



Bundesministerium
des Innern

**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 –**

2011

Inhaltsverzeichnis

A) Zusammenfassung	S.5-7
B) Bedeutung der Europäischen Initiative	S.8-11
C) Allgemeiner Teil	S.12-19
I. Begrenzte Erkenntnisse über Zahl, Verteilung und Nationalität von Roma in Deutschland	S.12-14
1. Deutsche Sinti und Roma	S.12-14
a) Prinzip der Nichterfassung ethnischer Daten in amtlichen Statistiken	S.12-13
b) Außeramtliche Quellen	S.13
c) Erfassung im Rahmen repräsentativer Erhebungen	S.13
d) Ablehnende Haltung der nationalen Minderheiten	S.13-14
2. Ausländische Roma	S.14
II. Abgrenzung deutsche Sinti und Roma – ausländische Roma	S.15-19
1. Deutsche Sinti und Roma	S.15-17
2. Ausländische Roma	S.17-19
a) Ehemalige Bürgerkriegsflüchtlinge	S.17-18
b) Sonstige Drittstaatsangehörige	S.18-19
c) Angehörige der EU-Mitgliedstaaten	S.19
D) Grundsätze der Ausländerintegration	S.20-27
I. Rechtliche Grundlagen	S.20-21
II. Nationale Integrationspolitik	S.21-22
III. Drei Säulen auf Bundesebene	S.22-27
1. Integrationskurse	S.22-24
2. Migrationsberatung	S.24-25
3. Gemeinwesenorientierte und wohnumfeldbezogene Integrationsprojekte	S.25-27
E) Umsetzung der europäischen Roma-Strategie in Deutschland durch integrierte Politikpakete	S.28-29

F) Vier Hauptblöcke	S.30-52
I. Zugang zu Bildung	S.30-39
1. Frühkindliche und schulische (Sprach-)förderung	S.31-34
2. Maßnahmen zur schulischen Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund	S.34-37
a) Spezielle Projekte zur schulischen Integration von Kindern und Jugendlichen	S.35
b) Ganztagsangebote	S.36
c) Elternarbeit	S.36-37
3. Berufliche Bildung	S.37-38
4. Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen	S.38
5. Hochschulbildung	S.38-39
6. Bildungsforschung	S.39
II. Zugang zu Beschäftigung	S.40-42
1. Zielsetzung	S.40
2. Zugang zum Arbeitsmarkt und zur Arbeitsförderung	S.40-42
3. Besondere Instrumente der Arbeitsförderung und Rolle des Europäischen Sozialfonds	S.42-43
4. Förderung der Selbstständigkeit	S.43
III. Zugang zur Gesundheitsversorgung	S.41-46
1. Recht des Zugangs zur Gesundheitsversorgung	S.44-45
a) Deutsche Sinti und Roma	S.44
b) Angehörige aus EU-Mitgliedstaaten	S.44
c) Drittstaatsangehörige	S.44-45
2. Tatsächliche Inanspruchnahme der Gesundheitsversorgung	S.45-46
IV. Zugang zu Wohnraum	S.47-52
1. Soziale Wohnraumförderung	S.47-48
2. Wohngeld	S.49
3. Kosten der Unterkunft	S.49-50
4. Soziale Integration/Stadtentwicklung	S.50-52

Anlage 1

Stellungnahme des Zentralrates Deutscher Sinti und Roma e.V.

Anlage 2

Zugang zu Bildung – Exemplarische Projekte

Anlage 3

Zugang zu Beschäftigung – Exemplarische Projekte

Anlage 4

Zugang zu Gesundheit – Exemplarische Projekte

Anlage 5

Zugang zu Wohnraum – Exemplarische Projekte

A) Zusammenfassung

Deutschland unterstützt die im Rahmen der ungarischen Ratspräsidentschaft initiierten Maßnahmen zur Verbesserung der Lage der Roma¹ in Europa (Mitteilung der Kommission vom 5. April 2011, Ratsschlussfolgerungen des Rates Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz vom 19. Mai 2011 und Billigung durch den Europäischen Rat am 23./24. Juni 2011). Die Bundesregierung ist sich angesichts der deutschen Geschichte ihrer besonderen Verantwortung bewusst und bekennt sich zum Verbot der Diskriminierung ethnischer Minderheiten sowie zur Beachtung der Grundrechtecharta des Gemeinschaftsrechts und der Europäischen Menschenrechtskonvention. Im Rahmen ihrer breiter angelegten Minderheitenpolitik berücksichtigen die deutschen Integrationsbemühungen die Interessen der Roma-Gemeinschaften. Diese reicht über die politische Aufklärung zur Förderung von Demokratie, Freiheit, Vielfalt und Toleranz über großmaschige Initiativen auf Bundesebene bis hin zu kleingliedrigen lokalen Integrationsprojekten. Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten liegen nicht nur beim Bund, sondern aufgrund der föderalen Strukturen Deutschlands auch bei den Ländern und Kommunen.

Die wesentlichen Aussagen des Berichts sind wie folgt zusammenzufassen:

Zugang zu Bildung

Deutschland engagiert sich entschlossen für mehr Bildungsbeteiligung und Chancengleichheit insbesondere auch für benachteiligte Gruppen. So wird vermehrt in die frühkindliche Bildung investiert und dafür Sorge getragen, dass jedem Kind die Möglichkeit eines Schulabschlusses bzw. eines berufsqualifizierenden Abschlusses eröffnet wird.

Zugang zu Beschäftigung

Die Inanspruchnahme von Instrumenten zur Arbeitsförderung ist in Deutschland losgelöst von der Staatsangehörigkeit oder ethnischen Zugehörigkeit. Die speziellen Fördermaßnahmen der Länder sind problemorientiert und passgenau an den regional unterschiedlichen Integrations- und Unterstützungsbedürfnissen der Roma bzw.

¹ In der EU leben ca. zehn bis zwölf Millionen Menschen, die sich selbst als Roma, Sinti, Gitanos oder Manouches bezeichnen und die durch eine gemeinsame Geschichte und Kultur verbunden sind. In dem vorliegenden Bericht werden diese auf europäischer Ebene als „Roma“, in Deutschland als „deutsche Sinti und Roma“ bzw. als „ausländische Roma“ bezeichnet.

der Minderheiten ausgerichtet und werden unter anderem aus Mitteln der Europäischen Strukturfonds mitfinanziert.

Zugang zur Gesundheitsversorgung

Die gesundheitliche Versorgung der Sinti und Roma mit Wohnsitz in Deutschland wird grundsätzlich über die gesetzliche oder private Krankenversicherungspflicht sichergestellt; ihnen stehen die Angebote der Gesundheitsversorgung und Prävention in demselben Umfang zur Verfügung wie den anderen versicherten Personengruppen, sodass ihre gesundheitliche Versorgung sichergestellt ist.

Zugang zu Wohnraum

Die Versorgung mit bezahlbarem und bedarfsgerechtem Wohnraum ist ein wichtiges wohnungs- und sozialpolitisches Anliegen der Bundesregierung. Die Wohnungspolitik der Bundesregierung gewährleistet die Wohnraumversorgung aller Bevölkerungsgruppen und differenziert nicht nach ethnischer Zugehörigkeit. In einigen Städten werden Belange der Sinti und Roma bei der Wohn- und Stadtentwicklungspolitik besonders berücksichtigt.

Auffassung von Nichtregierungsorganisationen

Die Bundesregierung hat den folgenden Nichtregierungsorganisationen Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Bericht gegeben:

- Zentralrat Deutscher Sinti und Roma e.V.,
- Sinti Allianz Deutschland e.V.,
- Amnesty International,
- Gesellschaft für bedrohte Völker.

Von dieser Möglichkeit hat der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma Gebrauch gemacht. Dieser begrüßt grundsätzlich den von der Europäischen Union vorgegebenen Rahmen für nationale Strategien zur Verbesserung der Lage der Roma in Europa. Er verweist jedoch auf die bei den Mitgliedstaaten liegende Verantwortung für die Integration der Roma und die Beachtung der jeweiligen nationalen Gegebenheiten. Insofern könne die zum Teil bestehende Marginalisierung der Roma nicht als für die gesamte Minderheit charakteristisch angesehen werden. Erforderlich sei demnach kein

allgemeingültiger Ansatz, sondern vielmehr differenzierte politische Vorgaben und Maßnahmen bezüglich der deutschen Sinti und Roma zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten einerseits und bezüglich der Flüchtlinge und Einwanderer im Hinblick auf die Regelung der Statusfragen/Aufenthalts-, Einbürgerungsrechte etc. andererseits. Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf die in Anlage 1 befindliche Stellungnahme des Zentralrates Deutscher Sinti und Roma verwiesen.

B) Bedeutung der Europäischen Initiative

Der Begriff „Roma“ stellt einen Oberbegriff für eine Vielzahl von Gruppierungen mit ähnlichen kulturellen Merkmalen, wie Sprache, Kultur und Geschichte dar. Insofern sind Roma keine in sich homogene Bevölkerungsgruppe, sondern eine Vielzahl nach kulturellen Erfahrungen, Ausprägungen und Gewohnheiten unterschiedlicher Gemeinschaften. Diese gilt es zu bewahren, da sie die kulturelle Vielfalt in Europa bereichern. Allerdings ist das mannigfaltige soziale und kulturelle Leben in Europa nur vorstellbar, wenn Minderheiten und jeweilige Mehrheitsbevölkerungen einvernehmlich miteinander leben.

Größere Bevölkerungsgemeinschaften bilden die Roma in einzelnen mittel- und osteuropäischen Staaten. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist bemerkenswert, dass die Roma die jüngste europäische Bevölkerungsgruppe in Europa stellen. Roma sind in allen gesellschaftlichen und sozialen Schichten vertreten. Roma sind Repräsentanten aller gesellschaftlicher Schichten und tragen Verantwortung im Kleinen wie für die Gesamtheit.

Trotz der Größe und Bedeutung dieser europäischen Bevölkerungsgruppe sind Geschichte, Kultur und Sprache der Roma in weiten Teilen den Mehrheitsbevölkerungen nicht oder nur wenig geläufig. Fehlendes Wissen und Vorurteile über die Minderheiten fördern häufig ein Umfeld der Intoleranz, Ignoranz und Ausgrenzung. Nach den Feststellungen der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte sind Roma die meist stigmatisierte, diskriminierte und verfolgte Bevölkerungsgruppe in Europa². Die Folgen sind vielfach ein Leben in sozial benachteiligten Verhältnissen mit verminderten Chancen auf einen gleichberechtigten Zugang zu Bildung, Arbeit, medizinischer Versorgung und Wohnraum. Diese multiplen Ausgrenzungen stellen eine nur schwer zu überwindende Hürde dar, insbesondere für Frauen und Mädchen. Häufig steht daher die realen Lebensbedingungen vieler Roma im Widerspruch zu den europäischen Werten.

² EU-MIDIS Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung, Erster Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“ Die Roma (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte), S.2.

Die tatsächlichen Lebensverhältnisse vieler Roma-Gemeinschaften werden vielfach als Widerspruch zu den soliden rechtlichen Rahmenbedingungen wahrgenommen. Daher haben sich europäische und internationale Akteure der Thematik angenommen. Zu den Maßnahmen zählen die Empfehlungen des Europarates, der OSZE-Aktionsplan zur Teilhabe von Sinti und Roma am öffentlichen und politischen Leben und entsprechende Projekte der Weltbank. Zwölf mittel- und osteuropäische Länder, in denen eine größere Anzahl von Roma lebt, haben eine verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen des Programmes „Jahrzehnt für die Integration der Roma 2005-2015“ vereinbart, die durch den Roma Education Fund begleitet wird. Im Rahmen einer privaten Initiative engagiert sich die Open Society Foundation. Daneben besteht eine Reihe weiterer Initiativen unterschiedlicher Institutionen und Organisationen.

Die Europäische Union besitzt heute ein schlagkräftiges Instrumentarium, das gerade auch den Schutz der Minderheiten vor Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung gewährleistet. Die Werte, auf denen die Europäische Union gegründet ist, umfassen ausdrücklich die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Die Union wirkt auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt hin. Sie bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen, gleich welcher Art, und fördert soziale Gerechtigkeit sowie sozialen Schutz und trägt zu wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt bei.

In den letzten Jahren haben die Mitgliedstaaten ihre Zusammenarbeit und den Austausch von Erfahrungen über Möglichkeiten zur Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Integration schrittweise intensiviert. Während die politische Diskussion zunächst von der Analyse und Bestandsaufnahme der bestehenden Herausforderungen in Europa beherrscht war, rücken nun vermehrt Lösungsansätze für die identifizierten Probleme in den Vordergrund. Die Europäische Plattform für die Einbeziehung der Roma und der Roma-Gipfel gewährleisten eine stärkere und wirksamere Koordinierung auf allen politischen Ebenen. Die Verantwortung und Einbeziehung lokaler Behörden, Nichtregierungsorganisationen und Roma-Gemeinschaften ist gestärkt worden. Der Rat der Europäischen Union hat Mittel und Wege aufgezeigt, wie auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene noch besser der bestehende rechtliche, institutionelle und finanzielle Rahmen für eine nachhaltige und kohärente Integration genutzt werden kann.

Die soziale Integration verbessert nicht nur die alltägliche Lage der Roma, sondern bedeutet auch volkswirtschaftlichen Nutzen für die Mitgliedstaaten. Höhere Erwerbsquoten und Produktivität haben stabilisierende Auswirkungen auf die Haushalte und die Sozialsysteme. Die wirtschaftliche Integration wiederum stärkt den sozialen Zusammenhalt.

Im Jahr 2010 haben die europäischen Staats- und Regierungschefs die Grundlage für eine Neuausrichtung der europäischen Politik für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum verabschiedet. Die „Strategie Europa 2020“ zeigt die Herausforderungen und Prioritäten des politischen Handelns für die nächsten zehn Jahre auf. Einen Handlungsschwerpunkt bildet die Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung, die sich schwerpunktmäßig an benachteiligte Gruppen und ethnische Minderheiten richtet. Auf dieser Grundlage haben die Regierungen und die europäischen Institutionen gemeinsam Überlegungen für konkrete Maßnahmen entwickelt. Diese sind in den „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“ eingegangen, den der Europäische Rat im Juni 2011 gebilligt hat.

Der EU-Rahmen zeigt auf, welche politischen Maßnahmen und welche finanziellen Instrumente die Mitgliedstaaten in ihren Politiken künftig verstärkt berücksichtigen sollen. Der Umsetzung bereits bestehender Möglichkeiten kommt dabei ein besonderes Augenmerk zu. Die neue Strategie tritt neben die bestehende europäische Gesetzgebung und Politiken auf den Gebieten der Nichtdiskriminierung, der Menschenrechte und der Freizügigkeit. Die Mitgliedstaaten erklärten ihre Absicht, bis Ende 2011 unter Berücksichtigung ihrer besonderen Gegebenheiten nationale Strategien zur Einbeziehung der Roma oder integrierte Pakete mit politischen Maßnahmen im Rahmen ihrer breiter angelegten Politik der sozialen Eingliederung auszuarbeiten bzw. ihre vorhandenen Strategien und Maßnahmepakete zu aktualisieren. Roma-Belange sollen durchgängig und im Einklang mit der „Strategie Europa 2020“ insbesondere in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum berücksichtigt werden. Die Kommission ist aufgerufen, die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zu unterstützen. Der Austausch von Informationen und Erfahrungen wird durch einen neuen Berichts- und Monitoringmechanismus auf nationaler

und europäischer Ebene ergänzt. Die Mitgliedstaaten beabsichtigen, der Europäischen Kommission bis Ende 2011 einen Bericht vorzulegen.

Die neuen Politikempfehlungen lassen den Mitgliedstaaten einen weitgehenden und breiten Umsetzungsspielraum, um den nationalen Rahmenbedingungen, dem jeweiligen Roma-Bevölkerungsanteil und den regionalen und lokalen Bedürfnissen der jeweiligen Roma-Gemeinschaften Rechnung zu tragen. Die Belange der Roma werden als Querschnittsaufgabe in diejenigen europäischen und nationalen Bereiche eingeführt, in denen den vielfältigen und teilweise sich gegenseitig verstärkenden Problemen begegnet werden kann. Darüber hinaus zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass eine frühzeitige Einbeziehung lokaler und regionaler Institutionen und der betroffenen Roma-Gemeinschaften die Erfolgsaussichten für eine nachhaltige Integration steigert. Die bisherige Zuständigkeit und Verantwortung der Mitgliedstaaten für soziale Fragen bleibt dabei unangetastet.

C) Allgemeiner Teil

I. Begrenzte Erkenntnisse über Zahl, Verteilung und Nationalität von Roma in Deutschland

1. Deutsche Sinti und Roma

Nach groben Schätzungen leben ca. 70.000 deutsche Sinti und Roma (60.000 Sinti/10.000 Roma) in Deutschland. Dies sind deshalb Schätzwerte, weil in Deutschland keine bevölkerungsstatistischen und sozioökonomischen Daten auf ethnischer Basis erhoben werden, keine außeramtlichen Quellen existieren und eine repräsentative Erhebung im Rahmen der amtlichen Stichprobenerhebungen nicht möglich ist.

a) Prinzip der Nichterfassung ethnischer Daten in amtlichen Statistiken

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges werden in der Bundesrepublik Deutschland keine bevölkerungsstatistischen und sozioökonomischen Daten auf ethnischer Basis erhoben. Dies ist unter anderem in den historischen Erfahrungen in Deutschland begründet, insbesondere im Zusammenhang mit der Verfolgung von Minderheiten in den Zeiten des Nationalsozialismus. Darüber hinaus stehen der Erfassung ethnischer Daten im Rahmen der Bundesstatistik folgende Hindernisse entgegen:

- Die deutsche Bevölkerungsstatistik und zahlreiche Statistiken im Sozialbereich (zum Beispiel Sozialleistungen, Bildung, Gesundheit) basieren größtenteils auf Auswertungen vorhandener Verwaltungsunterlagen. Da diese Unterlagen keine Informationen über nationale Minderheiten enthalten, ist es nicht möglich, entsprechende Auswertungen für nationale Minderheiten vorzunehmen.
- Die Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit ist zur Identitätsfeststellung der in Deutschland lebenden Personen nicht erforderlich, so dass auch die Melderegister keine diesbezüglichen Angaben erhalten.
- Ferner stehen einer Erhebung statistischer Daten auf ethnischer Basis rechtliche Argumente entgegen: Das Bekenntnis zu einer nationalen Minderheit ist gemäß Art. 3 des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten³ frei. Die Zugehörigkeit zu einer Minderheit ist die persönliche Entscheidung eines jeden Einzelnen, die von Staats wegen nicht re-

³ Bundesgesetzblatt 1997 Teil II, S.1406, 1409.

gistriert, überprüft oder bestritten wird. Auch die Bonn-Kopenhagener Erklärungen aus dem Jahr 1955⁴, das Gesetz über die Rechte der Sorben im Freistaat Sachsen⁵ und das Gesetz zur Ausgestaltung der Rechte der Sorben (Wenden) im Land Brandenburg⁶ stehen einer Erhebung statistischer Daten auf ethnischer Basis entgegen.

b) Außeramtliche Quellen

Auch außeramtlichen Quellen können keine belastbaren Aussagen über Zahl und Siedlungsgebiete der deutschen Sinti und Roma entnommen werden. Deshalb dürfte es auch schwierig sein, eine fundierte wissenschaftliche Untersuchung zu der Zahl der deutschen Sinti und Roma durchzuführen.

c) Erfassung im Rahmen repräsentativer Erhebungen

Ferner ist die Zahl der Angehörigen nationaler Minderheiten in Deutschland gemessen an der Gesamtbevölkerung gering. Diese Tatsache sowie die fehlenden Informationen hinsichtlich der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit und deren Siedlungsgebieten führen dazu, dass auch im Rahmen der bestehenden amtlichen Stichprobenerhebungen keine belastbaren Aussagen über die Anzahl der in Deutschland lebenden deutschen Sinti und Roma gewonnen werden können.

d) Ablehnende Haltung der nationalen Minderheiten

Schließlich haben die nationalen Minderheiten selbst Bedenken gegen die Erhebung von ethnischen Daten zur Lage der nationalen Minderheiten in Deutschland. So teilte die Domowina - Bund Lausitzer Sorben e.V. - der Bundesregierung mit: „Die Erhebung zuverlässiger Daten zur Lage von Minderheiten sehen wir als problematisch bezüglich der gesetzlich verankerten Freiheit des Bekenntnisses der Zugehörigkeit zum sorbischen Volk und bezüglich der gemischten Bevölkerungszusammensetzung des Siedlungsgebietes der Sorben an. Es ist für uns von fundamentaler Bedeutung, dass die Realisierung der Verpflichtungen aus dem Rahmenübereinkommen nicht an statistische Daten gebunden ist“⁷. Auch die dänische Minderheit äußerte Zweifel: „Hier möchten wir darauf aufmerksam machen, dass infolge der Bonn-Kopenhagener

⁴ Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1955, S.497 f.

⁵ Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1999, S.161 ff.

⁶ Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg 1994 Teil I, S.294 ff.

⁷ Dritter Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 25 Abs. 2 des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten, Rn 04045.

Erklärungen das Bekenntnis zum dänischen Volkstum und zur dänischen Kultur frei ist und von Amts wegen nicht bestritten oder nachgeprüft werden darf. Es gibt somit keine Grundlage für eine statistische Erhebung der Minderheit und es wäre auch nicht wünschenswert⁸.

2. Ausländische Roma

Die Anzahl und der jeweilige Aufenthaltsstatus der in Deutschland lebenden ausländischen Roma kann ebenfalls nicht beziffert werden, da im Ausländerzentralregister⁹ Staatsangehörigkeiten, nicht aber ethnische Zugehörigkeiten erfasst werden und auch andere verfügbare Datenquellen keine Differenzierung nach Ethnien vornehmen. Valide Schätzungen sind aufgrund der Datenlage ebenfalls nicht möglich.

⁸ Dritter Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 25 Abs. 2 des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten, Rn 04046.

⁹ Das Ausländerzentralregister enthält Daten zu den in Deutschland lebenden Ausländern.

II. Abgrenzung deutsche Sinti und Roma - ausländische Roma

Es ist in Deutschland zwischen deutschen Sinti und Roma und ausländischen Roma zu unterscheiden.

1. Deutsche Sinti und Roma

Die in Deutschland lebenden deutschen Sinti und Roma sind gut in die Gesellschaft integriert. Sie sind neben den Dänen, Friesen und Sorben vom deutschen Gesetzgeber als nationale Minderheit im Sinne des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten anerkannt¹⁰. Das in Deutschland im Jahr 1998 in Kraft getretene Abkommen verbietet jede Diskriminierung einer Person wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit sowie eine Assimilierung gegen ihren Willen. Ferner verpflichtet es die Vertragsstaaten zum Schutz der Freiheitsrechte der nationalen Minderheiten.

Auf Bundesebene gibt es zwei Interessenverbände der deutschen Sinti und Roma, den Zentralrat Deutscher Sinti und Roma und die Sinti-Allianz Deutschland. Diese sind in zahlreichen Punkten - so zum Beispiel hinsichtlich der Zulässigkeit der Verwendung des Begriffs „Zigeuner“ - verschiedener Ansicht. Da die beiden Verbände bisher keine Möglichkeit der Kooperation gefunden haben, existiert für die deutschen Sinti und Roma - im Gegensatz zu den anderen nationalen Minderheiten in Deutschland – kein Beratender Ausschuss beim Bundesministerium des Innern, in dem aktuelle Probleme der nationalen Minderheit behandelt werden können.

Romanes ist die Sprache der in Westeuropa - insbesondere in Deutschland - heimischen Sinti und wird hier von schätzungsweise 60.000 Personen gesprochen. Dies ist eine eigenständige, aus dem Sanskrit stammende Sprache, die sich von anderen in Europa verwendeten Romanes-Sprachen unterscheidet. Daneben gibt es das Romanes der deutschen Roma, das von etwa 10.000 Personen gesprochen wird. Die Sprache Romanes wird seit dem Jahr 1999 durch die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen des Europarates¹¹ geschützt. Besondere staatliche Gremien und Institutionen, die sich mit dem Schutz und der Förderung der

¹⁰ Die Bundesregierung zeichnete am 11. Mai 1995 das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten. In diesem Zusammenhang hat die Bundesrepublik Deutschland dem Europarat eine interpretative Erklärung zukommen lassen, die den Anwendungsbereich des Übereinkommens für Deutschland festlegt, Bundestagsdrucksache 13/6912 vom 11. Februar 1997.

¹¹ Bundesgesetzblatt 1998 Teil II, S.1314 ff.

Sprache Romanes befassen, existieren jedoch nicht. Dies entspricht dem überwiegenden Wunsch der Sprachgruppe, ihre Sprache nur in den Familien und Familienverbänden zu pflegen und auf eine Verschriftlichung zu verzichten.

Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien fördert den Zentralrat Deutscher Sinti und Roma sowie das Kultur- und Dokumentationszentrum in Heidelberg institutionell, das über das historische Schicksal und die Kultur der Sinti und Roma informiert. Hierfür sind im Bundeshaushaltsplan 2011 Haushaltsmittel in Höhe von 1,77 Millionen Euro eingestellt. Die Institutionen haben unter anderem das Ziel, identitätsstiftende Merkmale der Minderheit, wie Sprache, Kultur und Geschichte, zu dokumentieren und zu kommunizieren, um auf diesem Wege die Kultur zu erhalten und weiterzuentwickeln sowie ihre Identität zu wahren.

Die Bundesregierung hat einen Beauftragten für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten berufen, der Ansprechpartner für alle Belange der nationalen Minderheiten ist. Darüber hinaus unterhalten die nationalen Minderheiten in Deutschland gemeinsam ein Minderheitensekretariat in Berlin, das ihre Interessen gegenüber Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung vertritt und das über Zuwendungen der Bundesregierung finanziert wird. Beim Bundestag besteht ein Gesprächskreis mit den Vertretern der autochthonen Minderheiten unter Federführung des Innenausschusses, dem Bundestagsabgeordnete, Regierungsvertreter und Vertreter der Verbände der nationalen Minderheiten angehören.

Das Bundesministerium des Innern veranstaltet regelmäßig Implementierungskonferenzen mit Vertretern der nationalen Minderheiten sowie der zuständigen Bundes- und Länderministerien, in denen die Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten und der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen erörtert und weiterentwickelt wird.

An den Berichten zum Rahmenübereinkommen und zur Sprachencharta beteiligt die Bundesregierung die Minderheitenverbände unmittelbar, indem deren Auffassung jeweils im selben Bericht von diesen dargestellt wird.

Die Bundesregierung sieht in der Auseinandersetzung mit und der Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus eine besondere Herausforderung. Dem generellen

Problembereich wird auf vielfältigen Ebenen begegnet. Das beispielweise vom Bundesministerium des Innern und vom Bundesjustizministerium gegründete „Bündnis für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt“ pflegt in Vergangenheit und Gegenwart einen engen Austausch mit dem Zentralrat Deutscher Sinti und Roma, um Vorurteilen und Diskriminierungen in der Gesellschaft gemeinsam entgegenzutreten. Auch in den Sitzungen des „Forums gegen Rassismus“, einem Diskussionsforum von Bundesregierung und Nichtregierungsorganisationen, dem auch Vertreter des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma angehören, werden aktuelle Problematiken erörtert.

2. Ausländische Roma

Die in Deutschland lebenden ausländischen Roma lassen sich überwiegend drei Gruppen zuordnen, wobei auch hier die Größenordnungen aus den eingangs genannten Gründen - keine statistische Erfassung der ethnischen Zugehörigkeit - nicht bezifferbar sind:

- ehemalige Bürgerkriegsflüchtlinge,
- sonstige Drittstaatsangehörige und
- Angehörige der EU-Mitgliedstaaten (vorwiegend Bulgarien und Rumänien).

a) Ehemalige Bürgerkriegsflüchtlinge

Mitte der 1990er Jahre wurden zunächst bis zu 350.000 bosnische Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien und später 1999 ca. 15.000 Flüchtlinge aus dem Kosovo (aus humanitären Gründen) vorübergehend in Deutschland aufgenommen, um aus humanitären Gründen vorübergehenden Schutz zu erhalten. Mittlerweile lebt der ganz überwiegende Teil dieser Flüchtlinge nicht mehr in Deutschland. Eine nicht bezifferbare Zahl von ehemaligen Romaflüchtlingen ist wegen der lange Zeit bestehenden Abschiebungsverbote und der Lebensbedingungen im Herkunftsland aber bis heute hiergeblieben.

Ein Teil dieser Roma-Flüchtlinge erhielt nach meist negativ verlaufenen Asylverfahren zunächst eine Duldung. Im deutschen Recht gewährt die Duldung kein Aufenthaltsrecht, sondern setzt den Vollzug einer geplanten Abschiebung aus, solange diese

aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist. Beispiele für eine rechtliche oder tatsächliche Unmöglichkeit sind Passlosigkeit, fehlende Abschiebungsmöglichkeiten, existentielle Not oder Naturkatastrophen im Abschiebezielstaat. Teilweise wurden aber auch befristete Aufenthaltsbefugnisse aus humanitären Gründen erteilt. Mit dem Ende des Bürgerkriegs wurden viele dieser befristeten Aufenthaltstitel nicht verlängert, so dass ein weiterer Teil (zunächst) in die Duldung gefallen ist.

Ausländer mit einer Duldung erhalten zunächst für eine Dauer von 48 Monaten verringerte Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz („Kernleistungen der Sozialhilfe“, insbesondere Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung sowie Geldleistungen zur Deckung des persönlichen Lebensbedarfs). Zudem besteht ein Anspruch auf medizinische Grundversorgung. Danach richtet sich der Bezug von sozialen Leistungen entsprechend dem – auch für Deutsche geltenden – Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch. Wegen ihres ungesicherten Aufenthaltsstatus haben Geduldete aber keinen Zugang zu den unter Kapitel D) dargestellten Integrationsangeboten.

Das deutsche Ausländerrecht sieht verschiedene Möglichkeiten vor, einen geduldeten Ausländer zu „legalisieren“ (sogenannte Altfall- und Bleiberechtsregelungen). Von diesen Regelungen konnten auch die ehemaligen Bürgerkriegsflüchtlinge profitieren, soweit sie die hierfür notwendigen Integrationsanforderungen erfüllen (vgl. zum Beispiel Sprachkenntnisse oder Sicherung des Lebensunterhalts nach § 104a AufenthG).

b) Sonstige Drittstaatsangehörige

Aus den oben genannten Gründen können keine näheren Aussagen zur Anzahl der übrigen drittstaatsangehörigen Roma, die beispielsweise über den Familiennachzug nach Deutschland gekommen sind, gemacht werden.

Soweit diese einen gesicherten Aufenthaltsstatus haben, stehen ihnen die in Kapitel D) dargestellten Integrationsangebote offen. Soweit sie in der Duldung leben und eine Rückführung in der Zukunft zumindest theoretisch möglich ist, ergeben sich keine Unterschiede zu den Ausführungen zu den ehemaligen Bürgerkriegsflüchtlingen.

Es besteht danach ein Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz einschließlich der Grundversorgung der medizinischen Hilfe.

c) Angehörige aus EU-Mitgliedstaaten

Eine große Zahl der hier lebenden Roma sind Unionsbürger, die häufig erst in den letzten Jahren aus den neuen Beitrittsländern (Bulgarien und Rumänien) nach Deutschland gekommen sind. Diese genießen als Unionsbürger in der gesamten EU Freizügigkeit (Art. 21 AEUV). Liegt ein gültiges Ausweisdokument vor, dann unterliegt die Freizügigkeit bis zu drei Monaten keinen Bedingungen oder Voraussetzungen (vgl. § 2 Abs. 5 Freizügigkeitsgesetz/EU).

Ein Freizügigkeitsrecht für eine Dauer von mehr als drei Monaten genießen Arbeitnehmer oder Selbständige sowie unter bestimmten Bedingungen auch Unionsbürger zur Arbeitssuche (§ 2 Abs. 2 Freizügigkeitsgesetz/EU). Nichterwerbstätige und Studenten aus EU-Staaten sind freizügigkeitsberechtigt, wenn sie (und ihre Familienangehörigen) über ausreichende Existenzmittel und Krankenversicherungsschutz verfügen (§ 4 Freizügigkeitsgesetz/EU).

Liegen diese Voraussetzungen für die Ausübung des Freizügigkeitsrechts nicht mehr vor, kann die zuständige Ausländerbehörde nach einer sorgfältigen Prüfung des Einzelfalles den Verlust des Freizügigkeitsrechts feststellen (vgl. § 5 Abs. 5 Freizügigkeitsgesetz/EU). Die betroffenen Unionsbürger sind dann ausreisepflichtig (vgl. § 7 Abs. 1 Freizügigkeitsgesetz/EU). Unter sehr engen gesetzlichen Voraussetzungen kann auch wegen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit eine Verlustfeststellung erfolgen (vgl. § 6 Freizügigkeitsgesetz/EU).

Unionsbürger dürfen, auch wenn sie über drei Monate in Deutschland leben, nicht zur Teilnahme an Integrationsmaßnahmen verpflichtet werden. Sie können aber die unter D) dargestellten Integrationskurse auf freiwilliger Basis besuchen, sofern ausreichend Plätze vorhanden sind.

D) Grundsätze der Ausländerintegration

Ziel der Integrationsförderung ist es, den Zuwanderern mit Bleibeperspektive, Chancengleichheit und gleichberechtigte Teilhabe am ökonomischen, sozialen, kulturellen und politischen Leben zu ermöglichen¹². Der gesamte Regelungsrahmen ist darauf angelegt, für die Integration von Zuwanderern günstige Bedingungen zu schaffen und ihre Eingliederung zu fördern. Integration wird dabei als wechselseitiger Prozess gesehen. Zentraler Leitsatz der Integrationspolitik in Deutschland ist „Fördern und Fordern“. Integrationspolitik setzt bei der Aufnahmebereitschaft der Mehrheitsgesellschaft wie auch der Bereitschaft der Zugewanderten an, die Regeln des Aufnahme-lands zu kennen und zu respektieren und sich um die eigene Integration zu bemühen.

I. Rechtliche Grundlagen

Wesentliche Grundlage für die Gestaltung der Integrationspolitik des Bundes sind das Zuwanderungsgesetz, dessen wichtigste Bestandteile das Aufenthalts- und Freizügigkeitsgesetz (AufenthG¹³, FreizügG¹⁴) sind, sowie das Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG)¹⁵ und das Bundesvertriebenengesetz (BVFG)¹⁶. In diesen Gesetzen ist quasi der Mindestrahmen für Integrationsangebote des Bundes gesetzlich umschrieben. Unterschieden wird in diesen Gesetzen, ob es sich um Ausländer mit oder ohne Bleibeperspektive, Unionsbürger oder Drittstaatsangehörige oder Spätaussiedler handelt. Integrationsmaßnahmen werden allen Zuwanderern mit einem rechtmäßigen Aufenthaltsstatus und einer dauerhaften Bleibeperspektive angeboten.

Grundsätzlich sollten Integrationsmaßnahmen zeitnah nach Einreise in Deutschland oder sogar als Vorintegration im Herkunftsland stattfinden. Im Wege der nachholenden Integration stehen aber auch Integrationsmaßnahmen Zuwanderern offen, die schon längere Zeit in Deutschland leben, aber noch Integrationsdefizite haben.

¹² Zu bewährten Integrationsverfahren in der Europäischen Union siehe auch: Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker, Generaldirektion Justiz, Freiheit und Sicherheit, Europäische Kommission.

¹³ Bundesgesetzblatt 2008 Teil I S.162 ff, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Juni 2011 (Bundesgesetzblatt 2011 Teil I, S.1266 ff).

¹⁴ Bundesgesetzblatt 2004 Teil I, S.1950, 1986 ff, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Juni 2011 (Bundesgesetzblatt 2011 Teil I, S.1266, 1268).

¹⁵ Bundesgesetzblatt 2010 Teil I, S.1864.

¹⁶ Bundesgesetzblatt 1971 Teil I, S.1565 ff; zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Dezember 2011 (Bundesgesetzblatt 2011 Teil I S.2426).

Bei den Integrationsmaßnahmen in Deutschland wird keine Unterscheidung von Migranten anhand ihrer nationalen, ethnischen oder religiösen Herkunft getroffen. Demzufolge gibt es keine speziellen Integrationsmaßnahmen für ausländische Roma. Ihnen stehen alle Integrationsmaßnahmen offen, die Migranten mit rechtmäßigem Aufenthaltsstatus und Bleibeperspektive angeboten werden. Ausschlaggebend ist die individuelle Integrationsbedürftigkeit und nicht die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Zuwanderungsgruppe.

II. Nationale Integrationspolitik

Der Nationale Integrationsplan hat 2007 die Integrationspolitik in Deutschland auf eine neue Grundlage gestellt: Alle Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – sowie Vertreter der Bürgergesellschaft und Migrantinnen und Migranten verständigten sich auf eine nachhaltige Integrationspolitik. Dieser Ansatz wird derzeit mit dem „Nationalen Aktionsplan Integration“ fortgeschrieben: Insgesamt wurden elf Themen in sogenannten Dialogforen von Bund, Ländern und Migrantenorganisationen gemeinsam bearbeitet und jeweils konkrete, überprüfbare Zielvorgaben, Maßnahmen und Instrumente zu deren Erreichung vereinbart. Geleitet wurden die Dialogforen von den fachlich zuständigen Bundesministerien. Folgende Themen bilden die Schwerpunkte der 11 Dialogforen: Frühkindliche Förderung (1), Bildung, Ausbildung, Weiterbildung (2), Arbeitsmarkt, Erwerbsleben (3), Migranten im öffentlichen Dienst (4), Gesundheit, Pflege (5), Integration vor Ort (6), Sprache – Integrationskurse (7), Sport (8), Bürgerschaftliches Engagement (9), Medien (10) und Kultur (11).

Der „Nationale Aktionsplan Integration“ wird voraussichtlich von der Bundeskanzlerin Anfang 2012 der Öffentlichkeit auf einem 5. Integrationsgipfel vorgestellt.

Das Aufenthaltsgesetz enthält den gesetzlichen Auftrag, bestehende Integrationsangebote von Bund, Ländern, Kommunen und privaten Trägern festzustellen sowie Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung zu erstellen (§ 45 Abs. 2 AufenthG). Das vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge mit vielen unterschiedlichen Akteuren der Integrationsförderung erarbeitete bundesweite Integrationsprogramm¹⁷ enthält rund 150 Empfehlungen zur Weiterentwicklung bestehender Integrationsangebote in den Handlungsfeldern Sprachförderung, Bildung, sowie gesellschaftliche Integration.

¹⁷ Veröffentlichung am 8. September 2010.

Sowohl der Nationale Integrationsplan wie auch der Nationale Aktionsplan und das bundesweite Integrationsprogramm sind in einem Dialogprozess entstanden. Zum einen wirkten Bundes- und Länderressorts sowie Repräsentanten der kommunalen Ebene mit. Zum anderen sind Migrantenorganisationen und Vertreter der Wissenschaft, der Sportverbände und der Zivilgesellschaft als gleichberechtigte Partner stets bei der Überprüfung und Optimierung der Praxis der Integrationsförderung beteiligt. Auf eine Beteiligung der Zivilgesellschaft bei der Planung und Durchführung von Integrationsmaßnahmen wird großen Wert gelegt. Bei den im Folgenden beschriebenen Integrationsmaßnahmen des Bundes ist die Unterstützung durch Akteure aus der Zivilgesellschaft nicht wegzudenken.

III. Drei Säulen auf Bundesebene

Im föderalen Gefüge der Staatsaufgaben hat der Bund in erster Linie gesetzgeberische Funktion, während die Länder die Gesetze ausführen. Integrationspolitik ist eine Querschnittsaufgabe, die verschiedene Politikbereiche auf Bundes- und Landesebene betrifft. Die 16 Länder in Deutschland haben in der Vergangenheit integrationspolitische Gesamtkonzepte und Leitlinien beschlossen, die ihre vielfältigen Einzelmaßnahmen bündeln und aufeinander abstimmen. Integration vollzieht sich letztendlich aber vor Ort, so dass den Kommunen eine besondere Rolle als integrationspolitischer Akteur zufällt. Kreisfreie Städte, Kreise und Gemeinden stellen sich ebenfalls mit personellem und finanziellem Aufwand den Aufgaben der Integration.

Im Folgenden soll sich die Darstellung der Integrationsmaßnahmen auf die Bundesebene beschränken. Das Bundesministerium des Innern führt im Bereich Integration einige Integrationsmaßnahmen in Eigenregie durch und verfügt mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge über eine eigene Behörde zur Durchführung von gesetzlichen Aufgaben sowie Projekten.

1. Integrationskurse

Das Aufenthaltsgesetz (§ 43 AufenthG) verpflichtet den Bund, Eingliederungsbemühungen von Ausländern durch ein Grundangebot zur Integration zu unterstützen. Dieses Grundangebot sind die Integrationskurse, die zu einem bundesweit flächendeckenden Kurssystem ausgebaut worden sind.

Diese sind die wichtigste integrationspolitische Fördermaßnahme des Bundes. Neben dem 600- bis 900-stündigen Sprachkurs werden den Zuwanderern im 45-stündigen Orientierungskurs Kenntnisse zu Staat, Geschichte und Gesellschaftsordnung in Deutschland vermittelt. Es gibt spezielle Kurse für Frauen, Eltern, Jugendliche, Schnelllerner und Analphabeten. Der Unterricht erfolgt nach einheitlichen Standards (in den Volkshochschulen genauso wie bei privaten Kursträgern).

Einen Rechtsanspruch auf einen Integrationskurs haben Arbeitsmigranten, Selbständige, Familienangehörige, Asylberechtigte, Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) sowie jüdische Zuwanderer nach § 23 AufenthG. Keinen Anspruch haben Unionsbürger, Kinder und Jugendliche in schulischer Ausbildung sowie Neuzuwanderer aus Drittstaaten mit erkennbar geringem Integrationsbedarf. Besteht ein Teilnahmeanspruch nicht (zum Beispiel für Unionsbürger, § 11 FreizügG) oder nicht mehr (zum Beispiel für länger in Deutschland lebende Ausländer, § 44 Abs. 2 AufenthG), kann die Teilnahme im Rahmen verfügbarer Kursplätze erfolgen (§ 44 Abs. 4 AufenthG).

Dem Teilnahmeanspruch entspricht eine Teilnahmeverpflichtung, sofern der Ausländer unzureichend die deutsche Sprache spricht oder Leistungen nach Sozialgesetzbuch Zweites Buch¹⁸ bezieht oder in besonderer Weise integrationsbedürftig ist (§ 44a Abs. 1 AufenthG). Die Nichtbeachtung der Teilnahmeverpflichtung kann Folgen für den Aufenthaltsstatus haben oder zu Kürzungen der Sozialleistungen führen. Die Teilnahmeverpflichtung entfällt für Jugendliche in Ausbildung und für Ausländer, welche die Teilnahme an vergleichbaren Angeboten nachweisen können oder denen eine Teilnahme auf Dauer unmöglich oder unzumutbar ist.

Bei erfolgreichem Abschluss des Integrationskurses besteht ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung bereits nach sieben Jahren statt nach acht Jahren¹⁹. Weiterer Vorteil ist, dass der erfolgreiche Abschluss des Kurses als Nachweis für Sprach- und Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung sowie der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet bei der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis oder Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG gilt.

¹⁸ Bundesgesetzblatt 2003 Teil I S.2954, 2955 ff in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (Bundesgesetzblatt Teil I S.850 ff), zuletzt geändert durch Artikel 3 a des Gesetzes vom 20. Juni 2011 (Bundesgesetzblatt Teil I S.1114, 1121).

¹⁹ § 10 Abs. 3 StAG.

Der Integrationskurs wird derzeit mit jährlich 218 Millionen Euro an Bundesmitteln gefördert. Seit 2005 haben mehr als 51.500 Kurse begonnen. Dabei haben über 410.100 Teilnehmerinnen und Teilnehmer den Kurs bereits abgeschlossen.

Ausreichende Deutschkenntnisse sind Bedingung für einen erfolgreichen Abschluss und notwendige Voraussetzung für eine gelingende Integration, um Bildungschancen und Angebote auf dem Arbeitsmarkt nutzen zu können. Die Integrationskurse einschließlich der Orientierungskurse dürften sich damit auch als gute Grundlage erweisen, um die Voraussetzungen für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit zu erfüllen, wenn sich ein Zuwanderer als Konsequenz der Integration für die Einbürgerung entscheidet.

2. Migrationsberatung

Eine weitere wichtige „Säule“, welche die Integrationskurse ergänzt und einen festen Bestandteil des Regelungsrahmens im Aufenthaltsgesetz (§ 45 AufenthG) darstellt, sind die bundesgeförderten Migrationsberatungsdienste für erwachsene Zuwanderer sowie die Jugendmigrationsdienste.

Träger der Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) sind hierbei die Wohlfahrtsverbände. Die MBE initiiert, steuert und begleitet den Integrationsprozess und bietet ihre Dienstleistungen mit einem zeitlich begrenzten Rahmen von maximal drei Jahren an. Durch eine professionelle Einzelfallberatung, welche im Regelfall zeitnah zur Einreise erfolgt, werden Zuwanderer/innen zu selbständigem Handeln in ihrem neuen Lebensumfeld befähigt. Die MBE besteht aus einem Beratungsnetz von mehr als 600 Standorten bundesweit und betreut und begleitet in einem Quartal ca. 50.000 Menschen. Bedingt durch die einzelfallbezogene Beratung, die Erstellung und Umsetzung eines Förderplans und die langfristige Begleitung der Migranten/innen gewährleistet die MBE den ganzheitlichen Ansatz, der für eine gelingende Integration unabdingbar ist. Beratungsschwerpunkte sind: Erwerb deutscher Sprachkenntnisse, Bildung, berufliche Qualifizierung und Arbeit, die formale Anerkennung eines im Ausland erworbenen Schul-, Hochschul- und Berufsabschlusses, Hilfen in schwierigen Lebenslagen sowohl in wirtschaftlicher, sozialer, psychosozialer als auch familiärer Hinsicht. Die MBE soll die Zuwanderer zu selbstständigem Handeln in ihrem neuen

Lebensumfeld befähigen und ihre Abhängigkeit von staatlichen Sozialleistungen auf das notwendige Maß beschränken.

Die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer wird mit Bundesmitteln in Höhe von 25,2 Millionen Euro im Jahr 2011 gefördert. Hinzu kommen Eigenmittel der Träger der MBE in Höhe von rund fünf Millionen Euro jährlich.

Die Jugendmigrationsdienste werden von den Trägern der Jugendsozialarbeit unterhalten. In über 420 Einrichtungen bundesweit begleiten Fachleute die Jugendlichen mit einem vielschichtigen Angebot, um sie zu aktiven Mitgliedern der Gesellschaft zu machen und ihnen Chancengerechtigkeit und Teilhabe zu eröffnen. Dabei sind die Stärkung der Kompetenzen der jungen Migrantinnen und Migranten und die Integration in Ausbildung und Arbeitsmarkt wichtige Ziele. Jährlich werden etwa 66.000 Jugendliche individuell begleitet, über 31.000 davon mit Integrationsförderplan.

Jugendmigrationsdienste verstehen sich auch als Verbindungsstelle zu den Regelinrichtungen vor Ort und kooperieren in verschiedenen Netzwerken und mit allen für die Integration relevanten Stellen, dabei ist auch die Zusammenarbeit mit Schulen, Betrieben und besonders den Eltern sehr wichtig. Darüber hinaus begleiten die Jugendmigrationsdienste die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Integrationssprachkurse nach § 45 AufenthG mit sozialpädagogischen Angeboten.

3. Gemeinwesenorientierte und wohnumfeldbezogene Integrationsprojekte

Die dritte „Säule“ der Integrationsmaßnahmen des Bundesministeriums des Innern bilden die gemeinwesenorientierten und wohnumfeldbezogenen Integrationsprojekte. 2011 wurden hierfür 21,18 Millionen Euro an Haushaltsmitteln vom Bund bereitgestellt. Schwerpunktmäßig werden hierbei Projekte zur gesellschaftlichen und sozialen Integration von Zugewanderten in das örtliche Gemeinwesen gefördert. Die geförderten Projekte dienen folgenden Zielen:

- Aufbau von Kontakten zwischen Einheimischen und Zuwanderern,
- Akzeptanzsteigerung bei der einheimischen Bevölkerung,
- Aktivierung und Verfestigung der Selbsthilfekräfte der Zuwanderer sowie Stärkung ihrer Persönlichkeit und Kompetenz,
- Einbeziehung von Migrantorganisationen,
- Heranführung an örtliche Einrichtungen und Angebote sowie

- Weiterentwicklung der Integrationsarbeit durch Modellprojekte.

Die geförderten Projekte setzen dort an, wo die Zuwanderer leben und im Alltag Einheimischen begegnen, das heißt, in den Einrichtungen und Vereinen der Stadtquartiere. Die Trägerlandschaft von Integrationsprojekten ist breitgefächert. Dieser gehören neben den Migrantenorganisationen in bedeutendem Umfang die großen Wohlfahrtsverbände (zum Beispiel Caritas, Diakonie, Arbeiterwohlfahrt, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Zentrale Wohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland) sowie kommunale Träger an. Der Vorteil der Einbeziehung von Migrantenorganisationen als Träger von Projekten besteht darin, dass diese eine wichtige Brückenfunktion zwischen Zuwanderern und der Mehrheitsgesellschaft sein können.

Eine besondere Rolle nimmt die Förderung von Projekten im Sportbereich ein. Im Sport - insbesondere dem Vereinssport - steckt ein großes Integrationspotenzial: Demokratische Mitwirkung und gemeinwohlorientiertes bürgerschaftliches Engagement sind in den Vereinen gelebter Alltag. Im Sporttreiben und in den vielfältigen geselligen Aktivitäten werden Werte wie Teamgeist, Fair-Play und gegenseitige Wertschätzung vermittelt und erfahren, die sich positiv auf das Verhalten im Alltagsleben auswirken. Das Programm „Integration durch Sport“ des Deutschen Olympischen Sportbundes wird vom Bund für die Jahre 2011 bis 2013 mit insgesamt 16,2 Millionen Euro gefördert. Ziel des Programms ist die Heranführung von Zuwanderern an regelmäßiges Sporttreiben im Verein (Integration in den Sport) und die Unterstützung der Integration in die Aufnahmegesellschaft und Wohnumfeld (Integration durch den Sport).

Für junge Menschen mit Migrationshintergrund werden nach den Richtlinien zur gesellschaftlichen Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern ergänzend jugendspezifische Integrationsprojekte angeboten, die im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren Frauen und Jugend durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge umgesetzt werden. Hier liegt der Schwerpunkt bei Maßnahmen, die der sozialen und gesellschaftlichen Integration dienen. Mit etwa 200 Projekten und einem Finanzvolumen von über 6 Millionen Euro im Jahr werden mit wechselnden Schwerpunkten die Integration der jungen Menschen und die gleichberechtigte gesellschaft-

liche, wirtschaftliche und kulturelle Teilhabe im Gemeinwesen sowie die gegenseitige Akzeptanz von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund unterstützt.

E) Umsetzung der europäischen Roma-Strategie in Deutschland durch integrierte Politikpakete

In den Verhandlungen im Rat zu einem neuen EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 hat Deutschland deutlich gemacht, dass es die in der Mitteilung der Europäischen Kommission vom April 2011²⁰ getroffenen politischen Grundaussagen zu einer nachhaltigen Teilhabe und Integration der Roma uneingeschränkt teilt. Deutschland unterstützt, dass die erforderlichen Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten selbst zu ergreifen sind, bei denen die Zuständigkeit und Verantwortung für die wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Integration und Teilhabe von Minderheiten liegt.

Außerdem hat Deutschland sich dafür ausgesprochen, den EU-Rahmen so zu gestalten, dass er den unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Roma-Bevölkerungsanteilen in den Mitgliedstaaten Rechnung trägt. Bei der Wahl, Gestaltung und dem Einsatz geeigneter nationaler Politiken, Instrumente und Prozesse sollte den Mitgliedstaaten daher ein breiter Handlungsspielraum verbleiben. Ein einheitlicher Politikansatz („one-size-fits-all“) würde den tatsächlichen heterogenen Verhältnissen in Europa widersprechen.

Folgerichtig stellt der Rat²¹ den Mitgliedstaaten anheim, ob sie nationale Strategien zur Einbeziehung der Roma oder integrierte Pakete mit politischen Maßnahmen im Rahmen ihrer breiter angelegten Politik ausarbeiten bzw. ihre vorhandenen Strategien und Maßnahmenpakete aktualisieren²². Die Bundesregierung hat sich dafür entschieden, ihre integrierte Politik zu den Minderheiten und die Integrationsbemühungen für die Gruppe der deutschen Sinti und Roma und der ausländischen Roma in einem Bericht vorzustellen, der unter anderem von dem in der deutschen Verfassungs- und Rechtsordnung überragenden Gleichbehandlungsgebot und einem bestehenden, flächendeckenden Integrationsangebot auszugehen hat.

²⁰ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 vom 5. April 2011;

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0173:en:NOT>.

²¹ Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz.

²² Amtsblatt der Europäischen Union, C 258/6, 2. September 2011.

In Deutschland leben nach groben Schätzungen etwa 70.000 deutsche Sinti und Roma, die sich selbst als gut in die Gesellschaft integriert ansehen. Eine besondere Roma-Strategie ist hier nicht erforderlich. Und auch für diejenigen ausländischen Roma, die im Wege der Zuwanderung oder als Flüchtlinge nach Deutschland kommen und ein Recht zum dauernden Aufenthalt haben, ist eine nationale Strategie nicht erforderlich. Denn diese Personen haben Zugang zu denselben Integrationsprogrammen wie andere Ausländergruppen. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Vertreter der deutschen Sinti- und Roma keine nationale Strategie eingefordert haben, sondern vielmehr ein auf die konkreten Problemstellungen ausgerichtetes politisches Handeln erwarten. Eine exklusive und auf die wirtschaftlichen und sozialen Probleme abstellende Strategie könnte einer Marginalisierung oder Ausgrenzung der Sinti und Roma Vorschub leisten.

Die insoweit von der Bundesregierung vertretene Auffassung bedeutet aber nicht, dass staatliche Angebote sich nicht etwa an den Politikbereichen ausrichten, die insbesondere auch für die Sinti und Roma in Deutschland von Bedeutung sind. Nähere Ausführungen hierzu finden sich in den nächsten Abschnitten und in den Anlagen 2 bis 5. Diese zum Teil sehr speziellen und an den örtlichen Verhältnissen ausgerichteten Maßnahmen und Aktivitäten stehen nicht im Widerspruch zu dem Prinzip der Nichterfassung von Daten zu ethnischen Zugehörigkeiten. Denn es ist die Entscheidung eines jeden Einzelnen, von der angebotenen Unterstützung Gebrauch zu machen.

Angesichts der bereits bestehenden Monitoring-Mechanismen zum Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten (FCNM), durch die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) und durch den Ausschuss zur Beseitigung von Rassendiskriminierung (CERD), in denen regelmäßig auch die Situation der Sinti und Roma evaluiert wird, hält es Deutschland nicht für erforderlich, im Hinblick auf die „Roma-Strategie“ – jedenfalls für Deutschland – ein weiteres Monitoring-Verfahren einzurichten. Kontaktstelle für das Monitoring im Rahmen des FCNM ist das Bundesministerium des Innern, für das Monitoring durch ECRI und CERD das Bundesministerium der Justiz.

F) Vier Hauptblöcke

I. Zugang zu Bildung

Aus den im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland festgeschriebenen Grundrechten und Grundprinzipien leitet sich ein grundsätzliches Recht auf Bildung ab. Der Gleichbehandlungsgrundsatz verbietet es, Menschen wegen des Geschlechtes, der Abstammung, Rasse, Sprache, Heimat und Herkunft, des Glaubens, der religiösen oder politischen Anschauungen oder einer Behinderung wegen beim Erwerb von Bildung zu benachteiligen oder zu bevorzugen.

Datengestützte Aussagen zum Bildungsstand der Kinder von Sinti und Roma in Deutschland lassen sich nicht machen, da Merkmale der ethnischen Herkunft in den deutschen Bildungsstatistiken nicht erfasst werden. Anhaltspunkte liefern eine aktuelle Studie zur Situation in Deutschland²³ sowie die im Januar 2011 vorgelegte Studie des Europäischen Parlaments „Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Roma-EU-Bürgern in der Europäischen Union“²⁴.

In Deutschland gibt es eine Vielzahl von Programmen, die auf eine verbesserte Bildungsintegration benachteiligter Gruppen gerichtet sind. Sinti und Roma haben einen diskriminierungsfreien Zugang zu diesen Angeboten. Die Verbesserung der Bildungssituation benachteiligter Gruppen fällt nach der Aufgabenverteilung des Grundgesetzes überwiegend in die Zuständigkeit der Länder.

In den Ländern stehen den Kindern aller Sinti und Roma alle Maßnahmen der individuellen Lernförderung zur Verfügung, die auch allen anderen Schülerinnen und Schülern und speziell den Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zugänglich sind. Damit partizipieren sie an den allgemeinen Maßnahmen zur Prävention des vorzeitigen Schulabbruchs und der individuellen (Sprach-)Lernförderung, schwerpunktmäßig über schulische (Sprach-)Fördermaßnahmen, den Ausbau der schulischen Elternarbeit, das Wirken der vielen schulischen und schulnahen Unterstützungskräfte zur Schulberatung und Lernförderung (Pädagogische Assistenten, Schulpsychologen, Jugendsozialarbeiter an Schulen) und die Verstärkung von be-

²³ Daniel Strauß (Hrsg.): Studie zur aktuellen Bildungssituation deutscher Sinti und Roma. Dokumentation und Forschungsbericht. Marburg 2011.

²⁴ Directorate-general for international policies, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, "Measures to promote the situation of Roma EU citizens in the European Union –" country reports, 2011.

rufsorientierenden Maßnahmen. Darüber hinaus existieren in zahlreichen Ländern zielgruppenspezifische Unterstützungsmaßnahmen für die Gruppe der Sinti und Roma (Anlage 2).

Auch die Bundesregierung misst der Verbesserung der Bildungsbeteiligung und Bildungserfolge von Gruppen mit besonderem Förderungsbedarf große Bedeutung zu und setzt hier Schwerpunkte im Bereich der frühkindlichen Bildung und bei Maßnahmen, die darauf zielen, dass jeder Jugendliche einen Schulabschluss bzw. einen berufsqualifizierenden Abschluss erreicht. Bund, Länder und zivilgesellschaftliche Organisationen (insbesondere Migrantenorganisationen der großen Zuwanderergruppen in Deutschland) haben im Jahr 2011 im Aktionsplan zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans die im Nationalen Integrationsplan festgeschriebenen Selbstverpflichtungen mit klar definierten Zielen und verbindlichen Zielindikatoren auch im Themenbereich „Bildung, Ausbildung, Weiterbildung“ fortgeschrieben sowie weiterentwickelt und damit erneut Weichen für eine bessere Integration von Migrantinnen und Migranten ins Bildungssystem gestellt. Bei der fortlaufenden Umsetzung legen die Länder Schwerpunkte bei der individuellen Förderung und sprachlichen Bildung von Kindern und Jugendlichen, der Zusammenarbeit mit den Eltern und den Migrantenselbstorganisationen sowie der interkulturellen Öffnung der Kindertageseinrichtungen und der Schulen. Die Bundesregierung setzt insbesondere auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Bildung, auf Maßnahmen zur Erhöhung der Durchlässigkeit im Bildungssystem und zur besseren Gestaltung der Übergänge zwischen Bildungsabschnitten sowie auf Maßnahmen der Qualitätssicherung.

1. Frühkindliche und schulische (Sprach-)förderung

Die Stärkung der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern bis zum Schuleintritt ist ein zentrales bildungs- und sozialpolitisches Anliegen. Akzente werden hier vor allem auf die qualitative Weiterentwicklung bereits vorhandener Angebote gesetzt. Auf der Grundlage des „Gemeinsamen Rahmens der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen“ von 2004 haben alle Länder zwischenzeitlich Bildungspläne bzw. Bildungsvereinbarungen erstellt. Sie intensivieren dadurch die Bildungsanstrengungen in Kindertageseinrichtungen und gewährleisten eine stärkere Zusammenarbeit mit dem Primarbereich. Im Mittelpunkt stehen der Erwerb grundlegender Kompetenzen und die Entwicklung und Stärkung persönlicher Ressourcen.

Sprachliche Bildung spielt dabei eine besondere Rolle. Zur Unterstützung werden Angebote aktivierender Elternarbeit ausgebaut und Konzepte entwickelt, um die Zusammenarbeit von Schule, Elternhaus und Jugendhilfe zu intensivieren. Auch wird eine verbesserte Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern, unter anderem durch zusätzliche Weiterbildungsangebote, angestrebt.

Bund, Länder und Kommunen haben sich zum Ziel gesetzt, die Kinderbetreuung insbesondere für Kinder unter drei Jahren bedarfsgerecht auszubauen. Ab August 2013 wird jedes Kind ab Vollendung des ersten Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege haben. Gemeinsames Ziel ist – nicht zuletzt mit Blick auf die wachsende Zahl der Kinder mit Migrationshintergrund – dabei auch die Verbesserung der Zugänge zu frühen Bildungsangeboten für alle Kinder sowie die Weiterentwicklung der frühkindlichen Bildungsförderung.

Der Bund beteiligt sich bis 2013 mit insgesamt vier Milliarden Euro und anschließend mit 770 Millionen Euro jährlich an den Kosten des Ausbaus der Kinderbetreuungsangebote für unter Dreijährige. Diese Mittel stehen sowohl für den quantitativen Ausbau, als auch im Wege der Unterstützung für ausbaubedingte Betriebskosten der Betreuungsqualität bereit.

Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung die Länder, Kommunen und Träger in ihren Bemühungen, die Qualität der Kindertagesbetreuung kontinuierlich weiterzuentwickeln und zu verbessern, so zum Beispiel mit dem ESF-geförderten „Aktionsprogramm Kindertagespflege“ und der „Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte“.

Mit der Initiative „Offensive Frühe Chancen“ unterstützt die Bundesregierung weit in die Fläche reichend die Verbesserung der Sprachförderqualität insbesondere für die Unterdreijährigen. Dazu stehen vom Jahr 2011 bis zum Jahr 2014 rund 400 Millionen Euro zur Verfügung, um bis zu 4.000 Einrichtungen – insbesondere in benachteiligten Sozialräumen – zu „Schwerpunkt-Kitas Sprache & Integration“ auszubauen. Die vielfältigen Initiativen zur Sprachförderung in den Ländern reichen von Verfahren vorschulischer Sprachstandsfeststellung, Sprachentwicklungsbegleitung über

Sprachförderung im Primär- und Sekundarbereich I bis zur berufsfeldbezogenen und fachintegrierten Sprachförderung an beruflichen Schulen. Darüber hinaus werden gezielt Eltern von Kindern mit Zuwanderungsgeschichte in die Sprachförderung einbezogen.

Die Länder sehen in einem positiv gestalteten Übergang von der Kindertageseinrichtung in die Grundschule einen wesentlichen Beitrag für ein gelingendes Aufwachsen von Kindern. Dem Zusammenwirken von Kindertagesstätte/Grundschule kommt dabei besondere Bedeutung zu. Die Kultusministerkonferenz und die Jugendministerkonferenz haben daher im Jahr 2009 in dem gemeinsamen Beschluss „Den Übergang von der Tageseinrichtung für Kinder in die Grundschule sinnvoll und wirksam gestalten – Das Zusammenwirken von Elementarbereich und Primarstufe optimieren“ erneut auf die Bedeutung dieser für die Bildungsbiographie eines jeden Kindes so bedeutenden Phase hingewiesen. Sie haben sich dabei auf gemeinsame Grundsätze verständigt, die als Handlungsleitfaden für die beteiligten Bildungsinstitutionen, deren Beschäftigte und Eltern dienen können. Dazu zählt auch eine zuverlässige Förderung der Fertigkeiten der deutschen Sprache.

Für zugewanderte Schülerinnen und Schüler werden Vorbereitungsklassen und Vorkurse angeboten. Außerschulische Angebote wie Sprachfördercamps, Sprachförderung als Nachmittags- oder Wochenendangebote oder Förderunterricht für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund in der Sekundarstufe I und II ergänzen das schulische Angebot.

Neben dem Erwerb der deutschen Sprache erkennen die Länder die Bedeutung der Mehrsprachigkeit für alle Kinder und Jugendlichen an. Dies schließt die Herkunft- oder Familiensprachen der Kinder mit Migrationshintergrund ein, so dass es in den Ländern unterschiedliche muttersprachliche Angebote im schulischen und außerschulischen Bereich gibt.

In Grundschulen und weiterführenden Schulen wird besonderer Wert auf differenziertere Lernangebote und zusätzlichen Förderunterricht sowie auf spezielle Hausaufgabenhilfe gelegt. In vielen Ländern wurden Ausstattungsvorteile für Schulen mit einem hohen Anteil von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund bzw. aus so-

zio-ökonomisch benachteiligten Familien eingeführt. Interkulturelle Bildung ist in den Lehrplänen der Länder fester Bestandteil und zudem häufig in Schulprogrammen verankert. Außerdem fließen Aspekte interkultureller Bildung zunehmend in die Ausbildungsprogramme der Länder für die Lehrerausbildung ein.

Im Rahmen der Arbeit der Kultusministerkonferenz wird die Frage der schulischen Förderung von Sinti und Roma auch im Zusammenhang mit dem Themenkomplex „Unterricht für Kinder beruflich Reisender“ erörtert. Inzwischen gibt es in Deutschland in allen Kultusministerien beauftragte Verantwortliche für die Schulfragen der Kinder beruflich Reisender und in den meisten Ländern auch Verantwortliche auf der Ebene der Schulverwaltungen.

2. Maßnahmen zur schulischen Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund

In Deutschland gibt es eine Schulpflicht, die, abhängig vom Land, neun bis zwölf Jahre bzw. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres dauert. Die Schulpflicht in Deutschland untergliedert sich in eine Vollzeitschulpflicht (allgemeine Schulpflicht) und eine Teilzeitschulpflicht (Berufsschulpflicht)²⁵. Für die Durchsetzung der allgemeinen Schulpflicht haben die Länder verschiedene Maßnahmen bei Schulabsentismus bzw. zur Verhinderung eines vorzeitigen Schulabbruchs ergriffen.

Die Länder wollen die Zahl der Schülerinnen und Schüler ohne Schulabschluss in allen Bildungsbereichen weiter verringern, die Anschlussfähigkeit sichern und die Zahl der Ausbildungsabbrecher reduzieren. Dazu verabschiedete die Kultusministerkonferenz im Jahr 2007 einen „Handlungsrahmen zur Reduzierung der Zahl der Schülerinnen und Schüler ohne Schulabschluss, Sicherung der Anschlüsse und Verringerung der Zahl der Ausbildungsabbrecher“, der konkrete Maßnahmen umfasst, wie diese Ziele erreicht werden sollen.

²⁵ Die allgemeine Schulpflicht beginnt für alle Kinder in der Regel im Jahr der Vollendung des sechsten Lebensjahres und beträgt zumeist neun Vollzeitschuljahre. Nach Erfüllung der allgemeinen Schulpflicht unterliegen diejenigen Jugendlichen, die im Sekundarbereich II keine allgemeinbildende oder berufliche Schule in Vollzeitform besuchen, der Teilzeitschulpflicht (Berufsschulpflicht). Diese umfasst in der Regel drei Teilzeitschuljahre, wobei sie sich nach der Dauer des Ausbildungsverhältnisses in einem anerkannten Ausbildungsberuf richtet.

Der Handlungsrahmen sieht Maßnahmen unter anderem zur individuellen Förderung insbesondere von benachteiligten Kindern und Jugendlichen und von solchen mit Migrationshintergrund vor. Der Ausbau der Ganztagsangebote wird speziell für besonders förderungsbedürftige Schülerinnen und Schüler verstärkt fortgesetzt. In der Sekundarstufe I werden die Begegnungen mit der Arbeitswelt intensiviert. Netzwerke von schulischen und außerschulischen Partnern sollen die Förderarbeit unterstützen. Die Aus- und Fortbildung von Lehrerinnen und Lehrern soll in lerntheoretischer und lernpsychologischer Hinsicht verbessert werden. Schülerinnen und Schülern, deren Abschluss gefährdet ist, sollen spezielle Hilfsangebote zum Erreichen des Hauptschulabschlusses gemacht werden. Die Berufsorientierung wird vertieft.

Um die Maßnahmen zur Förderung der leistungsschwächeren Schülerinnen und Schüler entscheidend voranzubringen, hat die Kultusministerkonferenz im März 2010 eine gemeinsame Förderstrategie vereinbart. Sie verfolgt das Ziel, die Förderung leistungsschwächerer Schülerinnen und Schüler so zu verbessern, dass der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die am Ende ihres Bildungsganges ein Mindestniveau der Kompetenzentwicklung nicht erreichen, wesentlich reduziert wird. Auf diesem Weg soll zugleich die Chance auf einen Schulabschluss sowie die erfolgreiche Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben für alle Schülerinnen und Schüler erhöht werden.

a) Spezielle Projekte zur schulischen Integration von Kindern und Jugendlichen

Neben den für alle Kinder und Jugendliche zugänglichen Förderangeboten existieren außerdem zielgruppenspezifische, geeignete Unterstützungsmaßnahmen für die Gruppe der Sinti und Roma. Eine exemplarische Auflistung von Projekten zur schulischen Integration von Kindern und Jugendlichen der Gruppe der Sinti und Roma findet sich im Anhang.

Zu unterscheiden ist zwischen der Gruppe der Sinti und Roma mit deutscher Staatsangehörigkeit und der Gruppe der Roma, die in jüngster Vergangenheit verstärkt aus den südosteuropäischen Ländern nach Deutschland kommt. Die schulische Integration der letztgenannten Gruppe stellt für die Länder oftmals eine große Herausforderung dar, da Kinder und Jugendliche dieser Gruppe größtenteils weder alphabetisiert noch schulisch sozialisiert sind.

b) Ganztagsangebote

Der Ausbau der Ganztagsangebote wird von vielen Ländern als Chance für die Integration gesehen. Dies gilt auch für den Ausbau von Unterstützungsmaßnahmen für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund und die Intensivierung der Kooperation mit außerschulischen Institutionen. Die Bundesregierung unterstützt den Ausbau von Ganztagsangeboten unter anderem durch die Förderung entsprechender Forschung und der Entwicklung von Qualitätssicherungsinstrumenten.

c) Elternarbeit

Da entscheidende Voraussetzungen für den späteren Bildungserfolg von Kindern in der Familie geschaffen werden, muss frühe Förderung auch Eltern einbeziehen. Mit dem Bundesprogramm „Elternchance ist Kinderchance – Elternbegleitung der Bildungsverläufe der Kinder“ werden 4.000 haupt- und nebenamtliche Fachkräfte der Familienbildung von 2011 bis 2014 zu „Elternbegleiterinnen“ und „Elternbegleitern“ qualifiziert. Elternbegleiter sollen Familien in räumlicher Nähe zu den Schwerpunkt-Kindertagesstätten „Sprache & Integration“ mit fachkundigem Rat zur Bildung und Entwicklung ihrer Kinder zur Seite stehen. Sie sollen Eltern künftig erleichtern, Bildungszugänge in ihrem Familienalltag zu finden.

Die Länder haben zahlreiche Einzelmaßnahmen ergriffen und konkrete Projekte auf den Weg gebracht, um die aktive Zusammenarbeit von Elternhaus und Bildungseinrichtungen zu verbessern. Auch in diesem Bereich werden die Länder weiter initiativ tätig bleiben, da der Zusammenarbeit von Eltern und Bildungseinrichtungen ein hoher Stellenwert zukommt. Die Länder messen der Zusammenarbeit mit den Vertretern der Organisationen von Menschen mit Migrationshintergrund in ihrer Rolle als Mittler zwischen Elternhaus und Bildungsverwaltungen eine große Bedeutung bei, insbesondere bei der Kontaktpflege mit den Eltern und der Unterstützung der Informationsarbeit der Bildungsverwaltungen. Die Zusammenarbeit mit den Eltern bildet auch einen Schwerpunkt pädagogischer Arbeit. Deutschkurse für Eltern, Elternseminare, Dialogforen, spezielle Beratungskonzepte für Eltern sowie Informationen in verschiedenen Sprachen spielen dabei eine Rolle.

Diese individuelle Begleitung übernehmen an den Schulen die speziell ausgebildeten Betreuungslehrer, die als Elternberater, Mentoren und Integrationsbegleiter fungieren. Die Betreuungslehrer bauen eine enge vertrauensvolle Partnerschaft zwischen Elternhaus, Schule und außerschulischen Partnern auf und sichern alle schulischen Maßnahmen zur gelingenden Integration und des bestmöglichen Bildungserfolgs für jeden Schüler ab.

3. Berufliche Bildung

Anfang 2009 haben die Partner des Nationalen Paktes für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland, die Bundesregierung, die Bundesagentur für Arbeit, die Kultusministerkonferenz und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, in der gemeinsamen Erklärung „Potenziale erschließen, Integration fördern“ Maßnahmen zur Verbesserung der (Aus-) Bildungsvoraussetzungen und -chancen für Jugendliche aus Zuwanderungsfamilien formuliert.

Ziel des Pakts ist es, jedem ausbildungswilligen und ausbildungsfähigen Jugendlichen eine Qualifizierung mit Berufsabschluss anzubieten und die Ausbildungsbeteiligung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund deutlich zu erhöhen.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung fördert die Ziele des Ausbildungspaktes mit einer breiten Palette von Maßnahmen, die auch Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu Gute kommen. Dazu zählen:

- das erfolgreiche aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) geförderte Ausbildungsstrukturprogramm JOBSTARTER, mit dem regionale Ausbildungsstrukturen verbessert und Unternehmen für die Ausbildung gewonnen werden,
- das ESF-Programm JOBSTARTER CONNECT, mit dem bundeseinheitliche Ausbildungsbausteine zur frühzeitigen Integration Jugendlicher in die betriebliche Ausbildung oder zur Heranführung an die Externenprüfung erprobt werden,
- die Initiative VerA-Verhinderung von Ausbildungsabbrüchen und Stärkung von Jugendlichen in der Berufsausbildung durch Ausbildungsbegleiter,
- das ESF-Programm „Perspektive Berufsabschluss“ zur Förderung regionaler Kooperationsstrukturen im Übergang von der Schule in die Ausbildung (Regi-

- onales Übergangsmanagement) sowie zur Nachqualifizierung von An- und Ungelernten (Abschlussorientierte modulare Nachqualifizierung),
- die Initiative Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss, mit der aufeinander abgestimmte Förderangebote bereitgestellt werden: Die „Bildungskette“ umfasst frühzeitige Potenzialanalysen bereits in der Schule, eine praxisorientierte Berufsorientierung und eine ganzheitliche Förderung und individuelle Berufseinstiegsbegleitung bildungsgefährdeter Jugendlicher ab der 7. Klasse bis zum Ausbildungsabschluss.

4. Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen

Von Bedeutung auch für nach Deutschland zuwandernde ausländische Roma ist die Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen, welche die Integration von Migrantinnen und Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt unterstützt. Im September 2011 hat der Bundestag den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen²⁶ (Anerkennungsgesetz) beschlossen, dem der Bundesrat im November 2011 zugestimmt hat²⁷. Mit dem Gesetz werden die individuellen Rechtsansprüche auf ein Anerkennungsverfahren stark ausgeweitet und grundlegende Verfahrensregeln normiert. Um die erfolgreiche Umsetzung des Gesetzes zu gewährleisten und eine nachhaltige Verbesserung der Anerkennungspraxis zu erreichen, sind gesetzesbegleitende Maßnahmen vorgesehen, die zum einen auf eine stärkere Vereinheitlichung und Standardisierung des Verwaltungsvollzuges und zum anderen auf ein besseres Informations- und Beratungsangebot für Anerkennungssuchende gerichtet sind. Das Gesetz soll im März 2012 in Kraft treten.

5. Hochschulbildung

Auch im Bereich der Hochschulbildung ist die Stärkung der Bildungsbeteiligung aller Bevölkerungsgruppen ein wichtiges bildungspolitisches Ziel. Dazu tragen auch Maßnahmen der Bundesregierung bei, wie die Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)²⁸, die Öffnung der Begabtenförderungswerke für bislang unterrepräsentierte Gruppen – so auch Studierende mit Migrationshintergrund – sowie seit Februar 2011 das Deutschlandstipendium.

²⁶ Bundestags-Drucksache 17/6260.

²⁷ Bundesrats-Drucksache 606/11(B).

²⁸ Bundesgesetzblatt 2010 Teil I, S.1952 ff.

Mit dem Programm PROFIN wird die Integration ausländischer Studierender gefördert. Das Programm AQUA „Akademikerinnen und Akademiker qualifizieren sich für den Arbeitsmarkt“ hilft insbesondere zugewanderten Hochschulabsolventen bei der Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

6. Bildungsforschung

Die Bildungssituation deutscher Sinti und Roma wie ausländischer Roma in Deutschland ist nicht ausdrücklich Gegenstand der durch die Bundesregierung geförderten Bildungsforschung. Allerdings zielt das 2007 initiierte Rahmenprogramm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zur Förderung der empirischen Bildungsforschung mit derzeit mehr als 180 Forschungsvorhaben auf die Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens, auf den Abbau von Disparitäten im Bildungssystem sowie auf die Verringerung der Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der sozialen Herkunft. Damit leistet es auch einen Beitrag dazu, die Voraussetzungen für eine gleichberechtigte Beteiligung deutscher Sinti und Roma wie auch ausländischer Roma am Bildungswesen zu verbessern.

Hervorzuheben sind laufende und geplante Maßnahmen zur Förderung von Forschung in den Bereichen sprachlicher Bildung und Leseförderung, die als wichtige Herausforderungen beim Abbau von Bildungshindernissen auch für Sinti und Roma anzusehen sind. So wird mit dem Förderschwerpunkt „Forschungsinitiative Sprachdiagnostik und Sprachförderung“ fundiertes Wissen bereitgestellt, um Kinder und Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund gemäß ihrem Sprach- und Entwicklungsstand in der Aneignung und Nutzung komplexer sprachlicher Kompetenzen zu unterstützen und zu fördern. Die Bundesregierung bereitet zudem derzeit ein neues Forschungsprogramm zur sprachlichen Bildung in enger Abstimmung und Kooperation mit den Ländern vor, das die Wirksamkeit der Sprachstandfeststellungen und darauf aufbauender Sprachförderung untersuchen und Ansätze für die Weiterentwicklung der entsprechenden Instrumente bieten soll.

II. Zugang zu Beschäftigung

1. Zielsetzung

Die Bundesregierung begrüßt die im „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“ beschriebenen Ziele im Bereich der Beschäftigung, die an die Kernziele der Strategie Europa 2020 anknüpfen und eine Erhöhung der Beschäftigungsquote auch durch eine verstärkte Integration junger Menschen und benachteiligter Gruppen anstreben. Sie teilt die Auffassung, dass der Zugang zu Beschäftigung von herausragender Bedeutung für die Teilhabe der Roma am gesellschaftlichen Leben ist. Das Ziel, die Erwerbstätigenquote der Sinti und Roma der Erwerbstätigenquote der übrigen Bevölkerung anzunähern, entspricht dem Leitbild der Bundesregierung, für alle Gruppen auf dem Arbeitsmarkt bestehende Barrieren abzubauen und durch einen gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt auf einen hohen Beschäftigungsstand hinzuwirken. Dies gilt unabhängig von der Tatsache, dass die Erwerbstätigenquote der Roma in Deutschland nicht bekannt ist, da grundsätzlich die ethnische Zugehörigkeit in der Erwerbstätigenstatistik in Deutschland nicht erfasst wird. Auch können keine Aussagen zur Beschäftigung von Sinti und Roma im öffentlichen Dienst getroffen werden, da auch in diesem Zusammenhang keine statistischen Angaben auf ethnischer Basis erhoben werden.

2. Zugang zum Arbeitsmarkt und zur Arbeitsförderung

Grundsätzlich haben deutsche Sinti und Roma und ausländische Roma, welche die Staatsangehörigkeit eines Landes der Europäischen Union mit Ausnahme von Bulgarien oder Rumänien besitzen, freien Zugang zu einer Berufsausbildung, einer Beschäftigung sowie zu einer selbständigen Tätigkeit²⁹.

Alle in Deutschland lebenden Sinti und Roma mit Arbeitsmarktzugang, die Schwierigkeiten haben, eine Ausbildung oder eine Beschäftigung zu finden, erhalten Förderung nach dem rechtskreisübergreifenden (Sozialgesetzbuch Zweites und Drittes

²⁹ Personen mit rumänischer oder bulgarischer Staatsangehörigkeit bedürfen für die Aufnahme einer Beschäftigung oder einer Berufsausbildung in Deutschland zurzeit noch einer Arbeitsgenehmigung-EU, welche die Dienststellen der Zentrale Auslands- und Fachvermittlung der Bundesagentur für Arbeit (ZAV) erteilen. Voraussetzung für die Erteilung ist in der Regel, dass ein bevorrechtigter Arbeitnehmer (Deutscher oder Staatsangehöriger der EU mit Arbeitnehmerfreizügigkeit) für die konkrete Beschäftigung nicht zur Verfügung steht (sogenannte Vorrangprüfung) und die Arbeitsbedingungen mit denen inländischer Arbeitnehmer vergleichbar sind.

Buch³⁰) arbeitnehmerorientierten Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit. Es findet für alle Personen Anwendung, für die Beratung und Vermittlung zur Integration in Ausbildung oder in Arbeit geleistet werden und ist in folgende vier Phasen gegliedert: Stärken- und potenzialorientiertes Profiling, Zielfestlegung, Strategiebestimmung und Umsetzen/Nachhalten. Für jeden Bewerber und jede Bewerberin wird die Maßnahme ausgewählt, die den individuellen Bedürfnissen und den daraus entwickelten Eingliederungsstrategien entspricht. Soweit die Zugangsvoraussetzungen im Rahmen des Sozialgesetzbuches Zweites oder Drittes Buch erfüllt werden, bestehen hinsichtlich der Förderung einer solchen Maßnahme keine Unterschiede aufgrund einer nationalen oder ethnischen Zugehörigkeit. Dies gilt auch für eine Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit aus der Arbeitslosigkeit.

Das Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit beinhaltet auch Handlungsstrategien, die auf migrationspezifische Problemlagen (zum Beispiel fehlende Sprachkenntnisse oder nicht anerkannte, im Ausland erworbene Berufsabschlüsse) Bezug nimmt und kann auch regional und lokal erweitert werden. Das der fachlichen Arbeit zugrunde liegende Beratungskonzept verfolgt in der Grundsicherung und Arbeitslosenversicherung eine falladäquate, optimale Unterstützung, die zur Realisierung der erforderlichen Integrationsschritte beiträgt. In den Regionen gibt es im Rahmen der Netzwerkarbeit von Agenturen für Arbeit und Jobcentern vor Ort auch Kontakte mit Landesverbänden der Sinti und Roma e.V. Die Kooperationen tragen zu einer Verbesserung der interkulturellen Kompetenz der Beschäftigten bei und erhöhen die Migrationssensibilität. Diese Kompetenzen werden durch interkulturelle Qualifizierungsangebote der Bundesagentur für Arbeit unterstützt, die aktuell weiter entwickelt werden.

Zur kontinuierlichen Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von erwachsenen Migrantinnen und Migranten wurde das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung - IQ“ vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales, vom Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Bundesagentur für Arbeit initiiert und finanziert. Im Rahmen der Initiative werden Strategien für einen verbesserten Zugang von Personen mit Migrationshintergrund zum Arbeitsmarkt erarbeitet. Eine Aufgabe der

³⁰ Bundesgesetzblatt 1997 Teil I, S.594 ff, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Juni 2011 (Bundesgesetzblatt Teil I S.1202, 1204).

Initiative ist es, fachliche Expertise aufzubauen und bundesweit zur Verfügung zu stellen sowie erprobte Konzepte und Empfehlungen (good-practice-Beispiele) zu verbreiten.

3. Besondere Instrumente der Arbeitsförderung und Rolle des Europäischen Sozialfonds

Den Arbeitsagenturen steht zur Integration von Personen mit Vermittlungshemmnissen ein umfangreicher Instrumentenkasten zur Verfügung, um die Kluft zwischen benachteiligten Gruppen und dem regulären Arbeitsmarkt zu schließen. Ein besonderes Förderinstrument ist der ESF. Ziel des ESF ist unter anderem die Verbesserung der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personengruppen im Hinblick auf ihre dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt und die Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung. Insbesondere soll die chancengerechte Teilhabe am Arbeitsmarkt gefördert werden. Hiervon profitieren bei den unterschiedlichen ESF-Programmen der Länder und im Operationellen Programm des Bundes für den ESF - insbesondere in den ESF-Förderprogrammen, die sich an die Zielgruppe der Migranten und Migrantinnen richten - auch Roma (Anlage 3). Gemäß Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 sind im Rahmen der Programmplanung und –umsetzung Maßnahmen gegen jede Form der Diskriminierung - auch aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft - zu ergreifen.

Darüber hinaus tragen auch die Länder im Rahmen ihrer Arbeitsmarktpolitik aus Mitteln des ESF zur Eingliederung und zum Zugang zu Beschäftigung von Sinti und Roma bei. Mehrere Länder haben positive Erfahrungen mit Projekten für diese Zielgruppe gemacht, die insbesondere über das ESF-XENOS-Programm Integration und Vielfalt und über das ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge kofinanziert werden. Solche erfolgreichen Projektformate sollten weiter entwickelt werden. Der Zugang zu Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund stellt (in der Regel) ein wichtiges Aktionsfeld der ESF-Förderung in allen operationellen Programmen der Länder dar. In diesem Zusammenhang eröffnen die Länder auch der Zielgruppe Sinti und Roma neue berufliche Perspektiven und fördern auf diese Weise ihre soziale Eingliederung und ihre Integration in den Arbeitsmarkt.

Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen sind in unterschiedlicher Form eng in die Begleitung und Umsetzung der ESF-Programme eingebunden. In einigen Programmen können die Sozialpartner in den Beiräten oder Begleitausschüssen vertreten sein. Wohlfahrtsverbände, Schulen, örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe oder Migrantenorganisationen sind in vielen Programmen als Netzwerkpartner beteiligt. Kooperationspartner, die auch im Rahmen von Projekten zur Integration von Roma als relevant angesehen werden, sind die lokalen Quartiersmanagements, die Kommunal- und Bezirksverwaltungen, die Arbeitsmarktverwaltung, Sozialpartner und Wohlfahrtsverbände und verschiedene gemeinnützige Stiftungen, Vereine und Migranten(selbst-)organisationen. Interessenvertretungen der Roma sind ebenfalls in einigen Programmen direkt angesprochen.

4. Förderung der Selbständigkeit

Im „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“ wird auf die besondere Bedeutung der Selbstständigkeit für Roma bei der Integration in den Arbeitsmarkt hingewiesen und empfohlen, den Zugang zu Kleinkrediten zu fördern. Die Bundesregierung teilt grundsätzlich die Auffassung, dass Kleinkredite eine wichtige Rolle bei der Integration in den Arbeitsmarkt spielen können und hat daher bereits Ende 2009 den „Mikrokreditfonds Deutschland“ als Garantiefonds eingerichtet. Die Kredite bis zu 20.000 Euro sollen an kleine und junge Unternehmen vergeben werden, die über ihre Hausbank keine Kredite erhalten, insbesondere von Frauen oder von Menschen mit Migrationshintergrund geführte Unternehmen. Der Fonds hat ein Volumen von 100 Millionen Euro. Etwa 60 Millionen Euro kommen aus dem ESF. Der „Mikrokreditfonds Deutschland“ verfolgt das Ziel, ein flächendeckendes Mikrokredit-Angebot in ganz Deutschland zu schaffen. Hierzu sollen Mikrokredit-Strukturen professionalisiert und neue Mikrofinanzinstitute angesprochen werden.

III. Zugang zur Gesundheitsversorgung

Die zur Verfügung stehenden Datenquellen zur Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland erlauben keine präzisen Aussagen zur Gesundheit der Sinti- und Roma-Bevölkerung. Die ethnische Herkunft ist grundsätzlich nicht Erfassungskriterium in der Gesetzlichen Krankenversicherungsstatistik oder anderen Krankheitsstatistiken, sodass keine Daten zum Gesundheitszustand der Sinti und Roma erhoben werden. Die Definition „Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund“ trifft auf sie zum Teil nicht zu, weshalb sie in Gesundheitssurveys und Statistiken - von denen ohnehin nur einige den Migrationsstatus erfassen – zwar einbezogen werden, aber nicht erkennbar sind.

1. Recht des Zugangs zur Gesundheitsversorgung

a) Deutsche Sinti und Roma

Die gesundheitliche Versorgung der Sinti und Roma mit Wohnsitz in Deutschland wird grundsätzlich über die gesetzliche oder private Krankenversicherungspflicht sichergestellt; ihnen stehen die Angebote der Gesundheitsversorgung und Prävention in demselben Umfang zur Verfügung wie den anderen versicherten Personengruppen, so dass ihre gesundheitliche Versorgung sichergestellt ist.

b) Angehörige aus EU-Mitgliedstaaten

Eine Versicherungspflicht in der gesetzlichen oder privaten Krankenversicherung gilt auch für Angehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union, Angehörige eines Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder Staatsangehörige der Schweiz, sobald sie ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland begründen und über keinen anderweitigen Anspruch auf Absicherung im Krankheitsfall verfügen. Unter bestimmten Voraussetzungen müssen Unionsbürger und ihre Familienangehörigen als Voraussetzung für die Begründung ihres Wohnsitzes oder ständigen Aufenthalts in Deutschland auch einen bestehenden Krankenversicherungsschutz nachweisen (§ 4 Freizügigkeitsgesetz/EU) und sind dann über diesen abgesichert.

c) Drittstaatsangehörige

Das deutsche Recht knüpft die Versicherungspflicht grundsätzlich nicht an die Staatsangehörigkeit, sondern unter anderem an den Wohnsitz/gewöhnlichen Aufent-

halts an, weshalb in Deutschland lebende ausländische Roma, die nicht die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen, in der Regel ebenfalls versicherungspflichtig sind. So werden sie von der nachrangigen Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung erfasst, wenn sie eine Niederlassungserlaubnis oder eine Aufenthaltserlaubnis mit einer Befristung auf mehr als zwölf Monate nach dem Aufenthaltsgesetz besitzen und für die Erteilung dieser Aufenthaltstitel keine Verpflichtung zur Sicherung des Lebensunterhalts besteht (§ 5 Abs. 11 Satz 1 Sozialgesetzbuch Fünftes Buch). Hierunter können beispielsweise anerkannte Flüchtlinge oder Ehegatten von Deutschen fallen. Geduldeten ausländischen Roma stehen durch ihren besonderen aufenthaltsrechtlichen Status die Leistungen der Gesundheitsversorgung und Prävention entsprechend dem Asylbewerberleistungsgesetz zur Verfügung. Nach § 4 AsylbLG besteht ein Rechtsanspruch auf ärztliche und zahnärztliche Behandlung von akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen einschließlich der Versorgung mit Arznei- und Verbandsmitteln sowie sonstige zur Genesung, zur Besserung und zur Linderung von Krankheiten oder Krankheitsfolgen erforderliche Leistungen. Hinzu kommen amtlich empfohlene Schutzimpfungen und medizinisch gebotene Vorsorgeuntersuchungen. Damit sind die medizinische Versorgung und die Bereitstellung von Dienstleistungen, die während des Asylverfahrens typischerweise notwendig sind, gewährleistet. Darüber hinausgehende Leistungen können nach § 6 AsylbLG gewährt werden, wenn sie im Einzelfall zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich sind. Für Kinder können zusätzlich Leistungen erfolgen, wenn sie zur Deckung ihrer besonderen Bedürfnisse geboten sind. Migrantinnen und Migranten ohne gültigen Aufenthaltstitel, die sich nach Deutschland begeben haben, um Leistungen nach dem AsylbLG zu erlangen oder bei denen aus von ihnen zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht durchgeführt werden können, erhalten die genannten Leistungen nur, wenn dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist. Die dafür zuständigen Behörden sind verpflichtet, diese Leistungen von Amts wegen sicherzustellen.

2. Tatsächliche Inanspruchnahme der Gesundheitsversorgung

Barrieren bei der Inanspruchnahme, wie sie auch bei anderen in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländern auftreten, zum Beispiel Sprachprobleme, unterschiedliches Krankheitsverständnis und eine mangelnde Kenntnis des Versorgungs-

systems werden durch verschiedene nichtstaatliche Einrichtungen, etwa die in den Ländern bestehenden Flüchtlingsräte, reduziert. Sie unterstützen Migrantinnen und Migranten, darunter auch Sinti und Roma, dabei, ihre Ansprüche wahrzunehmen. In mehreren Ländern bestehen spezifische Beratungsstellen für Sinti und Roma. Diese werden teilweise von den Ländern (Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Bayern) sowie aus Mitteln des ESF gefördert. Die Beratungsstellen helfen in Form von Beratungsgesprächen und Einzelfallhilfen unter anderem bei Behördenbesuchen, Antragstellungen oder der Beschaffung von Unterlagen. So tragen sie dazu bei, dass die Betroffenen Zugang zu den ihnen zustehenden Leistungen erhalten. Neben den staatlich geförderten Einrichtungen engagieren sich auch zivilgesellschaftliche Gruppen in diesem Bereich für die Belange der Sinti und Roma, etwa der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma mit seinen Mitgliedsverbänden oder der gemeinnützige Amaro Drom e.V., der vom EU-Programm „Jugend in Aktion“, der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung, Zukunft“, dem „Bündnis für Demokratie und Toleranz“ sowie dem Land Berlin unterstützt wird.

IV. Zugang zu Wohnraum

Die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem und bedarfsgerechtem Wohnraum ist ein wichtiges wohnungs- und sozialpolitisches Anliegen der Bundesregierung. Die Wohnraumversorgung in Deutschland ist insgesamt gut. Die Wohnungspolitik der Bundesregierung gewährleistet die Wohnraumversorgung aller Bevölkerungsgruppen und differenziert nicht nach ethnischer Zugehörigkeit.

Zur Wohnsituation der deutschen Sinti und Roma sowie der ausländischen Roma lassen sich keine Aussagen treffen, da dies die amtliche Statistik nicht nach ethnischer Zugehörigkeit differenziert erhebt. Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse dafür vor, dass die Wohnraumversorgung der Sinti und Roma sich insgesamt signifikant von der Wohnraumversorgung der übrigen Bevölkerung unterscheidet. In einigen Städten werden Belange der Sinti und Roma bei der Wohn- und Stadtentwicklungspolitik besonders berücksichtigt.

In Deutschland ist die soziale Sicherung des Wohnens ein wichtiges Element der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Dessen Umsetzung umfasst auch den wirksamen Zugang zu Wohnraum. 2009 entlastete die öffentliche Hand mit Wohngeld und der Übernahme der Kosten der Unterkunft über fünf Millionen Haushalte mit 17 Milliarden Euro wirkungsvoll bei den Wohnkosten. Damit profitieren zwölf Prozent aller Haushalte von einer vollständigen oder teilweisen Entlastung bei den Wohnkosten. Ein Fünftel aller Mietwohnungen in Deutschland wird von Haushalten bewohnt, die bei ihrer Miete mit Wohngeld oder Kosten der Unterkunft unterstützt werden³¹.

In Deutschland bestehen insbesondere folgende Leistungen, die einkommensschwache Haushalte bei den Wohnkosten ganz oder teilweise entlasten und die somit grundsätzlich auch der Gruppe der Sinti und Roma zur Verfügung stehen:

1. Soziale Wohnraumförderung

Gegenstand der im Wohnraumförderungsgesetz³² bzw. den entsprechenden Landesgesetzen geregelten sozialen Wohnraumförderung ist die Unterstützung von

³¹ Vgl. Wohngeld- und Mietenbericht 2010, Bundestagsdrucksache 17/6280, S.13.

³² Bundesgesetzblatt 2001 Teil I, S.2376 ff, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 (Bundesgesetzblatt Teil I, S.1885, 1893).

Haushalten, die sich aus eigener Kraft nicht mit angemessenem Wohnraum versorgen können.

Zum einen stellen private Investoren und kommunale Wohnungsunternehmen preiswerte Mietwohnungen für Haushalte mit Zugangsschwierigkeiten zu Wohnungen des freifinanzierten Wohnungsmarktes bereit. Zu den Begünstigten zählen unter anderem Haushalte mit geringem Einkommen, hilfebedürftige Haushalte mit Kindern, Alleinerziehende, behinderte Menschen und sonstige hilfebedürftige Personen. Für den Bezug der geförderten Wohnungen ist ein einkommensabhängiger Wohnberechtigungsschein erforderlich. Antragsberechtigt sind Wohnungssuchende, die sich nicht nur vorübergehend in Deutschland aufhalten. Ausländische Roma können unter den gleichen Voraussetzungen wie deutsche Familien einen Wohnberechtigungsschein erhalten, wenn sie sich berechtigt in Deutschland aufhalten.

Zum anderen wird – vor allem für Haushalte mit Kindern – die Bildung von selbst genutztem Wohneigentum gefördert. Auch diese Förderung ist unabhängig von der Staatsangehörigkeit oder der ethnischen Herkunft, kann also auch von Sinti und Roma in Anspruch genommen werden.

Im Rahmen der Föderalismusreform I wurde die Zuständigkeit für die Soziale Wohnraumförderung mit Wirkung vom 1. September 2006 vom Bund auf die Länder übertragen³³. Die Länder haben seitdem die alleinige Kompetenz zur Gesetzgebung in diesem Bereich und zur Finanzierung der Sozialen Wohnraumförderung. Sie erhalten vom Bund bis einschließlich 2013 für den Wegfall der bis dahin gewährten Finanzhilfen eine jährliche Kompensation in Höhe von 518,2 Millionen Euro, die für die Wohnraumförderung zweckgebunden ist. Derzeit verhandeln Bund und Länder über die Kompensationsleistungen ab 2014.

Die Beachtung des grundgesetzlich verankerten Gleichbehandlungsgebotes ist durch das am 18. August 2006 in Kraft getretene Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz³⁴ auch im Zivilrecht bei der Wohnungssuche gewährleistet.

³⁴ Bundesgesetzblatt 2006 Teil I, S.1897 ff, zuletzt geändert durch Artikel 15 Absatz 66 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (Bundesgesetzblatt Teil I, S.160, 267).

2. Wohngeld

Wohngeld wird als Zuschuss zu den Wohnkosten zur Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens geleistet. Das Wohngeld soll die Mietzahlungsfähigkeit der wohngeldberechtigten Haushalte gewährleisten. Dadurch sind die begünstigten Haushalte nicht nur auf ein ganz besonders mietgünstiges und deshalb enges Marktsegment im Wohnungsbestand beschränkt. Dies unterstützt die Erhaltung und Schaffung stabiler Bewohnerstrukturen in den Wohnquartieren und vermeidet eine wohnungspolitisch unerwünschte Spaltung des Wohnungsmarktes. Das Wohngeld ist sozialpolitisch treffsicher und marktkonform, da es nach dem individuellen Bedarf der Haushalte und den regional unterschiedlichen Miethöhen differenziert.

Wohngeld wird grundsätzlich auch an ausländische Personen geleistet. Ausländische Personen sind wohngeldberechtigt, wenn sie sich im Bundesgebiet berechtigt oder geduldet tatsächlich aufhalten (vgl. § 3 Abs. 5 des Wohngeldgesetzes³⁵). Eine Wohngeldberechtigung besteht unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe. Sinti und Roma können somit Wohngeld unter denselben Bedingungen wie andere deutsche und ausländische Personen beantragen.

3. Kosten der Unterkunft

Die öffentliche Hand unterstützt Haushalte, die ihren Wohnbedarf auch mit Wohngeld nicht aus eigenem Einkommen decken können, durch die Übernahme der angemessenen Kosten der Unterkunft nach dem Sozialgesetzbuch Zweites und Zwölftes Buch. Dazu gehört zum einen die Grundsicherung für Arbeitsuchende (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, insbesondere Arbeitslosengeld II und Sozialgeld), die sich an erwerbsfähige Leistungsberechtigte und ihre Partnerinnen und Partner sowie Kinder richtet. Zum anderen zählt dazu die Sozialhilfe (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch), zu der die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie die Hilfe zum Lebensunterhalt gehören. Letztere Hilfeart erhalten insbesondere Personen, die vorübergehend nicht erwerbsfähig sind³⁶.

Leistungen nach dem Recht der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Sozialgesetzbuch Zweites Buch) erhalten Personen, die ihren Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben. Die Frage des gewöhnlichen Aufenthaltes stellt

³⁵ Bundesgesetzblatt 2008 Teil I, S.1856 ff, zuletzt geändert durch Artikel 12 Absatz 2 des Gesetzes vom 24. März 2011 (Bundesgesetzblatt Teil I, S.453, 495).

³⁶ Vgl. Wohngeld- und Mietenbericht 2010, Bundestagsdrucksache 17/6280, S.26.

sich vor allem bei Personen, die nicht schon einen Wohnsitz begründet haben, also typischerweise bei Wohnungslosen und reisenden Personen. Aber auch diese Personen erhalten Leistungen, wenn sie sich an einem Ort „bis auf weiteres“ im Sinne eines zukunfts-offenen Verbleibs aufhalten und dort den Mittelpunkt ihrer Lebensverhältnisse haben.

Leistungsberechtigt sind auch Ausländer, die in Deutschland Arbeitnehmer, Selbstständige oder aufgrund des § 2 Abs. 3 des Freizügigkeitsgesetzes/EU freizügigkeitsberechtigt sind (Ausländer, die einen Aufenthaltstitel aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen besitzen). Ausländer, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, sind mindestens während der ersten drei Monate ihres Aufenthaltes in Deutschland von der Leistungsgewährung nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch ausgeschlossen. Diese Regelungen entsprechen den Vorgaben der Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG.

Ausländer haben Zugang zu Leistungen für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Sozialhilfe (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch), soweit sie nicht im Sozialgesetzbuch Zweites Buch leistungsberechtigt sind. Allerdings können auch diese Leistungen ausgeschlossen sein, wenn der Ausländer oder die Ausländerin eingereist ist, um Sozialhilfe zu erlangen, oder deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt (vgl. § 23 Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch).

Abweichend von diesen Grundsätzen können Bürger aus Staaten, die das Europäische Fürsorgeabkommen vom 11. Dezember 1953 (EFA)³⁷ unterzeichnet (haben), Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch erhalten. Unterzeichnerstaaten des EFA sind Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Portugal, Schweden, Spanien, Türkei und das Vereinigte Königreich.

4. Soziale Integration/Stadtentwicklung

Im Rahmen der Städtebauförderung gewährt der Bund den Ländern Finanzhilfen gemäß Artikel 104 b des Grundgesetzes für Investitionen in die nachhaltige Entwicklung ihrer Kommunen. Das Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ hat Stadtteile im Fokus, in denen sich sozioökonomische Benachteiligungen wie Arbeitslosigkeit

³⁷ Bundesgesetzblatt 1953 Teil II, S.564.

keit und niedriges Bildungsniveau mit städtebaulichen Defiziten und Problemen des Zusammenlebens unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen überlagern. Im Vordergrund der Förderung stehen städtebauliche Investitionen in das Wohnumfeld, die soziale und kulturelle Infrastruktur und die Qualität des Wohnens. Das Programm verfolgt die integrierte Aufwertungsstrategie, städtebaulichen Investitionen mit Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität und sozialen Lebensbedingungen aller Bewohner unabhängig von ihrer ethnischen Zugehörigkeit, sozialen Herkunft oder Staatsbürgerschaft im Stadtteil zu verzahnen. Ziel ist die Stabilisierung der Stadtteile unter Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen.

In diesem Sinne führt der Bund seit 2008 das ergänzende ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ durch. BIWAQ fördert Projekte, die insbesondere in benachteiligten Stadtquartieren (Programmgebiete „Soziale Stadt“) die Qualifikation und soziale Teilhabe der dort lebenden Menschen verbessern und zu einer Stabilisierung des gesellschaftlichen Zusammenhaltes und der Integration vor Ort beitragen. Handlungsfelder sind die Integration in Ausbildung und Arbeit (inklusive der Verbesserung Übergang Schule Beruf) und die Stärkung der lokalen Ökonomie. Zielgruppen sind unabhängig der ethnisch-sozialen Herkunft oder Staatsbürgerschaft unter anderem langzeitarbeitslose Personen, Schüler, Schulabbrecher, Jugendliche ohne Ausbildung oder Erwerbstätigkeit. Fördervoraussetzung ist die Integration der Projekte in kommunale integrierte Entwicklungskonzepte und Netzwerke vor Ort sowie die Verknüpfung mit städtebaulichen Maßnahmen im Quartier. Die erste Förderrunde (2008 bis 2012) unterstützt 135 Projekte zugunsten von Menschen aus benachteiligten Stadtquartieren, an denen auch Sinti und Roma aus den betreffenden Stadtquartieren teilnehmen können. Darunter befinden sich ein Teilprojekt, das sich der Alphabetisierung von Roma widmet, und ein weiteres Projekt unter anderem für Sinti-Frauen (Anlage 3).

Das Programm wurde für die zweite Förderrunde (2011 bis 2014) um das Handlungsfeld Quartiersarbeit erweitert. Ziel ist, besonders schwer vermittelbare Menschen aus benachteiligten Stadtquartieren unabhängig von der ethnischen Zugehörigkeit, sozialen Herkunft oder Staatsangehörigkeit durch niedrighschwellige begleitete Beschäftigung in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Mit Quartiersarbeit werden Projekte mit sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsmaßnahmen im

gemeinnützigen Bereich für langzeitarbeitslose Leistungsbezieher gefördert. Da Zielgruppe langzeitarbeitslose Leistungsbezieher sind, kommen nur Personen aus dem Rechtskreis Sozialgesetzbuch Zweites/Drittes Buch als Quartiersarbeiter in Betracht. Neu ist auch die Einführung von Ergänzungsförderung, mit der ressortübergreifend Projekte gefördert werden, die mit Begleit-/Coaching- und Qualifizierungsmaßnahmen vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales geförderte Bürgerarbeitsprojekte inhaltlich ergänzen. Da Zielgruppe der Bürgerarbeitsprojekte arbeitslose Personen aus dem Rechtskreis Sozialgesetzbuch Zweites/Drittes Buch sind, kann nur diese Zielgruppe Projektteilnehmer sein. In der zweiten Förderrunde können rund 90 Projekte gefördert werden, die auch Sinti und Roma aus den betreffenden Stadtquartieren zugutekommen können.