen Unterstützung der Mitgliedstaaten hat die EU eine Vielzahl rechtlicher, politischer und finanzieller Instrumente zur Verfügung gestellt. Auch wenn sich europaweit die nationalen Bedingungen, Bedürfnisse und erforderlichen Lösungen stark unterscheiden, verlangen die gemeinsamen Werte Freizügigkeit und Grundrechte sowie die gemeinsamen Ziele politische Stabilität, wirtschaftlicher Wohlstand, sozialer Zusammenhalt und Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten, dass Europa in Sachen Integration der Roma aktiv wird. Außerdem haben die fortbestehenden Herausforderungen im Zusammenhang mit der vollständigen Integration von Roma, die EU-Bürger sind, in die Gesellschaft des

---

1 Der hier verwendete Begriff „Roma“ bezeichnet eine Reihe verschiedener Roma-Gruppen (wie Roma, Sinti, Kalé, Zigeuner, Romanichels, Bojasch, Aschkali, Ägypter, Jenische, Dom und Lom). Mehrere internationale Organisationen und Vertreter von Roma-Gruppen in Europa benutzen diesen Begriff ebenfalls, der auch Fahrende umfasst; die Besonderheiten und unterschiedlichen Lebensstile und Situationen dieser Gruppen werden anerkannt.

2 Europol-Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität 2011, S. 26.

3 *Economic costs of Roma exclusion*, Weltbank, April 2010 http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/Economic_Costs_Roma_Exclusion_Note_Final.pdf.

jeweiligen Mitgliedstaats unmittelbare Auswirkungen auf die allgemeinen Beziehungen der EU zu Drittländern, zum Beispiel auf die Visumvorschriften, die einige dieser Länder auf die Staatsangehörigen bestimmter Mitgliedstaaten anwenden.[4]

Daher nahm die Europäische Kommission am 5. April 2011 einen EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020[5] an, in dem die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, diesbezügliche nationale Strategien zu konzipieren bzw. bereits existierende Strategien zu überarbeiten[6], um die Herausforderungen der Einbeziehung der Roma wirkungsvoller anzugehen. Ziel ist es, die Situation der Roma bis Ende dieses Jahrzehnts spürbar zu verbessern. Dass die Staats- und Regierungschefs der EU den Rahmen gebilligt haben[7], zeigt, dass die Einbeziehung der Roma trotz der Wirtschafts- und Finanzkrise für alle Mitgliedstaaten zu einer wichtigen Priorität wird.

Mit dem EU-Rahmen soll den Mitgliedstaaten geholfen werden, das Leben der Roma-Bevölkerung spürbar zu verändern, indem sie deren Einbeziehung durch einen neuen Ansatz verfolgen. Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder ethnischen Herkunft in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Gesundheit und Wohnraum sowie in anderen Bereichen sind nach dem EU-Recht bereits verboten, doch Gesetze allein reichen nicht. Vielmehr müssen die Mitgliedstaaten einen integrierten und nachhaltigen Ansatz entwickeln und umsetzen, der Anstrengungen in verschiedenen Bereichen, einschließlich Bildung, Beschäftigung, Gesundheit und Wohnraum, bündelt.

Die Einbeziehung der Roma wird durch den EU-Rahmen erstmals auf EU-Ebene angegangen. Auch wird durch den Rahmen eine klare Verbindung zur Strategie Europa 2020[8] geschaffen. Die anhaltende wirtschaftliche und soziale Marginalisierung der Roma ist von unmittelbarer Relevanz für die Strategie. Drei von fünf Kernzielen der Strategie Europa 2020 betreffen direkt die Vorgaben des EU-Rahmens für die Einbeziehung der Roma: Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, Anhebung des Beschäftigungsniveaus und Senkung der Schulabbrecherquote bei gleichzeitiger Steigerung der Zahl der Hochschulstudenten. Mitgliedstaaten mit einer größeren Roma-Bevölkerung werden rasch und gezielt die Lage der Roma angehen müssen, um genügend Fortschritte in Bezug auf die Europa-2020-Ziele Beschäftigung, soziale Einbeziehung und Bildung zu erreichen.

---

4 In diesem Zusammenhang ist beispielsweise auf die Bedenken hinzuweisen, die Kanada nach einer zunehmenden Zahl von Asylanträgen von Staatsangehörigen bestimmter Mitgliedstaaten äußerte.

5 Mitteilung „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“, KOM(2011) 173 vom 5. April 2011. Sowohl in der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Verbesserung der gesellschaftlichen Stellung und Integration der Roma in Europa“, EWSA 998/2011 vom 16. Juni 2011, als auch in der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen über einen „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“, AdR 247/2011 vom 14. Dezember 2011, wird der EU-Rahmen nachhaltig unterstützt.

6 In dieser Mitteilung umfasst der Begriff „Strategie“ integrierte politische Maßnahmen und Strategien.

7 Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, EUCO 23/11 vom 23. und 24. Juni 2011, im Nachgang zu den Schlussfolgerungen des EPSCO-Rates über einen EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020, 106665/11 vom 19. Mai 2011.

8 http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm.

Die EU-Fonds (insbesondere die Strukturfonds) könnten wirkungsvoll zur Verbesserung der sozioökonomischen Situation benachteiligter Gruppen wie der Roma beitragen, allerdings kommt ein zu geringer Anteil der den Mitgliedstaaten zur Unterstützung ihrer Anstrengungen im Bereich der sozialen Einbeziehung für den Zeitraum 2007-2013 zugewiesenen 26,5 Mrd. EUR benachteiligten Roma-Gemeinschaften zugute.

Die Europäische Kommission verpflichtete sich, die nationalen Roma-Integrationsstrategien zu bewerten und dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht zu erstatten. Mit der vorliegenden Mitteilung kommt sie dieser Verpflichtung nach. In ihrer Bewertung berücksichtigt die Kommission auch die zahlreichen Beiträge aus der Zivilgesellschaft und von sonstigen Interessenträgern sowie die Beiträge während der Sondersitzung der Europäischen Plattform für die Einbeziehung der Roma, die am 22. März 2012 in Brüssel stattfand.

Die Annahme nationaler Strategien zur Integration der Roma wird dazu beitragen, konkrete Änderungen im Leben der Roma-Bevölkerung herbeizuführen. In der nächsten Phase müssen sich die Anstrengungen auf die Umsetzung der Strategien anhand von Aktionsplänen mit spezifischen, den Vorgaben für die Roma-Einbeziehung entsprechenden Maßnahmen konzentrieren, die sich auf einen klaren Zeitplan und entsprechende Mittel stützen.

2. BEWERTUNG DER NATIONALEN STRATEGIEN

Bis März 2012 hatten alle Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer breiter angelegten Politik zur Förderung der sozialen Einbeziehung eine nationale Strategie zur Integration der Roma oder ein entsprechendes Bündel politischer Maßnahmen vorgelegt. Einige haben beschlossen, vor dem Hintergrund des EU-Rahmens ihre bestehenden Strategien zu überarbeiten, während andere erstmals eine nationale Strategie entworfen haben. Die nationalen Strategien unterscheiden sich je nach der Größe der Roma-Bevölkerung und den Herausforderungen, die die Mitgliedstaaten angehen müssen.[9]

Die Kommission will vor allem bewerten, welche Ansätze die Mitgliedstaaten in Bezug auf die vier Kernbereiche Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum verfolgen, wie sie strukturellen Erfordernissen (Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft sowie mit regionalen und lokalen Behörden, Monitoring, Diskriminierungsbekämpfung und Einrichtung einer nationalen Kontaktstelle) begegnen und welche Finanzierungen sie vorsehen. Den Übersichtstabellen für die einzelnen Abschnitte ist zu entnehmen, welche Mitgliedstaaten die Einführung spezifischer Maßnahmen gemäß dem EU-Rahmen vorgeschlagen haben.[10] Die Mitgliedstaaten, die nicht in den Tabellen aufgeführt sind, haben keine solchen

---

[9] Malta nahm keine nationale Roma-Integrationsstrategie an, da es auf seinem Gebiet keine nennenswerte Roma-Bevölkerung gibt.

[10] Die Übersichtstabellen in den vier Politikbereichen behandeln stets zwei Aspekte: **Ziele**, d. h. ob mit den Strategien das durch den EU-Rahmen vorgegebene allgemeine Ziel der EU in dem betreffenden Bereich verfolgt wird und ob durch die Strategien konkrete, spezifische und quantifizierbare Ziele festgelegt werden; und **Maßnahmen** (für die Bevölkerung insgesamt und speziell für Roma).

Maßnahmen angegeben und müssen die spezifischen Aufgaben in Angriff nehmen, sofern sie für ihre Roma-Bevölkerung von Bedeutung sind.

Auf der Grundlage der Bewertung zeigen Maßnahmenempfehlungen in den einzelnen Abschnitten die Prioritäten auf, die die Mitgliedstaaten je nach den nationalen Gegebenheiten intensiver behandeln sollten, um ihren Verantwortlichkeiten nachzukommen. Diese Empfehlungen sollten in den Gesamtrahmen zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung einbezogen werden.

2.1. Die vier Kernbereiche

(a) Bildung

Die EU will sicherstellen, dass alle Roma-Kinder zumindest die Grundschule abschließen und Zugang zu hochwertiger Bildung erhalten.[11]

Alle Mitgliedstaaten erkennen die Bedeutung von Bildung an, und die meisten haben Ziele festgelegt, die über die Mindestvorgabe des Abschlusses der Grundschule, wie im EU-Rahmen vorgesehen, hinausgehen und ein breiteres Bildungsspektrum von der Vorschulerziehung[12] bis zur Sekundarstufe und sogar zur Hochschule umfassen.

Gemäß den nationalen Rechtsvorschriften sind in der EU alle Kinder im Schulalter schulpflichtig. Allerdings ging aus einer kürzlich von der Grundrechteagentur durchgeführten Erhebung hervor, dass mindestens 10 % der Roma-Kinder im Alter von 7 bis 15 Jahren in einigen Mitgliedstaaten keine Schule besuchen.[13] Die Mitgliedstaaten sollten versuchen, die Schulbesuchsquoten zu erhöhen, da damit eine erste Grundlage für den Erwerb von Basisfähigkeiten geschaffen wird. Um die Zahl der Grundschulabsolventen zu erhöhen, sollten die Mitgliedstaaten die Einbeziehung von Roma-Kindern in die frühkindliche Erziehung und Betreuung, die entsprechende Ausbildung von Lehrern und Mediatoren sowie die Aufnahme von Roma-Schülern in reguläre Schulen fördern.

Mehrere Mitgliedstaaten planen Maßnahmen zur Verringerung des Schulabbruchs in der Sekundarschule, während andere die Steigerung der Zahl von Roma-Hochschulstudenten anstreben.

---

11 Die EU-Ziele für die Integration der Roma wurden in der Mitteilung „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“, KOM(2011) 173 vom 5. April 2011, dargelegt.

12 *Preventing Social Exclusion through the Europe 2020 strategy - Early Childhood Development and the Inclusion of Roma Families* – offizieller Bericht der Europäischen Plattform für die Einbeziehung der Roma, vorgelegt während des belgischen Ratsvorsitzes, erstellt von UNICEF und der Europäischen Sozialen Beobachtungsstelle in Zusammenarbeit mit dem belgischen föderalen Dienst zur Planung der sozialen Integration, 2011; http://www.ecdgroup.com/pdfs/Preventing-Social-Exclusion.pdf.

13 Mindestens 10 % der Roma-Kinder im Alter von 7 bis 15 Jahren in Griechenland, Rumänien, Bulgarien, Italien und Frankreich besuchen laut der Erhebung keine Schule: Sie besuchen eine Vorschule, sind überhaupt noch nicht im Bildungssystem, ließen das Jahr aus, gingen ganz von der Schule ab oder arbeiten bereits. Dieser Anteil liegt in Griechenland am höchsten, wo über 35 % der Roma-Kinder keine Schule besuchen (*The situation of Roma in 11 EU Member States; Survey results at a glance.* Agentur für Grundrechte, Weltbank, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, 2012).

Maßnahmen zur Verbesserung des Bildungsstands von Kindern

Durch den EU-Rahmen geforderte Maßnahmen	Mitgliedstaaten, die den Vorgaben nachgekommen sind[14]
Unterstützung des allgemeinen Ziels	BE, BG, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, ES, IT, CY, LV, LT, LU, HU, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, UK
konkrete Ziele zur Verringerung der Diskrepanz im Bildungsbereich	BE, BG, CZ, EL, ES, IT, CY, LU, HU, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, UK
Verbesserung des Zugangs zu hochwertiger frühkindlicher Erziehung und Betreuung	CZ, EL, ES, IT, CY, LV, HU, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI
Maßnahmen, um sicherzustellen, dass alle Roma-Kinder zumindest die Grundschule abschließen	BE, BG, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, LV, LU, HU, NL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK
Verringerung der Zahl der Schulabbrecher in der Sekundarschule	BG, CZ, IE, EL, ES, FR, IT, HU, AT, PL, PT, RO, SK, FI, UK
Steigerung der Zahl von Hochschulstudenten	CZ, ES, IT, HU, PT, FI
Maßnahmen zur Verhütung der Segregation	CZ, EL, ES, HU, PL, RO, SK
Unterstützungsmaßnahmen	BE, CZ, EE, IE, ES, IT, CY, LV, LT, HU, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK

Einige Mitgliedstaaten bieten zusätzliche Unterstützungsmaßnahmen an wie Unterrichts- und Lernprogramme in Romani, Programme für Nachhilfeunterricht oder Klassen für Wiederholer, Elternbildung einschließlich Mediation und Schärfung des Bewusstseins für die Bedeutung von Bildung.

Beispiele für Maßnahmen zur Förderung der Einbeziehung von Roma im Bildungsbereich

Unter Beteiligung von Roma-Assistenten und –Mediatoren versucht **Slowenien**, Roma-Kinder so früh wie möglich in Bildungsprozesse (Vorschulen) einzubeziehen. Durch eine bessere Qualität der Ausbildung der Bildungsanbieter und mehr Unterstützungsnetze im Bereich des Lernens soll die Abschlussquote bei Roma-Kindern im allgemeinen Bildungswesen erheblich verbessert werden (in Ljubljana schließen im Durchschnitt 54,3 % der Schüler die Sekundarschule ab – gegenüber 18,7 % der Roma-Schüler). Außerdem sollen die Kultur und das Erbe der Roma gefördert werden.

Spanien führt neue Mediationsprogramme ein, um Schulabbruch und schulischen Absentismus zu verringern (in der Grundschulausbildung soll die entsprechende Quote von derzeit 22,5 % bis zum Jahr 2015 auf 15 % und bis zum Jahr 2020 auf 10 % reduziert werden.

Beim **finnischen** Kauhajoki-Modell sind drei Lehrpersonen mit Roma-Hintergrund beteiligt. Ein Vorschullehrer unterstützt Kinder und Familien, die an Früherziehungsprogrammen teilnehmen. Ein in Sonderpädagogik ausgebildeter Assistent hilft Schülern, die eine allgemeinbildende Schule besuchen. Ein Fallmanager unterstützt junge Erwachsene bei weiterem Lernen bzw. weiteren Studien und der Suche nach einem Arbeitsplatz.

[14] Aufgeführt werden die Mitgliedstaaten, deren Strategien der in der Tabelle aufgelisteten Art von Maßnahmen Rechnung tragen.

Außerdem wird die Behandlung von Kultur und Geschichte der Roma im allgemeinen Unterricht in zahlreichen Dokumenten erwähnt. In den meisten Strategien wird allgemein hervorgehoben, dass es eines besseren Verständnisses der Kultur bedarf, um Klischees bekämpfen zu können.

Als Teil eines integrierten Ansatzes sollten die Mitgliedstaaten im Bildungsbereich vorrangig

- **die Segregation in Schulen und den missbräuchlichen Einsatz der Sonderpädagogik beseitigen,**
- **die Schulpflicht vollständig durchsetzen und die Berufsbildung fördern,**
- **die Einbeziehung von Roma-Kindern in die frühkindliche Erziehung und Betreuung verstärken,**
- **die Lehrerausbildung und die Schulmediation verbessern,**
- **die Eltern für die Bedeutung von Bildung sensibilisieren.**

(b) *Beschäftigung*

Die EU hat zum Ziel, die Diskrepanz bei den Beschäftigungsquoten der Roma und der übrigen Bevölkerung zu verringern.[15]

Alle Mitgliedstaaten stimmen zu, dass diese Diskrepanz zwischen Roma und Nicht-Roma reduziert werden muss. Dazu ist ein integriertes Vorgehen in allen Mitgliedstaaten vonnöten, insbesondere in jenen mit einer größeren großer Roma-Bevölkerung und in Mitgliedstaaten, in denen diese Diskrepanz stärker ausgeprägt ist. Außerdem sollten durch Konzepte zur aktiven Eingliederung[16] auch die Roma erreicht werden. Um greifbare Ergebnisse zu erzielen, müssen die Mitgliedstaaten ferner durch eindeutige Basisdaten untermauerte quantifizierbare Ziele festlegen, damit die Fortschritte überwacht werden können.

Insbesondere in Mitgliedstaaten mit einem höheren Roma-Anteil lebt die Roma-Bevölkerung vielfach in ländlichen Gebieten. Die betreffenden Mitgliedstaaten sollten diese räumliche Verteilung bei ihrer Strategie berücksichtigen, feststellen, welche geeigneten Aktivitäten es (sowohl innerhalb als auch außerhalb des Agrarsektors) für Roma gibt, und somit den Roma echte Beschäftigungschancen garantieren.

Maßnahmen zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung

Durch den EU-Rahmen geforderte Maßnahmen	Mitgliedstaaten, die den Vorgaben nachgekommen sind
Unterstützung des allgemeinen Ziels	alle Mitgliedstaaten

15 In den meisten Mitgliedstaaten war die Zahl der Roma, die angaben, arbeitslos zu sein, mindestens doppelt so hoch wie die Zahl der arbeitslosen Nicht-Roma. In Italien, der Tschechischen Republik und der Slowakei gaben vier- oder sogar fünfmal mehr Roma als Nicht-Roma an, arbeitslos zu sein (*The situation of Roma in 11 EU Member States; Survey results at a glance.* Grundrechteagentur, Weltbank, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, 2012).

16 Empfehlung der Kommission 2008/867/EG zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11).

konkrete Ziele zur Verringerung der Diskrepanz bei der Beschäftigung	BG, CZ, EL, ES, FR, HU, PL, PT, RO, SI, SK, FI
allgemeine Maßnahmen gemäß dem Prinzip der Gleichbehandlung zur Verringerung der Diskrepanz bei der Beschäftigung	DK, DE, EE, IE, FR, CY, LV, LU, NL, AT, PL, SE
zusätzliche oder spezifische Maßnahmen für Roma[17]	BG, CZ, IE, ES, HU, AT, PT, RO, SI, SK, FI, SE
Zugang zu Mikrokrediten Staatsbedienstete im öffentlichen Sektor personalisierte Dienstleistungen	IE, EL, ES, FR, IT, HU, PT, RO, SK, FI IE IE, IT, HU, PT, RO, FI, SE
integrierter Ansatz	BG, CZ, ES, HU, SI, SK, FI, UK

Nur einige Mitgliedstaaten haben im EU-Rahmen vorgeschlagene Maßnahmen ergriffen wie Ermöglichung des Zugangs zu Mikrokrediten, Beschäftigung qualifizierter Roma als Staatsbedienstete im öffentlichen Sektor sowie Bereitstellung von personalisierten Dienstleistungen und Mediation. Manche Mitgliedstaaten planen andere spezifische Maßnahmen zur Sicherung des diskriminierungsfreien Zugangs der Roma zum Arbeitsmarkt, zum Beispiel berufliche Bildung und innerbetriebliche Ausbildung oder Erleichterung des Zugangs zur Kinderbetreuung. Mehrere Mitgliedstaaten planen außerdem Maßnahmen, die die im EU-Rahmen vorgeschlagenen ergänzen sollen.

Beispiele für Maßnahmen zur Förderung der Eingliederung von Roma in die Arbeitswelt

Spanien will die Beschäftigungsquote bei der Roma-Bevölkerung von 44 % (2011) auf 50 % und 60% in den Jahren 2015 bzw. 2020 anheben, wobei für die Beschäftigung der Roma-Frauen ein besonderes Ziel festgelegt wird. Mit den Programmen sollen die notwendigen Fähigkeiten gefördert und gleichzeitig die Inanspruchnahme der üblichen Ausbildungsprogramme für die Erlangung eines Arbeitsplatzes erleichtert werden.

Österreich fördert den Zugang junger Roma aus österreichischen Gemeinschaften und aus Einwanderergemeinschaften zum Arbeitsmarkt durch das erweiterte Thara-Projekt, das Gemeinschaftsarbeit, Beratung und Schulung umfasst. Das vorangegangene Thara-Projekt (2011-2012) war schwerpunktmäßig auf den Zugang inländischer und eingewanderter Roma zur Beschäftigung ausgerichtet; in das Projekt eingebunden waren 107 Roma und 56 Teilnehmer aus der öffentlichen Verwaltung und der Zivilgesellschaft. Auf der Grundlage der dabei gewonnenen Erkenntnisse zielt das gegenwärtige Projekt speziell auf die Integration in den Arbeitsmarkt, einschließlich der Unterstützung selbstständiger Erwerbstätigkeit, ab.

Bulgarien plant, vor allem mit ESF-Unterstützung, die Anhebung der Quote beschäftigter Roma bis 2015 mithilfe von Schulungsmaßnahmen für mehr als 28 000 arbeitslose und beschäftigte Roma, deren Beschäftigungsfähigkeit und Qualifikationen verbessert werden sollen; geplant ist außerdem die Ausbildung von 1 500 Personen in den Bereichen Management und Unternehmertum.

[17] Spezifische Maßnahmen dienen dazu, den diskriminierungsfreien Zugang der Roma zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten; dies schließt u. a. berufliche Bildung und innerbetriebliche Ausbildung, Mediation und Erleichterung des Zugangs zur Kinderbetreuung ein.

Die Erhöhung der Beteiligung von Roma am Arbeitsmarkt in den Mitgliedstaaten mit großer Roma-Bevölkerung wird besonders in wirtschaftlich schwierigen Zeiten eindeutige wirtschaftliche Vorteile bringen.

Als Teil eines integrierten Ansatzes sollten die Mitgliedstaaten im Beschäftigungsbereich vorrangig

- **auf die Arbeitsuchenden genau zugeschnittene Unterstützung und Beschäftigungsdienste anbieten,**
- **befristete staatliche Beschäftigungsprogramme in Kombination mit Schulungsmaßnahmen sowie Sozialunternehmen, die Roma beschäftigen oder ihnen besondere Dienste anbieten, unterstützen,**
- **den Erwerb erster Arbeitserfahrungen und innerbetriebliche Ausbildungen fördern,**
- **Hindernisse, einschließlich Diskriminierungen, die dem (Wieder)Einstieg, insbesondere von Frauen, in den Arbeitsmarkt entgegenstehen, beseitigen,**
- **Selbstständigkeit und Unternehmertum stärker unterstützen.**

(c) Gesundheitsfürsorge

Ziel der EU ist es, die Kluft beim Gesundheitszustand zwischen den Roma und der übrigen Bevölkerung zu verringern.

Obwohl in allen Mitgliedstaaten Gesundheitsfürsorge allgemein zugänglich ist, können de facto nicht alle Roma diese Dienste in dem Maße wie die übrige Bevölkerung in Anspruch nehmen. Die meisten Mitgliedstaaten wollen den Zugang der Roma zur Gesundheitsfürsorge durch spezielle Maßnahmen zur Erreichung der Roma und andere Methoden verbessern. Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zur Verringerung der Ungleichbehandlung von Roma gegenüber Nicht-Roma im Gesundheitssektor eingeführt, die eine Reihe von präventiven Maßnahmen umfassen, welche über die im EU-Rahmen dargelegten Maßnahmen hinausgehen. Doch nur wenige Mitgliedstaaten haben einen umfassenden Ansatz zur Verbesserung der Gesundheit von Roma konzipiert.

Mehrere Mitgliedstaaten erwägen Programme oder haben bereits Programme eingeführt, in deren Rahmen qualifizierte Roma als Mediatoren für die Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsfürsorge tätig werden. Dabei handelt es sich um sehr begrüßenswerte Initiativen. Allerdings müssen solche Maßnahmen durch weitere ergänzt werden, damit sie die Kluft in der Gesundheitsfürsorge zwischen den Roma und der übrigen Bevölkerung entscheidend beeinflussen.

Als grundlegende Herausforderung wurde ermittelt, dass es im Gesundheitssektor eines systematischen, integrierten Ansatzes bedarf. Dies setzt eine Koordinierung zwischen dem Gesundheitssektor und anderen Bereichen – insbesondere Bildung, Wohnraum, Beschäftigung und Diskriminierungsbekämpfung – voraus.

Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheitsfürsorge

Durch den EU-Rahmen geforderte Maßnahmen	Mitgliedstaaten, die den Vorgaben nachgekommen sind

Unterstützung des allgemeinen Ziels	BG, CZ, IE, EL, ES, FR, IT, HU, RO, SI, SK, SE
konkrete Ziele zur Verringerung der Kluft in der Gesundheitsfürsorge	BG, CZ, IE, EL, ES, FR, IT, HU, RO, SI, SK
allgemeine Maßnahmen auf der Grundlage bestehender Strukturen zur Verringerung der Kluft in der Gesundheitsfürsorge	DK, DE, EE, FR, CY, LV, LU, NL, AT, PL, PT, SE
Zugang zu hochwertiger Gesundheitsfürsorge insbesondere für Frauen und Kinder	EE, EL, ES, FR, IT, HU, PL, SK, SE
zusätzliche Maßnahmen[18]	BE, BG, CZ, EE, ES, HU, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK

Mehrere Mitgliedstaaten stellen heraus, dass die Gesundheit von Kindern und Frauen im Mittelpunkt stehen muss.[19] Einige Mitgliedstaaten erwähnen, dass es wichtig ist, Gesundheitspersonal für den Umgang mit Menschen mit anderem soziokulturellem Hintergrund zu schulen.

[18] Diese Maßnahmen sind auf die Vorsorge, u. a. Verbesserung der Impfraten bei den Roma und Aufklärungskampagnen über eine gesunde Lebensführung, aber auch auf die Reproduktionsgesundheit (z. B. Verhütung von Schwangerschaften Jugendlicher) ausgerichtet. Mehrere Mitgliedstaaten nennen auch Maßnahmen zur Verhütung voreingenommenen Verhaltens von Angehörigen der Gesundheitsberufe.

[19] Vorrang wird dabei der Reproduktionsgesundheit und der Vorsorge, einschließlich einer besseren Immunisierung, eingeräumt.

Beispiele für Maßnahmen zur Förderung der Einbeziehung von Roma in die Gesundheitsfürsorge

Ungarn will mithilfe des Europäischen Sozialfonds 2 000 Roma-Frauen schulen und ihnen ermöglichen, praktische Erfahrungen in sozialen Diensten sowie Kinderfürsorge- und Kinderschutzdiensten zu erwerben; geschult werden sollen ferner Familien-Sozialarbeiter, Kräfte für Gemeinschaftsentwicklung und für die Erleichterung der Arbeitssuche sowie Mediatoren im Bereich Gesundheitsfürsorge.

Irland hat unterschiedliche Gesundheitsdienste für Fahrende bereitgestellt, wie die Einheiten für die Gesundheit dieser Roma-Gruppe (Traveller Health Units), und Projekte für grundlegende Gesundheitsfürsorge (Primary Health Care Projects) durchgeführt (so sind auch Gesundheitsmediatoren und Pflegepersonal des staatlichen Gesundheitsdienstes für Fahrende vorgesehen). Seit 1994 werden Frauen der Gruppe der Fahrenden als Mediatorinnen im Bereich Gemeinschaftsgesundheit geschult, um eine grundlegende Gesundheitsfürsorge entsprechend den Werten der Fahrenden-Gemeinschaft zu entwickeln.

In **Rumänien** stellte die Regierung bis 2011 ca. 450 Gesundheitsmediatoren ein, um Roma einen besseren Zugang zu öffentlichen Gesundheitsdiensten zu ermöglichen. Diese Mediatoren sollen den Dialog zwischen Roma und medizinischen Einrichtungen und deren Personal erleichtern. Sie unterstützen Roma aktiv bei der Erlangung von Ausweispapieren, dem Abschluss von Krankenversicherungen, der Erfassung bei Hausärzten und der Sensibilisierung von Müttern für verschiedene Gesundheitsprobleme. Da sich dieses Vorgehen als zweckmäßig erwiesen hat, lautet eine Zielvorgabe für die Roma-Einbeziehung, die Zahl der Gesundheitsmediatoren bis 2020 um 25 % zu erhöhen.

Damit die Fortschritte verfolgt werden können, müssen diese Verpflichtungen jedoch durch eindeutige Umsetzungsfristen und durch messbare Ziele untermauert werden. Überdies müssen viele Mitgliedstaaten genauer bestimmen, welche Finanzmittel sie zur Verringerung der Ungleichbehandlung im Gesundheitsbereich zur Verfügung stellen.

Als Teil eines integrierten Ansatzes sollten die Mitgliedstaaten im Bereich Gesundheitsfürsorge vorrangig

- **den Krankenversicherungsschutz und den grundlegenden Sozialversicherungsschutz sowie die entsprechenden Dienstleistungen ausweiten (in diesem Zusammenhang wäre auch die Frage der Meldung bei den lokalen Behörden anzugehen),**
- **den Zugang der Roma sowie anderer schutzbedürftiger Gruppen zu grundlegenden, spezialisierten und Notdiensten verbessern,**
- **Sensibilisierungskampagnen für regelmäßige medizinische Untersuchungen, Schwangerenvorsorge und –nachsorge, Familienplanung und Immunisierung einleiten,**
- **gewährleisten, dass präventive Gesundheitsmaßnahmen Roma, insbesondere Frauen und Kinder, erreichen,**
- **die Lebensbedingungen, besonders in segregierten Siedlungen, verbessern.**

(d) Wohnraum und grundlegende Dienste

Ziel der EU ist es, die Kluft zwischen dem Teil der Roma-Bevölkerung mit Zugang zu Wohnraum und öffentlichen Versorgungsnetzen und dem entsprechenden Teil der übrigen Bevölkerung zu schließen.

Auch wenn sich alle Mitgliedstaaten einig sind, dass die Wohnbedingungen vieler Roma verbessert werden müssen, schlagen nur wenige als Teil eines integrierten Ansatzes konkrete Verbesserungsmaßnahmen vor. Mit unabhängigen Maßnahmen, die nicht Teil eines umfassenden wohnraumbezogenen Ansatzes sind, sowie anderen flankierenden Maßnahmen in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und Gesundheitsfürsorge können womöglich keine dauerhaften Verbesserungen erreicht werden. Deshalb werden die Mitgliedstaaten dazu angehalten, eine Ausweitung der Aktionsmöglichkeiten in Bezug auf Wohnraum, Stadtplanung und ländliche Entwicklung ins Auge zu fassen und sie in solche umfassenden Pläne einzubeziehen. Insbesondere Mitgliedstaaten mit relativ kleiner Roma-Bevölkerung gehen die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Wohnraumsituation der Roma im Rahmen der bestehenden Strukturen an. Mehrere Mitgliedstaaten befassen sich mit dem Zugang zu Wohnraum einschließlich Sozialwohnungen.

Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnsituation

Durch den EU-Rahmen geforderte Maßnahmen	Mitgliedstaaten, die den Vorgaben nachgekommen sind
Unterstützung des allgemeinen Ziels	alle Mitgliedstaaten (außer LT)
konkrete Ziele zur Verringerung der Kluft beim Zugang zu Wohnraum und öffentlichen Versorgungsnetzen	alle Mitgliedstaaten (außer LT)
allgemeine Maßnahmen im Rahmen bestehender Strukturen	DK, DE, EE, LV, LU, NL, AT, SE
Zugang zu Wohnraum einschließlich Sozialwohnungen	BG, CZ, DK,DE, IE, ES, IT, CY, HU, AT, PT, SI, SK, SE,
Berücksichtigung der Bedürfnisse der nicht sesshaften Bevölkerung	BE, IE, FR, AT,UK
integrierter Ansatz	CZ, ES, FR, HU, PT, RO, FI

Nur einige Mitgliedstaaten planen spezifische Maßnahmen zur Förderung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Wohnraum. Die meisten Mitgliedstaaten mit Fahrenden sehen spezifische Maßnahmen für die nicht sesshafte Bevölkerung vor. Für nachhaltige Lösungen der Mitgliedstaaten ist die Einbeziehung regionaler und lokaler Behörden sowie lokaler Roma- und Nicht-Roma-Gemeinschaften unabdingbar.

Beispiele für Maßnahmen zur Förderung der Einbeziehung von Roma in die Wohnraumfrage

Im **Vereinigten Königreich** haben die walisischen Regionalbehörden spezifische Maßnahmen zur Verbesserung der Unterbringung und des Zugangs zu Diensten für Roma und Fahrende ergriffen. Die walisische Regierung hat die Mittel, die sie den Lokalbehörden für Renovierungsarbeiten und die Schaffung neuer Lagerplätze zur Verfügung stellte, von 75 % auf 100 % aufgestockt.

Ungarn will die soziale Einbeziehung von Personen, die in einer segregierten Umgebung leben, verbessern. Dazu sollen mithilfe von ESF- und EFRE-Mitteln integrierte Programme zur Verbesserung von Diensten im sozialen Bereich und in der Gemeinschaft sowie von Bildung, Gesundheitsfürsorge, Beschäftigung und Wohnbedingungen durchgeführt werden. Neben der Einrichtung von Gemeinschaftszentren, in denen Hygiene- und andere Dienste für die Bewohner vorgesehen sind, sollen ihre Wohnraumbedürfnisse, einschließlich des Bedarfs an

Sozialwohnungen, gezielt angegangen werden.

In **Frankreich** haben mehrere Lokalbehörden „Eingliederungsdörfer“ gegründet, um den Bedürfnissen benachteiligter Personen, einschließlich in illegalen Siedlungen lebender Roma, nachzukommen. Solche Projekte werden von anderen Lokalbehörden übernommen und aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung unterstützt.

Angesichts der Bedeutung, die der lokalen Ebene in Wohnraumangelegenheiten zukommt, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Maßnahmen zur lokalen Entwicklung unter Federführung der Gemeinden und integrierte territoriale Investitionen, die aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Europäischen Sozialfonds und dem Kohäsionsfonds unterstützt werden, zu fördern.[20]

Als Teil eines integrierten Ansatzes sollten die Mitgliedstaaten im Bereich Wohnraum vorrangig

- **die Aufhebung der Segregation fördern,**
- **integrierte Wohnraumkonzepte auf lokaler Ebene unter besonderer Berücksichtigung von Infrastrukturen für öffentliche Versorgungsleistungen und soziale Dienste erleichtern,**
- **gegebenenfalls die Verfügbarkeit, Bezahlbarkeit und Qualität von Sozialwohnungen und Lagerplätzen mit Zugang zu bezahlbaren Leistungen im Rahmen eines integrierten Ansatzes verbessern.**

2.2. Bewertung der strukturellen Erfordernisse

Gemäß dem EU-Rahmen sollen die Mitgliedstaaten einen gezielten Ansatz verfolgen, der den Gemeinsamen Grundprinzipien für die Einbeziehung der Roma entspricht, und dafür Sorge tragen, dass ihre nationale Strategien zur Integration der Roma mit den im Rahmen von Europa 2020 vorgesehenen nationalen Reformprogrammen im Einklang stehen.

(a) Mobilisierung der regionalen und der lokalen Ebene sowie der Zivilgesellschaft

Im EU-Rahmen wurde darauf hingewiesen, dass es eines fortlaufenden Dialogs mit den regionalen und lokalen Behörden sowie mit der Roma-Zivilgesellschaft im Hinblick auf die Konzeption, Umsetzung und Überwachung nationaler Strategien bedarf.

Während die meisten Mitgliedstaaten lokale Projekte oder Initiativen lokaler oder regionaler Behörden zur Förderung der Roma-Einbeziehung herausstellen, sehen nur einige ausdrücklich die Mobilisierung dieser Behörden bei der Umsetzung und Überwachung der Strategien vor. Außerdem finden sich kaum Hinweise auf die Einbeziehung oder Konsultation dieser lokalen öffentlichen Akteure bei der Konzeption der Strategien. In sehr wenigen Fällen werden zwar keine klaren

[20] *Elements for a Common Strategic Framework 2014-2020*, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (2012) 61 final, 14. März 2012.

Maßnahmen auf nationaler Ebene festgelegt, aber konkrete Programme auf regionaler und lokaler Ebene umgesetzt.

Was die Zivilgesellschaft anbelangt, so haben mehrere Mitgliedstaaten breit angelegte Konsultationen mit Roma-Vertretern und zivilgesellschaftlichen Organisationen bezüglich der Konzeption ihrer Strategiepapiere geführt; allerdings sind die eingegangenen Beiträge anscheinend nicht immer berücksichtigt worden.

Mobilisierung regionaler und lokaler Behörden und der Zivilgesellschaft

Durch den EU-Rahmen geforderte Maßnahmen	Mitgliedstaaten, die den Vorgaben nachgekommen sind
Konsultation von lokalen und regionalen Behörden oder Roma-Vertretern und Vertretern der Zivilgesellschaft bei der Konzeption der Strategie	BE, BG, DK, DE, EE, IE, ES, FR, IT, LV, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK
geplante Einbeziehung regionaler und lokaler Behörden in die Umsetzung	BE, BG, CZ, DE, IE, EL, ES, FR, CY, LV, LT, AT, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK
geplante Einbeziehung von Roma-Vertretern und Vertretern der Zivilgesellschaft in die Umsetzung	BE, BG, DE, IE, EL, ES, FR, LV, HU, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK

Die meisten Mitgliedstaaten haben allerdings nicht erläutert, wie sie sich die Zusammenarbeit mit den regionalen und lokalen Behörden einerseits und der Zivilgesellschaft sowie den Roma-Gemeinschaften andererseits bei der Umsetzung und Überwachung ihrer Maßnahmen vorstellen. Sie müssen gezielter darauf hinarbeiten, die regionalen und lokalen Behörden sowie die Zivilgesellschaft in allen Phasen der nationalen Strategien wirklich einzubeziehen.

Als Teil eines integrierten Ansatzes sollten die Mitgliedstaaten vorrangig

- **die regionalen und lokalen Behörden gemäß ihren jeweiligen Kompetenzen bei der Überprüfung, Umsetzung und Überwachung der Strategien eng einbeziehen,**
- **die Zivilgesellschaft einschließlich Roma-Organisationen bei der Umsetzung und Überwachung der Strategien einbeziehen,**
- **die Abstimmung der verschiedenen an der Umsetzung der Strategien beteiligten Regierungsebenen gewährleisten,**
- **die Einbeziehung der Roma in regionale und lokale Programme durchgängig berücksichtigen,**
- **den Europäischen Sozialfonds zur Stärkung der Kapazitäten von Roma-Organisationen in Anspruch nehmen.**

(b) Wirkungsvolle Überwachung und Bewertung der Umsetzung der Maßnahmen

Gemäß dem EU-Rahmen sollen die Mitgliedstaaten in ihre Strategien für die Bewertung der Wirkung von Maßnahmen zur Roma-Einbeziehung strenge Überwachungsmethoden aufnehmen und einen Überprüfungsmechanismus zur Anpassung der Strategien vorsehen.

Mehrere Mitgliedstaaten erkennen an, dass ein strenges Überwachungssystem erforderlich ist, und einige bemühen sich um die Einführung eines solchen Systems oder planen zumindest dessen Entwicklung. Ein territorialer Ansatz für die Überwachung der Entwicklung der Lage, insbesondere in Gebieten mit gravierenden Problemen, wurde von einigen Mitgliedstaaten mit Erfolg erprobt. Gleichwohl müssen noch beträchtliche Anstrengungen unternommen werden, um die Erwartungen des EU-Rahmens zu erfüllen und gegebenenfalls eine angemessene Berichterstattung über die sozioökonomische Einbeziehung der Roma im Rahmen des Europa-2020-Prozesses zu gewährleisten.

Überwachung und Umsetzung

Durch den EU-Rahmen geforderte Maßnahmen	Mitgliedstaaten, die den Vorgaben nachgekommen sind
strenge Überwachung zur Bewertung der Wirkung	IE, LV, PT, SK
Überprüfungsmechanismus zur Anpassung der Strategie	BG, IE, EL, ES, LV, SK, FI, SE

Als Teil eines integrierten Ansatzes sollten die Mitgliedstaaten

- **nach Möglichkeit in Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Ämtern durch Festlegung von Bezugsdaten, geeigneten Indikatoren und messbaren Zielen solide Überwachungssysteme entwickeln bzw., falls solche Systeme bereits vorhanden sind, davon Gebrauch machen,**
- **gewährleisten, dass jedes Programm die Bewertung seiner Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Auswirkungen vorsieht.**

(c) Nichtdiskriminierung und Schutz der Grundrechte

Gemäß dem EU-Rahmen sollen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die Roma nicht diskriminiert werden, sondern ihnen die gleiche Behandlung wie allen anderen zuteil wird und alle in der EU-Grundrechtecharta niedergelegten Grundrechte für sie gleichermaßen gelten.

Alle Mitgliedstaaten berücksichtigen in ihren Strategien die Förderung der Nichtdiskriminierung und den Schutz der Grundrechte. Die meisten Strategien enthalten einen besonderen Abschnitt oder ein eigenes Kapitel zur Sensibilisierung für die Grundrechte und die Bekämpfung von Diskriminierung oder Menschenrechtsverstößen (einschließlich der Bekämpfung des Menschenhandels).

Maßnahmen zur Förderung der Menschenrechte und der Nichtdiskriminierung

Durch den EU-Rahmen geforderte Maßnahmen	Mitgliedstaaten, die den Vorgaben nachgekommen sind
Anstrengungen im Bereich Menschenrechte und Nichtdiskriminierung	BE, BG, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK

Sofern Roma nicht in den staatlichen Bevölkerungsregistern erfasst sind und sie keine Identitätsdokumente besitzen, muss unbedingt etwas hiergegen unternommen werden. Erst dann kann für sie der gleiche Zugang zu öffentlichen Diensten sichergestellt werden. Entsprechende Maßnahmen sollten dringend in den Mitgliedstaaten getroffen werden, in denen dieses Problem besteht.

Die intensivere Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus, einschließlich der Formen, unter denen Roma leiden, muss in jedem Mitgliedstaat Bestandteil eines wirksamen Konzepts sein. Voraussetzung hierfür sollte sein, dass alle die einschlägigen EU-Bestimmungen[21] und nationalen Vorschriften einhalten und eine Sensibilisierung für das gesellschaftliche Interesse der Roma-Integration erfolgt. Durch Ermöglichung interkultureller Begegnungen kann eine solche Sensibilisierung unterstützt und die Entstigmatisierung erleichtert werden.

Roma-Kinder sind in Bezug auf den Zugang zu Grundrechten eine besonders schutzbedürftige Gruppe, denn dieser Aspekt ist jenseits der Bereiche Bildung und Gesundheit nur selten ein Thema. In mehreren Strategien wird der Lage der Roma-Frauen besondere Aufmerksamkeit gewidmet, auch wenn noch mehr unternommen werden muss, um ihnen die Ausübung ihrer Rechte zu ermöglichen.

Bei vielen der in den Mitgliedstaaten lebenden Roma handelt es sich um rechtmäßig aufhältige Drittstaatsangehörige, die mit den gleichen Problemen zu kämpfen haben wie Migranten, die aus Drittstaaten in die EU gekommen sind. Sie sollten gegenüber diesen Personen nicht benachteiligt werden, sondern dieselben Rechte genießen, die Nicht-EU-Migranten zuerkannt werden.

Als Teil eines integrierten Ansatzes sollten die Mitgliedstaaten vorrangig

- **sicherstellen, dass alle Roma bei den entsprechenden Behörden gemeldet sind,**
- **den Kampf gegen Rassismus und Diskriminierung einschließlich Mehrfachdiskriminierung verstärken,**
- **der Öffentlichkeit verständlich machen, was die Einbeziehung der Roma an gemeinsamen Vorteilen bringt,**
- **Kinderarbeit und Menschenhandel wirksamer bekämpfen, unter anderem durch internationale Zusammenarbeit.**

(d) Nationale Kontaktstellen

Auf der Grundlage des EU-Rahmens wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, eine nationale Kontaktstelle für die nationale Roma-Integrationsstrategie zu benennen, die befugt ist, die Entwicklung und Umsetzung der Stratege zu koordinieren. Alle sind dieser Aufforderung nachgekommen und verfügen nun über nationale

[21] Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. L 180 vom 19.7.2000); Rahmenbeschluss 2008/913/JI vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (ABl. L 328 vom 6.12.2008).

Kontaktstellen, die zumeist auf hoher Ebene angesiedelt sind.[22] Die eindeutige Benennung der für die Koordination zuständigen Behörden in allen 27 Mitgliedstaaten stellt eine Verbesserung und ein klares Indiz dafür dar, dass der politische Wille besteht, die Herausforderungen der Roma-Integration zu bewältigen.[23] Gleichzeitig ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den nationalen Kontaktstellen und den für Finanzierung und Umsetzung zuständigen Behörden zu gewährleisten.

Nationale Kontaktstellen

Durch den EU-Rahmen geforderte Maßnahmen	Mitgliedstaaten, die den Vorgaben nachgekommen sind
Benennung einer nationalen Kontaktstelle	alle Mitgliedstaaten

Alle erforderlichen Schritte sollten eingeleitet werden, damit die nationale Kontaktstelle die Maßnahmen zur Einbeziehung der Roma wirksam koordinieren kann.

2.3. Bewertung der Finanzierung von Massnahmen

Auf der Grundlage des EU-Rahmens wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, für Maßnahmen zur Einbeziehung der Roma aus den nationalen Haushalten ausreichende Finanzmittel zuzuweisen, die gegebenenfalls durch Mittel der EU und internationaler Geber zu ergänzen sind. Die Bewertung der nationalen Strategien zeigt, dass die meisten Mitgliedstaaten keine ausreichenden Haushaltsmittel für die Einbeziehung der Roma zugewiesen haben. Nur wenige Mitgliedstaaten haben Haushaltsmittel und konkrete Beträge für politische Maßnahmen zur Einbeziehung der Roma festgelegt.

Um die Umsetzung der Maßnahmen zur Einbeziehung der Roma zu gewährleisten, wollen sich einige Mitgliedstaaten vornehmlich auf EU-Finanzmittel stützen, insbesondere auf den Europäischen Sozialfonds und den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. Obwohl es Möglichkeiten zur Unterstützung schutzbedürftiger Gruppen wie der Roma im Rahmen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums gibt, wird in den meisten Strategien nicht auf den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) verwiesen. Die Mittelzuweisungen für nationale Strategien zur Integration der Roma sollten auf der Grundlage eines territorialen Ansatzes erfolgen, der den spezifischen Bedürfnissen der ärmsten geografischen Gebiete oder von Zielgruppen, die einem sehr hohen Diskriminierungs- oder Ausgrenzungsrisiko ausgesetzt sind, unter besonderer Berücksichtigung marginalisierter Gemeinschaften wie der Roma Rechnung trägt.[24]

---

22 Siehe die nationalen Kontaktstellen unter: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/national-strategies/index_de.htm.

23 In Griechenland ist die Benennung der nationalen Kontaktstelle für das zweite Halbjahr 2012 vorgesehen.

24 Die Europäische Kommission erarbeitet gemeinsam mit der Weltbank eine Kartierungsmethode sowie Karten über Armut und Ausgrenzung für die meisten Mitgliedstaaten, die der EU 2004 oder später beigetreten sind. 2011 erbat das Europäische Beobachtungsnetz für Raumordnung Vorschläge zur Kartierung von Armut und Ausgrenzung für eine Reihe von Mitgliedstaaten, die der EU vor 2004

Zuweisung von Finanzmitteln

Durch den EU-Rahmen geforderte Maßnahmen	Mitgliedstaaten, die den Vorgaben nachgekommen sind
kein Hinweis auf Finanzierung	IE, FR, CY, LU, NL, AT, FI, UK
keine Zuweisung von Haushaltsmitteln	BE, DK, DE, EE, ES
Hinweis auf Zuweisung von Finanzmitteln aus nationalen Haushalten	BG, EL, LV, LT, HU, PL, RO, SI, SK, SE
Hinweis auf Zuweisung von internationalen und/oder EU-Mitteln	CZ, EL, LV, LT, HU, PL, PT, RO, SI, SK

Die Mitgliedstaaten sollten im Zuge ihrer Bemühungen um Verbesserung der Mittelausschöpfungsquote die EU-Fonds für die Einbeziehung der Roma stärker und besser nutzen.

Um eine nachhaltige Umsetzung ihrer Roma-Integrationsstrategien zu gewährleisten, sollten die Mitgliedstaaten eine klare Verpflichtung für die Sicherung der Finanzierung der Strategien bis 2020 eingehen und damit ihren politischen Willen zur Bekämpfung der Ausgrenzung der Roma zum Ausdruck bringen.

3. HERAUSFORDERUNGEN FÜR BEITRITTSWILLIGE LÄNDER

Im EU-Rahmen wird darauf hingewiesen, dass die Ziele der EU für die Roma-Integration gleichermaßen für beitrittswillige Länder gelten. Die nationalen Roma-Integrationsstrategien der betreffenden Länder müssen mit Blick auf diese Ziele überprüft werden und den vom EU-Rahmen geforderten umfassenden Ansatz widerspiegeln. Die Kommission stellt dies in ihrer Mitteilung „Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2011-2012“[25] deutlich heraus.

Die Kommission verfolgt genauestens die Entwicklungen in ihren jährlichen Fortschrittsberichten. Die Länder im westlichen Balkan und die Türkei müssen sich nicht nur auf die vier Kernbereiche des EU-Rahmens konzentrieren, sondern auch besonders Anstrengungen zur Erleichterung des Zugangs zu Personenstandsurkunden und zur Meldung bei den lokalen Behörden unternehmen.[26] Die nationalen Behörden

beigetreten sind. Ende 2011 schlug die Europäische Kommission vor, dass die Mitgliedstaaten im nächsten Programmplanungszeitraum ihre Anstrengungen auf bestimmte Regionen oder Zielgruppen konzentrieren und so den in ihren Partnerschaftsverträgen und operativen Programmen vorgesehenen Beitrag zur Armutsbekämpfung erbringen.

25 KOM(2011) 666.

26 Zagreber Erklärung vom 27. Oktober 2011, gebilligt auf der Konferenz zum Thema Personenstandsurkunden und amtliche Meldung in Südosteuropa (Conference on the Provision of Civil Status Documentation and Registration in South Eastern Europe).

beitrittswilliger Länder dürfen in ihrem Engagement nicht nachlassen und müssen weitere Schritte in allen einschlägigen Bereichen einleiten.[27]

Eine Reihe von Maßnahmen werden in beitrittswilligen Ländern bereits im Rahmen der Komponente „Entwicklung der Humanressourcen“ des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) finanziert. Empfängerländer haben in ihre operativen Programme einen Abschnitt für schutzbedürftige Gruppen und Roma aufgenommen, der auf die Förderung der sozialen Einbeziehung, einschließlich Schulungen, Berufsberatung und Aktivitäten zur Verbesserung der Teilnahme am Arbeitsmarkt, zielt.

Um die beitrittswilligen Länder stärker bei ihren Anstrengungen zur Förderung der Einbeziehung der Roma zu unterstützen, hat die Kommission Schritte im Hinblick auf eine effizientere Verwendung des IPA unternommen, damit die Roma-Einbeziehung auf nationaler und regionaler Ebene strategischer und ergebnisorientierter angegangen werden kann.[28]

Eine bessere Integration der Roma ist eine Frage der sozialen Gerechtigkeit und der Gewährleistung stärker auf Einbeziehung ausgerichteter Gesellschaften in den beitrittswilligen Ländern. Dieser Aspekt gehört zu den gemeinsamen Werten der EU, die die beitrittswilligen Länder auf dem Weg zum Beitritt übernehmen sollten. Der Umstand, dass Roma in den beitrittswilligen Ländern derzeit in ärmlichen Verhältnissen leben, führte indessen dazu, dass Roma in steigender Zahl im Zuge des visafreien Reisens und sogar mithilfe von Asylanträgen zeitweilig in EU-Mitgliedstaaten migrierten.[29] Dies kann sich nachteilig auf die Visaliberalisierung auswirken, die zu den größten Erfolgen auf dem Wege zur Integration des westlichen Balkans in die EU zählt. Die beitrittswilligen Länder müssen sich stärker um eine weitere Integration ihrer Roma-Bevölkerung bemühen. Dies sollte auch nachhaltige Lösungen für Flüchtlinge und Binnenvertriebene, die oftmals Roma sind, umfassen.[30]

4. ZUKUNFTSAUSSICHTEN

Die Kommissionsbewertung der nationalen Strategien zur Integration der Roma zeigt, dass die Mitgliedstaaten Anstrengungen zur Entwicklung eines umfassenden Ansatzes für die Roma-Integration unternehmen. Dennoch muss auf nationaler Ebene noch weit mehr getan werden. Für die sozioökonomische Einbeziehung der

---

27 Dieses Engagement schließt Folgendes ein: Erstellung oder Überprüfung einschlägiger allgemeiner und spezifischer Aktionspläne und Programme in den vier Kernbereichen, Erleichterung des Zugangs zu Personenstandsurkunden und zur amtlichen Meldung; Förderung der frühkindlichen Erziehung und Verringerung der Zahl der Roma-Schüler, die vorzeitig von der Schule abgehen; Förderung der Beschäftigung von Roma im öffentlichen und im privaten Sektor; Verhinderung von Diskriminierung im Bereich soziale und gesundheitliche Fürsorge sowie Verbesserung der Wohnbedingungen der Roma, insbesondere jener, die in informellen Siedlungen leben.

28 Die Umsetzung wird durch den Mechanismus des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses (SAA) und die jährlichen Fortschrittsberichte überwacht. Die Folgemaßnahmen zu den operativen Schlussfolgerungen werden 2012 in SAA-Ausschusssitzungen behandelt.

29 SEK(2011) 695 und SEK(2011) 1570.

30 Der Sarajewo-Prozess (Belgrader Erklärung vom 7. November 2011) schließt ein mit 584 Mio. EUR dotiertes Gemeinsames Regionalprogramm zu dieser Thematik ein.

Roma sind in erster Linie weiterhin die Mitgliedstaaten verantwortlich. Um ihrer Verantwortung gerecht zu werden, müssen sie größere Anstrengungen unternehmen und konkretere Maßnahmen, klare Zielvorgaben für messbare Ergebnisse, eindeutig zweckgebundene Finanzmittel auf nationaler Ebene und ein solides nationales Monitoring- und Evaluierungssystem festlegen.

Um den festgestellten Herausforderungen zu begegnen und eine echte Integration der Roma-Minderheiten zu bewirken, müssen die Mitgliedstaaten, vor allem jene mit einer größeren Roma-Bevölkerung, insbesondere:

- *Weiterhin regelmäßig den bilateralen Dialog mit der Kommission und einschlägigen Interessenträgern führen, um*

  – sicherzustellen, dass die nationalen Strategien und Aktionspläne mit den Rechtsvorschriften und Maßnahmen der EU im Einklang stehen, der besonderen nationalen Situation, einschließlich Maßnahmen in allen relevanten Bereichen und Reformen des öffentlichen Sektors, entsprechen und den Auswirkungen der Wirtschaftskrise Rechnung tragen;

  – die wirkungsvolle Verwendung von nationalen und europäischen Finanzmitteln zu gewährleisten;

  – die konkrete Umsetzung der Strategien zu fördern und zu überwachen.

- *Regionale und lokale Behörden einbinden*

  Die Mitgliedstaaten müssen gewährleisten, dass die Umsetzung der Strategien im Einklang mit regionalen und lokalen Plänen steht. Nur mithilfe regionaler und lokaler Behörden lassen sich Änderungen erreichen, und es ist wichtig, dass diese Behörden sich uneingeschränkt an der Überprüfung und Umsetzung der Strategien beteiligen. Darüber hinaus wird die Kommission Erfahrungsaustausch und Netzwerkarbeit zwischen regionalen und lokalen Behörden weiter fördern.

- *Eng mit der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten*

  Die Zivilgesellschaft und vor allem Roma-Organisationen sollten nicht als passive „Empfänger“ des Wandels gelten, sondern zur aktiven Mitwirkung an seiner Herbeiführung aufgefordert werden. Sie müssen eine entscheidende Rolle dabei übernehmen, die Roma von diesem Unterfangen zu überzeugen und Vertrauen zwischen Mehrheits- und Minderheitsbevölkerung aufzubauen. Die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, damit sich die Zivilgesellschaft an der Überprüfung, Umsetzung und Überwachung der nationalen Strategien beteiligt.

- *Angemessene Finanzmittel zuweisen*

  Die Mitgliedstaaten müssen ausreichend Mittel für die Umsetzung der nationalen Strategien zur Integration der Roma zuweisen, da sich daran ihre Ambitionen ablesen lassen. Darüber hinaus werden die in diese Strategien

aufgenommenen Maßnahmen auch Gegenstand der Verhandlungen über die Strukturfonds und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sein. Der von der Kommission vorgeschlagene Rahmen für die Kohäsionspolitik sieht unter anderem Folgendes vor: einen Mindestbetrag für soziale Einbeziehung und Armutsbekämpfung, einen besseren Zugang zu Finanzmitteln sowie eine bessere Koordinierung und Einbeziehung der Mittel, die Priorität von Investitionen für die Integration marginalisierter Gemeinschaften wie der Roma und ex-ante-Auflagen, wonach Strukturfondsinvestitionen vom Vorhandensein einer mit dem EU-Rahmen im Einklang stehenden nationalen Roma-Integrationsstrategie abhängig gemacht werden.

- *Veränderungen überwachen und eine politische Anpassung ermöglichen*

  Die nationalen Reformprogramme werden im Rahmen des Europäischen Semesters auf Übereinstimmung mit den nationalen Strategien zur Integration der Roma hin geprüft; gegebenenfalls werden in die länderspezifischen Empfehlungen Verweise auf die Roma-Integration aufgenommen, damit die betreffenden Mitgliedstaaten weitere Fortschritte anstreben können. In den kommenden Jahren sollen die Mitgliedstaaten abhängig von der Größe ihrer Roma-Bevölkerung die Frage der Einbeziehung der Roma systematisch in ihren nationalen Reformprogrammen behandeln.

  Außerdem enthält die dieser Mitteilung beigefügte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen eine Zusammenfassung der wichtigsten Punkte, auf die sich die Mitgliedstaaten stützen können, um den Rückstand der Roma gegenüber der Mehrheitsbevölkerung zu verringern. Die ausführliche Bewertung wird den Mitgliedstaaten im Rahmen des mit ihnen geführten Dialogs zur Kenntnis gebracht.

  Die Mitgliedstaaten werden überdies aufgefordert, der Kommission die Ergebnisse ihrer Überwachung der Umsetzung ihrer jeweiligen Strategie mitzuteilen.

  Die Grundrechteagentur der EU wird EU-weit weitere Erhebungen durchführen und eng mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sie bei der Entwicklung solider nationaler Überwachungssysteme zu unterstützen.

  Die Kommission wird auch künftig die Mobilisierung entsprechender Kapazitäten in den Mitgliedstaaten unterstützen. Dazu wird ein Netz der nationalen Kontaktstellen aller EU-Mitgliedstaaten eingerichtet, damit diese einander über die Ergebnisse ihrer Maßnahmen zur Einbeziehung der Roma informieren, beispielhafte Praktiken austauschen und die Umsetzung ihrer Strategien gegenseitig prüfen können. Die Europäische Plattform für die Einbeziehung der Roma wird Interessenträgern weiterhin einen Gedankenaustausch ermöglichen.

  Die Kommission wird alljährlich die Umsetzung der nationalen Strategien zur Integration der Roma überprüfen und dem Europäischen Parlament und dem Rat sowie im Rahmen der Strategie Europa 2020 Bericht erstatten.

- *Diskriminierung entschlossen bekämpfen*

  Die Mitgliedstaaten müssen dafür Sorge tragen, dass die Bestimmungen zum Verbot von Diskriminierung in ihrem Gebiet wirkungsvoll durchgesetzt werden. Wenn die Kommission 2013 über die Anwendung der EU-Richtlinie über die Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft[31] Bericht erstattet, wird sie auf verschiedene Rechtsfragen eingehen und dabei die für die Roma-Integration relevanten Aspekte besonders berücksichtigen.

[31] Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. L 180 vom 19.7.2000).