

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen: „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“

(2012/C 54/03)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN:

- bekräftigt die Notwendigkeit, die Regierungen der Mitgliedstaaten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften uneingeschränkt in die nationalen Strategien zur Integration der Roma einzubeziehen, da die wirtschaftliche und soziale Integration hauptsächlich auf lokaler Ebene erfolgt; dies bedeutet auch, dass die nationalen Regierungen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die erforderlichen Finanzmittel an die Hand geben müssen, damit diese die Maßnahmen zur Integration der Roma umsetzen können;
- ruft die Regierungen der Mitgliedstaaten dazu auf, die Bemühungen lokaler und regionaler Gebietskörperschaften um Integration der Roma zu unterstützen und kohärente nationale Politiken und Vorschriften in Zusammenarbeit mit ihren lokalen und regionalen Ebenen innerhalb eines klaren europäischen Rahmens aufzustellen, in dem die Ziele und Mittel der verschiedenen Politikebenen koordiniert werden;
- bekräftigt die Notwendigkeit, auf allen Ebenen in Europa die Benachteiligungen der Roma in Form von Diskriminierung, Armut, unzureichendem Bildungsniveau, Hindernissen auf dem Arbeitsmarkt, räumlicher Segregation und unzureichendem Zugang zu Gesundheits- und sozialen Diensten anzugehen; betont jedoch, dass der Begriff *Roma* ein Oberbegriff ist, der auch andere kulturell verwandte Volksgruppen einschließt, die am Rande der Gesellschaft leben, in Europa unter sozialer Ausgrenzung leiden (Sinti, Zigeuner, fahrendes Volk, Kalè, Camminanti, Aschkali usw.) und nicht einer einzigen sozio-kulturellen Gruppe zuzuordnen sind;
- ist der Auffassung, dass es zur Erreichung dieser Ziele von zentraler Bedeutung ist, die Geschlechterdimension mit einzubeziehen und die Mehrfachdiskriminierungen der Roma-Frauen sowohl innerhalb als auch außerhalb ihrer Gemeinschaft anzugehen. Es ist notwendig, ihre Mitwirkung und ihre soziale Eigenverantwortung zu fördern, indem ihnen Chancen auf Bildung, Ausbildung und Beschäftigung geboten werden, die sich auch positiv auf die gesamte Familie, die Gesundheit und die Bildung und Ausbildung der Kinder auswirken.

Berichterstatter	Alvaro ANCISI (IT/EVP), Mitglied des Stadtrates von Ravenna
Referenzdokument	Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen "EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020"
KOM(2011) 173 endg.	

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt die Mitteilung der Kommission "EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020" als einen wichtigen Schritt hin zu einer besseren Koordinierung der politischen Maßnahmen zur Integration der Roma auf europäischer Ebene;
2. teilt die Schlussfolgerungen des EU-Rats zur Mitteilung der Kommission vom 19. Mai 2011, in denen die Kommission aufgefordert wird, die Arbeit der Roma-Taskforce fortzusetzen, um die Einbeziehung der Roma im Rahmen der EU-Politik durchgängig zu berücksichtigen und zu bewerten, welche Rolle die EU-Fonds bei den Bemühungen um die Förderung der Integration der Roma in der EU und bei der Erweiterungspolitik spielen;
3. nimmt erfreut den am 9. März 2011 angenommenen Bericht des Europäischen Parlaments über die "EU-Strategie zur Integration der Roma" (¹) zur Kenntnis, in dem die Kommission aufgefordert wird, in der Strategie einen Fahrplan im Hinblick auf die Einführung verbindlicher Mindeststandards auf EU-Ebene für die vorrangigen Bereiche Bildung, Beschäftigung, Wohnen und Gesundheit vorzulegen;
4. wiederholt sein Angebot zur Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission, den europäischen Organen und Einrichtungen und den Mitgliedstaaten, um Kohärenz und Einheitlichkeit zwischen den einzelnen Politiken sowie die Entwicklung gemeinsamer Messstandards zu fördern, mit denen die unterschiedlichen Formen von Diskriminierung und Segregation der Roma beseitigt und deren Integration vorangetrieben werden können (²);
5. bekraftigt die Notwendigkeit, auf allen Ebenen in Europa die Benachteiligungen der Roma in Form von Diskriminierung, Armut, unzureichendem Bildungsniveau, Hindernissen auf dem Arbeitsmarkt, räumlicher Segregation und unzureichendem Zugang zu Gesundheits- und sozialen Diensten anzugehen; betont jedoch, dass der Begriff *Roma* ein Oberbegriff ist, der auch andere kulturell verwandte Volksgruppen einschließt, die am Rande der Gesellschaft leben, in Europa unter sozialer Ausgrenzung leiden (Sinti, Zigeuner, fahrendes Volk, Kalè, Camminanti, Aschkali usw.) und nicht einer einzigen sozio-kulturellen Gruppe zuzuordnen sind;
6. bekraftigt die Notwendigkeit, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften uneingeschränkt in die nationalen Strategien zur Integration

der Roma einbeziehen, da die wirtschaftliche und soziale Integration hauptsächlich auf lokaler Ebene erfolgt; dies bedeutet auch, dass die nationalen Regierungen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die erforderlichen Finanzmittel an die Hand geben müssen, damit diese die Maßnahmen zur Integration der Roma umsetzen können;

7. ruft die Regierungen der Mitgliedstaaten dazu auf, die Bemühungen lokaler und regionaler Gebietskörperschaften um Integration der Roma zu unterstützen und kohärente nationale Politiken und Vorschriften in Zusammenarbeit mit ihren lokalen und regionalen Ebenen innerhalb eines klaren europäischen Rahmens aufzustellen, in dem die Ziele und Mittel der verschiedenen Politikebenen koordiniert werden;

8. begrüßt, dass die Kommission anerkennt, dass ein zielgerichteter Ansatz, der auf die Roma und ihre ganz besonderen Bedürfnisse zugeschnitten und im Rahmen der allgemeinen Strategie zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung fest verankert ist, nicht nur mit dem Grundsatz der Diskriminierungsfreiheit auf nationaler und europäischer Ebene vereinbar, sondern auch der einzige Weg zur Lösung dieses spezifischen Problems ist;

9. begrüßt, dass die Kommission auf die Notwendigkeit hinweist, dass die Politiken den territorialen Besonderheiten und benachteiligten Mikroregionen, die spezifischer Maßnahmen bedürfen, Rechnung tragen;

10. stimmt mit der Kommission darin überein, dass zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung der Roma und zur Verbesserung ihrer Situation weder das Verbot von Diskriminierungen aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft oder der Zugehörigkeit zu einer Minderheit (gemäß Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union und Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union) noch sozioökonomische Maßnahmen alleine ausreichen;

11. ist der Ansicht, dass es auch weiterhin notwendig sein wird, Vorurteile, Rassismus, Diskriminierung (sowohl die direkte als auch die indirekte, unter besonderer Berücksichtigung der mehrfachen Diskriminierung) und Segregation zu bekämpfen und bei den Bürgern eine Verhaltensänderung zu bewirken;

12. begrüßt die Absicht der Kommission, nationale Strategien zur Integration der Roma zu fördern, indem sie erreichbare, mess- und vergleichbare Ziele, Fristen und Instrumente ermittelt, Möglichkeiten der technischen Hilfe zur Verbesserung der Verwaltungs-, Monitoring- und Bewertungskapazitäten der Mitgliedstaaten vorsieht und EU-Finanzmittel zur Ergänzung und Unterstützung der nationalen Mittel plant;

(¹) INI/2010/2276.

(²) AdR-Stellungnahme "Soziale und wirtschaftliche Integration der Roma in Europa".

13. unterstützt die Kommission in ihren Bemühungen, konkrete Instrumente zur Erreichung der vom EU-Rahmen vorgegebenen Ziele zu ermitteln, wie etwa die mit dem Europarat gemeinsame Durchführung einer zweijährigen Schulungsmaßnahme von rund 1 000 Mediatoren, um die schulische Integration der Roma-Kinder zu steigern und die Beziehungen zu den Roma-Gemeinschaften zu stärken;

Die vier Kernziele für die Integration der Roma: Zugang zu Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum

14. ist der Ansicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in vielen Mitgliedstaaten spezifische Zuständigkeiten in den vier prioritären Handlungsfeldern besitzen, welche die Kommission als strategisch wichtig erachtet, um die Segregation und soziale und wirtschaftliche Ausgrenzung der Roma-Bevölkerung zu bekämpfen; in jedem Fall ist die lokale Ebene der Ort, wo sozialer Zusammenhalt erfolgt;

15. erachtet es für wichtig, dass die Kommission in Bezug auf die vier Kernziele die Mitgliedstaaten auffordert, konkrete, messbare und vergleichbare Indikatoren zu ermitteln, um einen soliden Monitoringmechanismus aufzubauen, der es ermöglicht, die bei der Integration der Roma-Bevölkerung und der Überwindung der Benachteiligungen erzielten Fortschritte zu messen;

16. befürwortet die Ziele in Bezug auf:

— **Zugang zur Bildung:** sicherstellen, dass alle Roma-Kinder – egal ob sesshaft oder nicht – die Grundschule abschließen und Zugang zu einer qualitativ hochwertigen Bildung haben, nicht diskriminiert oder ausgesperrt werden; Verbesserung des Zugangs zu einer guten frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung, die die Gleichbehandlung und die Wahrung des Prinzips der Chancengleichheit gewährleistet, Verringerung der Schulabrecherquote in der Sekundarschule und, im Allgemeinen, Bekämpfung des Analphabetismus unter den Roma;

— **Zugang zur Beschäftigung:** die Beschäftigungsquote der Roma an die der übrigen Bevölkerung annähern, indem in nichtdiskriminierender Weise uneingeschränkter Zugang zur beruflichen Bildung, zum Arbeitsmarkt und zur Selbstständigkeit geboten und die Gewährung von Kleinstkrediten sowie Mediationsstrategien der öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen gefördert werden;

— **Zugang zur Gesundheitsfürsorge:** Roma, besonders Frauen und Kindern, einen einheitlichen Zugang zu einer guten Gesundheitsfürsorge und zu Leistungen der Gesundheitsprävention zu gewähren und ihnen in gleichem Maße wie der restlichen Bevölkerung Leistungen der Gesundheitsprävention und den Zugang zu sozialen Dienstleistungen garantieren, indem sie aktiv in spezielle auf sie abgestellte Gesundheitsprogramme eingebunden werden; die Kluft zwischen der Roma-Bevölkerung und dem europäischen Durchschnitt bei spezifischen Gesundheitsindikatoren weiterhin abbauen;

— **Zugang zu Wohnraum und grundlegenden Diensten:** einen diskriminierungsfreien Zugang zu Wohnraum, u.a. zu Sozialwohnungen, und zu den öffentlichen Versorgungsnetzen (z.B. Wasser, Strom und Gas) fördern und den besonderen Bedürfnissen der nicht sesshaften Roma Rechnung tragen;

17. ist der Auffassung, dass es zur Erreichung dieser Ziele von zentraler Bedeutung ist, die Geschlechterdimension mit einzubeziehen und die Mehrfachdiskriminierungen der Roma-Frauen sowohl innerhalb als auch außerhalb ihrer Gemeinschaft anzugehen. Es ist notwendig, ihre Mitwirkung und ihre soziale Eigenverantwortung zu fördern, indem ihnen Chancen auf Bildung, Ausbildung und Beschäftigung geboten werden, die sich auch positiv auf die gesamte Familie, die Gesundheit und die Bildung und Ausbildung der Kinder auswirken;

18. sieht nicht nur im Mangel an wirtschaftlichen und beschäftigungsspezifischen Chancen, sondern auch in der sozialen Ausgrenzung und den Diskriminierungen beim Zugang zu Dienstleistungen Ursachen für die innereuropäische Mobilität der Roma-Bevölkerung; daher sind dringend Strategien und EU-Mittel erforderlich, um diese Mobilität anzugehen und die Zusammenarbeit zwischen Herkunfts- und Zielregion zu verbessern;

Überprüfung der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

19. bewertet die Stichhaltigkeit des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gemäß Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union:

— Die Mitteilung der Kommission steht mit dem Subsidiaritätsprinzip insofern im Einklang, als die Bevölkerungsgruppe der Roma grenzübergreifend lebt und die gemeinsamen Aspekte der sozialen Ausgrenzung, denen diese Gruppen in verschiedenen Teilen Europas ausgesetzt sind, dazu führen, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen besser auf EU-Ebene umgesetzt werden können;

— mit den ergriffenen Maßnahmen werden keine neuen Rechtsinstrumente eingeführt, da sie einerseits als offene Methode der Koordinierung gestaltet sind und andererseits viele von ihnen auf bereits geltenden Rechtsvorschriften basieren, was mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist;

20. nimmt den Bericht über die Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle würdigend zur Kenntnis:

— Das Netz für Subsidiaritätskontrolle des AdR erachtet das Thema der Kommissionsmitteilung für ein aus Sicht der Subsidiarität sensibles Thema. Deshalb hat es eine Konsultation der Netzpartner gestartet und am 5. August 2011 abgeschlossen. In den einschlägigen Schlussfolgerungen hält es die Mitteilung der Kommission für notwendig, da sie einen zusätzlichen Nutzen bietet, weshalb sie im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip steht.

- Es wird festgestellt, dass die Roma-Gemeinschaft ihre Identität bewahren muss.
- Betont wird ferner, dass sich nationale und regionale Politiken bei der Bekämpfung von Ausgrenzung und Armut als völlig unwirksam erwiesen haben und dass rein nationale Initiativen als nicht kohärent genug erachtet werden und der mithilfe dieser Initiativen geschaffene Rahmen folglich als zersplittet angesehen wird.
- Konkret lassen die Positionen der Teilnehmer erkennen, dass die Integration der Roma ein transnationales Problem ist, das auf koordinierte Weise angegangen werden sollte, und dass die Integration der Roma mehrere Mitgliedstaaten gleichzeitig betreffen kann.
- EU-Maßnahmen in diesem Bereich könnten vielfältige positive Wirkungen entfalten, wie die Verbesserung der Kohärenz und Wirksamkeit der nationalen Strategien der Mitgliedstaaten oder die Einführung eines umfassenden und integrierten Ansatzes. EU-Maßnahmen könnten auch den Austausch von Informationen und Kontakten und die Kofinanzierung von Integrationsprojekten verbessern. Und sie könnten äußerst wirksam dazu beitragen, das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer Verbesserung der Situation der Roma zu schärfen.
- Aus der Befragung geht ferner hervor, dass die Mitgliedstaaten und die dezentralisierten Verwaltungen in der Lage sein sollten, geeignete Strategien zu entwickeln, die den Umständen vor Ort Rechnung tragen und die Größe und Art der Roma-Bevölkerung widerspiegeln sollten. Daher ist die Beteiligung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an Konzipierung und Planung dieser Maßnahmen wesentlich für deren Erfolg;

21. erachtet es für notwendig, im Rahmen der bestehenden Koordinierungsmechanismen, u.a. der offenen Methode der Koordinierung, die wirksamsten Modalitäten zu ermitteln, um den Mitgliedstaaten Instrumente für eine strukturiertere Zusammenarbeit an die Hand zu geben, um insbesondere Roma-Fragen systematisch in die europäischen und nationalen Politiken einzubeziehen und obligatorische Mindeststandards zur Förderung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Integration der Roma-Minderheit einzuführen;

22. ist ferner der Auffassung, dass es einer stärkeren Multi-Level-Governance bedarf, in dessen Rahmen die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Entscheidungsprozesse einbezogen und nicht als reine Durchführungsorgane betrachtet werden, indem sie mit Instrumenten und Finanzmitteln zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Integration der Roma ausgestattet werden;

Abschließende Empfehlungen

23. empfiehlt den Mitgliedstaaten, eigene nationale Strategien zur Integration der Roma entsprechend den von der Kommission vorgegebenen Fristen zu erarbeiten oder diese zu überarbeiten und die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse einzubeziehen; dabei

sollten bewährte Verfahren zur Geltung kommen und es sollte bedacht werden, dass die Ziele nach Maßgabe des EU-Rahmens für die Integration der Roma bis 2020 ohne ihre umfassende Einbeziehung nicht zu erreichen sein werden;

24. empfiehlt den Mitgliedstaaten, Regionen und Gemeinden, die eigenen Strategien zur Integration der Roma in enger Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft der Roma auszuarbeiten, umzusetzen und zu überwachen und dabei Formen der Vertretung, Anhörung und Mitwirkung an der Planung, Entscheidung, Umsetzung, Überwachung und Bewertung der einschlägigen Politiken und Projekte in Gang zu setzen;

25. empfiehlt den Mitgliedstaaten, in enger Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften wirksame Überwachungssysteme einzuführen, um die Auswirkungen der Verfahren zur Integration der Roma zu bewerten, damit diese von allen betreffenden Behörden und Interessenten gemeinsam genutzt werden können;

26. empfiehlt, die auf dem Bürgermeistergipfel zu Roma-Angelegenheiten am 22. September 2011 in Straßburg gefassten Beschlüsse unverzüglich umzusetzen;

27. empfiehlt den Mitgliedstaaten, Strategien zu erarbeiten, welche die Frage der Roma-Integration nicht nur aus dem Blickwinkel einer gesellschaftlich und wirtschaftlich benachteiligten Gruppe, sondern auch aus Sicht einer nationalen Minderheit behandelt, die im Besitz der Rechte nach Maßgabe des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten (STE Nr. 157) ist, wie es vom Europarat empfohlen wird;

28. ersucht die Europäische Kommission, die für die Umsetzung der verschiedenen Aktionspläne und Initiativen erforderlichen finanziellen und sonstigen Ressourcen sicherzustellen;

29. empfiehlt den Mitgliedstaaten, Regionen und Gemeinden, Maßnahmen zur Förderung der Kultur und Identität der Roma-Bevölkerung zu ergreifen, die unverzichtbar sind, um Stereotypen, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus zu bekämpfen und die soziale und wirtschaftliche Integration ohne Hervorrufung kultureller Assimilationsphänomene zu fördern;

30. empfiehlt den Mitgliedstaaten, Regionen und Gemeinden, Strategien zur Bekämpfung von Roma-Vorurteilen, Rassismus und Diskriminierung in dem Bewusstsein umzusetzen, dass sozioökonomische Maßnahmen alleine, ohne eine effektive Verhaltensänderung auf Seiten der Bevölkerung nicht ausreichen, um die Integration der Roma-Bevölkerung voranzutreiben;

31. empfiehlt den Mitgliedstaaten, Regionen und Gemeinden, konkrete und spezifische Maßnahmen zur Überwindung der Benachteiligung und zur Gewährleistung von gleichberechtigtem Zugang zu Bildung, Beschäftigung, Gesundheits- und Sozialdiensten, Wohnraum und Diensten der Daseinsvorsorge zu ergreifen, indem auch die Beziehungen zur Roma-Bevölkerung mit Hilfe von Roma-Kulturmediatoren intensiviert werden;

32. empfiehlt den Mitgliedstaaten, Regionen und Gemeinden, bei der Umsetzung der Strategie zur Integration der Roma auf Kohärenz mit den EU-Strategien zur Armutsbekämpfung und zur Verringerung der sozialen Ausgrenzung zu achten. Der Marginalisierung und Ausgrenzung von Roma-Kindern ist bereits ab frühester Kindheit vorzubeugen, indem für Kinder unter 3 Jahren zu ihrer vollständigen Integration und zum Schutz ihrer Rechte Bildungs-, Fürsorge- und Betreuungsleistungen gewährleistet werden. In Anbetracht der generationsübergreifenden Aspekte der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ausgrenzung trägt die Verringerung der Armut und Ausgrenzung von Roma-Kindern maßgeblich dazu bei, die Gefahr einer künftigen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und arbeitsmarktbezogenen Ausgrenzung und Diskriminierung zu senken;

33. empfiehlt den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, bei der Integration der Roma bewährte Verfahren in dem Bewusstsein auszutauschen, dass Netze wie EUROCITIES, internationale Gremien und andere Akteure der staatlichen und

nichtstaatlichen Ebene, die in den vier genannten prioritären Handlungsfeldern tätig sind, zur Umsetzung des EU-Rahmens für die Integration der Roma beitragen können, indem sie einen lokalen Blickwinkel einnehmen und Städte aus jedem EU-Land umfassen;

34. empfiehlt den Mitgliedstaaten, dem Aufruf der Kommission nachzukommen und die EU-Gelder in Anspruch zu nehmen, die für die Unterstützung der Roma-Integration vorgesehen sind, wie z.B. die Strukturfonds, der Europäische Landwirtschaftsfonds und das europäische Mikrofinanzierungsinstrument Progress; in die entsprechende Planung und Verwaltung sollten nicht nur die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und die Roma-Zivilgesellschaft einbezogen werden, sondern auch internationale Organisationen, religiöse Organisationen und nichtstaatliche Organisationen als beratende Gremien, wenn es darum geht, die von der EU bereit gestellte technische Hilfe in Anspruch zu nehmen, um ihre Kapazitäten zur Verwaltung, Überwachung und Bewertung der Projekte zu verbessern.

Brüssel, den 14. Dezember 2011

*Die Präsidentin
des Ausschusses der Regionen
Mercedes BRESSO*