

Zusammenfassung Monitoringberichte I-III zur Gleichbehandlung von Sinti und Roma & zur Bekämpfung von Antiziganismus

Impressum

Veröffentlicht durch:

Zentralrat Deutscher Sinti und Roma
Bremeneckgasse 2 | 69117 Heidelberg | Deutschland
zentralrat@sintiundroma.de
www.sintiundroma.de

Lektorat:

Thomas Erbel

© 2020 Zentralrat Deutscher Sinti und Roma

Diese Publikation ist durch die
Europäische Kommission gefördert.

Rechtlicher Hinweis:

Dieses Dokument gibt nicht die Meinung der Europäischen Kommission wieder. Die darin enthaltenen Interpretationen oder Ansichten sind ausschließlich die der Autoren. Alle Rechte sind vorbehalten. Kein Teil dieser Publikation darf ohne die vorherige Zustimmung des Herausgebers in irgendeiner Form oder in irgendeiner Weise – sei es elektronisch, mechanisch, als Fotokopie, Aufnahme oder anderweitig – reproduziert, in einem Abfragesystem bereitgestellt oder übertragen werden.

Zusammenfassung Monitoringberichte I-III zur Gleichbehandlung von Sinti und Roma & zur Bekämpfung von Antiziganismus

Zentralrat Deutscher Sinti und Roma
Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma
Sozialfabrik/Forschung und Politikanalyse e.V.

**ZENTRAL
RAT** [Deutscher
Sinti & Roma



Dokumentations- und Kulturzentrum
Deutscher Sinti und Roma

sozialfabrik
Forschung/Politikanalyse

Inhalt

Einleitung	6
-------------------------	---

Monitoringbericht I: Institutionelle Bedingungen, Gleichbehandlung und Antiziganismus	7
I. Institutionelle Bedingungen	7
II. Gleichbehandlung	8
III. Antiziganismus	9
IV. Empfehlungen	11

Monitoringbericht II: Beschäftigung, Wohnen, Gesundheit, Bildung	13
I. Beschäftigung	13
II. Wohnen	14
III. Gesundheit	15
IV. Bildung	16
V. Empfehlungen	17

Monitoringbericht III: Antiziganismus in der Öffentlichen Verwaltung und Sozialen Arbeit	20
I. Antiziganismus in der öffentlichen Verwaltung	20
II. Antiziganismus in der Sozialen Arbeit	21
III. Empfehlungen	22

Einleitung

Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma legt – in Zusammenarbeit mit dem Verein Sozialfabrik/ Forschung und Politikanalyse und dem Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma – drei zivilgesellschaftliche Monitoringberichte zur Umsetzung des „EU-Rahmens für nationale Strategien zur Integration der Roma“ in Deutschland vor.

Im **ersten 2019 veröffentlichten Bericht** werden die Felder institutionelle Rahmenbedingungen, Gleichbehandlung und Antiziganismus analysiert.

6

Im **zweiten Bericht (2019)** werden die Bereiche Bildung, Beschäftigung, Wohnraum und Gesundheit untersucht.

Der **dritte Bericht (2020)** befasst sich mit Antiziganismus in der sozialen Arbeit und in der öffentlichen Verwaltung.

Die Berichte untersuchen kritisch die politischen Entwicklungen wie auch die Maßnahmen, welche die Gleichbehandlung von Sinti und Roma in Deutschland fördern sollen. Aus der Situationsanalyse werden konkrete Handlungsempfehlungen abgeleitet, die auf der in der praktischen Arbeit gewonnenen Expertise der während der Untersuchung befragten Organisationen basieren. Entstanden ist so ein in dieser Form bisher einzigartiges Erfahrungsbild lokaler Akteure.

Die aktuellen Evaluationen der europäischen Rahmenstrategie für Sinti und Roma zeigen deutlich, dass die Bekämpfung der Wirkungsmechanismen des Antiziganismus eine zentrale Voraussetzung ist, damit Gleichbehandlungs- und Antidiskriminierungsprogramme zum Erfolg führen.

Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma fordert, dass die deutsche Bundesregierung noch vor Ende der Legislaturperiode einen „Aktionsplan für die Bekämpfung von Antiziganismus und die gleichberechtigte Teilhabe von Sinti und Roma“ entwickelt und beschließt. Die von der Bundesregierung im Frühjahr 2019 eingesetzte *Unabhängige Kommission Antiziganismus* wird voraussichtlich Anfang 2021 der Bundesregierung und dem Bundestag ihre Ergebnisse und Handlungsempfehlungen vorlegen; der Zentralrat erwartet, dass die Bundesregierung noch in dieser Legislaturperiode mit der Umsetzung der Empfehlungen beginnt. Ziele und Maßnahmen des Aktionsplans sollten im Rahmen eines Dialog- und Konsultationsprozess mit Selbstorganisationen von Sinti und Roma, mit der weiteren Zivilgesellschaft, mit Facheinrichtungen sowie mit Behörden und Ministerien auf Länder- und Bundesebene definiert werden. Der vom Zentralrat angeregte Aktionsplan soll sowohl das Follow-Up der *Unabhängigen Kommission Antiziganismus* gewährleisten, als auch den zukünftigen **„Strategischen EU Rahmen für Gleichstellung, Inklusion und Partizipation von Sinti und Roma“ für 2020–2030** in Deutschland umsetzen, der während der deutschen EU Rat-Präsidentschaft im Herbst 2020 auf den Weg gebracht werden soll.

Die Bekämpfung von Antiziganismus ist notwendig nicht nur um Menschenrechte von Sinti und Roma zu gewährleisten. Eine Gesellschaft frei von Antiziganismus ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung von Demokratie und Rechtsstaat. Die Bekämpfung des Antiziganismus ist nicht zuerst die Aufgabe der Minderheit selbst. Es ist die Aufgabe des Staates und seiner Institutionen; es ist die Aufgabe der europäischen Institutionen und der europäischen Staaten, denn Sinti und Roma sind gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger ihrer Länder.

Monitoringbericht I: Institutionelle Bedingungen, Gleichbehandlung und Antiziganismus

I. Institutionelle Bedingungen

Durch den ‚EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma‘ wurden Mitgliedsstaaten aufgefordert, entsprechende Nationale Kontaktstellen einzurichten, um die Strategien zur Integration der Roma (in Deutschland Sinti und Roma) zu entwerfen und umzusetzen. Die aufgrund des EU-Rahmens eingerichtete Nationale Kontaktstelle Sinti und Roma ist im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Referat H I 6 – Nationale Minderheiten in Deutschland angesiedelt. Die Kontaktstelle besitzt nicht die Befugnis Programme zu entwerfen oder solche Programme mit den Bundesländern oder Kommunalverwaltungen abzustimmen. Es besteht nur eine geringe Koordination des Bundes mit der Landes- und lokalen Ebene in Fragen der Inklusion benachteiligter Sinti und Roma. Die Bundesregierung begründet ihre Position im föderalen System Deutschlands und verweist darauf, dass die Kontaktstelle nicht in die Politik zu Sinti und Roma von Ländern, Städten und Gemeinden eingreifen darf. In einer Evaluierung der Maßnahmenpakete der Bundesregierung erklärte die Europäische Kommission, dass die Koordinierungsrolle der Kontaktstelle gestärkt werden sollte.

Die Bundesregierung begründet in ihrem ersten Fortschrittsbericht aus dem Jahr 2014, dass auf Grund der deutschen Geschichte zum Schutz von Minderheiten keine ethnischen Daten durch staatliche Stellen erfasst werden würden.

Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma teilt den Grundsatz der Bundesregierung, fordert darüber hinaus aber eine intensive Auseinandersetzung mit dem tief in der Gesellschaft verankerten Antiziganismus und dessen Auswirkungen, die in statistischen Informationen über Vorurteile und Ablehnung ge-

genüber Sinti und Roma, wie auch durch zahlreiche bekannte Diskriminierungsfälle sichtbar werden.

Aufgrund der schwachen Unterstützung von Bund und Ländern auf lokaler Ebene variiert der Zugang von benachteiligten Sinti und Roma zu sozialen Rechten und Antidiskriminierungsschutz sehr stark und ist abhängig vom Engagement und der Haushaltssituation der Kommunen. So existieren in den Gemeinden, die sich für die Belange dieser Minderheit einsetzen, sehr unterschiedliche Ansätze. Unterstützung soll primär über Förderprogramme geleistet werden.

Unter denjenigen Programmen von denen benachteiligte Sinti und Roma profitieren könnten sind vor allem der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP) zu erwähnen. ESF Programme zielen jedoch oft auf gut ausgebildete Personen ab; es besteht ein Mangel an niedrigschwelligen Fördermaßnahmen. Für Bürger*innen aus Rumänien und Bulgarien, von denen ein Teil Roma sind, kommt hinzu, dass mit der im Dezember 2016 in Kraft getretenen Beschränkung des Zugangs von Unionsbürgern zu Fördermaßnahmen nach dem SGB II und XII nun auch gesetzliche Barrieren den Zugang zu Fördermaßnahmen erschweren. Dies hat einen Ausschluss von vielen Maßnahmen zur Folge, die wie Alphabetisierungs- und Sprachkurse die Beschäftigungsoptionen von Unionsbürger*innen erhöhen könnten. (Siehe Monitoringbericht I, S. 16).

Es gibt aber inzwischen positive Entwicklungen in der Bekämpfung von Antiziganismus. Am 27. März 2019 berief die Bundesregierung die Mitglieder der im Koalitionsvertrag vereinbarten Unabhängigen Kommission Antiziganismus, die vom Zentralrat

Deutscher Sinti und Roma seit mehreren Jahren gefordert wurde. Dieses Gremium soll die Ursachen, Erscheinungsformen und Konsequenzen des Antiziganismus in Deutschland untersuchen und Gegenstrategien entwickeln.

II. Gleichbehandlung

Die Bundesrepublik hat das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) 2006 in Folge der EU-Antirassismusrichtlinie (2000/43/EG) verabschiedet. Obwohl es bereits seit über 10 Jahren in Kraft ist, weist das AGG immer noch Lücken und unzureichende Regelungen auf. Das größte Defizit des AGG liegt im Bereich der öffentlichen Bildung, da die Bestimmungen nur für das Zivil- und Arbeitsrecht gelten, während der Bildungssektor dem öffentlichen Recht unterliegt. Den gesetzlichen Rahmen für die Verhinderung von Diskriminierung im Bildungsbereich gibt damit das Grundgesetz vor. Darüber hinaus fällt das Bildungswesen aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik in die Zuständigkeit der Länder. Allerdings ist in den Schulgesetzen der Bundesländer kein ausdrückliches und umfassendes Diskriminierungsverbot festgeschrieben. Zudem fehlt es an entsprechenden Schutz- und Beschwerdemechanismen. Dieser Umstand erschwert den Kampf gegen Diskriminierung von Kindern und Jugendlichen der Sinti und Roma in Schulen und anderen Bildungseinrichtungen.

Einen weiteren Mangel weist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz im Bereich Wohnen auf. Laut AGG ist eine unterschiedliche Behandlung bei der Vermietung von Wohnraum zulässig, wenn sie „der Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse“ dient (§ 3, Art. 19 AGG). Diese Bestimmung kann direkte negative Auswirkungen für Angehörige ethnischer Minderheiten haben, da Wohnungseigentümer sich häufig weigern Mieter der Minderheit zu akzeptieren. Sinti- und Roma-Organisationen berichten vielfach über

die Schwierigkeiten, eine Wohnung für Sinti und Roma anzumieten.

Ein weiterer Missstand des AGG, der den Schutz von Sinti und Roma vor Diskriminierung beeinträchtigt, ist das fehlende Verbandsklagerecht. Im deutschen Recht besteht die Möglichkeit für Verbandsklagen nur in den Bereichen Verbraucherschutz, Umweltfragen und im Rahmen des Behindertengleichstellungsgesetzes. Eine weitere Möglichkeit, die in die AGG eingeführt werden kann, ist die Prozessstandschaft, die erlauben würde, dass ein Verband im eigenen Namen das Recht des Betroffenen vertreten kann. Momentan sind Antidiskriminierungsverbände lediglich befugt als Beistand für Betroffene in Gerichtsprozessen aufzutreten. (Siehe Monitoringbericht I, S. 23).

Soziale Rechte:

Die seit 2014 umgesetzten Verschärfungen der gesetzlichen Regelungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt sowie zu Sozialleistungen für EU-Bürger*innen haben zu einer Grauzone und zu Unsicherheiten in der Verwaltungspraxis geführt. Die Folge sind – abhängig von der Interpretation des jeweiligen Verwaltungsangestellten oder von den Handlungsanweisungen innerhalb der unterschiedlichen Behörden – diskriminierende Praktiken im Verwaltungsbereich gegenüber bulgarischen und rumänischen EU-Bürger*innen, viele von ihnen Roma. Das 2016 in Kraft getretene „Gesetz zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch“ hat primär das Ziel, EU-Bürger*innen, die a) ohne materielles Aufenthaltsrecht bzw. zur Arbeitssuche gekommen sind oder b) als ehemalige Arbeitnehmer ihr Aufenthaltsrecht in Deutschland aus der Schul- oder Berufsausbildung ihrer Kinder ableiten, von Sozialbezügen auszuschließen. Der Bezug von Sozialleistungen 3 Monate nach der Einreise soll für sie de facto nicht mehr möglich sein. Laut der Neuen Richtervereinigung – Zusammenschluss von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staats-

anwältin e. V. sowie des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes verstößt das Gesetz sowohl gegen EU – als auch gegen deutsche Grundrechte; es „wendet sich vorwiegend gegen Sinti und Roma aus Rumänien und Bulgarien, deren Anwesenheit in unreflektierter Tradition als besonders unerwünscht gilt“. So stellte z. B. der Paritätische Wohlfahrtsverband bereits Anfang 2017 fest, dass durch das Gesetz „Wohnungslosigkeit, Mittellosigkeit, Schutzlosigkeit, massive Gefahr der Ausbeutung, Verelendung [drohten]. Insbesondere für besonders schutzbedürftige Personen wie Schwangere, Familien mit Kindern, kranke oder behinderte Menschen [führe] dies zu dramatischen Konsequenzen“. (Siehe Monitoringbericht I, S. 28–29).

Als Folge dieser Regelung wird Menschen stattdessen Nothilfe in mehreren deutschen Städten (z. B. Frankfurt, Hamburg und Dortmund) verweigert. Exemplarisch soll hier der Fall alleinstehender rumänischer Frauen mit Kindern in Frankfurt am Main genannt werden, denen nach der Räumung einer von ihnen bewohnten informellen Siedlung auf einer Industriebrache nur für einige Tage Nothilfe gewährt wurde. Dies veranschaulicht die neue Praxis der Behörden, Nothilfe vom Beschäftigungsstatus abhängig zu machen. Ein weiteres Beispiel ist die Praxis in Hamburg, das Freizügigkeitsrecht nun weitaus enger auszulegen und Menschen, die nach drei Monaten keine Arbeit aufgenommen haben, sofort zur Ausreise aufzufordern. (Siehe Monitoringbericht I, S. 17).

Asylrecht:

In den letzten Jahren ist das Recht auf Asyl für Menschen aus den Ländern des westlichen Balkan, unter denen ein Teil Roma sind, systematisch eingeschränkt worden. Nachdem bereits 2013 Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina per Gesetz zu „sicheren Herkunftsstaaten“ erklärt wurden, verabschiedete der Deutsche Bundestag 2015 das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz, mit dem auch Albanien, Kosovo und Montenegro diesen Status erhielten. Die Gesetzesänderung zielt auf die Beschleunigung von Abschiebungen nach negativ beschiedenen Asylverfahren. Zudem soll durch die

Beschränkung von Leistungen für Asylbewerber – aus sog. sicheren Herkunftsstaaten eine abschreckende Wirkung erzielt werden (§29a und Anlage II Asylverfahrensgesetz). Roma sind in diesen Ländern einer strukturellen und kumulativen Diskriminierung sowie alltäglichem Rassismus ausgesetzt, der gewaltsame und sogar pogromartige Formen annehmen kann. (Siehe Monitoringbericht I, S. 31–32).

III. Antiziganismus

Hasskriminalität:

Seit dem 01.01.2017 werden nach der Richtlinie des Bundesinnenministeriums antiziganistische Straftaten in der Statistik der Politisch motivierten Kriminalität (PMK) innerhalb der Oberkategorie „Hasskriminalität“ und der Unterkategorie „Fremdenfeindlich“ erfasst. Zuvor erfolgte keine separate Zählung antiziganistisch motivierter Straftaten. Zwischen dem 1. Januar und dem 31. Dezember 2017 wurden durch die Länder 41, und zwischen dem 01.01.2018 und dem 31.01.2019 63 politisch motivierte Straftaten zur Unterkategorie „Antiziganistisch“ gemeldet. Man kann jedoch von einem großen Dunkelfeld antiziganistischer Straftaten ausgehen. (Siehe Monitoringbericht I, S. 35).

Die Einstufung von Straftaten in die Kategorie „Antiziganistisch“ bleibt stark verbesserungsbedürftig. Oft werden mögliche rassistische und speziell antiziganistische Motive in polizeilichen Ermittlungen ignoriert. Dies war auch in München 2016 der Fall, als ein 18-jähriger Schüler im Zuge eines Amoklaufes neun Menschen tötete. Unter den Opfern waren ein Sinto und zwei kosovarische Roma. Obwohl fast alle Opfer einen Minderheitenhintergrund hatten und die Staatsanwaltschaft und das LKA Bayern die rechtsextreme Gesinnung des Attentäters erkannten, wurde diese Tat zuerst nicht als rassistische Hasskriminalität eingestuft, weil der Täter sich in psychiatrischer Behandlung befand. Erst Anfang 2018 stufte das Landgericht München den Anschlag als rechtsextreme Tat ein, und erst im Oktober 2019 stellten dann auch die Ermittlungsbehörden und der

bayrische Verfassungsschutz fest, dass es gerechtfertigt sein, von einer politischen, rechtsradikalen Motivation zu sprechen.

Die Volksverhetzung ist eine der am häufigsten verübten Straftaten im Bereich Antiziganismus. Von den oben genannten 41 verübten antiziganistischen Delikten im Jahr 2017 waren 17 Straftaten der Volksverhetzung zuzuordnen.

Hassrede Online:

Die im Netz weit verbreitete Hetze gegen Sinti und Roma bedient sich antiziganistischer Ressentiments, Vorurteilen und Stereotypen entlang der imaginierten Figur des „Zigeuners“ oder „Nomaden“. Die Tradierung des Antiziganismus bekommt durch das Internet und durch die digitale Kommunikation in unterschiedlichen Netzwerken eine neue Dimension. Menschenverachtende Beiträge werden heute im Internet anonym, schnell und mit großer Reichweite verbreitet und stärken rechtsextreme und rechtspopulistische Diskurse. So ist antiziganistischer Hate Speech in nahezu allen Onlineformaten wie z. B. in Blogs, Posts, Snaps, Tweets, Profilen, Kommentaren von Zeitungsartikeln, Postings sowie in Medienplattformen und „Fake News“ zu finden. Besonders in Kommentarspalten zu Zeitungsartikeln und auf Plattformen wie YouTube kommt es zu einer schnellen Eskalation antiziganistischer Hetze. (Siehe Monitoringbericht I, S. 38–40).

Medien:

Antiziganistische Stereotype in Form klischeehafter Darstellungen von Sinti und Roma in deutschen Medien stellen eine jahrzehntelange Praxis dar, die zu einer steten Stigmatisierung und Diskriminierung der Minderheit beiträgt. Seit der EU-Osterweiterung zeichnet sich allerdings eine dramatische Verschärfung dieses Phänomens ab, da antiziganistische Diskurse immer häufiger in der Berichterstattung deutscher Medien auftauchen. Roma, die als EU-Bürger*innen Personenfreizügigkeit genießen, werden oft als Armutsmigrant*innen dargestellt, die den deutschen Wohlfahrtsstaat ausnutzen, unerträglichen Lärm verursachen, die Straßen zumüllen und

sie mit kriminellen Handlungen unsicher machen. Antiziganistische Bilder und Diskurse werden sowohl von der Boulevardpresse als auch von seriösen Medien weitergetragen.

Die im März 2017 eingeführte Regelung des Deutschen Presserates gewährt den Medien einen größeren Spielraum, die ethnische Zugehörigkeit in der Kriminalitätsberichterstattung zu erwähnen. Dass in Ziffer 12 das Kriterium „begründbarer Sachbezug“ durch „begründetes öffentliches Interesse“ ersetzt wurde, also eine objektive Voraussetzung zu einer subjektiven wurde, ist eine Schwächung des durch Ziffer 12 gewährleisteten Schutzes. Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma kämpft seit Jahren für ein Verbot der Nennung der ethnischen Herkunft mutmaßlicher Täter*innen in den Pressemitteilungen der Polizei und in der damit verbundenen Medienberichterstattung. (Siehe Monitoringbericht I, S. 40–43).

In der Politik:

Am stärksten wird Antiziganismus in der Politik durch die rechtsextreme NPD propagiert. Durch ihren Stellungnahmen oder Wahlplakate betreibt die NPD antiziganistische Hetze. Aufgrund von antiziganistischen Wahlplakate wurde die NPD wegen Volksverhetzung mehrmals verklagt, die Klagen sind von der Justiz jedoch zurückgewiesen worden. Antiziganismus wird nicht nur durch Rechtsextreme und Rechtspopulisten verbreitet, sondern insbesondere in den letzten Jahren auch durch etablierte Parteien und deren Politiker. Im Rahmen der oben genannten Debatte um die EU-Zuwanderung sowie des Rechts auf Asyl für Menschen aus den Balkanländern wird Staatsbürgern dieser Länder zum einen ein Roma-Hintergrund zugeschrieben, und basierend hierauf unterstellt, nach Deutschland zu kommen, um „das deutsche Sozialsystem auszunutzen“. Antiziganistische Äußerungen kommen dabei hauptsächlich aus den Reihen der AfD, aber auch von CDU und SPD. (Siehe Monitoringbericht I, S. 44–46).

Polizei:

Antiziganistische Praktiken bestehen fort und manifestieren sich in folgenden Aspekten: Mangelhafte und vorurteilsbehaftete Ermittlungsstrategien und sog. Expertenwissen führen zu einem diskriminierenden Vorgehen der Polizei gegenüber Sinti und Roma; *Racial profiling* und antiziganistische Diskurse, die in der Polizei tradiert und in der Kommunikation nach innen und außen verbreitet werden. Beispielhaft für diese Praxis stehen die Ermittlungen der NSU-Morde, bei denen antiziganistische Ermittlungsmuster angewandt wurden, indem ohne stichhaltige Anhaltspunkte der Fokus der Ermittlungen auf Sinti und Roma gelegt wurde. (Siehe Monitoringbericht I, S. 46–49).

Film:

Antiziganistische Darstellungen von Sinti und Roma finden sich in einer Vielzahl deutscher und europäischer Filmproduktionen. So werden im– mit öffentlichen Geldern geförderten– Film „Nelly’s Abenteuer“ (2017) antiziganistische Inhalte vermittelt. Die in Spielfilmen reproduzierten Vorurteile vervollständigen hierbei auf subtile Weise das in Dokumentationen und Pressemeldungen verbreitete negative Bild der Minderheit. Die verbreitete Akzeptanz von Vorurteilen gegenüber Sinti und Roma zeigt deutlich in der fehlenden öffentlichen Problematisierung antiziganistischer Bilder, Narrative und Strukturen in Filmen. (Siehe Monitoringbericht I, S. 50–51).

Bevölkerungseinstellungen:

Diverse Untersuchungen zu Bevölkerungseinstellungen erfassen erst seit wenigen Jahren auch das Phänomen Antiziganismus in Deutschland. Im Rahmen solcher Umfragen wurden weit verbreitete antiziganistische Tendenzen in der Bevölkerung festgestellt. Nach der Leipziger-Autoritarismus Studie 2018 gaben 56% der Befragten an, Sinti und Roma als Nachbarn abzulehnen, und 49% sind der Meinung, dass Sinti und Roma aus den Innenstädten verbannt werden sollten. (Siehe Monitoringbericht I, S. 52).

IV. Empfehlungen

1. EINRICHTUNG EINER
EXPERTENKOMMISSION ZUM
ANTIZIGANISMUS

Eine unabhängige Expertenkommission zum Antiziganismus soll vom Deutschen Bundestag eingerichtet werden. Diese soll ähnlich wie der „Unabhängige Expertenkreis Antisemitismus“ einmal pro Legislaturperiode einen Bericht und Empfehlungen zum Thema Antiziganismus vorlegen. Die Expertenkommission soll die vielfältigen Ursachen, Erscheinungsformen und Auswirkungen von Antiziganismus in Politik und Gesellschaft untersuchen, Strategien zur Bekämpfung des Antiziganismus entwickeln und entsprechende Handlungsvorschläge und Empfehlungen an die politischen Entscheidungsträger aussprechen. Die Expertenkommission soll Studien in Auftrag geben, wodurch alle gesellschaftspolitischen Lebensbereiche abgedeckt werden, in denen Antiziganismus zum Ausdruck kommt. Zudem fehlen bisher Studien zu Perspektiven und Erfahrungen der von Antiziganismus betroffenen Menschen, die in Zusammenarbeit mit Selbstorganisationen von Sinti und Roma durchgeführt werden sollten.

2. MONITORING VON
ANTIZIGANISMUS

Zahlreiche Berichte, journalistische Beiträge und wissenschaftliche Studien belegen den strukturellen Antiziganismus und die Diskriminierung von Sinti und Roma. Dennoch fehlen Monitoring-Instrumente und -Strukturen sowie tiefgreifende Fallstudien, durch die das Ausmaß, die Vielschichtigkeit und die Komplexität des Phänomens sichtbar werden. Während die staatliche Statistik zur „politisch motivierten Kriminalität“ seit Kurzem die antiziganistische Hasskriminalität dokumentiert, sollte die Bundesregierung eine unabhängige Stelle zum Monitoring

des Antiziganismus in allen Bereichen einrichten und finanzieren. Diese Stelle untersucht und dokumentiert kontinuierlich alle antiziganistischen Vorfälle und Entwicklungen und ermöglicht damit eine systematische Erfassung und Aufarbeitung in allen Bereichen des öffentlichen Lebens, selbst wenn diese strafrechtlich nicht relevant sind.

3. BETEILIGUNG VON SINTI UND ROMA IN DEN RUNDFUNKRÄTEN UND LANDESMEDIENANSTALTEN

Vertreter*innen von Sinti und Roma sollen in Rundfunkräte und Landesmedienanstalten berufen werden. Die Berufung von Sinti und Roma in die Kontrollgremien der privaten und öffentlich-rechtlichen Medien stellt ausdrücklich eine gesellschaftspolitische und rechtliche Verpflichtung dar, die sich aus der Anerkennung der Sinti und Roma als autochthone nationale Minderheit in Deutschland ergibt. Dazu hat sich die Bundesrepublik Deutschland mit der Ratifizierung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten zur Einbeziehung der Sinti und Roma ins gesellschaftliche und politische Leben verpflichtet.

4. RECHT AUF DIE EINREICHUNG VON VERBANDSKLAGEN

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) muss dahingehend geändert werden, dass die Möglichkeiten zur Einreichung von Verbandsklagen ausgeweitet werden. Antidiskriminierungsverbänden und -organisationen muss das Recht auf die Einreichung von Verbandsklagen im Namen der Opfer zugestanden werden.

5. ANTIZIGANISMUS ALS FOKUS IN DER EUROPÄISCHEN AGENDA POST 2020

Die Rahmenstrategie der Europäischen Union zur Roma-Inklusion von 2011 setzte den Fokus auf die soziale Komponente. Auf Nachdruck von Sinti- und Roma-Organisationen und NROs wurde im Europäischen Parlament und von der Europäischen Kommission erkannt, dass Antiziganismus einer der wichtigsten Faktoren für die soziale Ausgrenzung von benachteiligten Sinti und Roma darstellt. Die Bundesregierung muss sich dafür einsetzen, dass die Bekämpfung von Antiziganismus Priorität in der Agenda Post 2020 zur Inklusion von Roma wird. Deutschland soll eine tragende Kraft sein, auch basierend auf den eigenen Erfahrungen und der eigenen Geschichte, damit die Bekämpfung von Antiziganismus europaweit zu einer Priorität wird.

Monitoringbericht II: Beschäftigung, Wohnen, Gesundheit, Bildung

I. Beschäftigung

Da es in Deutschland keine Datenerhebung in Bezug auf nationale Minderheitengibt, liegen keine offiziellen Informationen zur Beschäftigungssituation von Sinti und Roma vor. Nach Angaben von Sinti und Roma-Organisationen und laut Auffassung von Experten sind viele benachteiligte Sinti und Roma übermäßig von Arbeitslosigkeit und prekären Beschäftigungsverhältnissen betroffen. Als Folge von struktureller und direkter Diskriminierung und einem daraus resultierenden niedrigen Bildungsniveau sind viele Sinti und Roma beim Zugang zum Arbeitsmarkt bzw. als Selbstständige beim Anbieten ihrer Dienstleistungen mit erheblichen Problemen und Benachteiligungen konfrontiert.

Eines der Hauptprobleme benachteiligter junger Sinti und Roma beim Zugang zum Arbeitsmarkt ist, dass ein Teil von ihnen keinen Schulabschluss besitzt. Bei ausländischen Roma stellen geringe Deutschkenntnisse ein zusätzliches Hindernis dar. Von staatlichen Arbeitsämtern angebotene Arbeitsmarktintegrationskurse entsprechen häufig nicht den Bedürfnissen benachteiligter, gering qualifizierter Migranten, darunter auch Roma. (Siehe Monitoringbericht II, S. 16).

Das Ministerium für Arbeit und Soziales verfügt über keine umfangreichen Programme, die sich vornehmlich an Sinti und Roma richten. Das Ministerium betont, dass Sinti und Roma (gleichberechtigten) Zugang zu allen Programmen haben.

Aufgrund ihrer benachteiligten Situation ist eine große Anzahl von Menschen aus Osteuropa, insbesondere aus Rumänien und Bulgarien, darunter viele Roma, auf dem Arbeitsmarkt von Ausbeutung oder sogar von Menschenhandel betroffen. Um Ar-

beit zu erhalten, begeben sie sich häufig in Städten an bestimmte Treffpunkte auf der Straße, an denen Unternehmer gering qualifizierte und billige Arbeitskräfte suchen. Sie sind sehr schlecht bezahlt, arbeiten in äußerst prekären Verhältnissen, sind nicht versichert, zahlen keine Sozialversicherungsbeiträge und genießen keine Arbeitnehmerrechte. Sie werden manchmal nicht bezahlt und verfügen nicht über die notwendigen Kenntnisse, insbesondere Sprachkenntnisse, die erforderlich sind, um einen Fall vor Gericht zu bringen. Sie zahlen häufig einen Überpreis (oft 300 EUR für ein Bett in einem Mehrbettzimmer) für eine Unterkunft unter sehr schlechten Bedingungen, die vom Arbeitgeber bereitgestellt wird. (Siehe Monitoringbericht II, S. 18).

Eine große Anzahl von Roma, die in den letzten Jahren aus Rumänien und Bulgarien angekommen sind, arbeiten als Selbstständige. Als EU-Bürger*innen müssen sie einen Gewerbeschein beantragen, um als Selbstständige arbeiten zu können. Sobald eine Person einen Gewerbeschein besitzt, kann sie beim Arbeitsamt ergänzende Leistungen beantragen, wenn sie aus ihrer Erwerbstätigkeit ihren Lebensunterhalt bzw. den ihrer Familie nicht bestreiten kann. EU-Bürger*innen können diese ergänzende Leistung nur erhalten, wenn sie selbst bereits ein Mindesteinkommen erzielt haben. Über die Höhe dieses Mindesteinkommens besteht kein Konsens. Der Europäische Gerichtshof hat einen Betrag von rund 170 EUR pro Monat festgelegt. In Berlin gibt es Arbeitsämter, die 12 Arbeitsstunden pro Woche verlangen, um den nach der EU-Richtlinie zur Freizügigkeit gewährten Arbeitnehmerstatus anzuerkennen. Verwaltungsgerichtsurteile legen hierfür einen Betrag von 100 EUR pro Monat fest. Dieses Mindesteinkommen ist nicht so niedrig, wie es scheinen mag, insbesondere angesichts der äußerst prekären Situation zahlreicher EU-Bürger*in-

nen aus Bulgarien und Rumänien, unter denen viele Roma sind. (Siehe Monitoringbericht II, S. 19).

Ein weiteres Problem für EU-Bürger*innen aus Rumänien und Bulgarien, darunter Roma, besteht darin, dass ihre Arbeitsverträge häufig durch die Verwaltung in Frage gestellt werden. Diese werden oft als Fälschungen betrachtet. Dadurch hindert die Verwaltung diese EU-Bürger*innen daran, ergänzende Leistung zu beantragen. Sie werden des Betrugs verdächtigt. Verwaltungsverfahren werden eingeleitet, um die Richtigkeit von Arbeitsverträgen zu belegen.

II. Wohnen

14

Aufgrund fehlender Daten und der Tatsache, dass sich viele Sinti und Roma bewusst nicht als Angehörige der Minderheit zu erkennen geben, um Diskriminierung zu entgehen, ist es schwierig, ein vollständiges Bild der Wohnsituation von Sinti und Roma zu erhalten. Mietsteigerungen um mehr als 40 Prozent in vielen Ballungsräumen in den letzten fünf Jahren und der Abbau sozialer Wohnungsbestände um die Hälfte in den letzten zwei Jahrzehnten, haben zweifelsfrei negative Auswirkungen im Hinblick auf den Zugang zu Wohnraum für benachteiligte Sinti und Roma. Einige wenige neue Wohnprojekte für deutsche Sinti und Roma, die in den letzten Jahren realisiert wurden und ein spezifisches lokales Engagement für die Minderheit widerspiegeln, sind Einzelfälle, welche die Wohnsituation von Sinti und Roma in ihrer Gesamtheit nicht grundlegend verändern können. (Siehe Monitoringbericht II, S. 21).

Benachteiligte Roma aus Bulgarien und Rumänien sind auf dem Wohnungsmarkt sicherlich mit den größten Nachteilen konfrontiert. Ihre prekäre Lage auf dem Arbeitsmarkt, die Unklarheiten im Hinblick auf ihre Rechte als EU-Bürger*innen sowie die Diskriminierung, die auf der vermuteten ethnischen Zugehörigkeit oder auf dem Herkunftsland beruht, führen dazu, dass diese Gruppe häufig Op-

fer von Ausbeutung auf dem Wohnungsmarkt und von unsicheren Wohnbedingungen wird. Sie werden stärker mit Obdachlosigkeit konfrontiert und wohnen oft in improvisierten Baracken- und Zeltsiedlungen, die sich in den letzten Jahren in vielen deutschen Städten deutlich vermehrt haben. Die politische Antwort auf die prekäre Wohnsituation vieler aus Südosteuropa zugewanderter Menschen erfolgt in der Regel durch repressive Maßnahmen und nicht durch eine umfassende Sozialpolitik. (Siehe Monitoringbericht II, S. 22).

Ein Teil benachteiligter zugewanderter Roma ist von Obdachlosigkeit betroffen. Der überproportionale Anteil rumänischer und bulgarischer Straßenobdachloser wird durch lokale Daten bestätigt: 2017 stammten in München 585 der 5.057 im städtischen Notunterkunftssystem registrierten Klient*innen aus Bulgarien, Rumänien, Serbien und dem Kosovo. Im stadtspezifischen Kälteschutzprogramm waren jedoch fast die Hälfte der Klienten bulgarische oder rumänische Staatsbürger. Nach Angaben von konsultierten Beratungsstellen ist ein großer Anteil davon Roma. In Frankfurt am Main waren 2018 nach Schätzungen des Fördervereins Roma e. V. 300–400 eingewanderte Roma obdachlos. (Siehe Monitoringbericht II, S. 23).

Institutionelle und individuelle Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum stellen das größte Hindernis für die Verbesserung der Wohnsituation von Sinti und Roma dar. Obwohl es keine umfassende Studie zur Diskriminierung von Sinti und Roma auf dem Wohnungsmarkt gibt, liegen eine Reihe von Einzeldaten vor, die ein relativ klares Bild der Situation vermitteln. Eine 2012 durchgeführte Umfrage unter 300 deutschen Sinti und Roma ergab, dass 54% Diskriminierungserfahrungen bei der Suche nach einer Mietwohnung gemacht hatten. Laut der 2018 von der Universität Leipzig veröffentlichten Autoritarismus-Studie würden 56% der Bevölkerung ein Problem damit haben, wenn Sinti und Roma in ihrer Gegend lebten. (Siehe Monitoringbericht II, S. 24).

Das Engagement der Städte zur Bewältigung dieser Situation ist sehr unterschiedlich. Einige gewähren nur in lebensbedrohlichen Situationen Nothilfe und wenden Gesetze gegen unsichere Wohnbedingungen an, wodurch benachteiligte Sinti und Roma in irregulären/informellen/unsicheren Mietverhältnissen vertrieben werden. Andere Städte setzen gezielte Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu Wohnraum aus eigenen Mitteln oder unter Verwendung von EU-Mitteln um, beispielsweise aus dem Fonds für europäische Hilfe für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP) oder aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE).

III. Gesundheit

Die Krankenversicherung ist in Deutschland seit 2007 für alle Personen verpflichtend. In der Praxis und vor allem aufgrund verschärfter gesetzlicher Vorschriften haben Migrant*innen ohne Papiere und eine große Anzahl von EU-Bürger*innen aus anderen Mitgliedstaaten, vor allem aus Bulgarien und Rumänien, Schwierigkeiten, Zugang zur Gesundheitsversorgung zu erhalten oder sind von dieser ganz ausgeschlossen. Anfang 2017 wurden die Rechte von legal in Deutschland wohnhaften EU-Bürger*innen auf Sozialleistungen, einschließlich Gesundheitsfürsorge, eingeschränkt.

Roma sowohl aus anderen EU-Ländern (insbesondere Bulgarien und Rumänien) als auch aus dem Westbalkan sind überdurchschnittlich von Einschränkungen der Gesundheitsversorgung und der Krankenversicherung betroffen. Nach Angaben der Beratungsstellen beruhen die stärksten Hürden für die Inanspruchnahme von Gesundheitsdiensten für Roma insbesondere aus Bulgarien und Rumänien auf folgenden Faktoren:

- 1) mangelnde Kenntnisse und Informationen über das Anmeldeverfahren der gesetzlichen Krankenversicherungen;
- 2) erschwelter oder verweigerter Zugang zu gesetzlichen Leistungen, die dann in Petitions-

und Einspruchsverfahren gegen die jeweiligen Behörden geltend gemacht werden müssen;

- 3) fehlende Krankenversicherung bzw. zu geringe Krankenversicherungszeiten im Herkunftsland (es muss eine Mindestversicherungszeit von zwei Jahren im Herkunftsland nachgewiesen werden);
- 4) Beitragsschulden bei der Krankenkasse im Herkunftsland und fehlende finanzielle Mittel zu deren Begleichung;
- 5) schlechte Kooperation zwischen den gesetzlichen Krankenkassen in Deutschland und den Herkunftsländern trotz gesetzlicher Verpflichtung; fehlende Europäische Krankenversicherungskarte (European Health Insurance Card – EHIC) oder Nichtanerkennung vorhandener EHIC-Karte;
- 6) Sprachbarrieren und fehlende Dolmetscher;
- 7) fehlende Beratungsdienste;
- 8) Verweigerung gesetzlich legitimer Erstattungen durch Behörden;
- 9) Verweigerung von Behandlungen, die nicht als absolut akut anerkannt werden;
- 10) keine Möglichkeit der Behandlung chronischer Erkrankungen.

(Siehe Monitoringbericht II, S. 33–34).

Die restriktiven Gesetze sowie die institutionellen Verfahren und Richtlinien, beispielsweise Impfrichtlinien oder Vorgaben im Bereich der Sexarbeit, weisen weiterhin negative Stereotype auf und belegen einen Trend zur Ethnisierung von sozialen Problemen von Menschen, die Roma sind oder als solche wahrgenommen werden. (Siehe Monitoringbericht II, S. 36).

Aufgrund der Lebensbedingungen, die bereits im Herkunftsland durch Rassismus, Armut und den eingeschränkten Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung gekennzeichnet sind, leidet ein Teil der zugewanderten Roma unter gesundheitlichen Problemen.

IV. Bildung

Sinti und Roma sind im deutschen Bildungssystem struktureller, institutioneller und direkter Diskriminierung ausgesetzt. Die individuelle Herkunft, die meist mit sozioökonomischen und/oder migrationsbedingten Problemen zusammenfällt, hat einen starken Einfluss für positive wie für negative Bildungschancen. Dies betrifft Sinti und Roma in Deutschland im Vergleich zur Mehrheitsgesellschaft überproportional. Aufgrund der Nichterhebung ethnischer Daten in Deutschland sind quantitative Indikatoren oder offizielle Statistiken nicht verfügbar. Die Feststellung, dass Sinti und Roma im deutschen Bildungssystem benachteiligt und diskriminiert werden, basiert auf einigen vorhandenen qualitativen Studien sowie auf Informationen, die von Selbstorganisationen und von Organisationen, die mit Sinti und Roma zusammenarbeiten, bereitgestellt wurden.

Die Schulpflicht in Deutschland endet nach der 9. oder 10. Klasse (je nach Bundesland), gefolgt von entweder einer Vollzeitausbildung, die zu höheren und anerkannteren Abschlüssen führt oder einer obligatorischen Berufsausbildung. Aufgrund der Mängel des selektiven deutschen Bildungssystems verlässt ein erheblicher Teil der Jugendlichen aus benachteiligten Familien, viele von diesen mit Migrationshintergrund, die Schule mit dem Hauptschulabschluss. Die Chancen, mit diesem Abschluss eine Ausbildungsstelle zu finden, sind gering. (Siehe Monitoringbericht II, S. 43).

Asylsuchende haben ernsthafte Probleme bzgl. der Zulassung zur Schule. Darüber hinaus leben die meisten Kinder aus Roma-Familien, die Asyl suchen oder einen Duldungsstatus haben, in ständiger Angst vor einer bevorstehenden Abschiebung. Viele sehen sich gezwungen ihren Wohnort regelmäßig zu wechseln. Dies hat wiederum schwerwiegende Auswirkungen auf den Schulbesuch ihrer Kinder. Asylsuchende, deren Asylantrag abgelehnt wurde, darunter auch Roma-Kinder, erhielten in Abschiebehaftanstalten manchmal Unterricht unter nicht

adäquaten Bedingungen, der nicht den Lehrplänen der Schule entsprach. (Siehe Monitoringbericht II, S. 43).

Die strukturelle und institutionelle Diskriminierung wird in der Ausgrenzung im Schulsystem besonders deutlich. Erstens wird ein großer Teil benachteiligter Roma-Kinder, die EU-Bürger, Migranten oder Flüchtlinge sind, in getrennte Klassen für Kinder mit unzureichenden Sprachkenntnissen separiert. Aufgrund des Mangels an klaren Kriterien für die Integration in den Regelunterricht stecken sie häufig in diesem System fest; ältere Schüler*innen verlassen die Schulen ohne einen qualifizierenden Abschluss. (Siehe Monitoringbericht II, S. 51–52).

Das zweite Muster der Ausgrenzung betrifft die Förderschulen. Viele Sinti und Roma-Kinder werden in Förderschulen und -klassen für Kinder mit Einschränkungen, z.B. mit sozio-emotionalen Problemen, zugewiesen. Die Kriterien für die Zuweisung an diese Schulen sind nicht transparent und hängen häufig von subjektiven Einschätzungen der Lehrer und/oder anderer Bildungsbehörden ab. Sie kennen oft die Lebensbedingungen der Minderheiten nicht bzw. ihre Entscheidung wird von diskriminierenden Vorannahmen beeinflusst. Beide Ausgrenzungsstrukturen erschweren erheblich den weiteren Zugang zur regulären Schulbildung, zur Hochschulbildung und zur Berufsausbildung äußerst schwierig. (Siehe Monitoringbericht II, S. 46ff).

Darüber hinaus werden Schüler*innen, die Sinti und Roma sind oder als solche wahrgenommen werden, von anderen Schüler*innen und Lehrkräften diskriminiert. Die Antidiskriminierungsgesetze gelten nicht für öffentliche Schulen, und es fehlen Instrumente zur Bekämpfung von Antiziganismus und Diskriminierung im Bildungssystem.

V. Empfehlungen

BESCHÄFTIGUNG

1. Die Anti-Bias-Ausbildung für öffentliche Arbeitsverwaltungen stärken

Öffentliche Arbeitsverwaltungen müssen Dienstleistungen vorurteilsfrei für alle Bürger erbringen. Mitarbeiter*innen in öffentlichen Arbeitsagenturen sollten sich daher in Anti-Bias-Schulungen auch mit dem Themenfeld Antiziganismus auseinandersetzen. Auf der anderen Seite müssen die personellen Kapazitäten von Selbstorganisationen der Sinti und Roma erhöht werden, um das antiziganistische Verhalten öffentlicher Verwaltungen zu überwachen, Beschwerden gegen Diskriminierung einreichen und Opfer von Diskriminierung unterstützen zu können.

2. Die Unterstützungs- und Beratungsstrukturen für Opfer stärken

Für die Opfer sollten angemessene Beratungs- und Opferunterstützungsstrukturen eingerichtet werden, darunter vor allem solche, die mit und von Selbstorganisationen der Sinti und Roma betrieben werden. Die Mitarbeiter*innen dieser Anlaufstellen sollten eine angemessene Schulung zum Arbeitsrecht im Allgemeinen und zu Arbeitsrechten von Bürger*innen aus anderen EU-Mitgliedstaaten sowie von Drittstaatsangehörigen im Besonderen erhalten, um kurzzeitig und prekär Beschäftigte, darunter auch Roma, angemessen über ihre Rechte informieren zu können. Auch sollten Beschwerden gegen Unternehmen oder Einzelpersonen, die so Beschäftigte ausbeuten oder gegen ihre Arbeitsrechte verstoßen, eingereicht sowie Mitarbeiter*innen befähigt werden, auf mögliche Entschädigungsleistungen hinweisen zu können. Darüber hinaus muss das Thema Antiziganismus – u. a. die Hauptursache dafür, dass benachteiligte Roma Ausbeutung oder Menschenhandel ausgesetzt sind – flächendeckend in Beratungs- und Opferunterstützungsstrukturen verankert werden.

3. Nicht-diskriminierende Möglichkeiten für legale Arbeitsmigration eröffnen

Nach den Bestimmungen des „Gesetzes zur Beschleunigung von Asylverfahren“ von 2015/2016 fördert die Bundesregierung „legale Arbeitsmigrationsmöglichkeiten“ für Bürger*innen aus den westlichen Balkanländern, um die Anzahl der Asylanträge aus diesen Ländern einzudämmen. Die überwiegende Mehrheit der Asylbewerber aus Serbien und Mazedonien sowie beträchtliche Anteile der Antragsteller aus den anderen vier westlichen Balkanländern bildeten in der jüngeren Vergangenheit Roma. So haben zwischen 2009 und 2018 schätzungsweise bis zu 150.000 Roma aus dem westlichen Balkan in Deutschland Asyl beantragt. Programme zur Erleichterung der legalen Arbeitsmigration aus den westlichen Balkanländern sollten daher Roma aktiv miteinbeziehen. Antiziganismus auf dem westlichen Balkan muss als Grundursache für Zwangsmigration erkannt und angegangen werden. Zudem sollten im Rahmen einer geregelten Arbeitsmigration Alternativen zum Asylverfahren und der Zwangsrückführung geschaffen werden, die sich in ihren komplexen Auswirkungen sowohl in Deutschland als auch in den westlichen Balkanländern negativ bemerkbar machen.

WOHNEN

4. Die Wohnbedingungen untersuchen

Mehr partizipativ angelegte Analysen sind erforderlich, um die Hindernisse für Sinti und Roma auf dem Wohnungsmarkt besser verstehen zu können. Im Hinblick auf die Situation von immigrierten Roma mit relativ geringen Ressourcen sollten bei den verschiedenen lokalen Beratungsstrukturen Informationen erhoben werden, um ein Verständnis der Wohnsituation und der Besonderheiten der Diskriminierung dieser Gruppe zu gewinnen. Die Forschungen zur Wohnungssituation sollten partizipativen Charakter haben und in Zusammenarbeit mit Selbstorganisationen von Sinti und Roma durchgeführt werden.

5. In die Sozialwohnungspolitik investieren

Der politische Trend der vergangenen drei Jahrzehnte, der sich in einer kontinuierlichen Ausdünnung des sozialen Wohnungsbau in Deutschland niedergeschlagen hat, muss umgekehrt werden, um Menschen mit knappen Ressourcen, insbesondere in städtischen Gebieten die Möglichkeit zu geben, günstigen und würdigen Wohnraum zu finden.

6. Die Antidiskriminierungsgesetzgebung stärken

Die Klausel des Artikel 19, Absatz 3 des deutschen Antidiskriminierungsgesetzes, das ethnische Diskriminierung zulässt, um sozial stabile Wohn- und Siedlungsstrukturen sowie ausgewogene wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedingungen herzustellen oder zu erhalten, muss abgeschafft werden, da es als Schutzschild für diskriminierende Praktiken gegen Sinti und Roma und andere benachteiligte Minderheiten genutzt wird. Sollte die entsprechende Gesetzesklausel nicht gestrichen werden, müssen die neuen Gesetze zur Wohnungsaufsicht auf ihre mögliche missbräuchliche Auslegung gegen zugewanderte Roma hin überwacht werden.

te Auflösung der derzeitigen Verknüpfung von Strategien der Gesundheits- und Migrationspolitik, da diese zu einem häufig dramatischen Ausschluss von Leistungen der medizinischen Gesundheitsversorgung führt.

8. Die Meldepflicht illegalisierter Wanderarbeitnehmer durch öffentliche Gesundheitsdienstleister abschaffen

Nur als vorübergehend hilfreiche Lösung haben sich die lokalen Beratungsdienste, wie sie derzeit für einen Zeitraum von drei Jahren in fünf Städten NRWs eingerichtet sind (siehe Textfeld „Clearinghäuser“ im Kapitel Gesundheit), erwiesen. Diese Dienste sollten mit ausreichenden Übersetzerdiensten in den Sprachen ausgestattet sein, die von Migrant*innen, darunter auch Roma, in Deutschland gesprochen werden. Sie sollten fundierte Rechtsberatung und administrative Unterstützung anbieten, um den Krankenversicherungsstatus der Kund*innen klären und sie an umfassende Gesundheitsdienste bzw. Krankenversicherungen weiterleiten zu können.

18

GESUNDHEIT

7. Den Zugang zur gesetzlichen Krankenversicherung sicherstellen

Roma sowohl aus anderen EU-Ländern (insbesondere Bulgarien und Rumänien) als auch aus dem Westbalkan sind überdurchschnittlich von Einschränkungen der Gesundheitsversorgung und der Krankenversicherung, die in einer Reihe von Richtlinien, Gesetzen und Grundsätzen in Deutschland verankert sind, betroffen. Die Empfehlungen der bundesweiten Arbeitsgruppe Gesundheit/Illegalität gelten daher auch für Roma. Denenzufolge ist die rechtliche Anpassung und Aufhebung von Bundesbeschränkungen von äußerster Dringlichkeit, um einen unmittelbaren und ungehinderten Leistungsanspruch im Rahmen des Leistungskatalogs der gesetzlichen Krankenversicherung zu gewährleisten. Dies erfordert allen voran eine konsequen-

BILDUNG

9. Gründung eines Koordinierungsgremiums durch die Konferenz der Bildungsminister

Die Konferenz der Bildungsminister (KMK) sollte ein ständiges Koordinierungsgremium für Bildung zwischen den staatlichen Ministerien, den Selbstorganisationen der Sinti- und Roma und weiteren wichtigen Interessengruppen einrichten. Das Koordinierungsgremium sollte auf der von der Stiftung EVZ koordinierten Arbeitsgruppe aufbauen, die 2015 wichtige Empfehlungen für die gleichberechtigte Beteiligung von Sinti und Roma an der Bildung in Deutschland veröffentlicht hat. Darüber hinaus sollte das Gremium an den 2018 eingeleiteten Prozess anknüpfen, um Bildungsrichtlinien für Schullehrpläne zu entwerfen, zu überwachen und zu bewerten in Bezug auf die Behandlung der Geschichte und Kultur von Sinti und Roma sowie von Antiziganismus.

10. Bildungserfolge durch ganzheitliche Empowerment-Programme steigern

Um eine gleichberechtigte Bildungsbeteiligung von Sinti und Roma zu erreichen, sollte ein ganzheitlicher Bildungsansatz auf Empowerment-Programmen aufbauen, welche die Identität, das Selbstbewusstsein, die Motivation, die Fähigkeiten und die Netzwerke der Schüler*innen stärken und Anreize und Voraussetzungen für den Bildungserfolg schaffen können. Bei Bedarf sollten auch Mediator*innen, insbesondere Sinti und Roma, ausgebildet und an Schulen und Berufsschulen eingesetzt werden, um die Kommunikation zwischen Schüler*innen, Schule und Eltern zu unterstützen.

11. Die Antidiskriminierungspolitik und das Antidiskriminierungssystem im Schulbereich stärken

Um die Diskriminierung von Sinti- und Roma-Kindern und Jugendlichen in der Schule wirksam zu bekämpfen, sollten die Länder Bestimmungen in ihre Schulgesetze aufnehmen, die Diskriminierung ausdrücklich verbieten. Es sollten angemessene rechtliche Mechanismen zum Schutz und zur Einreichung von Beschwerden in Bezug auf das Schulsystem eingerichtet werden. Ein unabhängiges System von Anlaufstellen sollte bei der Einreichung von Beschwerden gegen Diskriminierung und Antiziganismus umfassende Beratung und Unterstützung bieten. Sensibilisierungsprogramme für Pädagog*innen, Schulpersonal und andere Multiplikator*innenn in Bezug auf Antiziganismus müssen ausgebaut und Synergien zu den nicht-formalen Ansätzen der staatsbürgerlichen Bildung im Bundesprogramm „Demokratie Leben“ geschaffen werden.

Monitoringbericht III: Antiziganismus in der Öffentlichen Verwaltung und Sozialen Arbeit

I. Antiziganismus in der öffentlichen Verwaltung

Antiziganismus stellt ein gesamtgesellschaftliches Phänomen dar. Auch die öffentliche Verwaltung ist von antiziganistischen Einstellungen und Handlungen nicht ausgenommen. Weit verbreitete antiziganistische öffentliche Diskurse wirken sich auf die Einstellungen und das Wissen der in den öffentlichen Institutionen arbeitenden Menschen, auf Gesetze, Richtlinien und gesetzliche Regelungen aus und können auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung zu Diskriminierung von Sinti und Roma führen. Besonders stark ausgeprägt erscheinen diese Formen der Diskriminierung bei den Behörden, die Sozialleistungen verwalten.

Antiziganismus spiegelt sich in der öffentlichen Verwaltung sowohl in direkter als auch in struktureller Diskriminierung wider. Es liegen umfangreiche Informationen über antiziganistische Diskriminierung durch öffentliche Arbeitsämter und Jugendämter vor. Benachteiligte Sinti und Roma befinden sich gegenüber den öffentlichen Diensten in einer asymmetrischen Situation und sind häufig mit Diskriminierungen konfrontiert, die sie an der Ausübung ihrer sozialen Rechte hindern. Diskriminierende Muster können sein: eine strengere Prüfung der Unterlagen der Antragstellenden, die willkürliche oder rechtswidrige Ablehnung von Anträgen, diskriminierende Zuschreibungen und Unterstellungen, die Anforderung irrelevanter oder nicht verfügbarer Dokumente, die rechtswidrige Ablehnung von Sozialleistungen sowie die Verweigerung von Auskünften und Informationen. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gilt nicht für Fälle von Diskriminierung durch die öffentliche Verwaltung und ist daher in diesem Bereich nicht anwend-

bar. Während die bestehenden Instrumente zur Verhinderung von Diskriminierung bislang unwirksam sind, existiert auf Landesebene im öffentlichen Bereich (noch) keine Antidiskriminierungsgesetzgebung. (Siehe Monitoringbericht III, S. 19ff).

Es wird über eine große Anzahl von Diskriminierungsfällen gegen benachteiligte EU-Bürger*innen aus Bulgarien und Rumänien berichtet, denen in öffentlichen Diskursen oftmals eine Identität als Roma zugeschrieben wird. Diese öffentlichen Diskurse stehen in einem Zusammenhang mit einer Reihe gesetzgeberischer Maßnahmen, die zu einer zunehmend stärkeren Beschneidung des Rechts auf Freizügigkeit für EU-Bürger*innen führen. Die entsprechenden Maßnahmen und Einschränkungen beeinflussen ihrerseits wiederum unmittelbar die Entscheidungen der Mitarbeiter*innen von Behörden, die Bulgar*innen und Rumän*innen als Problem wahrnehmen. Ein großer Teil der diskriminierenden Vorfälle, die von EU Bürger*innen gemeldet werden, sind auf Einschränkungen des Rechts auf Freizügigkeit zurückzuführen. Aufgrund rechtlicher und administrativer Unsicherheiten, mitunter sogar auf Druck der Verwaltungsleitungen, werden für Rumän*innen und Bulgar*innen – die häufig als Roma angesehen werden – bei der Prüfung des Anspruchs auf Sozialleistungen strengere Regeln als bei anderen Klientengruppen angewandt. Werden die von den Behörden getroffenen Entscheidungen eingehender geprüft und Berufung gegen sie eingelegt wird, hat die Berufung oft Erfolg und beweist damit, dass viele dieser Entscheidungen nicht gesetzeskonform sind. (Siehe Monitoringbericht III, S. 18).

Zur Bekämpfung diskriminierender Strukturen und Praktiken in der öffentlichen Verwaltung stehen einige interne und externe Mechanismen zur

Verfügung. Intern verfügen eine Reihe von öffentlichen Verwaltungen, darunter auch die Arbeitsverwaltungen, über Antidiskriminierungsinstrumente wie Diversitätsmanagement, Antidiskriminierungsschulungen und Gleichstellungsbeauftragte. Leider haben sich diese Instrumente bislang als ineffizient erwiesen, um Antiziganismus in der öffentlichen Verwaltung nachhaltig entgegenzuwirken.

II. Antiziganismus in der Sozialen Arbeit

Benachteiligte Sinti und Roma nehmen Kontakt zu Sozialdiensten und Sozialarbeiter*innen auf, weil sie oft Unterstützung benötigen, um ihre sozialen Rechte einzufordern. Viele kritische und engagierte Sozialarbeiter*innen, Pädagog*innen und Sozialpädagog*innen setzen sich mit großem Engagement für die Bekämpfung von Antiziganismus in allen Bereichen der Gesellschaft ein, insbesondere im Bereich der sozialen Dienste. Doch trotz dieser engagierten Fachkräfte ist Antiziganismus im sozialen Bereich noch immer präsent. So neigen einige Sozialarbeiter*innen dazu, ihre Klient*innen respektlos zu behandeln und antiziganistische Stereotypen zu reproduzieren. Auf diese Weise können die Strukturen im sozialen Sektor dazu beitragen, antiziganistische Einstellungen und Praktiken aufrechtzuerhalten und zu verstärken.

Ein unter Sozialarbeiter*innen weit verbreiteter Gedanke besteht darin, dass die benachteiligte Stellung von Teilen der Sinti und Roma mit ihrer Kultur zusammenhänge und sie nicht in der Lage seien, dem Teufelskreis der sozialen Ausgrenzung zu entkommen. Antiziganismus drückt sich dabei auf unterschiedliche Weise aus – entweder direkt und offen oder indirekt, basierend auf Gedanken und Einstellungen, mit denen Sinti und Roma auf bestimmte Stereotypen reduziert werden. Ein großer Teil der Sozialarbeiter*innen lässt sich von der Prämisse leiten, ihre Klient*innen disziplinieren und ihrem als „abweichend“ empfundenen Verhalten entgegenwirken zu wollen, um sie somit in die Gesellschaft

zu (re)integrieren. Den Klient*innen wird auf diese Weise ihre Autonomie verweigert. (Siehe Monitoringbericht III, S. 29).

Sozialarbeiter*innen verfügen in ihrer Beziehung zu ihren Klient*innen über beträchtliche Machtbefugnisse. Sie können Entscheidungen beeinflussen, die sich unmittelbar auf die Lebensbedingungen benachteiligter Menschen auswirken. So können sie etwa ihre Meinung dazu äußern, ob Kinder ihren Eltern weggenommen und in Kinderbetreuungseinrichtungen geschickt werden sollten. Auch können sie unter den Klienten über die Verteilung von Ressourcen entscheiden; beispielsweise dadurch, dass sie den Wohnungsämtern Familien empfehlen, die eine Wohnung bekommen sollen. Sozialarbeiter*innen können darüber hinaus eine entscheidende Rolle bei der Einflussnahme auf die Politikgestaltung spielen, indem sie Informationen liefern, die von den Entscheidungsträgern der öffentlichen Dienste verarbeitet werden, um Maßnahmen zu entwerfen, die auf Sinti und Roma abzielen. (Siehe Monitoringbericht III, ebd.).

Es gibt Sinti und Roma, die selbst als Sozialarbeiter*innen, Erzieher*innen oder Sozialpädagog*innen in Selbstorganisationen der Minderheit oder in Organisationen tätig sind, die soziale Dienste anbieten. Andere haben Ausbildungen zu Mediator*innen und Bildungsberater*innen absolviert. Dies ist ein Weg, um Sinti und Roma zu stärken, und zugleich ein Mittel, um Antiziganismus im sozialen Bereich entgegenzuwirken.

III. Empfehlungen

BEKÄMPFUNG VON ANTIZIGANISMUS IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG

Entwurf und Umsetzung von Antidiskriminierungsgesetzen

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist auf den öffentlichen Sektor nicht anwendbar. Rechtliche und institutionelle Instrumente haben sich als nicht ausreichend erwiesen, um die Einzelpersonen vor Diskriminierung durch den öffentlichen Sektor zu schützen. Es ist dringend erforderlich, entweder den Geltungsbereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes auf den öffentlichen Sektor auszudehnen oder die entsprechende Gesetzgebung dafür zu schaffen.

22 Monitoring von Antiziganismus in der öffentlichen Verwaltung

Die Bundesregierung sollte eine unabhängige Stelle zum Monitoring von Antiziganismus in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung einrichten und finanzieren bzw. ein solches Gremium bei den bestehenden Antidiskriminierungsstellen einrichten. Diese Stelle sollte alle Vorfälle und Entwicklungen im Bereich Antiziganismus kontinuierlich untersuchen und dokumentieren und so eine systematische Erfassung und Bearbeitung von antiziganistischen Vorfällen – einschließlich solcher, die keine Straftat darstellen – in allen Bereichen des öffentlichen Lebens ermöglichen. Dieses Gremium sollte die Kompetenz haben, vor Angestellten und öffentlichen Stellen zu intervenieren, um mutmaßliche Fälle antiziganistischer Diskriminierung zu untersuchen.

Durchführung von Schulungen zum Thema Antiziganismus, die sich an die öffentliche Verwaltung richten

Angestellte der öffentlichen Verwaltung sollten für das Thema Antiziganismus sensibilisiert werden. Ein Bildungsprogramm mit dem Schwerpunkt Rassismuskritik ist für alle Mitarbeiter*innen unverzichtbar, insbesondere im Hinblick auf die Dis-

kriminierung und Verfolgung, die Sinti und Roma erfahren haben. Öffentliche Stellen gegen Diskriminierung müssen detaillierte Schulungen und Richtlinien zur Geschichte von Sinti und Roma und über Antiziganismus in Deutschland erhalten.

Durchführung von Schulungen für Sinti und Roma, um Diskriminierung zu erkennen

Es müssen Weiterbildungen und Ausbildungsinitiativen für Selbstorganisationen von Sinti und Roma finanziert werden, um Sinti und Roma wirksam dabei unterstützen zu können, sich ihrer Rechte bewusst zu werden und Beschwerden gegen Diskriminierung einzureichen.

Verbesserung der Beschwerdemechanismen

Unabhängige Beschwerdemechanismen sollten eingerichtet werden und bestehende Beschwerdemechanismen in der öffentlichen Verwaltung verbessert werden, um sie auch für benachteiligte Menschen verständlich und leicht zugänglich zu machen. Die Institution der Ombudsperson sollte in der öffentlichen Verwaltung institutionalisiert werden.

BEKÄMPFUNG DES ANTIZIGANISMUS IN DER SOZIALEN ARBEIT

Evaluierung von Maßnahmen und Entwicklung von Richtlinien

Kommunalverwaltungen, die Sozialhilfeprojekte für benachteiligte Sinti und Roma durchführen oder finanzieren, sollten diese Projekte evaluieren, um festzustellen, ob sie den Standards der Vielfalt und Nichtdiskriminierung entsprechen. Die Evaluationen sollten in der Folge als Grundlage für die Entwicklung von Richtlinien herangezogen werden, die von der öffentlichen Verwaltung und sozialen Diensten bei der Konzeption und Durchführung von Sozialhilfeprojekten für benachteiligte Sinti und Roma verwendet werden können.

Entwicklung und Durchführung von Schulungen für Sozialarbeiter*innen

Weiterbildungen über Antiziganismus, die sich an Sozialarbeiter*innen der öffentlichen Verwaltung

und der Sozialdienste richten, sollten regelmäßig durchgeführt werden. Diese Schulungen sollten vornehmlich von Selbstorganisationen von Sinti und Roma durchgeführt werden.

Stärkung von Sinti und Roma in den sozialen Diensten

Sinti und Roma sollten stärker in den Bereich der Sozialdienste einbezogen werden. Sie sollten, auch durch positive Maßnahmen, als Sozialarbeiter*innen, Berater*innen oder Vermittler*innen in Beratungsstellen, Schulen und Kindergärten eingesetzt werden. Sinti und Roma, die nicht über die formalen Qualifikationen als Sozialarbeiter*innen, Erzieher*innen oder Berater*innen verfügen, sollten die Möglichkeit erhalten, diese Qualifikationen wäh-

rend der Arbeit zu erwerben. Auch sollten ihnen Wege und Möglichkeiten geboten werden, den Erwerb von notwendigen formalen Qualifikationen zu einem späteren Zeitpunkt nachzuholen.

Thematisierung von Antiziganismus im Studium der Sozialen Arbeit

Fachhochschulen, die Studiengänge im Bereich der Sozialen Arbeit anbieten, sollten sicherstellen, dass Frage- und Problemstellungen, die sich mit dem Thema Antiziganismus verbinden, in das Studienprogramm aufgenommen werden. Es sollte auch sichergestellt werden, dass sich die Studierenden im Rahmen des Studiums mit dem Verständnis und der Bekämpfung von Rassismus und Antiziganismus auseinandersetzen.

