

64. Europaministerkonferenz

am 20. März 2014 in Brüssel

TOP 9 Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensverhältnisse von Roma in ihren Herkunftsländern

Berichterstatter: Berlin, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Hessen

Bericht

(aktualisierte Fassung vom 20.05.2014)

Einleitung

Insbesondere in einigen neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) lebt ein großer Teil der Bevölkerungsgruppe der Roma¹ unter extrem schwierigen Lebensbedingungen. Vor allem in den Ländern Bulgarien und Rumänien, aber auch in anderen europäischen Staaten wie etwa in der Slowakei, der Tschechischen Republik, Italien, Griechenland und Ungarn, leben viele Angehörige dieser gesellschaftlichen Minderheit in äußerst ärmlichen Verhältnissen am Rande der Gesellschaft und sind in hohem Maße von sozialer Ausgrenzung betroffen. Zahlreiche der in der EU lebenden Roma sind Vorurteilen, Intoleranz und Diskriminierung ausgesetzt.

Seit vielen Jahren befassen sich die europäischen Institutionen verstärkt mit der Situation der Roma in der Europäischen Union, den Kandidatenländern und potentiellen Beitrittsländern und definieren die Beseitigung der Benachteiligung der Roma als eine gemeinsame Verantwortlichkeit der europäischen Institutionen und der Mitgliedstaaten.

Die verstärkte Wahrnehmung innereuropäischer Migrationsbewegungen in west- und südeuropäische Länder, auch aus der Bevölkerungsgruppe der Roma, hat eine intensive öffentliche Debatte auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten über den Zusammenhang von Freizügigkeit und Armutsmigration ausgelöst. Vermehrt nehmen auch Regionen und Kommunen Europas und ihre Verbände zur Frage des Umgangs mit armuts- und ausgrenzungsbedingten Wanderungsbewegungen

¹ Der Begriff „Roma“ wird, angelehnt an das Faktenblatt der Europäischen Agentur für Grundrechte, als Oberbegriff für Personengruppen verwendet, die sich in ihren kulturellen Eigenschaften mehr oder weniger ähneln, wie Sinti, Ashkali, Kalderasch, Lovara, Manuschi, Kalé u.a.. Diese Gruppen haben eine gemeinsame Geschichte einer dauerhaften Ausgrenzung in europäischen Gesellschaften. Zehn bis zwölf Millionen Roma leben schätzungsweise heute in Europa, davon sechs Millionen in der EU. Die Roma bilden die größte ethnische Minderheit in Europa.

innerhalb Europas Stellung und ziehen in Erwägung, durch eigene Maßnahmen in den jeweiligen Herkunftsländern der von Armut und Ausgrenzung besonders stark betroffenen Bevölkerungsgruppen einen Beitrag zur Bewältigung der Problemlagen zu leisten.

Der hier vorgelegte Bericht fasst die vielfältigen Maßnahmen auf europäischer sowie nationaler, regionaler und kommunaler Ebene der EU-Mitgliedstaaten zusammen.

1. Europäische Ebene

Auf europäischer Ebene befasst sich neben der Europäischen Union seit vielen Jahren auch der Europarat mit der Förderung der Integration der in Europa lebenden Roma, und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat durch seine Rechtsprechung seit Mitte der Neunziger Jahre europaweit das Bewusstsein für die vielfältige Diskriminierung von Roma in Europa geschärft. Gleiches gilt für die Aktivitäten des Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Die entsprechenden Aktivitäten des Europarates und der Europäischen Union wurden intensiviert, nachdem ab Juli 2010 in Frankreich zahlreiche Wohnlager von Roma geräumt und dort lebende EU-Bürgerinnen und -Bürger ausgewiesen und kollektiv in ihre Herkunftsländer zurückgeführt worden sind. Die erste politische Reaktion auf europäischer Ebene auf dieses Vorgehen Frankreichs stammte vom Europarat. Das Vorgehen wurde alsbald darauf auch von Institutionen der Europäischen Union scharf kritisiert. Seither ist die politische Aufmerksamkeit für das Thema deutlich gewachsen. So haben die Kommissare Reding, Andor, Hahn und Vassiliou die Verbesserung der Situation der Roma in einer gemeinsamen Erklärung am 8. April 2013 als eine der größten europäischen Herausforderungen bezeichnet.² Auch bei der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) liegt - bereits seit der Gründung der EU Beobachtungsstelle gegen Rassismus und Xenophobie im Jahr 1997, die in der Grundrechteagentur aufgegangen ist, - ein wichtiger Tätigkeitsschwerpunkt auf der Situation der Roma in Europa.

1.1 Europarat

Seiner Kernaufgabe der Förderung der Menschenrechte, der Demokratie und des Rechtsstaates entsprechend beschäftigt sich der Europarat seit langem und kontinuierlich mit Fragen des Menschenrechts- und Minderheitenschutzes der in Europa lebenden Roma. Einen Überblick über die entsprechenden Aktivitäten gibt das Portal „Roma and Travellers“ des Europarates.³ Im September 2011

² Presseerklärung zum internationalen Tag der Roma vom 08.04.2013, MEMO/13/306: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-306_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-306_de.htm) (abgerufen am 14.12.2013).

³ Abrufbar unter: http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp.

veröffentlichte der Europarat eine umfassende Informationsbroschüre "Der Europarat: Der Schutz der Rechte der Roma".⁴

Fragen der Lebensbedingungen von Roma in Europa bilden einen Schwerpunkt der Arbeit des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarates (KGRE). Der KGRE beriet die Situation der Roma auf seiner 21. Plenartagung im Oktober 2011 und verabschiedete dort eine Resolution und eine Empfehlung zur Lage der Roma in Europa, die er dabei als Herausforderung für die regionale und kommunale Verwaltungsebene bezeichnete.⁵ Zuletzt befasste sich der KGRE auf seiner 26. Plenartagung vom 24. bis 26. März 2014 mit der Thematik und verabschiedete eine Resolution zur Teilhabe von Jugendlichen aus der Bevölkerungsgruppe der Roma.⁶

1.2 Europäische Union

Auch die EU-Institutionen haben ihre Bemühungen zur Verbesserung der Lebenssituation der Roma in der EU als Reaktion auf die Abschiebungen aus Frankreich seit dem Jahr 2010 noch einmal deutlich verstärkt.

1.2.1 Europäische Kommission und Rat der Europäischen Union

Die Europäische Kommission (KOM) betont grundsätzlich, dass sowohl den EU-Organen als auch den Mitgliedstaaten die gemeinsame Verantwortung obliege, die soziale Eingliederung und Integration der Roma zu verbessern. Hierzu seien alle Instrumente und Politiken einzusetzen, die in den jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallen.⁷ Der KOM zufolge sollte die Situation der Roma systematisch in allen einschlägigen europäischen und nationalen Politikbereichen berücksichtigt werden. Dabei sollten Fortschritte bei der Integration der Roma nicht mit einer Segregation einhergehen, sondern vielmehr zu einer besseren Integration der ethnischen Minderheiten beitragen. Dies schließe jedoch eine Förderung von Konzepten, die die

⁴ Abrufbar unter: http://www.coe.int/AboutCoe/media/interface/publications/roms_de.pdf.

⁵ Resolution 333 (2011) „The situation of Roma in Europe: a challenge for local and regional authorities“; abrufbar unter: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=RES333\(2011\)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=RES333(2011)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C) und

Recommendation 315 (2011); abrufbar unter:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=REC315\(2011\)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=REC315(2011)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C).

⁶ Resolution 366 (2014) "Empowering Roma youth through participation: effective policy design at local and regional levels"; abrufbar unter:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=RES366\(2014\)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=RES366(2014)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C).

⁷ Internetseite der KOM, Generaldirektion (GD) Justiz, „Die EU und die Roma“:

http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_de.htm (abgerufen am 14.12.2013).

spezielle Situation der Roma-Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten berücksichtigen, nicht aus.⁸

Im Jahr 2010 veröffentlichte die Europäische Kommission eine Mitteilung über die „Soziale und wirtschaftliche Integration der Roma in Europa“.⁹ 2011 legte die KOM einen „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“¹⁰ vor, auf dessen Grundlage sich die Mitgliedstaaten durch einen entsprechenden Ratsbeschluss vom 24. Juni 2011 verpflichteten, entsprechende nationale Strategien aufzustellen, die jährlich von der Europäischen Kommission bewertet werden.

2012 veröffentlichte die KOM ihre erste Untersuchung zur Umsetzung der nationalen Strategien zur Integration der Roma und legte diese samt Schlussfolgerungen dem Europäischen Parlament (EP) und dem Europäischen Rat (ER) vor.¹¹ Danach hatten bis März 2012 alle Mitgliedstaaten entweder eine eigene nationale Strategie zur Integration der Roma oder ein entsprechendes Bündel politischer Maßnahmen vorgelegt. Allerdings sahen lediglich zwölf Mitgliedstaaten gesonderte Mittel zur Förderung der Inklusion von Roma vor. Auch die Zusammenarbeit mit regionalen und lokalen Behörden sowie mit der Zivilgesellschaft bewertete die KOM als verbesserungsbedürftig.

Im Juni 2013 legte die KOM ihren zweiten Bericht über die Umsetzung der nationalen Romastrategien¹² sowie einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rats über wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma¹³ vor. Die KOM bewertete in dem Bericht die tatsächlich bisher in den Mitgliedstaaten erreichten Veränderungen als nicht ausreichend. Der Bericht hält fest, dass Rassismus und Diskriminierung von Roma in allen Mitgliedstaaten, insbesondere in ihren Herkunftsländern, weit verbreitet sind. Die Wahrung der EU-Grundrechtecharta und der Europäischen Menschenrechtskonvention werden von der Kommission eingefordert. Aus diesem Grund wurde beschlossen, die Fortschritte durch das Rechtsinstrument einer Empfehlung des Rates zu beschleunigen.

⁸ Mitteilung der KOM „Soziale und wirtschaftliche Integration der Roma in Europa“, KOM(2010) 133 vom 07.04.2010; abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0133:FIN:DE:PDF>.

⁹ Mitteilung der KOM „Soziale und wirtschaftliche Integration der Roma in Europa“, KOM(2010) 133 vom 07.04.2010; abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0133:FIN:DE:PDF>.

¹⁰ Mitteilung der KOM „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“, KOM(2011) 173 vom 05.04.2011; abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0173:FIN:DE:PDF>.

¹¹ Mitteilung der KOM „Nationale Strategien zur Integration der Roma: erster Schritt zur Umsetzung des EU-Rahmens“, KOM(2012) 226 vom 21.05.2012; abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0226:FIN:DE:PDF>.

¹² Mitteilung der KOM „Weitere Schritte zur Umsetzung der nationalen Strategien zur Integration der Roma“, KOM(2013) 454 vom 26.06.2013; abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0454:FIN:DE:PDF>.

¹³ Vorschlag für eine „Empfehlung des Rates für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten“, KOM(2013) 460 vom 26.06.2013; abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2013_460_de.pdf.

Am 9. Dezember 2013 nahmen die 28 Mitgliedstaaten dem Vorschlag der KOM folgend die „Empfehlung des Rates für wirksamere Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten“ einstimmig an.¹⁴ Die mit der Empfehlung verabschiedeten Leitlinien sollen die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Integration der Roma verstärken und beschleunigen. Die Mitgliedstaaten werden in der Empfehlung aufgefordert, transnational auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu kooperieren, um sich zum einen in Angelegenheiten der Wanderungsbewegungen von Roma innerhalb Europas zu koordinieren und um zum anderen voneinander, insbesondere im Bereich der Strukturfondsverwaltung, zu lernen. Hierzu sollen politische Initiativen und Projekte etwa im Bereich der Zusammenarbeit von Behörden ausgearbeitet werden.

Am 4. April 2014 veröffentlichte die KOM ihren aktuellen Bericht über die Fortschritte, die die Mitgliedstaaten innerhalb des Europäischen Rahmens für nationale Strategien zur Integration der Roma erzielt haben.¹⁵ Obwohl nach der Bewertung der KOM weiterhin Handlungsbedarf besteht, wurden erste Erfolge in den vier Kernbereichen Bildung, Beschäftigung, Gesundheit und Wohnungswesen verzeichnet. Zeitgleich fand der dritte EU-Roma-Gipfel statt, in dessen Rahmen Politikerinnen und Politiker der lokalen, nationalen und europäischen Ebene gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft die Fortschritte bei der Integration der Roma erörterten.¹⁶

Die Europäische Kommission unterstützt über die genannten Maßnahmen hinaus verschiedene Projekte und Plattformen, darunter das Netzwerk EURoma¹⁷, das nach dem ersten Roma-Gipfel der EU im Jahr 2008 entstanden ist und die bessere Nutzung von EU-Fördermitteln für die Integration von Roma zum Ziel hat. Die KOM fordert die Mitgliedstaaten damit auf, sich an dem Erfahrungsaustausch zwischen den mitgliedstaatlichen Verwaltungen über erfolgreiche Programme für Roma in diesem europäischen Netzwerk zu beteiligen.

Darüber hinaus betonen die Europäischen Institutionen seit langem, dass verschiedene zur Verfügung stehende EU-Fördermittel zur gezielten Verbesserung der Integration von Roma eingesetzt werden können. Allerdings ist die Absorption dieser Mittel in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor gering. Wesentliche Gründe hierfür sind unzureichende Verwaltungsstrukturen sowie fehlendes Knowhow bei der Projektbeantragung und Projektverwaltung. Die Europäische Kommission hat daher ein hohes Interesse an einem vermehrten und wirksameren Einsatz von

¹⁴ Abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/139979.pdf.

¹⁵ Mitteilung der KOM „Bericht über die Umsetzung des EU-Rahmens für nationale Strategien zur Integration der Roma“, KOM(2014) 209 final vom 02.04.2014; abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_209_2014_de.pdf.

¹⁶ Weitere Informationen über die Pressemitteilung der KOM zum EU-Roma-Gipfel; abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-317_de.htm.

¹⁷ Die Internetseite des „European Network on Social Inclusion and Roma under the Structural Funds“ ist abrufbar unter: <http://www.euromanet.eu/>.

Strukturfondsmitteln in den neuen EU-Mitgliedstaaten zum Zwecke der Integration der Bevölkerungsgruppe der Roma und würde entsprechende Unterstützungsmaßnahmen wie etwa die Bereitstellung von Fachkompetenz in den neuen EU-Mitgliedstaaten unterstützen.

In der Förderperiode 2014 bis 2020 sollen die Mitgliedstaaten gemäß den Empfehlungen des Rates vom 9. Dezember 2013 mindestens 20 Prozent der ESF-Mittel für „Investitionen in Menschen“ veranschlagen, um hierdurch die „Förderung der sozialen Inklusion und der Bekämpfung von Armut und Diskriminierung, einschließlich unter anderem die sozioökonomische Integration marginalisierter Bevölkerungsgruppen wie der Roma“ zu erleichtern. Zudem sollen lokale Behörden und zivilgesellschaftliche Organisationen dabei unterstützt werden, Kapazitäten aufzubauen und bereitstehende Finanzmittel für die effektive Durchführung von Projekten zu verwenden. Die KOM erachtet dabei die frühzeitige Einbeziehung der nationalen Roma-Kontaktstellen sowie von Experten und Nichtregierungsorganisationen in die Verhandlungen über die Vergabe der Strukturfondsmittel der neuen Förderperiode als äußerst wichtig und für die Erfolge bei den Anstrengungen zur weiteren Inklusion der Roma in Europa entscheidend.¹⁸

1.2.2 Europäisches Parlament

Das Europäische Parlament (EP) hat die Empfehlung des Rates vom 9. Dezember 2013 am 12. Dezember 2013 ausdrücklich begrüßt.¹⁹ Es verabschiedete eine Entschließung über die Fortschritte bei der Umsetzung nationaler Strategien zur Integration der Roma, in der die Rolle der lokalen und regionalen Behörden bei der Entwicklung und Umsetzung der Roma-Strategien sowie die Bedeutung einer angemessenen Mittelausstattung für Strategien zur Integration der Roma hervorgehoben werden.²⁰

Bereits in den Jahren 2010²¹ und 2011²² hatte das EP zwei Entschließungen verabschiedet, in denen die KOM und die Mitgliedstaaten aufgefordert wurden,

¹⁸ Presseerklärung zum internationalen Tag der Roma vom 08.04.2013, MEMO/13/306: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-306_de.htm (abgerufen am 14.12.2013).

¹⁹ Punkt 27 der Entschließung des EP vom 12.12.2013 (P7_TA(2013)0594): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0594+0+DOC+XML+V0//DE> (abgerufen am 23.01.2014).

²⁰ Insbesondere Punkt 8, 11 und 14 der Entschließung des EP vom 12.12.2013 (P7_TA(2013)0594): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0594+0+DOC+XML+V0//DE> (abgerufen am 23.01.2014).

²¹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 09.09.2010 zur Lage der Roma und zur Freizügigkeit in der Europäischen Union, (2011/C 308 E/12); abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:308E:0073:0078:DE:PDF>.

²² Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. März 2011 zur EU-Strategie zur Integration der Roma, (2012/C 199 E/15); abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:199E:0112:0131:DE:PDF>.

bestehende EU-Strategien und -Instrumente zu nutzen, um die sozioökonomische Integration der Roma sicherzustellen.

1.2.3 Ausschuss der Regionen

Der Ausschuss der Regionen (AdR) hat bislang zwei Stellungnahmen zum Thema der Eingliederung von Roma veröffentlicht. Im Jahr 2011 verabschiedete er eine Stellungnahme zu der Mitteilung der KOM zum „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“.²³ Zuletzt nahm der AdR auf seiner Plenartagung im November 2013 die Stellungnahme „Strategien zur Integration von Roma“ an. Darin begrüßt der AdR insbesondere, dass die KOM in ihrer Mitteilung vom Juni 2013 den Schwerpunkt ihrer Empfehlungen auf strukturelle Voraussetzungen wie die engere Zusammenarbeit mit den regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften sowie die Zuweisung angemessener Finanzmittel legt.

2. Nationale Ebene

2.1 Bundesregierung

Durch den Ratsbeschluss aus dem Jahr 2011 haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, nationale Roma-Strategien aufzustellen, die jährlich von der Europäischen Kommission bewertet werden. Deutschland hat bislang keine eigene nationale Roma-Strategie vorgelegt, sondern - als eine von der KOM zur Erfüllung dieser Pflicht anerkannte Vorgehensweise - ein entsprechendes Bündel politischer Maßnahmen vorgelegt. Diese Maßnahmen sind in dem Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 – Integrierte Maßnahmenpakete zur Integration und Teilhabe der Sinti und Roma in Deutschland“ aus dem Jahr 2011 aufgeführt.²⁴

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode enthält zwar keine Aussagen zur Frage spezieller Problemlagen von Roma in Europa. Im Kontext des Kapitels zur „Armutswanderung innerhalb der EU“,²⁵ kündigt die Bundesregierung aber an, sich zur „Verbesserung der Lebensbedingungen in den Herkunftsstaaten“ dafür einzusetzen, dass „EU-Finanzmittel von den Herkunftsländern abgerufen und zielgerichtet eingesetzt werden“. Dafür werde die Regierung Verwaltungsunterstützung anbieten.

²³ Stellungnahme des Ausschuss der Regionen „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“, CdR 247/2011 vom 14./15.12.2011; abrufbar unter: <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=48438>.

²⁴ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_germany_strategy_de.pdf.

²⁵ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode „Deutschlands Zukunft gestalten“, Seite 108.

2.2 Bundesrat

Der Bundesrat hat am 8. November 2013 eine Stellungnahme zum Vorschlag der KOM für eine Empfehlung des Rates für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten beschlossen.²⁶ In dieser Stellungnahme weist der Bundesrat unter anderem auf die besondere Herausforderung hin, die die Zuwanderung von sozial benachteiligten Roma für die Länder und Kommunen in Deutschland bedeutet und fordert die KOM sowie die Bundesregierung dazu auf, sich dafür einzusetzen, dass die für die Herkunftsstaaten zur Verfügung stehenden erheblichen Fördermittel des ESF zielgerichtet und effektiv zur Verbesserung der Lebenssituation in diesen Ländern eingesetzt werden.

3. Regionale und kommunale Ebene

Auch auf regionaler und kommunaler Ebene werden die vielschichtigen Problemlagen von Armut und Armutsmigration aus osteuropäischen Mitgliedstaaten sowie die Notwendigkeit eines bewussteren Umgangs mit der Situation der Roma in den alten wie auch den neuen Mitgliedstaaten erörtert. Wenngleich die Gruppe der Roma in vielen Stellungnahmen nicht ausdrücklich erwähnt wird, ist sie als besonders von Armut betroffene Bevölkerungsgruppe doch eine wesentliche Zielgruppe der Überlegungen zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Herkunftsländern.

3.1 Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft „Armutswanderung aus Osteuropa“ der Arbeits- und Sozialministerkonferenz

Auf der Grundlage eines unter Federführung der Freien und Hansestadt Hamburg gefassten Beschlusses der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) aus dem Jahr 2012 wurde eine Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft „Armutswanderung aus Osteuropa“ eingerichtet. Sie hat am 6. Februar 2013 ihre Arbeit aufgenommen. Aufgrund des breiten Themenspektrums und der komplexen und unterschiedlichen fachlichen Gesichtspunkte wurden die Themen in fünf Unterarbeitsgruppen (UAG), von denen eine mit „Maßnahmen in den Herkunftsländern“ befasst war, bearbeitet. Die UAG „Maßnahmen in den Herkunftsländern“ hat sich im Wesentlichen mit den zur Verfügung stehenden europäischen Strukturfondsmitteln, mit der Zusammenarbeit mit Wohlfahrtsverbänden und mit der Einrichtung von Anlauf- und Beratungsstellen befasst.

Im Ergebnis hat die UAG drei wesentliche Maßnahmenkomplexe zur Verbesserung der Situation in den Herkunftsländern herausgearbeitet. Diese Vorschläge finden sich in dem Abschlussbericht der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft vom 11. Oktober

²⁶ Beschluss des Bundesrates vom 08.11.2013, Drs. 603/13 (B).

2013.²⁷ Darin wurde zum einen die Einrichtung von miteinander vernetzten, durch ESF-Mittel finanzierten Beratungsstellen in Bulgarien, Rumänien und Deutschland befürwortet. Auch der Personalaustausch zwischen diesen Ländern wurde als ein begrüßenswertes Instrument zum gegenseitigen Erfahrungs- und Wissensaustausch benannt. Schließlich wurde die Durchführung von Workshops empfohlen, um Verwaltungsbehörden, Wohlfahrtsverbände und andere Träger mit Blick auf die Beantragung, Durchführung und Abwicklung von Projekten zu unterstützen.

Die Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft hat der ASMK in ihrem Abschlussbericht unter anderem einen Beschlussvorschlag zum Arbeitsbereich der UAG „Maßnahmen in den Herkunftsländern“ unterbreitet. Mit Beschluss vom 27./28. November 2013 nahm die ASMK diese Empfehlung an und begrüßt darin „die Einrichtung von Beratungsstellen, den Personalaustausch zwischen Deutschland, Bulgarien und Rumänien und die Durchführung von Workshops zur besseren Nutzung von Fördermitteln“.²⁸

Am 27. November 2013 fand der erste Workshop „Durchführung von ESF-Maßnahmen in Rumänien, Bulgarien und Deutschland“ in der Landesvertretung Nordrhein-Westfalen in Brüssel statt, an dem vor allem Praktikerinnen und Praktiker der beteiligten Fondsverwaltungen Erfahrungen austauschen konnten.

3.2 Eurocities

Das Eurocities-Netzwerk europäischer Städte, das die Zusammenarbeit der lokalen Behörden in mehr als 140 Großstädten in über 30 europäischen Ländern fördert, unterstützt die Anstrengungen zur Verbesserung der Lebenslagen von Roma in europäischen Kommunen. Um zur Umsetzung des EU-Rahmens beizutragen, wurde eine Arbeitsgruppe für die Eingliederung der Roma gegründet, an der verschiedene Städte beteiligt sind. Die Arbeitsgruppe stellt Fachwissen und Daten zur Lage vor Ort, zur Entwicklung von Richtlinien und Informationen zu erfolgreichen Richtlinien bereit, um die Probleme der Roma zu lösen.²⁹

3.3 Deutscher Städtetag

Bereits im Jahr 2012 rief der Deutsche Städtetag (DST) auf Initiative der Stadt Dortmund und des Städtetags Nordrhein-Westfalen eine Arbeitsgruppe „Zuwanderung von Menschen aus Rumänien und Bulgarien“ ins Leben. An dieser Arbeitsgruppe haben sich unter anderem die Städte Berlin, Hamburg, München, Hannover, Offenbach, Mannheim, Köln, Duisburg und Dortmund beteiligt. Das

²⁷ Abschlussbericht der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft „Armutswanderung aus Osteuropa“ vom 11.10.2013, S. 24ff.

²⁸ Ergebnisprotokoll der 90. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder am 27./ 28. November 2013 in Magdeburg, TOP 5.21, Ziffer 9, S. 38.

²⁹ http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/working_together_for_roma_inclusion_de.pdf.

Präsidium des DST hat auf Initiative dieser Arbeitsgruppe im Februar 2013 ein Positionspapier³⁰ angenommen, in dem besonders darauf hingewiesen wird, dass es sich um ein Problem handele, für dessen Bewältigung ein koordiniertes Zusammenwirken von Bund, Ländern, europäischer Ebene und anderen relevanten Akteuren erforderlich sei. Neben innerstaatlichen Forderungen sieht es der DST dabei als unabdingbar an, in den Herkunftsländern Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation für die besonders von Armut betroffene Bevölkerung zu treffen. Außerdem fordert er die Entsendung von „Integrationskommissaren“ durch die EU in die Herkunftsländer, um sicher zu stellen, dass die Integration in diesen Ländern voranschreitet und die europäischen Mittel zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Minderheiten zielgerichtet und wirksam eingesetzt werden.

3.4 Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Das Präsidium des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge hat am 11. September 2013 ein Diskussionspapier zur Zuwanderung von Unionsbürgern und Unionsbürgerinnen aus Südosteuropa verabschiedet.³¹ In dieser Stellungnahme wird ebenfalls die Erforderlichkeit von Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation der besonders von Armut betroffenen Bevölkerungsteile in den Herkunftsländern betont. Die Nutzung europäischer Fördermittel könne dazu beitragen, die Lebensverhältnisse der Menschen vor Ort zu verbessern. Dabei solle insbesondere die langjährige Erfahrung der Wohlfahrtsorganisationen bei der Realisierung sozialer Projekte vor Ort einbezogen werden.

3.5 Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma

Der aktuelle Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission zur Umsetzung der nationalen Roma-Strategien enthält neben deutlicher Kritik an den bisher erreichten Fortschritten bei der Integration der Roma auch den Hinweis auf mehrere Best-Practice-Beispiele für bewährte Verfahren aus den Mitgliedstaaten. Dabei nennt die KOM ausdrücklich den vom Berliner Senat am 16. Juli 2013 beschlossenen regionalen „Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma“³². Der Berliner Aktionsplan ist das Ergebnis einer ressortübergreifenden und bezirksoffenen Lenkungsgruppe „Roma“, die im September 2012 gebildet wurde. Das Ziel des Aktionsplans ist es, die Lage der EU-Bürgerinnen und –Bürger mit Roma-Hintergrund und ihrer Familien in Berlin zu verbessern. Der Berliner Aktionsplan ist der erste

³⁰ Positionspapier des DST zu den Fragen der Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien vom 22.01.2013; abrufbar unter: http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/internet/fachinformationen/2013/positionspapier_zuwanderung_2013.pdf.

³¹ Diskussionspapier des Deutschen Vereins zur Zuwanderung von Unionsbürger/innen aus Südosteuropa vom 13.09.2013, DV 11/13 AF III; abrufbar unter: http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/2013/DV-11-13-Zuwanderung.

³² Abrufbar unter: <http://www.parlament-berlin.de/ados/17/IIIPlen/vorgang/d17-1094.pdf>.

regionale Aktionsplan zur Integration von Roma in Deutschland und kann europaweit als Beispiel für andere Regionen dienen.

Zusammenfassung

Auf allen Ebenen wird derzeit verstärkt über die den europäischen Standards vielfach nicht entsprechenden Lebensbedingungen von Roma in Europa diskutiert. Es besteht Einigkeit darüber, dass die Lebensverhältnisse der in hohem Maße von Armut betroffenen Gruppe der Roma in der gesamten EU und insbesondere in ihren Herkunftsländern verbessert werden müssen. Solange Menschen ohne Perspektive in ärmsten Verhältnissen und von der Mehrheitsgesellschaft ausgeschlossen leben, wird die Europäische Union ihren eigenen Wertemaßstäben nicht gerecht. Dieser Situation entgegenwirkende Maßnahmen können durch finanzielle Mittel der EU gefördert werden. Solche Mittel stehen bereit. Staatliche Stellen und Zivilgesellschaft in den europäischen Mitgliedstaaten können durch Erfahrungsaustausch und Technische Hilfe dazu beitragen, die Absorption der Mittel zu erhöhen und zu einer Verbesserung von Infrastruktur und Lebensverhältnissen in den betroffenen Regionen beizutragen.