

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Die Rechte der Roma in Europa stärken

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Seit dem 1. Januar 2007 leben in der Europäischen Union (EU) mit 27 Mitgliedstaaten 493 Millionen Menschen. Unter ihnen sind schätzungsweise 10 Millionen Menschen, die sich selbst als Roma, Sinti, Gitanos, Manouches oder anders bezeichnen und durch eine gemeinsame Geschichte und Kultur verbunden sind. Die Angehörigen dieser Gruppen werden im Folgenden zusammenfassend mit dem am häufigsten verwendeten Namen Roma bezeichnet bzw. mit Bezug auf Deutschland als Sinti und Roma. Dies geschieht aus Gründen der Lesbarkeit und ohne Unterschiede in den Identitäten der einzelnen Gruppen zu leugnen.

Roma bilden die größte ethnische Minderheit Europas. Sie leben in fast allen europäischen Staaten, die meisten von ihnen in den Ländern Mittel- und Südosteuropas, die der EU seit 2004 beigetreten sind, und in den Ländern des westlichen Balkans, mit denen Beitrittsverhandlungen zur Europäischen Union laufen oder Partnerschafts- und Assoziierungsabkommen bestehen. Diese Gruppen stellen in keinem Land die Bevölkerungsmehrheit. In vielen Ländern bilden sie zahlenmäßig große Gruppen; exakte Angaben über ihren Anteil an der Bevölkerung gibt es jedoch im Allgemeinen nicht.

Die individuelle Lebenswirklichkeit von Roma ist vielfältig. Die nachfolgend beschriebenen Probleme und Situationen, in denen Rechte von Roma verletzt werden oder gefährdet sind, lassen sich in Ländern Europas in unterschiedlichem Ausmaß beobachten.

Viele Roma sind in die jeweilige Mehrheitsbevölkerung integriert und verstehen sich selbst zuallererst als deren Mitglieder. In Deutschland leben heute schätzungsweise 70 000 Sinti und Roma deutscher Staatsangehörigkeit. Sie bilden eine der vier nationalen Minderheiten in Deutschland nach dem Rahmenabkommen des Europarates. Außerdem leben in Deutschland, ebenso wie in anderen Ländern, Roma-Flüchtlinge aus den ehemaligen Kriegsgebieten des westlichen Balkans.

Roma und verwandte Gruppen sind Völker Europas und unseres Kulturraums; sie sind Teil der europäischen Gesellschaften und Staatswesen. Ihre Geschichte reicht viele hundert Jahre zurück. Die verschiedenen Stämme und Sippen verbinden Gemeinsamkeiten in der Kultur, die sie von anderen europäischen Kulturen unterscheiden. Ihre Sprachen, die unterschiedlichen Formen des Romanes, wurden in mündlicher Überlieferung über Jahrhunderte bewahrt. Gemeinsamkeiten bei Traditionen und Ritualen, jeweils eine eigene Form der Konfliktbeilegung, spezifische Berufe, die Rolle des Familienverbandes und eine historisch

entstandene, teilweise nichtsesshafte Lebensform sind Aspekte der besonderen Identität und Lebensweise dieser Gruppen.

1. Die Geschichte der Roma in Europa war immer auch eine Geschichte von Verfolgung, Vertreibung und Unterdrückung. Sie waren über Jahrhunderte Diskriminierungen ausgesetzt, wurden von Berufszweigen ausgeschlossen oder aus Städten und Regionen vertrieben. Unter nationalsozialistischer Herrschaft und Besatzung wurden deutsche und europäische Sinti und Roma sowie verwandte Gruppen systematisch und brutal verfolgt. Fast eine halbe Million Roma wurde ermordet.

Der „Porrajmos“, der Völkermord an den Sinti und Roma, ist lange verdrängt, bagatellisiert oder sogar geleugnet worden. Es bedarf weiterhin hartnäckiger Aufklärung, um die Geschichte der Verfolgung und Vernichtung der Roma aufzuarbeiten. Das Dokumentations- und Kulturzentrum der Deutschen Sinti und Roma leistet dazu einen großen Beitrag.

Die Bundesregierung fördert den Zentralrat Deutscher Sinti und Roma und das Dokumentations- und Kulturzentrum und steht weiter zu dem Vorhaben, in Berlin ein Denkmal für die unter nationalsozialistischer Herrschaft ermordeten Sinti und Roma zu errichten. Die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag hoffen, dass die noch offenen Fragen schnell unter den Beteiligten geklärt werden können und bald mit der Errichtung des Denkmals begonnen werden kann. Die historische und moralische Verantwortung für die Verbrechen der Vergangenheit ist für Deutschland Verpflichtung, alle Formen von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung entschieden zu bekämpfen und für den Schutz von Minderheiten einzutreten.

Nach dem Zweiten Weltkrieg waren Roma in vielen europäischen Staaten nicht als Minderheit anerkannt und einem starken Assimilationsdruck ausgesetzt. Aufgrund ihrer spezifischen Lebensweise litten sie unter staatlichen Zwangsmaßnahmen. Die politischen und wirtschaftlichen Umwälzungen der Transformation der mittel- und osteuropäischen Länder nach 1989, die zu Entlassungen in Industrie und Landwirtschaft und Einschränkungen der Sozialstaatlichkeit führten, betrafen Roma besonders. Ihr Lebensstandard sank teilweise schneller und tiefer als derjenige der Mehrheitsbevölkerung.

Beim Zerfall des früheren Jugoslawien gerieten Roma vielfach zwischen die Fronten der Auseinandersetzungen. In den Kriegen, die den Zerfallsprozess begleiteten, und besonders während und unmittelbar nach Ende des Kosovo-Krieges waren sie Opfer von Gewalt und ethnischen Vertreibungen. Viele Roma haben bis heute nicht die Staatsangehörigkeit der Nachfolgestaaten erhalten.

2. Roma sind in Europa nach wie vor Diskriminierungen und Benachteiligungen ausgesetzt. In weiten Bevölkerungsteilen bestehen ihnen gegenüber Vorurteile fort. Nach Berichten sind Roma häufiger Opfer rassistisch motivierter Gewalt, aber auch von struktureller Diskriminierung durch Polizei und Behörden. In Regierungsstrukturen und Behörden sind Roma regelmäßig nicht entsprechend ihrem mitunter großen Anteil an der Bevölkerung vertreten. Auch am gesellschaftlichen, öffentlichen und politischen Leben haben sie häufig nur geringen Anteil. Medien, die differenziert über Roma berichten, können der Mehrheitsbevölkerung Probleme der Roma ins Bewusstsein rufen, auf Fälle von Diskriminierung und Rassenhass hinweisen und so zum Abbau von Vorurteilen beitragen. Eine fehlende oder undifferenzierte Berichterstattung der Medien kann dagegen zur Verbreitung negativer Stereotype führen. Die mangelnde politische und soziale Integration der Roma sind ein gravierendes Problem, für das eine Lösung kurzfristig nicht in Sicht ist.

Im EG-Vertrag sind ein allgemeines (Artikel 12 EGV) und ein besonderes Diskriminierungsverbot (Artikel 13 EGV) verankert, das Vorkehrungen er-

möglicht, um Diskriminierungen unter anderem aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft und der Religion zu bekämpfen.

Artikel 6 des EU-Vertrags besagt, dass die Union auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit beruht. Außerdem ist dort niedergelegt, dass die Union die Grundrechte achtet, wie sie in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben. Die Achtung und der Schutz von Minderheiten zählen außerdem zu den politischen Kopenhagener Kriterien, die alle Staaten erfüllen müssen, die der EU beitreten wollen.

Durch Abkommen des Europarates und durch die Setzung politisch verbindlicher Standards der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) wurde in Europa ein ausdifferenziertes Minderheitenschutzsystem geschaffen. Beide Institutionen spielen bei der Weiterentwicklung dieses Minderheitenschutzes eine entscheidende Rolle. Zwischen dem Anspruch der vereinbarten Normen und Standards und der Wirklichkeit ihrer Umsetzung bestehen allerdings teilweise große Differenzen.

Grundlagen des Minderheitenschutzsystems in Europa sind das Rahmenabkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten von 1995 sowie die Charta der Regional- oder Minderheitensprachen von 1992. Einige Rechte sind durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantiert, die das bedeutendste Instrument des Europarates zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten darstellt.

Das 1990 von der OSZE-Vorgängerorganisation KSZE (Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) verabschiedete „Kopenhagener Abschlussdokument über die menschliche Dimension“ beschreibt in Teil IV die kollektiven und individuellen Rechte für Angehörige nationaler Minderheiten. Zu den kollektiven Rechten gehören Rechtsgleichheit und Selbstdefinition der Zugehörigkeit. Zu den individuellen Rechten gehören Schutz und Förderung der Identität der nationalen Minderheiten, das Recht auf Ausübung kultureller Aktivitäten, freie Religionsausübung, das Recht auf Gebrauch der Muttersprache und der eigenen Sprache, Schulunterricht in der Muttersprache, Vereinigungsfreiheit, das Recht auf ungehinderten Kontakt mit Personen derselben ethnischen, kulturellen, religiösen oder sprachlichen Identität über nationale Grenzen hinweg und die Einrichtung lokaler und autonomer Verwaltungseinheiten. Die Empfehlungen der Kopenhagener Dokumente sind völkerrechtlich allerdings nicht verbindlich. In der „Europäischen Konvention für den Schutz von Minderheiten“ von 1991 greift die Europäische Kommission für Demokratie und Recht die Empfehlungen zu den Individual- und Gruppenrechten für nationale Minderheiten aus den Kopenhagener Dokumenten auf.

Der Ministerrat der OSZE hat sich 2003 in Maastricht auf einen „Aktionsplan zur Verbesserung der Lage von Roma und Sinti im OSZE-Gebiet“ geeinigt. Er enthält umfassende Empfehlungen zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung, insbesondere um Vorurteilen gegenüber Sinti und Roma entgegenzuwirken, sie in das soziale und wirtschaftliche Leben zu integrieren, ihre Isolierung und Armut zu bekämpfen und ihren Zugang zu Bildung sowie ihre Teilhabe am öffentlichen und politischen Leben zu verbessern. Bei der Umsetzung des Aktionsplans werden die OSZE-Teilnehmerstaaten durch die Kontaktstelle für Sinti und Roma des OSZE-Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) unterstützt.

3. Roma sind in vielen europäischen Staaten stark von sozialen Problemen betroffen. Bildungsdefizite und Arbeitslosigkeit sind in den Roma-Gruppen teilweise weiter verbreitet als in den Mehrheitsbevölkerungen und erschweren ihre soziale Eingliederung. Vorurteile und Diskriminierungen bilden beträchtliche Hürden beim Zugang zum Arbeitsmarkt. Roma sind teilweise abhängig von Sozialleistungen oder finden nur als „Selbständige“ unregelmäßig oder in der Schattenwirtschaft eine Beschäftigung. Sie sind dann nicht in die sozialen Sicherungssysteme integriert und erwerben keine Ansprüche aus der Arbeitslosen-, Kranken- und Rentenversicherung.

Eine Schlüsselrolle bei der Eingliederung ausgegrenzter Minderheiten spielt die Frage des angemessenen Wohnraums. Besorgniserregend ist daher, dass Roma in vielen europäischen Staaten in prekären Verhältnissen leben, in denen die Infrastruktur für Trinkwasser, Abwasser, Müll, Elektrizität oder Heizung fehlt oder sie von Zwangsräumungen bedroht sind. Einige Siedlungen der Roma liegen in Gebieten, die durch Umweltschäden belastet sind. An einigen Orten wurden Roma aus städtischen Zentren ausgegrenzt und in großem Abstand zu anderen Bevölkerungsgruppen angesiedelt oder sogar in ghettoartigen, abgeschlossenen Siedlungsteilen untergebracht. Es gibt Berichte darüber, dass Roma von Nachbarn und Behörden drangsaliert und vertrieben werden.

Manche Roma beantragen keine Personaldokumente oder Aufenthaltstitel. Es gibt allerdings auch Berichte über Fälle, in denen Roma keine Personaldokumente von Staaten erhalten, deren Staatsbürger sie sind, bzw. ausländische Roma nicht diejenigen Aufenthaltstitel erhalten, die anderen Ausländern in vergleichbarer Situation erteilt werden. Dadurch werden die Betroffenen an der Ausübung ihrer Grundrechte und am Zugang zu Dienstleistungen gehindert. Einige Roma leben daher in der Staatenlosigkeit.

Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung sind die Lebenserwartung von Roma in einigen Staaten im Durchschnitt niedriger und der Gesundheitszustand deutlich schlechter, da sie dort von der Gesundheitsversorgung ausgeschlossen sind oder von ihr nicht erreicht werden. Kinder haben oft keine Schutzimpfungen, die Rate der Kinder- und Säuglingssterblichkeit ist hoch. Immer wieder kommt es vor, dass Roma beim Zugang zu Gesundheitsdiensten diskriminiert und ihre Patientenrechte missachtet werden. Diese Situation trifft Roma-Frauen besonders hart.

In manchen Staaten werden Roma-Kinder in Sonderschulen oder in getrennten Klassen unterrichtet bzw. auf einige wenige Schulen konzentriert, deren Ausstattung und Bildungsangebot meist unter dem allgemeinen Standard liegen. In Deutschland sind Kinder von Sinti und Roma trotz Förderanstrengungen der Länder, den teilweise unzureichenden Schulbesuch der Kinder und die Bildungsferne ihrer Eltern zu kompensieren, an Sonderschulen über- und an weiterführenden Schulen unterrepräsentiert. Erwachsene Roma werden von Angeboten der Erwachsenenbildung kaum erreicht.

Bei den Bemühungen, die soziale Situation von Roma zu verbessern, müssen auch Hürden in der Roma-Gemeinschaft überwunden werden. In vielen Familien bestehen Vorbehalte gegen den Schulbesuch ihrer Kinder. Bildung wird nicht als Chance verstanden, obwohl sie eines der wichtigsten Instrumente darstellt, dem Teufelskreis aus Armut und Arbeitslosigkeit zu entkommen. Mitunter werden Kinder von ihren Eltern aus der Schule genommen, um zum Unterhalt der Familie beizutragen oder bereits in jungem Alter verheiratet zu werden.

Jungen und Mädchen werden innerhalb der Roma-Gemeinschaft oft ungleich behandelt, so dass der Anteil der Roma-Frauen ohne Schulbildung jenen der Männer übersteigt. Dem Schulbesuch von Mädchen kommt eine besondere

Bedeutung zu, da sich ein höheres Bildungsniveau von Müttern direkt positiv auf Gesundheit und Bildung ihrer Kinder auswirkt. Roma-Frauen sind auch von anderen sozialen Problemen in stärkerem Maße betroffen als Roma-Männer. Häusliche Gewalt, sexuelle Ausbeutung und Menschenhandel sind Verbrechen, die Roma-Frauen häufig treffen. Hilfsangebote für diese Frauen gibt es in vielen Ländern Europas kaum. Das Recht auf Selbstbestimmung von Roma-Frauen wird insbesondere in traditionell geprägten Familienverbänden durch patriarchalische Traditionen verletzt, die eine Gleichstellung der Geschlechter behindern.

4. Alle Bundestagsfraktionen haben 1986 die Notwendigkeit zur Verbesserung der Lebensbedingungen und zur Förderung der Integration der deutschen Sinti und Roma in die Gesellschaft anerkannt. Seitdem gibt es seitens der Bundesländer und Kommunen insbesondere kulturelle, aber auch soziale Projekte, welche die Teilhabe der deutschen Sinti und Roma am gesellschaftlichen Leben unter Erhaltung ihrer kulturellen Identität und ihrer Sprache Romanes ermöglichen sollen.

Die Bundesregierung setzt sich für eine baldige Verabschiedung des Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ein, der von der EU-Kommission im November 2001 vorgeschlagen wurde. Darin sind als rassistische Straftaten auch solche Handlungen definiert, die sich gegen Personen aufgrund der nationalen oder ethnischen Herkunft richten.

Ebenso ist es während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft und darüber hinaus ein zentrales Anliegen der Bundesregierung, den ins Stocken geratenen Verfassungsprozess voranzubringen. Der noch nicht in Kraft getretene EU-Verfassungsvertrag enthält in seinem Teil II, der Charta der Grundrechte, ein Verbot der Diskriminierung unter anderem wegen der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit (Artikel II-81). Bis zum Inkrafttreten des EU-Verfassungsvertrags kommt der Grundrechtecharta, in deren Artikel 21 ebenfalls der Schutz nationaler Minderheiten festgeschrieben ist, politische, aber nicht rechtliche Verbindlichkeit zu.

Die Europäische Union (EU) hat im Rahmen des Minderheitenschutzes Richtlinien in verschiedenen Teilbereichen erlassen, unter anderem zur Situation der Frauen, der Bildung, der Wohnung, des Zugangs zum Gesundheitssystem und zum Arbeitsmarkt. Zu nennen sind hier insbesondere die Richtlinie über die Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse (2000/43/EG) und die Richtlinie zur Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung (2000/78/EG). Politikstrategien und Programme zugunsten der Roma-Minderheit sollen einen aktiven Beitrag zur Unterstützung der nationalen Anstrengungen leisten und werden in der Europäischen Kommission von der dienststellenübergreifenden Fachgruppe für Roma-Fragen koordiniert. Zu den Strategien und Programmen gehören ein Rechtsrahmen für Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung, Foren für die strategische Zusammenarbeit und die Bereitstellung von Geldern. Gemeinsam mit dem Europarat verwirklicht die EU ein Programm zur Förderung des Status von Roma im Südosten Europas. Das Programm „Roma unter dem Stabilitätspakt II“ zielt darauf ab, Krisensituationen zu bewältigen, politische Entwicklungen im Sinne der Roma zu unterstützen und die Partizipation der Roma in der Zivilgesellschaft zu fördern.

Deutschland ist nichtständiges Mitglied in der Expertengruppe für Roma und Sinti (MG-S-ROM) des Europarates und auf europäischer Ebene ein wichtiger Partner dieser Minderheit. An der „Decade of Roma Inclusion 2005-2015“, die von der Weltbank wesentlich mitbegründet wurde, beteiligt sich die Bundesregierung mit zwei Mio. Euro. Die Initiative will in Partnerschaft mit Angehörigen der Minderheit konkrete und dauerhafte Verbesserungen im

täglichen Leben der Roma erreichen. Ein zentraler Aspekt ist hierbei der Zugang zu Bildung. Der „Roma Education Fund“ ist daher für die Verbesserung der Situation der Roma in einigen Staaten ein wichtiges Instrument.

Die aufgezeigten Probleme haben sowohl Ursachen, die von Staaten und Mehrheitsgesellschaften ausgehen, als auch solche, die von Mitgliedern der Minderheit selbst ausgehen. Struktureller Diskriminierung, Vorurteilen und wirtschaftlicher Benachteiligung muss ebenso aktiv und offen begegnet werden wie der Benachteiligung von Frauen oder einer Missachtung der Schulpflicht durch Roma selbst. Einige Verhaltensweisen mögen einer traditionellen Lebensweise der Roma entsprechen, stehen einer Chancengleichheit der Roma in der Mehrheitsgesellschaft aber entgegen.

Um die Situation der Roma zu verbessern, müssen die jeweiligen Staaten ebenso wie die Selbstorganisationen der Roma Veränderungsbereitschaft mitbringen. Für die Lösung der Probleme tragen Regierungen, Roma und Nichtroma eine gemeinsame Verantwortung.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. weiterhin deutlich zu machen, dass jede Form von Rassismus und daher auch Rassismus gegen Sinti und Roma in unserer Gesellschaft nicht toleriert wird;
2. sich gemeinsam mit den überwiegend zuständigen Ländern dafür einzusetzen, dass die Anstrengungen zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten in Bezug auf Sinti und Roma fortgeführt und die vom Ministerkomitee des Europarates noch festgestellten Mängel reduziert werden;
3. die Ziele des Aktionsplans der OSZE „Zur Verbesserung der Lage der Roma im OSZE-Gebiet“ weiter anzustreben und sich im Rahmen der einzelnen Politik- und Verwaltungsbereiche weiter für Verbesserungen zugunsten dieser Gruppe einzusetzen;
4. sich auf europäischer Ebene weiter für eine abgestimmte Politik mit dem Ziel einer zügigen Integration der Sinti und Roma einzusetzen und hierzu auch mit den Regierungen der anderen EU-Mitgliedstaaten, mit europäischen Institutionen, Nichtregierungsorganisationen und Menschenrechtsgruppen zusammenzuarbeiten;
5. gemeinsam mit den Partnern der EU und des Europarates Programme zu entwickeln, die die folgenden Probleme behandeln:
 - für Roma mit der Staatsangehörigkeit des jeweiligen Staates und für ausländische Roma mit Recht zum dauernden Aufenthalt den gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt zu verbessern;
 - die Voraussetzungen für den tatsächlichen Zugang der Roma-Kinder zu einer kostenlosen und qualitativ hochwertigen Schulbildung weiterzuentwickeln;
 - den gleichberechtigten Zugang der Angehörigen der Roma zum Gesundheitswesen und zu Leistungen der sozialen Sicherheit, der ihrem jeweiligen Rechtsstatus entspricht, zu verbessern;
 - den gleichberechtigten Zugang zu angemessenem Wohnraum für Roma, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltsstaates oder dort ein Recht zum dauernden Aufenthalt besitzen, zu fördern;
 - die Teilnahme von Roma mit der Staatsangehörigkeit des jeweiligen Staates an Wahlen und am gesellschaftlichen Leben zu fördern;

- für Roma mit der Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes die Geltung gleicher Voraussetzungen für den Zugang zum öffentlichen Dienst sicherzustellen;
- 6. sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass die spezifische Situation von Roma-Frauen besser berücksichtigt und verbessert wird;
- 7. in ihren Gesprächen mit Vertretern der Roma in Deutschland und anderen europäischen Ländern darauf hinzuwirken, dass diese sich innerhalb ihrer Gemeinschaft für die Bekämpfung von Verhaltensweisen einsetzen, die der Verwirklichung der Menschenrechte für alle und einer Chancengleichheit der Roma in der Mehrheitsgesellschaft entgegenstehen. Hierzu zählen häusliche Gewalt, Menschenhandel, Zwangsverheiratungen sowie Vorbehalte gegen den Schulbesuch von Kindern;
- 8. Vertreter der Roma-Gemeinschaft in die Ausarbeitung, Durchführung und Überwachung von Projekten im Rahmen von Programmen zur Förderung der Roma einzubeziehen.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Länder auf,

Maßnahmen zur Verwirklichung von gleichen Bildungschancen auch für Roma-Kinder hinsichtlich ihrer Wirksamkeit immer wieder zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.

Berlin, den 20. Juni 2007

**Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion
Dr. Peter Struck und Fraktion**

