



Brüssel, den 2.4.2014
COM(2014) 209 final

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

**Bericht über die Umsetzung des EU-Rahmens für nationale Strategien zur Integration
der Roma**

{SWD(2014) 121 final}

1. EINLEITUNG

Mit dem im April 2011 verabschiedeten EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020¹ veränderte sich der Ansatz bei der Integration der Roma: Zum ersten Mal wurde ein umfassender, faktengestützter Rahmen entwickelt, der klar mit der Strategie „Europa 2020“ verknüpft ist. Der EU-Rahmen gilt für alle Mitgliedstaaten, muss aber an die im jeweiligen Land herrschenden Gegebenheiten angepasst werden.

Nach der Billigung des EU-Rahmens durch die Staats- und Regierungschefs der EU² begannen die Mitgliedstaaten erstmals, ihre Bemühungen um eine Angleichung der Lage der Roma an die der übrigen Bevölkerung beim Zugang zu Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsdiensten und Wohnraum zu koordinieren. Die Kommission führte einen Mechanismus zur jährlichen Berichterstattung an das Europäische Parlament und den Rat ein, mit dem die bis 2020 erzielten Fortschritte bewertet werden sollen. Parallel dazu richtete sie Strukturen zur Unterstützung der Bemühungen der Mitgliedstaaten ein, insbesondere das Netzwerk der nationalen Kontaktstellen für Roma, in dessen Rahmen die nationalen Kontaktstellen aller 28 Mitgliedstaaten regelmäßig zusammenkommen, sowie die kommissionsinterne Roma-Taskforce unter dem Vorsitz der Generaldirektion Justiz (und dem stellvertretenden Vorsitz der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration). Im Sinne der Kohärenz und der Stimmigkeit umfasst die Taskforce hochrangige Vertreter des Generalsekretariats der Kommission und verschiedener Generaldirektionen einschließlich jener, die für Regionalpolitik und Stadtentwicklung, Bildung und Kultur, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Gesundheit und Verbraucher, Erweiterung, Inneres, Statistik, Haushalt und Kommunikation zuständig sind, sowie Vertreter der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA).

In diesem Bericht werden zum ersten Mal die Fortschritte in den vier Kernbereichen Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraumversorgung sowie im Kampf gegen Diskriminierung und die Verwendung der Mittel untersucht. Ferner werden die Fortschritte auf EU-Ebene bewertet.

2. FORTSCHRITTE AUF EU-EBENE

2.1. Integration der Roma als politische und finanzielle Querschnittsaufgabe

Größe und Situation der Roma-Bevölkerung unterscheiden sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Zudem stellt in einigen Mitgliedstaaten die Integration von Roma-Gemeinschaften, die erst vor kurzer Zeit angekommen sind, eine neue Herausforderung dar, für die eine Lösung gefunden werden muss. Innerhalb des EU-

¹ KOM(2011) 173 endg. (ABl. L 76 vom 22.3.2011, S. 68).

² Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, EUCO 23/11 vom 23. und 24. Juni 2011, im Nachgang zu den Schlussfolgerungen des Rates Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz (EPSCO) über einen EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 (106665/11 vom 19. Mai 2011).

Rahmens haben alle Mitgliedstaaten³ ihre eigenen, auf die Bedürfnisse der Roma in ihrem Land zugeschnittenen Integrationsstrategien⁴ entwickelt. Da viele Roma mit Armut und sozialer Ausgrenzung konfrontiert sind, verknüpfte die Kommission die Integration der Roma mit ihrer weiter gefassten Agenda für Wachstum, der Strategie „Europa 2020“. Im Rahmen des Europäischen Semesters hat der Europäische Rat für Staaten mit nennenswerter Roma-Bevölkerung länderspezifische Empfehlungen zu deren Integration herausgegeben.⁵ Außerdem verabschiedete der Rat auf Vorschlag der Kommission ein rechtliches Instrument zur Lage der Roma – das erste seiner Art –, nämlich eine Empfehlung des Rates für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten⁶. In dieser Empfehlung werden spezifische Maßnahmen einschließlich positiver Maßnahmen zur Verbesserung der Lage der Roma genannt.

Die Roma-Taskforce der Kommission gewährleistet, dass – insbesondere beim Einsatz der verschiedenen EU-Fonds – alle Aspekte der Integration der Roma berücksichtigt werden. Mit dem neuen mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014–2020⁷ lassen sich die EU-Fonds leichter für die Integration der Roma nutzen. Die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen über alle Europäischen Struktur- und Investitionsfonds⁸ ermöglicht einen kombinierten Einsatz verschiedener EU-Fonds in den vier Kernbereichen des EU-Rahmens. Die wichtigsten einschlägigen Fonds für die Integration der Roma sind der Europäische Sozialfonds (ESF), der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) sowie der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Nach den für die Finanzierung relevanten Verordnungen⁹ sind mindestens 23,1 % der Mittel für die Kohäsionspolitik für Investitionen in Menschen zu veranschlagen. Dies geschieht über den Europäischen Sozialfonds, aus dem in jedem Mitgliedstaat mindestens 20 % dieses Betrags für die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung aufgewendet werden. Darüber hinaus umfassen die neuen Verordnungen, die die Mittelverwendung durch die EU-Fonds regeln, nun auch

³ Malta hat keine nationale Strategie zur Integration der Roma angenommen, da nach eigener Aussage keine nennenswerte Roma-Bevölkerung auf seinem Hoheitsgebiet lebt, würde jedoch gegebenenfalls Schritte zur Integration der Roma unternehmen.

⁴ In dieser Mitteilung steht der Begriff „Strategie“ für integrierte politische Maßnahmen und Strategien.

⁵ Im Jahr 2013 hat der Europäische Rat länderspezifische Empfehlungen zur Integration der Roma in Bulgarien, der Tschechischen Republik, Ungarn, der Slowakei und Rumänien abgegeben. Diese Empfehlungen betreffen die Umsetzung der nationalen Strategien zur Integration der Roma im Rahmen der horizontalen Maßnahmen sowie die Entwicklung spezifischer politischer Maßnahmen für Roma in den Bereichen Bildung und Beschäftigung.

⁶ Empfehlung des Rates vom 9. Dezember 2013 für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten (ABl. C 378 vom 24.12.2013, S. 1).

⁷ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014–2020 (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 884).

⁸ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013).

⁹ Einschließlich der Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013).

verbesserte Beobachtungs- und Evaluierungsmechanismen, damit anhand genauerer Informationen geprüft werden kann, ob die für die Integration der Roma festgelegten Ziele mit den Strukturfonds erreicht wurden.

Außerdem hat die Kommission einen Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften¹⁰ herausgegeben, der für sämtliche Struktur- und Investitionsfonds gilt und detaillierte Kriterien für die Organisation von Partnerschaften sowie die Planung, Durchführung und Begleitung der Programme vorgibt. Darüber hinaus sind nach der Verordnung über den Europäischen Sozialfonds (ESF)¹¹ ESF-Mittel in angemessener Höhe dafür zu verwenden, die Kapazität von Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen bei der Durchführung der Programme in weniger entwickelten und Übergangsregionen zu stärken.

Schließlich verabschiedete der Rat auf Vorschlag der Kommission eine Empfehlung zur Einführung einer Jugendgarantie¹², und die Mitgliedstaaten wurden nachdrücklich aufgefordert, die Roma-Bevölkerung entsprechend ihrer Größe und ihrer Situation auf dem Hoheitsgebiet des jeweiligen Staates als Hauptzielgruppe anzusehen.

2.2. Enge Zusammenarbeit mit allen Interessenträgern

Über das Netz der 28 nationalen Kontaktstellen für Roma steht die Kommission in ständigem Dialog mit den Mitgliedstaaten. Die Einrichtung dieses Netzes ist ein wichtiger Schritt zur Unterstützung der Koordinierung und Durchführung der Strategien sowie der vor Ort durchgeführten Maßnahmen. Es bietet den Mitgliedstaaten außerdem die Möglichkeit, ihre Erfahrung und ihr Fachwissen mit der Kommission zu erörtern, und fördert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowie den Austausch bewährter Verfahren.

Zudem haben sich die Treffen der Europäischen Plattform für die Einbeziehung der Roma zu einem Forum für Gespräche und den Erfahrungsaustausch zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten, internationalen Organisationen, den Erweiterungsländern und der Zivilgesellschaft entwickelt. Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit allen Interessenträgern weitere Überlegungen dazu anstellen, wie dieses Forum noch effizienter werden und einen optimalen Beitrag zur europäischen Politik für die Integration der Roma leisten kann.

Die Kommission beteiligt sich an einer Koalition internationaler Organisationen¹³, um die konkrete Durchführung der nationalen Strategien zur Integration der Roma auf lokaler und regionaler Ebene zu fördern. Die Kommission und der Europarat

¹⁰ Delegierte Verordnung (EU) der Kommission vom 7.1.2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (C(2013) 9651 final).

¹¹ Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013).

¹² Empfehlung des Rates vom 26. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie (ABl. C 120 vom 26.4.2013, S. 1).

¹³ Darunter etwa der Europarat, die Entwicklungsbank des Europarates, die Weltbank, die Vereinten Nationen, UNICEF, die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) und die Open Society Foundations.

unterstützen auf diese Weise mit vereinten Kräften die lokalen Behörden, damit diese, ausgehend von einer besseren Verwaltung auf lokaler Ebene¹⁴ und der Einbeziehung der Roma-Gemeinschaft mittels Mediation¹⁵, lokale Strategien zur Integration der Roma leichter konzipieren, finanzieren und umzusetzen können.

3. FORTSCHRITTE IN DEN MITGLIEDSTAATEN – BEWERTUNG DURCH DIE KOMMISSION

Drei Jahre nach Annahme des EU-Rahmens zeichnet sich in den meisten Mitgliedstaaten ein – wenn auch immer noch langsamer – Fortschritt ab. In diesem Bericht wird insbesondere untersucht, welche Maßnahmen umgesetzt wurden, ob die Leitlinien aus früheren Fortschrittsberichten der Kommission befolgt wurden und ob sich die Situation vor Ort tatsächlich verändert hat. Das beigefügte Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen enthält eine detaillierte Übersicht nach Mitgliedstaaten und die erste Bewertung der nationalen Strategie zur Integration der Roma, die Kroatien nach seinem Beitritt zur EU am 1. Juli 2013 vorgelegt hat.

Die für die Bewertung herangezogenen Informationen stammen insbesondere aus den Mitgliedstaaten (bzw. von den nationalen Kontaktstellen für Roma), aus der Zivilgesellschaft und vom Europäischen Netzwerk unabhängiger Sachverständiger für soziale Inklusion. Die 2011 von der FRA über die Lage vor Ort durchgeführte Umfrage dient als Ausgangspunkt für die Messung des Fortschritts.

3.1. Bildung

Die Kommission ruft die Mitgliedstaaten entsprechend dem EU-Rahmen dazu auf, dafür zu sorgen, dass zumindest die Grundschule abgeschlossen wird, den Zugang zu qualitativ hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung auszuweiten, sowie Roma-Kinder vor diskriminierender Behandlung oder Segregation zu schützen und die Zahl der vorzeitigen Schulabbrüche zu verringern. Darüber hinaus wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Beteiligung jugendlicher Roma an sekundärer und tertiärer Bildung zu fördern.

Aus der Bewertung durch die Kommission geht hervor, dass die Mitgliedstaaten eine Reihe spezifischer Maßnahmen getroffen haben, die vor Ort Ergebnisse gezeitigt haben. Beispielsweise ist den Berichten zufolge eine eindeutig positive allgemeine Tendenz beim Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung erkennbar.

¹⁴ Das im Oktober 2013 in etwa 40 Gemeinden in 5 Mitgliedstaaten gestartete Projekt ROMACT zielt darauf ab, auf lokaler Ebene den politischen Willen und ein nachhaltiges politisches Engagement für mehr demokratische Teilhabe und eine Stärkung der lokalen Roma-Gemeinschaften zu schaffen, um auf diese Weise die Konzeption und Umsetzung von Projekten zu unterstützen, die mit Mitteln der EU und der Mitgliedstaaten gefördert werden.

¹⁵ Im Rahmen des Programms ROMED, das über das Programm für lebenslanges Lernen finanziert wird, wurden seit dem Programmstart 2011 an die 1300 Mediatoren im Bereich des Schul-, Kultur- und Gesundheitswesens ausgebildet. Im Zeitraum 2013–2014 steht das Knüpfen von Kontakten mit den lokalen Behörden (Gemeinden, Schulen usw.) im Mittelpunkt der Mediationstätigkeit.

Für Veränderungen in größerem Maßstab bedarf es jedoch noch weit größerer Anstrengungen. Die im EU-Rahmen bereits aufgezeigten wichtigsten Herausforderungen bestehen nach wie vor und lassen sich nur mit dauerhaften Anstrengungen meistern. Sollen echte Fortschritte erzielt werden, muss das allgemeine Bildungssystem inklusiver werden und besser auf die Bedürfnisse von Roma-Schülern zugeschnitten sein.

Die immer noch bestehende Absonderung von Roma-Kindern in speziellen Schulen oder Klassen¹⁶ ist eine schwierige Herausforderung, für die es keine einfache, eindeutige Lösung gibt. Diese Segregation kann nur durch ein politisches Bekenntnis zu diesem Ziel sowie mit Zeit, einer sorgfältigen Vorbereitung und Umsetzungsplänen, die die lokalen Gegebenheiten berücksichtigen, überwunden werden. Maßnahmen, die indirekt zu Segregation führen, sollten grundsätzlich abgestellt bzw. verworfen werden. Die am meisten betroffenen Mitgliedstaaten (z. B. die Tschechische Republik, die Slowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien und Griechenland) müssen strengere Maßnahmen treffen, um diesen Zustand durch ein gut zugängliches und allgemein inklusives Bildungswesen von hoher Qualität zu beenden und umzukehren.

Die Bedeutung des Zugangs zu qualitativ hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) ist nunmehr weithin anerkannt. Eine Reihe von Legislativmaßnahmen (z. B. obligatorische Vorschuljahre, finanzielle Anreize) wurden ebenfalls bereits in mehreren Mitgliedstaaten umgesetzt. Einige Mitgliedstaaten konnten eindeutig positive Ergebnisse vermelden. In Finnland beispielsweise stieg der Anteil der Roma-Kinder, die die Vorschule besuchen, in zehn Jahren von 2 % auf 60 %. Gleiches gilt für Ungarn, wo der mit 79 % bereits hohe Anteil der an der Vorschulerziehung teilnehmenden Roma-Kinder weiter zunehmen dürfte, da nach dem neuen Gesetz über das öffentliche Bildungswesen der Besuch des Kindergartens nun schon ab einem Alter von drei Jahren obligatorisch ist. Dagegen wurden in anderen Mitgliedstaaten immer noch nur unzureichende (etwa in der Slowakei) oder gar keine Maßnahmen (z. B. in Griechenland) durchgeführt.

Ebenso sind zusätzliche Anstrengungen einschließlich außerschulischer Aktivitäten und enger Zusammenarbeit mit den Familien erforderlich, um die Zahl der frühzeitigen Schulabgänger unter der Roma-Bevölkerung zu verringern. In einer noch schlimmeren Lage könnten sich Kinder befinden, die sich illegal auf dem Hoheitsgebiet des betreffenden Staates aufhalten und die Grundschule nicht besuchen können, weil sie die erforderlichen amtlichen Dokumente, etwa eine gültige Aufenthaltserlaubnis oder medizinische Unterlagen, nicht besitzen. Im Bericht des französischen Bürgerbeauftragten¹⁷ ist eine Reihe von Fällen aufgeführt,

¹⁶ Segregation in den von Roma besuchten Schulen des allgemeinen Bildungswesens: SK: 58 %, HU: 45 %, EL: 35 %, CZ: 33 %, BG: 29 %, RO: 26 %, FR: 24 %, ES: 10 %, IT: 8 %, PT: 7 %, PL: 3 %. – Segregation in Spezialschulen: Anteil der Roma-Kinder, die Spezialschulen mit einer Mehrheit von Roma-Schülern besuchen: CZ: 23 %, SK: 20 %, FR: 18 %, BG: 18 % etc. Quelle: FRA, *Bildung: Die Lage der Roma in 11 EU-Mitgliedstaaten. Roma-Erhebung – Daten kurz gefasst* (erscheint 2014).

¹⁷ Le Défenseur des Droits, *Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites août 2012 – mai 2013* (Juni 2013).

in denen örtliche Behörden Roma-Kindern den Besuch der Grundschule aus solchen Gründen verwehrt haben. Darüber hinaus haben häufige Umzüge bei Roma- und reisenden Familien zu Unterbrechungen der Schullaufbahn und damit zu lückenhaften Kenntnissen und hohen Abbrecherquoten geführt.

Die Bewertung der Kommission bestätigt, dass nachhaltige Anstrengungen die Situation der Roma im Bildungswesen erheblich beeinflussen können. Beispielsweise sank in Bulgarien dank eines Bildungsprojekts die Zahl der Kinder, die die Schule abbrachen, in drei Jahren (2010–2013) um fast 80 %. Weitere bewährte Verfahren sind etwa die Ganztageschule in Bulgarien und der Slowakei oder außerschulische Aktivitäten speziell für benachteiligte Kinder in Ungarn, der Einsatz von Mediatoren in Finnland, die Einbeziehung der Roma-Kultur in Lehrpläne in der Slowakei und Ungarn, sprachliche Förderung in Bulgarien und Frankreich, zweisprachiger Unterricht (Romani-Rumänisch), die Ausbildung von Sprachlehrern für Romani in Rumänien sowie Lehrerfortbildungen in der Slowakei, in Ungarn und Bulgarien. Die Ausdehnung von Bildungsprojekten auf Kinder, deren Familien aus einem Mitgliedstaat in einen anderen umziehen, ist eine weitere positive Entwicklung.

Die derzeitige Praxis ist jedoch von eher begrenzter Tragweite, und die größte Herausforderung besteht weiterhin darin, diese Initiativen in größerem Maßstab durchzuführen und ihre langfristige Finanzierung zu sichern. Weitere Anstrengungen sind bei der Lehrerausbildung sowie bei der Einführung inklusiver Lehrmethoden, mit denen auf die individuellen Lernbedürfnisse eingegangen wird, vonnöten. Ein systematischer Einsatz von Roma als pädagogische Assistenten und Mediatoren sowie eine engere Zusammenarbeit mit den lokalen Gemeinschaften und den Eltern würde den Zugang von Roma-Kindern zu Bildungseinrichtungen mit üblichen Qualitätsstandards verbessern. Die Kohärenz der allgemeinen Politik mit den Zielen der nationalen Strategie zur Integration der Roma muss sichergestellt werden (z. B. in Ungarn).

Nach dem Ende der Schulpflicht wird der Unterschied zwischen Roma und Nicht-Roma beim Besuch von Bildungseinrichtungen noch größer. Dies stellt ein besonderes Hindernis für die Integration der Roma dar und macht sich auf dem Arbeitsmarkt insofern bemerkbar, als erwachsene Roma wegen fehlender beruflicher Fertigkeiten und Qualifikationen keine qualitativ hochwertigen Arbeitsplätze finden. Nur wenige systemische Maßnahmen haben zum Ziel, die Beteiligung jugendlicher Roma an höherer Bildung zu fördern oder Roma, die die Schule abgebrochen haben, bei ihrer Wiedereingliederung in das Bildungswesen zu unterstützen. In Polen, Finnland und Schweden wurden zwar Maßnahmen eingeführt, um die Zahl der Schüler mit Sekundarstufen- oder Hochschulabschluss zu erhöhen und die Berufsausbildung und Weiterbildung erwachsener Roma zu verbessern, in den meisten Mitgliedstaaten werden solche Maßnahmen jedoch eher sporadisch getroffen und bestehen hauptsächlich aus Stipendien für besonders Begabte. Bei Jugendlichen sind das nichtformale und informelle Lernen ebenfalls wichtige Instrumente zur Entwicklung von Fertigkeiten und zur Verbesserung der Beschäftigungschancen.¹⁸

¹⁸ Mit der Empfehlung des Rates vom 20. Dezember 2012 zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens (ABl. C 398 vom 22.12.2012, S. 1) wird zur Nutzung von Instrumenten zur Anerkennung der durch solche Lernerfahrungen erworbenen Fertigkeiten und Qualifikationen im europäischen Jugendbereich aufgerufen.

Beispiele aus dem Bildungsbereich

Bulgarien und Ungarn: In Bulgarien wurde eine zweijährige Vorschulpflicht eingeführt. In Ungarn wird der Vorschulbesuch im Schuljahr 2014–2015 ab dem Alter von drei Jahren verpflichtend. Diese allgemein geltende Maßnahme ist für die Vorbereitung von Roma-Kindern auf die Grundschule vielversprechend, für langfristige Ergebnisse kommt es jedoch auf ausreichende Kapazitäten und qualifiziertes Personal an.

Dänemark: Das vom Erziehungsministerium verwaltete Projekt „**Durchhaltekarawane**“ (*Fastholdelseskaravanen*) befasst sich schwerpunktmäßig damit, mehr Jugendliche aus ethnischen Minderheiten dazu zu bewegen, ein Berufs- und Weiterbildungsprogramm zu beginnen und abzuschließen. Die Initiative wird in Schulen von Koordinatoren verwaltet, die dafür sorgen, dass jeder Jugendliche, bei dem ein Scheitern oder ein Schulabbruch zu befürchten ist, individuell gefördert wird. Das Projekt wird in ganz Dänemark durchgeführt. Seit es im Jahr 2009 angelaufen ist, ist die Abbruchrate bei der Schul- und Berufsausbildung von insgesamt 20 % auf weniger als 15 % gesunken, während sich der Abstand zu den ethnisch dänischen Schülern verringert hat. Aus dem ESF wurde für das Projekt „Durchhaltekarawane“ im Zeitraum 2009–2013 ein Betrag von 3 214 000 EUR bereitgestellt.

Rumänien: Das **Programm mit positiven Maßnahmen für Roma im Hochschulwesen** wird fortgesetzt. Im Rahmen dieser als Querschnittsaufgaben durchgeführten Programme werden bei der Zulassung zu öffentlichen Universitäten eigene Plätze für Roma ausgewiesen (555 im Studienjahr 2010/11 und 564 im Studienjahr 2012/13).

Schweden: Der **Verband für Erwachsenenbildung in Göteborg** (*Studieförbundet Vuxenskolan i Göteborg*) bietet Betreuung für Roma, die die Grund- oder Sekundarschulbildung nicht abgeschlossen haben.

Obwohl vor allem beim Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung Fortschritte erzielt wurden, müssen noch weit größere Anstrengungen gegen den Bildungsnachteil der Roma unternommen werden. In Mitgliedstaaten mit einer bedeutenden Roma-Bevölkerung sollten der Bekämpfung der Segregation und des frühen Abgangs von der Schule sowie der inklusiveren Gestaltung des allgemeinen Bildungssystems Vorrang eingeräumt werden. Sowohl die allgemeinen als auch die zielgerichteten Maßnahmen sollten klar darauf ausgerichtet sein, jugendliche Roma zum Erwerb marktgerechter Fertigkeiten und Qualifikationen zumindest auf Sekundarstufenniveau zu befähigen und erwachsenen Roma lebenslanges Lernen zu ermöglichen. Darüber hinaus sollten positive Maßnahmen zur Erhöhung des Bildungsstandes von Roma fortgesetzt und ausgebaut werden, damit junge Roma berufliche Qualifikationen erwerben können.

3.2. Beschäftigung

Damit die Kluft zwischen Roma und Nicht-Roma bei der Beschäftigungsquote überwunden werden kann, sind die Mitgliedstaaten über den EU-Rahmen aufgerufen,

den Roma einen diskriminierungsfreien Zugang zum offenen Arbeitsmarkt, zur Selbständigkeit, zu Mikrokrediten und zu beruflicher Bildung zu gewähren. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, den gleichberechtigten Zugang von Roma zu allgemeinen öffentlichen Arbeitsvermittlungsdiensten, gekoppelt mit zielgerichteter und individuell zugeschnittener Beratung und Mediation für arbeitsuchende Roma, sicherzustellen und die Beschäftigung qualifizierter Roma im öffentlichen Dienst zu fördern.

Zwar gibt es in den verschiedenen Mitgliedstaaten mehrere vielversprechende Initiativen, die erwarteten Auswirkungen haben sich jedoch noch nicht eingestellt. Sichtbare Verbesserungen bei der Teilnahme am Bildungswesen und beim erreichten Bildungsniveau haben sich nicht in höheren Beschäftigungsaussichten für Roma niedergeschlagen.¹⁹ In einigen Fällen hat sich die Beschäftigungslage der Roma noch weiter verschlechtert, dies war jedoch zum Teil auf den allgemeinen Anstieg der Arbeitslosigkeit in mehreren EU-Mitgliedstaaten in den vergangenen Jahren zurückzuführen. In diesem Zusammenhang waren Roma – und in einem noch größeren Ausmaß Roma-Frauen²⁰ – besonders stark betroffen, da ihnen oft marktgerechte Fertigkeiten und Qualifikationen fehlen. Die Arbeitsmarktchancen von Roma werden zudem durch direkte und indirekte Diskriminierung beschränkt.²¹ Sollen in dieser schwierigen Situation Fortschritte erzielt werden, müssen die Mitgliedstaaten entschlossen handeln und in Humankapital investieren: Erforderlich sind etwa ein gleichberechtigter Zugang zu sozialen Diensten, individuelle Beratung sowie Beschäftigungsprogramme. Das Potenzial für die Schaffung von Arbeitsplätzen für Roma durch Selbständigkeit, (soziales) Unternehmertum und durch Einsatz innovativer Finanzinstrumente wurde bisher kaum ausgeschöpft. Zur Intensivierung der sozialen Innovation sollten neue politische Ansätze geprüft und erfolgreiche Initiativen in größerem Maßstab fortgesetzt werden, indem eine Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren auf lokaler und regionaler Ebene aufgebaut wird.

Lehrreich kann der Blick auf erfolgreiche Projekte sein, etwa auf die Informationsplattform *Thara* in Österreich, auf ein belgisches Projekt, das Wege zur sozialen und beruflichen Aktivierung fördert, auf Zentren zur Gemeinschaftsentwicklung, die in Bulgarien Arbeitsmarktbarrieren beseitigen sollen, oder auf die integrierten Aktionspläne der deutschen Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Berlin, um nur einige zu nennen. Diese Projekte gehen jedoch meistens auf die Initiative lokaler oder regionaler Behörden zurück und werden von Nichtregierungsorganisationen durchgeführt, so dass ihre Wirkung auf ein bestimmtes Zuständigkeitsgebiet beschränkt bleiben muss und ihre Nachhaltigkeit ungewiss bleibt.

¹⁹ FRA, *Armut und Beschäftigung: Die Lage der Roma in 11 EU-Mitgliedstaaten. Roma-Erhebung – Daten kurz gefasst* (erscheint 2014).

²⁰ In den Mitgliedstaaten, die Gegenstand der Erhebung waren, gingen 21 % der Roma-Frauen gegenüber 35 % der Roma-Männer einer bezahlten Tätigkeit nach. FRA, *Analyse der Roma-Erhebung der FRA nach Geschlecht* (September 2013).

²¹ Anteil der Roma, die in den letzten fünf Jahren bei der Arbeitssuche Diskriminierung erfahren haben: CZ 74 %, EL 68 %, IT 66 %, FR 65 %, PL 64 %, PT 56 %, HU 51 %, SK 49 %, BG 41 %, RO 39 %, ES 38 %. FRA, *Armut und Beschäftigung: Die Lage der Roma in 11 Mitgliedstaaten. Roma-Erhebung – Daten kurz gefasst* (erscheint 2014).

Aus der Bewertung geht hervor, dass immer noch zu wenige systematische Maßnahmen auf nationaler Ebene durchgeführt werden, obwohl es einige gute Beispiele gibt wie etwa dem Ministerium für Beschäftigung unterstehende Jobberater für Roma in Finnland, die Umverteilung von Ressourcen für das spanische Programm *Acceder* oder Pilotprojekte in einigen Gemeinden der Tschechischen Republik, mit denen soziale Erwägungen Eingang ins öffentliche Beschaffungswesen finden.

Beispiele aus dem Bereich der Beschäftigung

Bulgarien: Gemeindeentwicklungszentren (*Community Development Centres, CDC*) sollen junge Menschen und Frauen aus benachteiligten Roma-Gemeinden fördern und in Beschäftigung bringen. Die Initiative wird seit 2011 durch das Zentrum AMALIPE für interethnischen Dialog und Toleranz mit Unterstützung der Europäischen Kommission durchgeführt. Gemeindeentwicklungszentren wurden in 11 Gemeinden eingerichtet.

Frankreich (Lyon): An dem zahlreiche Partner umfassenden und aus EU-Mitteln geförderten Projekt **Andatu** beteiligen sich lokale, nationale und zivilgesellschaftliche Einrichtungen mit Ausbildungsmaßnahmen sowie der Vermittlung von Arbeitsverhältnissen und Wohnraum. Zielgruppe des Programms sind mobile EU-Bürgerinnen und -Bürger, daher werden Französischkurse angeboten. Das Programm finanziert außerdem kurze Schulungen und bietet individuelle Unterstützung. Aus dem Europäischen Sozialfonds wurden für den Start des Programms 350 000 EUR bereitgestellt. Die Maßnahme, mit der zurzeit 73 Personen gefördert werden, soll auf 400 Teilnehmer ausgeweitet werden, wofür Mittel von insgesamt 1,2 Mio. EUR erforderlich sind.

Ungarn: Das als Querschnittsaufgabe durchgeführte Programm zur **Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit benachteiligter Personen** ist für verschiedene Gruppen innerhalb der gemeldeten Arbeitslosen konzipiert, wobei die Roma eine bevorzugte Zielgruppe bilden. Bei dem Programm wird eine Kombination aus finanziellen Hilfen und Dienstleistungen, etwa Arbeitsmarktberatung, Mentoring, Berufsbildung und Lohnzuschüsse, individuell zusammengestellt, um eine Wiedereingliederung in den offenen Arbeitsmarkt zu erreichen. Laut einer Evaluierung durch externe Sachverständige steigt die Wahrscheinlichkeit, einen Arbeitsplatz zu finden, nach einer Teilnahme am Programm um 40 %.

Trotz des Erfolgs einiger Maßnahmen blieb jedoch vor Ort eine weitreichende Wirkung noch aus. Die Mitgliedstaaten müssen sowohl bei der Angebots- als auch bei der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes ansetzen, um die Kluft zwischen Roma und Nicht-Roma bei der Beschäftigung zu beseitigen. Auf der Angebotsseite muss das niedrige Qualifikationsniveau arbeitssuchender Roma mithilfe von Berufsausbildung und -beratung angehoben werden, wobei zielgerichtete Maßnahmen mit einem tatsächlichen Zugang zu den allgemeinen Arbeitsmarktverwaltungen einhergehen müssen. Auf der Nachfrageseite sind Maßnahmen erforderlich, mit denen Anreize für Arbeitgeber geschaffen werden, etwa Einstellungsbeihilfen, Probetage und Lehrlingsprogramme. Weitere Maßnahmen könnten darin bestehen, Roma im Rahmen der Jugendgarantien besonders zu begünstigen, soziale Erwägungen im öffentlichen Beschaffungswesen zu berücksichtigen, die Diskriminierung am Arbeitsplatz zu

bekämpfen und Roma im öffentlichen Dienst auf nationaler und lokaler Ebene so zu beschäftigen, dass dadurch kein paralleler Arbeitsmarkt entsteht. Durch eine Nutzung des Potenzials der Sozialwirtschaft und der sozialen Innovation könnte der Einstieg oder Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt gefördert werden.

3.3. Gesundheit

Zur Überbrückung der Kluft zwischen den Roma und dem Rest der Bevölkerung sind die Mitgliedstaaten durch den EU-Rahmen aufgefordert, dafür zu sorgen, dass insbesondere Frauen und Kinder zu denselben Bedingungen wie die übrige Bevölkerung Zugang zu qualitativ hochwertiger Gesundheitsfürsorge sowie zu Vorsorgemedizin und Sozialdiensten haben.

Der schlechte Gesundheitszustand der Roma hängt eng mit sozialen, wirtschaftlichen und Umweltfaktoren zusammen. Menschen in prekärer Lage haben häufig Schwierigkeiten, sich im Gesundheitssystem zurechtzufinden und ihre Bedürfnisse zu artikulieren. Hindernd wirken sich unter anderem die schlechte Erreichbarkeit von Gesundheitsdiensten aufgrund der Entfernung (z. B. aus Roma-Siedlungen in abgelegenen Gebieten oder für Roma ohne festen Wohnsitz), finanzielle Schwierigkeiten (Leistungsfähigkeit von Medikamenten), fehlende Registrierung bei den örtlichen Behörden, mangelndes Bewusstsein insbesondere über Vorsorgedienste, kulturelle Unterschiede und Diskriminierung aus. Fehlender Krankenversicherungsschutz bedeutet oft auch, dass Kinder nicht geimpft werden, was wiederum dazu führen kann, dass sie in Schulen und Kindergärten nicht aufgenommen werden.

Nur wenige Mitgliedstaaten haben Informationen vorgelegt, die einen Vergleich des Gesundheitszustandes der Roma mit dem der Gesamtbevölkerung ermöglichen. Hierfür gibt es zwar eine Vielzahl von Gründen, doch ist es von entscheidender Bedeutung, dass alle betroffenen Mitgliedstaaten sich vom Gesundheitszustand der Roma-Bevölkerung ein Bild machen können. Ein gutes Beispiel ist die Gesundheits- und Wohlfahrtserhebung, die in Finnland demnächst entwickelt wird.

Die verfügbaren Informationen zeigen sowohl in Bezug auf die Ausgangssituation²² als auch auf die Fortschritte ganz erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Ein Mindestkrankenversicherungsschutz ist in manchen Mitgliedstaaten immer noch problematisch, insbesondere in Bulgarien und Rumänien, aber auch in Griechenland. Mit dem Anstieg der Arbeitslosigkeit in diesen Ländern hat die Zahl der Familien ohne Krankenversicherung zugenommen. Die Folgen von Haushaltskürzungen, Umstrukturierung oder der Streichung von Dienstleistungen in der allgemeinen Gesundheitspolitik einiger Mitgliedstaaten bekamen anfällige Bevölkerungsgruppen wie die Roma besonders zu spüren. In Frankreich hat sich die Regierung verpflichtet, die Gesundheitsfürsorge für die schutzbedürftigsten Bevölkerungsgruppen erschwinglicher zu machen.

²² Beispielsweise gaben 59 % der Roma-Frauen in Bulgarien, 47 % in Rumänien und 38 % in Griechenland gegenüber 22 % der Nicht-Roma-Frauen in Bulgarien und Rumänien sowie 7 % der Nicht-Roma-Frauen in Griechenland an, keine Krankenversicherung zu besitzen. Analyse der Roma-Erhebung nach Geschlecht (FRA, September 2013).

Bei der Bekämpfung von Infektionskrankheiten unter den Roma wurden, Berichten aus mehreren Mitgliedstaaten zufolge, erhebliche Anstrengungen unternommen. Fortschritte in diesem Bereich sind sehr zu begrüßen, doch muss auch der Vorsorge, der Behandlung nichtansteckender Krankheiten und allgemeinen Gesundheitskampagnen mit Schwerpunkt auf der Förderung einer gesunden Lebensweise größeres Augenmerk gewidmet werden. Erfolgreiche Maßnahmen müssen außerdem noch systematischer gestaltet werden.

Fortbildungen für Beschäftigte im Gesundheitswesen (z. B. in der Tschechischen Republik) und die Einbeziehung von Roma als Gesundheitsmediatoren sind eine Möglichkeit, Gesundheitsdienste für die Roma-Bevölkerung zugänglicher zu machen. Mehrere Mitgliedstaaten (z. B. Rumänien, Spanien) haben erfolgreich in Roma-Mediatoren investiert. In den meisten Fällen ist es jedoch notwendig, von einer vorübergehenden zu einer ständigen Finanzierung im Rahmen der allgemeinen Politik überzugehen und für die Anerkennung der beruflichen Qualifikationen zu sorgen. Im Jahr 2013 brachte die Kommission eine Initiative zur Entwicklung von Ausbildungspaketen für Beschäftigte im Gesundheitswesen, die ethnische Minderheiten, darunter Roma, betreuen, auf den Weg.

Beispiele aus dem Gesundheitswesen

Tschechische Republik: **Kommunikationskurse** über das spezifische soziokulturelle Umfeld eines Patienten sind obligatorischer Bestandteil des **Medizin-, Zahnmedizin- und Pharmaziestudiums**. Auch die Sozialkompetenz des sonstigen medizinischen Personals wird durch berufsbildende (*Interpersonální dovednosti specialisty*) und allgemeinbildende (*Edukace*) Programme verbessert.

Ungarn: **Schulungen für das Personal von Einrichtungen der medizinischen Grundversorgung** werden derzeit erarbeitet. 2013 wurden 250 Gesundheitsberater ausgebildet, die in der ersten Hälfte des Jahres 2014 etwa 4830 Spezialisten schulen sollen.

Frankreich: Im Januar 2013 verpflichtete die Regierung sich dazu, gegen die krisenbedingt wachsenden Ungleichheiten in der Gesundheitsversorgung vorzugehen und **die Gesundheitsfürsorge erschwinglicher zu gestalten**.

Rumänien: Im Rahmen des Mediationsprogramms im Gesundheitswesen werden Kampagnen durchgeführt, mit denen die Roma-Bevölkerung für Gesundheitsfragen sensibilisiert und eine Verhaltensänderung herbeigeführt werden soll.

Spanien: Die Gesundheitsmediatoren haben sich bei der Verbesserung des Gesundheitszustandes der Roma-Bevölkerung in Spanien als hilfreich erwiesen. Die in Navarra seit vielen Jahren erfolgreich praktizierte Mediation wurde von der WHO als Beispiel für ein bewährtes Verfahren ausgewählt.²³

Die Analyse der Maßnahmen im Gesundheitswesen lässt den Schluss zu, dass noch nicht alle Betroffenen kranken- und sozialversichert sind. Investitionen in eine angemessene Gesundheitsversorgung und in Vorsorgemaßnahmen für alle Roma, insbesondere für Kinder, sind von wesentlicher Bedeutung, da sie

²³

Siehe die WHO-Veröffentlichung „Poverty and social exclusion in the WHO European Region: Health systems respond“; http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D4DFA3BA-F54F-40DE-8C5F-9F24A003868E/233965/2_Spain_06Feb09casopublicado2010.pdf.

langfristig weitere Gesundheitsprobleme verhindern. Vielversprechende Initiativen sollten ausgeweitet und häufiger durchgeführt werden, damit sie echte Wirkung vor Ort entfalten.

3.4. Wohnungswesen

Zur Schließung der Kluft zwischen Roma und Nicht-Roma werden die Mitgliedstaaten durch den EU-Rahmen aufgefordert, den diskriminierungsfreien Zugang zu Wohnraum, darunter auch zu Sozialwohnungen, und zu den öffentlichen Versorgungsnetzen (z. B. Wasser, Strom und Gas) zu fördern.²⁴ Darüber hinaus wird die Notwendigkeit unterstrichen, die Frage des Wohnraums innerhalb eines integrierten Konzeptes für die soziale Eingliederung und die Aufhebung der Segregation zu behandeln.

Wohnraummaßnahmen sind häufig die schwächsten Glieder der nationalen Strategien. Mangelnde Fortschritte sind hauptsächlich auf Folgendes zurückzuführen: Grauzonen bei der Legalisierung bestehender Wohnungen und Lagerplätze, wie aus Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ersichtlich²⁵; Nichtzustandekommen eines echten Dialogs zwischen der allgemeinen Gesellschaft und lokalen Romagemeinschaften (z. B. in Bulgarien); Mangel an nationalen öffentlichen Mitteln und zögerliche Inanspruchnahme von verfügbaren EU-Mitteln trotz Anleitung der Kommission²⁶ sowie einen in mehreren Mitgliedstaaten unterentwickelten sozialen Wohnungsbau. Eines der größten Hindernisse bei der Verwendung von EFRE-Finanzmitteln betraf die Entwicklung integrierter Wohnungsbauvorhaben.

Trotz dieser schwierigen Rahmenbedingungen gibt es auch vielversprechende Entwicklungen. Mit Hilfe des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) wurden unter Einbeziehung der Roma-Bevölkerung in Frankreich qualitativ hochwertige vorübergehende Unterkünfte gebaut. In Deutschland umfassen Wohnraumprojekte auch Maßnahmen zur Förderung der Integration von

²⁴ 42 % der befragten Roma gaben an, dass sie zu Hause entweder über keinen Wasseranschluss oder über keine Kanalisation und keinen Strom verfügen. FRA, *Die Lage der Roma in 15 Mitgliedstaaten sowie in Kroatien* (2013).

²⁵ In seinem Urteil *Yordanova und andere gegen Bulgarien* (Urteil Nr. °25446/06 vom 24. April 2012) kam der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zu dem Schluss, dass, obwohl die betroffenen Roma in einer illegalen Siedlung lebten, es sich bei der Zwangsräumung um einen Verstoß gegen Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (betreffend das Privatleben und das private Eigentum) handelte: Obgleich die Wohnunterkunft illegal errichtet worden war, war sie als Eigentum zu betrachten, weshalb eine Zwangsräumung unverhältnismäßig war. „*Im Zusammenhang mit Artikel 8 müssen in Fällen wie dem vorliegenden die Besonderheit der Kläger als soziale Gruppe sowie deren besondere Bedürfnisse ein wichtiger Faktor bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sein, die den nationalen Behörden obliegt.*“ Dieser Standpunkt des Gerichts im Fall *Yordanova* wurde in einem Urteil jüngeren Datums bekräftigt und weiterentwickelt (Fall *Winterstein und andere gegen Frankreich*, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Nr. 27013/07 vom 17. Oktober 2013). Ein ähnlicher Verstoß gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (Artikel 8) wurde von der slowakischen Bürgerbeauftragten (Ombudsfrau) bei ihrer Prüfung der 2012 erfolgten Zwangsräumung und Beseitigung einer Roma-Siedlung in Košice, Slowakei, beobachtet (Bericht vom 23. Juli 2013).

²⁶ Leitfaden zur Durchführung integrierter Wohnungsbauvorhaben für marginalisierte Bevölkerungsgruppen im Rahmen des EFRE vom 28. Januar 2011:
http://ec.europa.eu/regional_policy/information/search/detail.cfm?LAN=EN&id=354&lang=en

Romafamilien in die jeweiligen Wohnviertel. In Belgien versuchen Mediatoren, das Vertrauen sowohl der Roma als auch der Nicht-Roma für akzeptable Wohnraummaßnahmen zu gewinnen. In Ungarn müssen Städte als Teil der Stadtentwicklungsstrategien Pläne zur Aufhebung der Segregation erstellen.

Beispiele aus dem Wohnungssektor

Belgien: Im Januar 2013 arbeiteten in den Regionen Brüssel-Hauptstadt und Flandern 38 Mediatoren/„Brückenbauer“ (d. h. interkulturelle Mediatoren), Nachbarschaftsbetreuer, Projektleiter und Berater (angestellt von den öffentlichen Zentren für Sozialfürsorge, dem Bildungsministerium, der Beschäftigungsagentur, der Polizei, Integrationsdiensten oder lokalen NRO) daran, die **Unterstützung sowohl von Roma als auch von Nicht-Roma** für Wohnraummaßnahmen zu gewinnen.

Deutschland: In **Kiel** hilft das Wohnprojekt „Maro Temm e.G.“ Sinti und Roma aller Generationen, zusammenzuleben und ihre Kultur und Sprache (Romani) ohne Segregation zu erhalten. Weitere Tätigkeiten wie Hausaufgabenhilfe, Freizeitaktivitäten und kleinere Kulturveranstaltungen werden angeboten. In **Berlin** soll mit dem Projekt „Task Force Okerstraße“ dafür gesorgt werden, dass Roma als Nachbarn akzeptiert und in die Gemeinschaft integriert werden. Roma-Familien werden beraten sowie beim Umgang mit den Behörden und bei Streitigkeiten mit ihren Vermietern unterstützt. Außerdem werden Kinder betreut und junge Menschen dazu ermutigt, sich an Freizeitaktivitäten zu beteiligen.

Ungarn: Städte müssen als Teil der integrierten Stadtentwicklungsstrategien einen sogenannten *Lokalen Plan für Chancengleichheit (Plan zur Aufhebung der Segregation)* erstellen. In einem Plan zur Aufhebung der Segregation werden systemische Maßnahmen (also Maßnahmen von Bedeutung für das gesamte Stadtgebiet) zur Beendigung oder Verringerung der Segregation ermittelt. Lokale Chancengleichheitspläne wurden im Rahmen des Chancengleichheitsgesetzes für die lokalen Gebietskörperschaften gesetzlich verbindlich. Mit Mitteln aus dem EFRE werden integrierte Wohnprojekte für Roma und andere marginalisierte Gemeinschaften unterstützt.

Wie in anderen Bereichen auch liefern kleinere Projekte der Politik nützliche Erkenntnisse, jedoch müssen sie ausgeweitet werden, um die erwarteten Ergebnisse zu erbringen. Um greifbare und dauerhafte Fortschritte im Wohnungswesen zu erreichen, sollten die Mitgliedstaaten die oben erwähnten Probleme wirksamer bekämpfen. In einigen Mitgliedstaaten sind Rechtsvorschriften erforderlich, um den rechtlichen Status bereits bestehender Wohnungen zu klären. Darüber hinaus sollten regelmäßige stadtplanerische Maßnahmen im Hinblick auf die Beseitigung und Verhinderung einer Ghettoisierung in Städten von den nationalen Regierungen unterstützt werden, während das unverhältnismäßig hohe Risiko der sozialen Ausgrenzung in ländlichen Gebieten verstärkte Anstrengungen erfordert. Für den Erfolg aller Projekte ist die Einbeziehung sowohl der Roma als auch der Nicht-Roma von wesentlicher Bedeutung. Angesichts der Knappheit öffentlicher Mittel, insbesondere da der Wohnungsbau in den meisten Mitgliedstaaten in die Zuständigkeit der Kommunen fällt, sollten verfügbare Mittel aus dem EFRE besser genutzt werden.

3.5. Überzeugende Bekämpfung von Diskriminierung

Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung gehört zu den Grundprinzipien der Europäischen Union. Dreizehn Jahre nach Verabschiedung der bahnbrechenden Antidiskriminierungsrichtlinien der EU im Jahr 2000 ist die Diskriminierung von Roma immer noch weit verbreitet.²⁷ Eine solche Diskriminierung hat in der Europäischen Union nichts zu suchen. Die Situation von Roma-Frauen ist häufig ungünstiger als die der Roma-Männer, da sie oft mehrfach diskriminiert werden.²⁸ Die Lage von Roma-Kindern gibt vielfach zusätzlichen Anlass zur Sorge.²⁹

Romaspezifische Probleme gehen im Allgemeinen nicht auf Lücken in der Gesetzgebung zurück, sondern vielmehr auf deren mangelhafte Umsetzung. Um den Kampf gegen Diskriminierung zu intensivieren, müssen Rechtsvorschriften mit politischen und finanziellen Maßnahmen kombiniert werden. In der Empfehlung des Rates (Artikel 2.1 bis 2.5) werden den Mitgliedstaaten weitere spezifische Maßnahmen einschließlich positiver Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung vorgeschlagen. Diese Empfehlung sollte eine Phase stärkerer politischer Anstrengungen aller Mitgliedstaaten einläuten, um die Diskriminierung von Roma zu beenden und ihre Gleichstellung in der Praxis zu gewährleisten. In ihren nächsten Fortschrittsberichten über die Umsetzung der nationalen Strategien zur Integration der Roma wird die Kommission die in der Empfehlung hervorgehobenen Bereiche eingehend betrachten.

Im jüngsten Bericht der Kommission über die Anwendung der Richtlinien zur Gleichstellung wird bestätigt, dass die Mitgliedstaaten besseren Gebrauch von der Möglichkeit machen sollten, Maßnahmen zur Verhinderung bzw. zum Ausgleich von Benachteiligungen zu treffen (positive Maßnahmen). Solche Maßnahmen können für die Bekämpfung der Diskriminierung von Roma sinnvoll sein.

Die Bekämpfung des Menschenhandels kann auch dazu beitragen, der Diskriminierung und sozialen Ausgrenzung der Roma entgegenzuwirken. Am größten ist das Risiko, zum Opfer zu werden, bei Frauen und Kindern. Es muss gleich viel Gewicht gelegt werden auf die Verhütung von Menschenhandel einerseits und den Schutz und Beistand für die Opfer und deren Unterstützung andererseits. Dabei müssen alle einbezogen werden, die bei der Bewältigung des Problems helfen können – Gesundheitsinspektoren, die Polizei, Bildungsexperten und Juristen. Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016 hat dazu

²⁷ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Gemeinsamer Bericht der Kommission über die Anwendung der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft („Richtlinie zur Rassengleichheit“) und der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf („Gleichbehandlungsrichtlinie für den Bereich Beschäftigung“).

²⁸ Das Europäische Parlament hat in seiner *Entschließung zu geschlechtsspezifischen Aspekten des europäischen Rahmens für die nationalen Strategien zur Integration der Roma*, die am 10. Dezember 2013 angenommen wurde, ebenfalls auf die Situation der Roma-Frauen hingewiesen.

²⁹ In der Empfehlung C(2013)778/2 der Kommission vom 20. Februar 2013 *Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen* werden politische Empfehlungen gegeben, um der EU und den Mitgliedstaaten bei der Konzentration auf sinnvolle soziale Investitionen in Kinder zu helfen.

beigetragen, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen im Rahmen der Richtlinie 2011/36/EU zur Bekämpfung des Menschenhandels nachkommen.

Die meisten Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um das Wissen über die Kultur und die Geschichte der Roma zu fördern. Insbesondere haben mehr und mehr von ihnen in den letzten Jahren Veranstaltungen zum Gedenken an den Völkermord an den Roma durchgeführt. Schließlich sollten in allen Mitgliedstaaten wirksamere Maßnahmen getroffen werden, um gegen Roma gerichtete Rhetorik und Hassreden zu bekämpfen.

In einigen Mitgliedstaaten haben Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung eine besonders aktive Rolle gespielt, um die Öffentlichkeit stärker zu sensibilisieren oder über Fälle, in denen Roma Opfer von Diskriminierung wurden, zu berichten (z. B. Bulgarien, Tschechische Republik, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Lettland, Litauen, Rumänien, Spanien und Schweden). Wie in der Empfehlung des Rates für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten vorgeschlagen, sollten die Arbeit und die institutionellen Kapazitäten der Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung ausgebaut werden, und es sollte der von der Kommission bereits eingeleitete regelmäßige Dialog zwischen den nationalen Kontaktstellen für Roma und diesen Stellen fortgesetzt werden.

Darüber hinaus müssen in einigen Mitgliedstaaten noch wirksame Instrumente für das Empowerment der Roma entwickelt werden.

Beispiele für Antidiskriminierungsmaßnahmen

Slowakei: Änderung des Antidiskriminierungsgesetzes: Es können nun in allen von dem Gesetz geschützten Bereichen, d. h. Beschäftigung, Bildung, Gesundheitsfürsorge, soziale Sicherheit sowie Zugang zu Waren und Dienstleistungen, vorübergehende Ausgleichsmaßnahmen (positive Maßnahmen) aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit erlassen werden.

In fast allen Mitgliedstaaten gibt es Schwächen bei der wirksamen Bekämpfung der Diskriminierung. Diese sollte nicht als eigenständiges Politikfeld angesehen werden, sondern als Querschnittsaufgabe in alle Bereiche der Politik einfließen. Zusätzliche Aufmerksamkeit sollte der öffentlichen Kommunikation gewidmet werden, die für die Vorteile der Vielfalt und ihre Akzeptanz in der Gesellschaft werben kann. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten eine klare politische Linie vorgeben und dafür sorgen, dass Erscheinungsformen von Rassismus auf ihrem Hoheitsgebiet nicht toleriert werden.

3.6. Sicherung der finanziellen Unterstützung für eine nachhaltige Politik

Die Integration der Roma ist eine langfristige Herausforderung. Strategien und Maßnahmen zur Integration der Roma müssen langfristig tragbar sein. Im EU-Rechtsrahmen werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, ausreichende finanzielle Mittel aus den nationalen Haushalten bereitzustellen sowie EU- und internationale Finanzmittel optimal zu nutzen.

In den letzten Jahren ist der Umfang der von den Mitgliedstaaten für die Integration der Roma vorgesehenen Mittel erheblich gestiegen. Zwar sind Fortschritte in Bezug

auf Engagement und Planung festzustellen, doch gibt es nach wie vor Probleme bei der Umsetzung. Länder mit großer Roma-Bevölkerung stehen immer noch vor großen Herausforderungen bei der Verwendung von EU-Mitteln. Aufgrund der Schwere der Probleme in den einzelnen Politikbereichen und ihrer Wechselbeziehungen bedarf es eines integrierten Ansatzes, bei dem Investitionen in Beschäftigung, Bildung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum durch verschiedene Finanzierungsquellen kombiniert werden.

Für den Zeitraum 2007-2013 wurden noch nicht alle EU-Mittel voll ausgeschöpft, um die Integration der Roma zu unterstützen. Dafür gibt es verschiedene Gründe: Schwierigkeiten bei der nationalen Kofinanzierung und der Bündelung finanzieller Mittel, übermäßig komplexe Verwaltungsstrukturen, fehlende Verwaltungskapazitäten und unzureichendes Fachwissen, ungenügende Nutzung fachlicher Unterstützung bei der Verwendung von EU-Mitteln und mangelnde Zusammenarbeit zwischen Behörden und Roma. Obwohl die Annahme der nationalen Strategien zur Integration der Roma ein wichtiger Schritt ist, da sie einen Rahmen für die Einbeziehung der Roma bietet, zeigt die Erfahrung, dass die Angleichung zwischen allgemeinen und speziell auf Roma abzielenden politischen Maßnahmen und die Finanzierung weiter verbessert werden sollten, wobei auf eine bessere Beobachtung der Ergebnisse und Auswirkungen der von der EU finanzierten Maßnahmen gebaut werden sollte. Gegebenenfalls kann ein solcher integrierter Ansatz weiter gestärkt werden, indem eine territoriale Dimension hinzugefügt wird, mit der eine Konzentration auf die am stärksten benachteiligten Mikroregionen erfolgt.

Für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 wurde versucht, diese Mängel zu beheben, indem sichergestellt wird, dass ein angemessener Teil der Haushaltsmittel für die Kohäsionspolitik für Investitionen in Humankapital, Beschäftigung und soziale Inklusion ausgewiesen wird. Für den Zeitraum 2014-2020 werden aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds 343 Mrd. EUR für die Mitgliedstaaten bereitgestellt.

Mindestens 80 Mrd. EUR davon stehen durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) für Investitionen in Humankapital, Beschäftigung und soziale Inklusion bereit. Es wurde beschlossen, dass in jedem Land mindestens 20 % (im Vergleich zu dem derzeitigen Anteil von rund 17 %) des ESF für die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut vorgesehen werden muss, d. h. etwa 16 Mrd. EUR. Ein spezifischer Investitionsschwerpunkt bei der Integration marginalisierter Gemeinschaften wie der Roma wurde ebenfalls festgelegt. Benachteiligte Bevölkerungsgruppen, einschließlich der Roma, werden ferner durch andere im Rahmen von ESF-Investitionsschwerpunkten finanzierte Maßnahmen gefördert; diese zielen auf eine qualitativ hochwertige frühkindliche Erziehung und Bildung, die Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs, einen leichteren Zugang zu Beschäftigung oder die Verbesserung der Beschäftigungschancen von Jugendlichen durch die Jugendgarantie ab. Um dafür zu sorgen, dass die vorgesehenen Begünstigten mit dem ESF erreicht werden, müssen geeignete ordnungspolitische und institutionelle Rahmenbedingungen bereits vorhanden sein. Die Mitgliedstaaten können durch den Austausch bewährter Verfahren, einen ständigen Dialog mit den Interessenträgern, Bewertungen und Beobachtungen aus

wissenschaftlichen Studien dafür sorgen, dass sich die Qualität der Art und Weise, wie sie EU-Mittel verwenden, verbessert.

In Bezug auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) ermöglicht der Investitionsschwerpunkt im Rahmen des thematischen Ziels der *Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung* die Unterstützung der physischen, wirtschaftlichen und sozialen Wiederbelebung benachteiligter Gemeinden in Stadt und Land. So können jene integrierten Wohnungsprogramme für marginalisierte Gemeinschaften einschließlich der Roma fortgesetzt werden, die mit EFRE-Mitteln im Zeitraum 2007–2013 gestartet wurden. Durch andere Investitionsschwerpunkte, z. B. im Bereich der Gesundheits-, Sozial- und Bildungsinfrastrukturen, können Investitionen in Ausrüstungen unterstützt werden, um die entsprechenden Ziele für die Integration von Roma zu erreichen, auch zur Beteiligung von Roma an Querschnittsmaßnahmen. Eine Unterstützung aus dem ERFE für Städte, die demografische und soziale Herausforderungen im Rahmen von integrierten Strategien für eine nachhaltige Stadtentwicklung angehen, könnte auch eine Rolle spielen.

Als Teil des Ex-ante-Konditionalitätsmechanismus für die Kohäsionspolitik 2014–2020 muss ein nationaler Rahmen zur Einbeziehung der Roma bestehen, in dessen Rahmen Mittel für die Integration der Roma vorgesehen werden. So wird ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem politischen Rahmen der EU und der Finanzierung hergestellt; Ziel hierbei ist die größtmögliche Wirksamkeit der Finanzierung.

Bei den Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten über die Partnerschaftsabkommen stellt die Kommission sicher, dass sich die Herausforderungen für die Integration der Roma innerhalb des Europäischen Semesters in den Finanzierungsschwerpunkten der künftigen Programme angemessen niederschlagen. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Verwaltungskapazitäten und Fachkenntnisse Globalzuschüsse verwenden, um die Verwaltung und Durchführung einiger Teile ihrer Programme zwischengeschalteten Stellen anzuvertrauen, die nachweislich über Erfahrung und Kenntnis der Bedingungen vor Ort verfügen.³⁰

In mehreren Mitgliedstaaten lebt ein großer Teil der marginalisierten Roma-Gemeinschaften in ländlichen Gebieten. Aus diesem Grund hat die Kommission die Mitgliedstaaten über die Möglichkeiten zur Förderung der Integration benachteiligter Gruppen, einschließlich der Roma, informiert, die im Rahmen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) bestehen. Im Rahmen des informellen Dialogs über das Partnerschaftsabkommen und die Programme für den Planungszeitraum 2014–2020 haben die Dienststellen der Kommission die am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten ersucht, ihre nationalen Kontaktstellen für Roma in die Diskussion einzubringen.³¹

³⁰ *Verordnung (EU) Nr. 1303/2013* vom 17. Dezember 2013, op. cit.

³¹ Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, die nationalen Kontaktstellen für Roma einzuladen, sich an den Arbeitsgremien, die die künftigen Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums erörtern, sowie an den künftigen Begleitausschüssen für diese Programme zu beteiligen.

Darüber hinaus sollten auch die Finanzierungsmöglichkeiten des Programms ERASMUS+ in vollem Umfang ausgeschöpft werden.³²

Das Siebte Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung³³ bietet auch weitere Möglichkeiten zur Stärkung kohärenter und kostengünstiger Maßnahmen in diesem Bereich.

Bulgarien: Die Gemeinde **Kavarna** ist ein Beispiel für **Investitionen in lokale Entwicklungsstrategien für die Integration**. Die Gemeinde Kavarna hat in den Ausbau der Infrastruktur, den verbesserten Zugang von Roma-Kindern zu hochwertiger frühkindlicher Erziehung, Bildung und Betreuung, die Gesundheitserziehung sowie die Zusammenarbeit mit anderen Städten und privaten Arbeitgebern zur Förderung der Beschäftigung von Roma investiert. Die Diversifizierung der Ressourcen, systematische Maßnahmen und das starke politische Engagement der kommunalen Führung haben dazu beigetragen, dass in allen politischen Bereichen Ergebnisse erzielt wurden (die Spanne reicht von einer besseren Qualität der öffentlichen Dienstleistungen, einem besseren Schulbildungsniveau und dem Rückgang der Sterblichkeitsrate bis zur vermehrten Beschäftigung von Roma im privaten und im öffentlichen Sektor). Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds haben auch zur Nachhaltigkeit der Ergebnisse beigetragen, indem 3,1 Mio. EUR für Investitionen in die physische Infrastruktur und Humankapital bereitgestellt wurden.

Spanien: Im Rahmen des operationellen ESF-Programms zur Bekämpfung der Diskriminierung spielt die gemeinnützige Organisation **Fundación Segregation Gitano** bei der Integration der Roma in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt eine zentrale Rolle als **zwischengeschaltete Stelle** des Programms. Die Umsetzung durch eine nichtstaatliche Organisation als zwischengeschaltete Stelle hat sich als entscheidender Faktor für die wirksame und effiziente Verwaltung der EU-Mittel, für starke, funktionsfähige und langfristige Partnerschaften mit privaten Unternehmen, die Flexibilität und Anpassung des Programms an neue gesellschaftliche Bedürfnisse und die Umsetzung von Projekten zur gesellschaftlichen Neuerung erwiesen. Mit Blick auf das gesamte OP ist die Zahl von Vereinbarungen mit Einrichtungen und Organisationen auf 1400 aktive Vereinbarungen gestiegen, darunter Vereinbarungen mit Unternehmen mit einer Nachfrage nach Arbeitnehmern (71 %), mit öffentlichen Verwaltungen (20 %) und mit Einrichtungen des Dritten Sektors (9 %).

Dauerhafter Erfolg wird nur erreicht, wenn Investitionen in die Bildung von Investitionen in die Beschäftigung und in Wohnraum flankiert werden und diese Investitionen sich gezielt, aber nicht ausschließlich, an Roma-Gemeinschaften wenden. Der Schlüssel zur Integration der Roma liegt in der

³² Die Haushaltsmittel für ERASMUS+ wurden für den Zeitraum 2014–2020 um 40 % (d. h. 14,7 Mrd. EUR) aufgestockt. Insbesondere durch Projekte für grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen *strategischer Partnerschaften (Leitaktion II) und künftiger Initiativen (Leitaktion III)* kann dazu beigetragen werden, neue, innovative Konzepte zu entwickeln, mit denen die bildungsbezogenen Probleme von Roma-Gemeinschaften bewältigt werden können.

³³ <http://romani.humanities.manchester.ac.uk/migrom/>

Verfolgung eines multisektoralen, viele Interessenträger und mehrere Fonds umfassenden Konzepts (was durch die neue Generation von EU-Fonds leichter möglich ist). Gleichzeitig sollten nicht-wettbewerbliche Finanzierungsmöglichkeiten für lokale Projekte gewährleistet werden, damit auf Bedürfnisse vor Ort eingegangen und die Kapazitäten kleiner NRO ausgebaut werden können. Es sollten Globalzuschüsse gefördert werden, insbesondere in den Mitgliedstaaten mit stärker eingeschränkten Verwaltungskapazitäten. Bei ihren Kontakten mit den Mitgliedstaaten fordert die Kommission die lokalen Behörden und Vertreter der Roma dazu auf, von Anfang an bei lokalen Strategien zur Integration zusammenzuarbeiten.

4. ERWEITERUNGSLÄNDER

Es gibt rund 10 bis 12 Millionen Roma in Europa, von denen ungefähr 4 Millionen in der Türkei und 1 Million in den westlichen Balkanstaaten leben. Roma sind sehr oft die Opfer von Rassismus, Diskriminierung sozialer Ausgrenzung, leben in großer Armut und haben keinen ausreichenden Zugang zu Gesundheitsfürsorge, Bildung und Berufsbildung, Wohnraum und Beschäftigung. Die Erweiterungsländer müssen daher ihre Bemühungen intensivieren, um ihre Roma-Bevölkerung weiter zu integrieren, einschließlich Flüchtlinge und Binnenvertriebene, von denen viele Roma sind. Die Ausgrenzung der Roma wirkt sich immer noch dahingehend aus, dass eine steigende Anzahl von Roma im Rahmen des visafreien Reisens vorübergehend in EU-Mitgliedstaaten migriert. Dies kann sich nachteilig auf die Visaliberalisierung auswirken, die zu den größten Erfolgen auf dem Wege zur Integration des westlichen Balkans³⁴ in die EU zählt. Die Kommission arbeitet eng mit den einzelnen Erweiterungsländern zusammen, um deren Fortschritte bei der Erfüllung der Verpflichtungen im Hinblick auf die Eingliederung der Roma zu überprüfen.

Im Zeitraum 2007–2013 wurden im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) Heranführungshilfen in Höhe von mehr als 100 Mio. EUR für die soziale Eingliederung und die Integration der Roma in den Erweiterungsländern, auch für Wohnraum, bereitgestellt. Auch künftig werden als Teil des neuen IPA II gezielte Maßnahmen im Rahmen der einschlägigen nationalen Programme finanziert werden, um die Koordinierung, Effizienz und Sichtbarkeit der finanziellen Unterstützung für die Integration der Roma zu verbessern. Dies erfolgt mittels eines sektorbezogenen Konzepts und als Teil einer globalen OPA-Mittelausstattung („Fazilität für die Integration der Roma“). Flankiert wird dies durch die genaue Beobachtung unter Einbeziehung staatlicher Stellen und aller Interessenträger einschließlich der Zivilgesellschaft.

Um die Erweiterungsländer in ihren Bemühungen zu unterstützen, wird die Kommission Folgendes unternehmen:

³⁴ Wie von der Kommission in ihrem vierten Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten (Albanien, Bosnien-Herzegowina, die ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro und Serbien) gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010 (COM(2013) 836 final) empfohlen.

- Sie wird die Erweiterungsländer auch weiterhin unterstützen und zusammen mit jedem einzelnen Land nationale Folgesitzungen zu den „Seminaren zur Eingliederung der Roma“ aus dem Jahr 2011 organisieren, wobei die Umsetzung der gemeinsam gezogenen operativen Schlussfolgerungen genau beobachtet wird.
- Sie wird IPA II-Maßnahmen durch eine „Fazilität für die Integration der Roma“ verstärken und genauer ausrichten, um Maßnahmen, die in den Länderstrategiepapieren aufgeführt sind oder in den nationalen Seminaren vereinbart wurden, zu finanzieren und um die Zusammenarbeit mit externen Interessenträgern zu verbessern. Die Finanzierung wird von der Förderung der Entwicklung politischer Maßnahmen und des Aufbaus von Institutionen auf Maßnahmen verlagert, die einen unmittelbaren Einfluss auf das Leben einzelner Roma haben, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf Bildung, dem Wohnungswesen und sozialer Integration liegt.
- Sie wird NRO für innovative und erfolgreiche Projekte zur Integration der Roma auszeichnen.

Die Kommission wird die Entwicklungen in den Erweiterungsländern in ihren jährlichen Fortschrittsberichten weiterhin aufmerksam verfolgen und wird die Beitrittsländer dabei unterstützen, ihre politischen Verpflichtungen in konkretes und dauerhaftes Engagement vor Ort umzusetzen.

Die Empfehlung des Rates für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten ist für die Erweiterungsländer relevant, da sie wesentlicher Bestandteil des Besitzstands der EU ist. Erweiterungsländer müssen auch gezielte Maßnahmen ergreifen, um die Lücke zwischen den Roma und der übrigen Bevölkerung zu schließen, der beim Zugang zu Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum besteht; diese müssen begleitet werden durch bereichsübergreifende politische Maßnahmen, die von besonderer Bedeutung für diese Ländern sind, wie beispielsweise die Bereitstellung von Personenstandsunterlagen und die Stärkung der Einbindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sowie der Dialog mit Organisationen der Zivilgesellschaft.

Die Initiative „Jahrzehnt der Integration der Roma“ ist ein wichtiger Ausgangspunkt für den EU-Rahmen.³⁵ Sie spielt eine sehr positive Rolle für die Mobilisierung der Zivilgesellschaft und die Gewährleistung eines reibungslosen Übergangs der Erweiterungsländer zum EU-Rahmens. Die Arbeit der zivilgesellschaftlichen Bündnisse, koordiniert und unterstützt durch das Sekretariat für das Jahrzehnt der Integration der Roma, hat ebenfalls einen beträchtlichen Zusatznutzen erbracht.

³⁵

Außer sieben EU-Mitgliedstaaten sind folgende Erweiterungsländer Mitglieder der Initiative „Jahrzehnt der Integration der Roma“: Albanien, Bosnien und Herzegowina, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro und Serbien.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN – AUSBLICK

Durch den EU-Rahmen von 2011 wurde ein langfristiger Prozess eingeläutet. In diesem Zusammenhang werden alle Interessenträger aufgefordert, sich politisch dauerhaft darauf zu verpflichten, bis 2020 die Lebensbedingungen der Roma deutlich zu verbessern.

Die erste Schritt auf diesem langen Weg wurde gegangen, als jeder Mitgliedstaat seine nationale Strategie zur Integration der Roma entwickelte. Die Durchführung dieser Strategien hat inzwischen begonnen.

Im Einklang mit den Leitlinien der Kommission haben die Mitgliedstaaten damit begonnen, die strukturellen Voraussetzungen zu schaffen, die für die erfolgreiche Umsetzung ihrer Strategien unerlässlich sind.³⁶ Zum ersten Mal haben alle EU-Mitgliedstaaten mit der Umsetzung ihrer Strategien zur Integration der Roma begonnen, und eine Vielzahl von in allen Mitgliedstaaten durchgeführten Projekten zeigt, dass die Integration der Roma möglich ist.

Ein zweiter Schritt wird spürbare Veränderungen an der Lage der Roma bringen, allerdings nur, wenn die Mitgliedstaaten:

- den politischen Willen und die Entschlossenheit an den Tag legen, den Weg weiter zu beschreiten, der bis 2020 zu den erwarteten Ergebnissen für die Roma auf lokaler Ebene führen wird, wenn sie den von ihnen auf höchster politischer Ebene eingegangenen Verpflichtungen beharrlich nachkommen;
- Rechtsvorschriften mit politischen und finanziellen Maßnahmen kombinieren, vorhandene Strukturen verbessern und stärken, damit die nationalen Strategien zur Integration der Roma wirksam umgesetzt werden können, insbesondere im Hinblick auf die politische Steuerung, die Zusammenarbeit mit Interessenträgern und die Beobachtung. Diese Strukturen müssen auf Jahre hinaus einen festen Platz in den nationalen Verwaltungen bekommen;
- zusammen mit der Kommission für die Beobachtung und Evaluierung der wirksamen Nutzung der bestehenden Europäischen Struktur- und Investitionsfonds in Einklang mit dem einschlägigen Rechtsrahmen für die geteilte Mittelverwaltung sorgen;
- aktiv an dem Netz der nationalen Kontaktstellen für Roma teilnehmen und ihre nationalen Kontaktstellen für Roma mit einem angemessenen Mandat und angemessenen Ressourcen ausstatten;
- die Fortschritte beobachten und die Kommission unterrichten, auch im Hinblick auf die Jahresberichte der Kommission.

³⁶

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - *Weitere Schritte zur Umsetzung der nationalen Strategien zur Integration der Roma*, COM(2013) 454 final vom 26. Juni 2013.

Der EU-Rahmen und die Empfehlung des Rates für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten haben den Weg zur Integration der Roma geebnet. Die EU wird weiterhin die politische Führung übernehmen und die Anstrengungen der Mitgliedstaaten konkret unterstützen, unter anderem auch durch EU-Mittel. Dies ist jedoch erst der Anfang, und die Kommission wird ihren Teil dazu beitragen, sicherzustellen, dass der Kurs weiter verfolgt wird. Sie wird insbesondere:

- jährliche politische Leitlinien gemäß der Strategie Europa 2020 vorgeben und gegebenenfalls besondere länderspezifische Empfehlungen zu Roma abgeben, auch durch Fortschrittsberichte zu den in der Empfehlung hervorgehobenen Bereichen (die Empfehlung wird spätestens am 1. Januar 2019 im Hinblick auf die Notwendigkeit einer Überarbeitung oder Aktualisierung bewertet);
- methodische Unterstützung bieten und den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren durch das Netz der nationalen Kontaktstellen für Roma fördern;
- den regelmäßigen Dialog mit der Zivilgesellschaft fortsetzen, NRO an der Basis mit Hilfe des Pilotprojekts des Europäischen Parlaments unterstützen und die Zivilgesellschaft in die Beobachtung der Fortschritte einbinden;
- die Nutzung der verfügbaren EU-Mittel³⁷ fördern und die Kapazität der Behörden aller Ebenen, EU-Mittel effizient zu nutzen, stärken;
- der lokalen Ebene spezifische Unterstützung bieten, indem sie Angaben zu den EU-Mitteln, die für die soziale Inklusion zur Verfügung stehen, leicht (online) zugänglich macht, die Bedürfnisse von Kommunalbehörden in 8 Mitgliedstaaten im Hinblick auf Sensibilisierungsaspekte und grenzüberschreitende Zusammenarbeit untersucht und deren Verwaltungskapazitäten stärkt;
- in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und gegebenenfalls mit anderen Organisationen einschließlich der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung Initiativen entwickeln, um die Mittel für integrierte und allgemein geltende Maßnahmen für die Integration der Roma in der Frühphase des Programmplanungszeitraums 2014–2020 gezielter einzusetzen. Auf der Grundlage einer Auswertung der Erfahrungen während dieses Zeitraums wird sie untersuchen, wie die Effizienz und Integration der finanziellen Unterstützung der EU für die Integration der Roma nach 2020 weiter verbessert werden können, einschließlich der Möglichkeit einer spezifischen Fazilität.

Letzten Endes wird die Integration der Roma auch davon abhängen, dass sich die Roma-Zivilgesellschaft nachhaltig um eine Interaktion mit der Mehrheitsbevölkerung bemüht, sowie von gemeinsamen Maßnahmen aller

³⁷

Auch durch das EURoma-Netz, das sich aus Vertretern von zwölf Mitgliedstaaten zusammensetzt und das Ziel verfolgt, die Nutzung der Strukturfonds zu fördern, um die Wirksamkeit der politischen Maßnahmen zugunsten der Roma zu erhöhen und ihre soziale Inklusion zu fördern.

Interessenträger, einschließlich der kommunalen und regionalen Behörden, internationaler Organisationen, Hochschulen, Kirchen und des privaten Sektors.

Die ersten Jahre der Umsetzung des EU-Rahmens zeigen, dass in allen Mitgliedstaaten Maßnahmen zugunsten der Integration der Roma in Gang gekommen sind. Sie sollten das Fundament für weitere gemeinsame Anstrengungen und die Erreichung wesentlicher Fortschritte bis 2020 bilden.