

# **Die Diskriminierung von Roma in Serbien. Staatliche Reaktionen und Maßnahmen**

**Tijana Joksic (Belgrad/ Freiburg)<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Wir danken der Stadt Freiburg für die freundliche Unterstützung, die die Übersetzung des englischsprachigen Vortrags möglich gemacht hat.

## **Einleitung<sup>2</sup>**

Die Roma sind in Serbien nach wie vor die am stärksten benachteiligte und marginalisierte nationale Minderheit. Besonders schwer zu bewältigende Barrieren behindern ihre Entwicklung – diese reichen von mangelhaftem Zugang zu grundlegenden Gemeingütern wie adäquater Gesundheitsversorgung, Grundschulbildung und Sozialleistungen bis hin zu Zugangshemmnissen auf dem Arbeitsmarkt.<sup>1</sup> Signifikant häufiger als der Rest der serbischen Bevölkerung sind Roma Armut, Arbeitslosigkeit und Krankheiten ausgesetzt. Zudem sind sie politisch und institutionell unterrepräsentiert.<sup>2</sup> Auch der fehlende Zugang zu offiziellen Dokumenten und Ausweispapieren stellt ein großes Problem dar, den durch ihn befinden sich viele Roma in Serbien faktisch in einer Situation der Staatenlosigkeit und sind somit nicht in der Lage, ihre Bürgerrechte wahrzunehmen.

### **1.1. Die Roma in Serbien**

Die Größe der Roma-Minderheit in Serbien ist Gegenstand von Kontroversen. Gründe hierfür sind der Mangel an Dokumenten, nicht registrierte Unterbringung und ein grundsätzliches Misstrauen zwischen Roma und den Behörden. Die Schätzungen zur tatsächlichen Anzahl von Roma in Serbien variieren, eine häufig zitierte Angabe besagt 500 000.<sup>3</sup> Schon die Auseinandersetzung über die genauen Zahlen zeigt das Ausmaß der Marginalisierung und Entfremdung der Roma in Serbien. Denn laut der letzten offiziellen Volkszählung des serbischen Statistikamtes gab es im Jahr 2011 in Serbien lediglich 147 604 Roma.<sup>4</sup>

Was ihre Lebenslage in Serbien betrifft, so sind zwischen 35 und 60 Prozent der Roma-Kinder nicht in der Schule angemeldet und zwischen 60 und 80 Prozent schließen die Grundschule nicht ab.<sup>5</sup> Dieser Trend führt dazu, dass weniger als 1 Prozent der Roma in Serbien über einen höheren Bildungsabschluss verfügen. Die ökonomischen Daten sind auch nicht besser: Nahezu die Hälfte der Roma in Serbien lebt in existenzieller Armut und schätzungsweise zwei Drittel der Kinder in Roma-Siedlungen leben unter der Ar-

---

<sup>2</sup> Tijana Joksic engagiert sich zivilgesellschaftlich in Serbien für Menschenrechte. Sie promoviert an der Pädagogischen Hochschule Freiburg. zum Thema „The Right of Education for Asylum Seeking Minors“ am Institut für Soziologie. Grundlage des vorliegenden Textes ist ein Vortrag, den Tijana Joksic auf Einladung des ‚Freiburger Forum‘ gehalten hat.

mutsgrenze.<sup>6</sup> Roma sind circa siebeneinhalbmals stärker von Armut bedroht als der Rest der Bevölkerung in der Republik Serbien und ihre Arbeitslosenquote ist viermal so hoch wie der nationale Durchschnitt.<sup>7</sup>

Weniger als ein Drittel der Roma-Frauen (*Romnja*) ist erwerbstätig. Ebenso deutlich wird die systematische und gesellschaftsweite Diskriminierung von Roma beim Umgang mit Opfern von ernsten Verbrechen. Zum Beispiel werden Romnja, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind, regelmäßig aufgrund der Aufnahmekriterien von Frauenhäusern ausgeschlossen.<sup>8</sup>

Zwischen 60 und 80 Prozent der Roma leben in unhygienischen isolierten Siedlungen, die zu circa 70 Prozent regelwidrig sind. Es gibt ungefähr 45 000 binnenvertriebene Roma aus Kosovo, wovon nur die Hälfte (23 163) offiziell registriert sind.<sup>9</sup> Die Statistiken zur durchschnittlichen Lebenserwartung illustrieren das soziale Gefälle vielleicht am klarsten: Weniger als ein Prozent der Roma wird älter als 60 Jahre.<sup>10</sup>

Ferner sind 30 Prozent aller erfassten Opfer von Menschenhandel Roma-Frauen und -Kinder, das heißt sie bilden als besonders vulnerable Gruppe einfache Ziele für Menschenhändler. Noch dramatischer ist, dass 72 Prozent aller erfassten minderjährigen Opfer von Menschenhandel in der Republik Serbien Roma-Kinder und -Jugendliche sind.<sup>11</sup>

Überdies liegt die Sterblichkeitsrate der Roma unter fünf Jahren in Siedlungen bei 28 Todesfällen pro 1 000 Kinder, fast dreimal so hoch wie der nationale Durchschnitt. Unterernährung ist um ein Vielfaches stärker verbreitet als im serbischen Durchschnitt (nahezu 8 Prozent der Kinder sind untergewichtig und 20 Prozent haben Entwicklungsbeeinträchtigungen). Des Weiteren sind in Siedlungen lebende Roma-Kinder doppelt so häufig nicht geimpft wie der Rest der serbischen Bevölkerung (27 Prozent der Roma zwischen 18 und 29 Monaten, im Vergleich zu 57 Prozent der serbischen Kinder in derselben Altersgruppe).<sup>12</sup>

In Anbetracht des Vorstehenden führte das Center for Free Elections and Democracy (CeSID) im Jahr 2013 eine Untersuchung zur Lage der Roma in Serbien durch. Diese ergab, dass nur 12 Prozent der Befragten eine Ursache für die schlechte Situation der Roma im Umgang der serbischen Bevölkerung mit ihnen sahen.<sup>13</sup> Dementsprechend ist

unter den Bürgern Serbiens Selbstkritik bezüglich der eigenen Einstellung gegenüber marginalisierten ethnischen Gruppen wenig verbreitet. Die Haltung eines Großteils der Bevölkerung wird anhand der Tatsache ersichtlich, dass 35 Prozent der Befragten davon ausgingen, die Roma-Minderheit sei allein selbst verantwortlich für ihre schlechte Situation im Land.<sup>14</sup> Dies ist ein weiteres Anzeichen dafür, dass die serbische Mehrheitsbevölkerung sich nicht ausreichend über die Lage von Minderheitengruppen im Land bewusst ist, insbesondere, wenn man die tatsächlichen Lebensbedingungen der Roma in Serbien in Betracht zieht.<sup>15</sup>

Dass die serbische Gesellschaft in den letzten Jahrzehnten nicht bereit war, die Anforderungen der Integration von Roma zu akzeptieren, zeigt sich auch am Bürgerwiderstand gegen die Aufnahme von Roma in die eigene Nachbarschaft; diese Menschen waren aus den Slums von Tosin Bunar, Gazela und Belvil oder Kosovo vertrieben worden, wo sie unter extrem schwierigen Bedingungen gelebt hatten.<sup>16</sup>

Im Bau von Unterkünften für jene Roma, die aus Siedlungen in Gazela und Belvil vertrieben wurden, hat die Regierung versagt; auch zwei bis fünf Jahre nach der Vertreibung wurde mit dem Bauvorhaben immer noch nicht begonnen, obwohl EU-Mittel dafür bereitstehen. Als Grund wird vorgegeben, dass die notwendigen technischen Dokumente zur Nutzung von Bauland und Eigentum nicht vorlägen. Die Umsiedlung von Roma in ländliche Haushalte steht nicht im Einklang mit nachhaltigen Entwicklungsplänen und den Menschenrechten. Eine Ausnahme bildet der Bau von Wohngebäuden in der Belgrader Gemeinde Stari Grad („Eagle’s Settlement“). Andernorts stellt sich die Situation so dar, dass die kommunalen Selbstverwaltungen selbst bei Vorhandensein entsprechender Ressourcen und Unterstützung nicht bereit sind, auf lokaler Ebene politische Maßnahmen zur Roma-Integration zu ergreifen. Auch das Problem der Integration von Roma, die aus Kosovo nach Bujanovac und Novi Pazar umsiedelten und eine Rückkehr ausgeschlossen haben, ist nach 15 Jahren immer noch nicht gelöst.<sup>17</sup>

## **1.2. Die Reintegration von Rückkehrern auf Grundlage von Rückübernahmeabkommen**

Laut der Internationalen Organisation für Migration bezeichnen sich 60 Prozent der assistierten Rückkehrer aus Westeuropa als Roma.<sup>18</sup> Es gibt weder angemessen entwickel-

te Mechanismen zur gesellschaftlichen Reintegration von Rückkehrern noch finanzielle Mittel, um eine Koordinierung zwischen den zuständigen staatlichen Stellen und den kommunalen Selbstverwaltungen einzurichten.<sup>19</sup> Außerdem findet keine akkurate Datenerhebung statt. Der serbische Bürgerbeauftragte stellt fest, dass die kommunalen Selbstverwaltungen den Prozess der Reintegration nicht im besten Interesse der Rückkehrer durchführen.<sup>20</sup>

Die Einbeziehung von rückkehrenden Schülern in das staatliche Bildungssystem gestaltet sich aufgrund der Knappheit von Vorbereitungsprogrammen und Anpassungsschwierigkeiten problematisch.<sup>21</sup> Für die Mehrheit der Rückkehrer ist die Übersetzung und Beglaubigung von Dokumenten oftmals teuer und aufwendig.

Ferner fehlt es an ausreichenden Kapazitäten, um Notunterkünfte für Rückkehrer zur Verfügung zu stellen und dauerhafte Unterbringungsmöglichkeiten zu finden. Auch das Ausstellen von Dokumenten und Ausweispapieren klappt nicht reibungslos, da Rückkehrer häufig widersprüchliche Informationen zur einschlägigen Vorgehensweise erhalten.<sup>22</sup>

Diskriminierungen von Roma kommen meistens im Hinblick auf persönliche Papiere und Staatsbürgerschaft, Gesundheitsversorgung, Bildung, Wohnen und Arbeit vor, weshalb im Folgenden weitere Information zu diesen Bereichen aufgeführt werden.

### **2.1. Rechtliche Unsichtbarkeit**

Die Zahl von Personen ohne offizielle Identitätspapiere in der Republik Serbien ist unbekannt. Nach Angaben von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) beläuft sie sich auf 2 500 bis 20 000 Menschen.<sup>23</sup> Es wird vermutet, dass die Mehrheit dieser rechtlich unsichtbaren, ausweispapierlosen Menschen Roma sind; aufgrund fehlender Rechtsdokumente und Ausweispapiere sind sie de facto staatenlos, was es erheblich erschwert, ihre Rechte als Staatsbürger geltend zu machen. Das Problem hat vielfältige Ursachen, wie etwa das Fehlen eines öffentlichen Melderegisters und einer rechtlich anerkannten Meldeadresse, ein Mangel an Informationen über die Verfahrensweisen sowie an finanziellen Mitteln, um die erforderlichen Gebühren zu bezahlen, die in Kosovo vernichteten Melderegister, die institutionelle Diskriminierung gegenüber Roma und langwierige, komplizierte Verwaltungsvorgänge.<sup>24</sup> Noch komplexer wird das Problem aufgrund der

uneinheitlichen Praxis verschiedener Verwaltungsorgane und Gerichte bezüglich der nachträglichen Registrierung, ihre unterschiedliche Auslegung bestehenden Rechts und abweichende Auffassungen von Zuständigkeiten.<sup>25</sup>

Infolgedessen wurden Vorschriften zur Regelung der Registrierung rechtlich unsichtbarer Personen erlassen, mit vielversprechenden Ergebnissen. Allerdings muss die Geschwindigkeit und Effektivität der Durchsetzung der Vorgaben verbessert werden. Auf dieser Grundlage wurden bis zum jetzigen Zeitpunkt über 20 000 Roma offiziell registriert und in die wesentlichen Melderegister eingetragen.<sup>26</sup> Jedoch wird eine wichtige Vorschrift, die es erlaubt, zu Registrierungszwecken die Sozialleistungsstellen als temporäre Adresse anzugeben, in den unterschiedlichen Landesteilen uneinheitlich umgesetzt.<sup>27</sup>

## **2.2. Bildung**

Es gibt keine Datenerfassung und kein Berichtswesen zum Umfang und zur Qualität von Bildung für Roma-Kinder, auch existieren keine exakten Angaben zur Anzahl von Roma-Schülerinnen und -Schülern im Bildungssystem.<sup>28</sup> Einigen Schätzungen zufolge besuchen nur etwa 2 Prozent der Roma-Kinder die vorgeschriebene Vorschule. Etwa 35 bis 60 Prozent der Roma-Kinder im Schulalter sind gar nicht bei einer Schule eingeschrieben und über 60 Prozent schließen die Grundschule nicht ab.<sup>29</sup> 2014 betrug der Anteil von Roma-Kindern an weiterführenden Schulen 21,6 Prozent, während der Prozentsatz für den Rest der Bevölkerung bei 89,1 Prozent lag.<sup>30</sup> Die Regierung hat bislang keinerlei Maßnahmen getroffen, um Fördermaßnahmen zur Anmeldung und Ausbildung von Roma-Schülerinnen und -Schülern an weiterführenden Schulen und Universitäten zu gewährleisten.<sup>31</sup>

Die Unterrichtsmittel für „Die Roma-Sprache mit Elementen nationaler Kultur“ wurden nicht so organisiert, dass Schülerinnen und Schüler, die einer nationalen Minderheit angehören, an den Schulen lernen können. Es gibt dazu kein Lehrpersonal und kein ausreichend entwickeltes Programm.<sup>32</sup> Im Grunde genommen gewährt das Bildungssystem keine ausreichende Unterstützung zur Schaffung einer multikulturellen Willkommenskultur für Roma-Kinder, einschließlich Lernangeboten in der Sprache der Roma (Romani oder Romanes).<sup>33</sup>

Roma-Grundschul Kinder werden oft von der Mehrheitsbevölkerung getrennt unterrichtet oder sogar in Sonderschulen für Kinder mit Lernschwierigkeiten untergebracht. Es gibt gar Fälle physischer Segregation in Grundschulen, zum Beispiel die „Vuk Karadžić“-Grundschule in Niš.<sup>34</sup> Desgleichen wird geschätzt, dass an Serbiens 80 Sonderschulen für Kinder mit geistigen Behinderungen der Roma-Anteil zwischen 50 und 80 Prozent liegt.<sup>35</sup> Ferner ist die Anmeldung an Grundschulen altersgebunden, d.h. nur bis zum Alter von achteinhalb Jahren können Kinder nachträglich für die erste Klasse angemeldet werden, wohingegen sie erst ab 16 Jahren Angebote der Erwachsenenbildung wahrnehmen können.<sup>36</sup> Infolgedessen fallen viele Roma-Kinder in die Bildungslücke zwischen achteinhalb und 16 Jahren und bleiben der Schule dauerhaft fern. Deshalb werden viele Roma-Jugendliche in „Erwachsenenschulen“ platziert, die zur allgemeinen Schulbildung unzureichend sind, da dort Erwachsene arbeitsbezogene Kenntnisse erwerben.

Außerdem beeinflusst ein kulturell und sprachlich unausgewogenes Bewertungssystem die schulischen Leistungen von Roma, so dass sie gewöhnlich bei Prüfungen nicht gut abschneiden und deshalb keinen weiterführenden Bildungsweg verfolgen. Zugleich werden jene Schulen, die überwiegend Roma-Kinder besuchen, als qualitativ geringwertiger wahrgenommen.<sup>37</sup> Das gleiche Schicksal erleiden Kinder von Rückkehrern aufgrund ihrer oftmals geringen serbischen Sprachkenntnisse. Diese Kinder haben zudem große Schwierigkeiten, ihre Ausbildung fortzusetzen, weil sie nicht in der Lage sind, ihre im Ausland erworbenen Schulabschlüsse zu belegen.<sup>38</sup>

Die Gründe für die Zuweisungen von Roma-Kindern an Sonderschulen für Kinder mit geistigen Behinderungen reichen von reiner Diskriminierung über Sprachbarrieren bis hin zu Misshandlungen in Schulen und dem niedrigen sozioökonomischen Status der Kinder; selbstverständlich beeinflusst dies das Grundrecht der Kinder auf Bildung negativ.<sup>39</sup> Was die Diskriminierung von Roma während ihrer Schulzeit anbelangt, ist es ein Missstand, dass die Mitarbeitenden in Bildungseinrichtungen und in der Verwaltung, einschließlich der Schulinspektoren, über keine Kompetenz verfügen, Diskriminierungen festzustellen und zu ahnden. Die Ursache dafür liegt darin, dass das Bildungsministerium es 2014 erneut versäumte, die Kriterien zur Feststellung verschiedener Formen von Diskriminierung durch Personal, Mitschülerinnen und Mitschüler oder Dritte in Bildungsein-

richtungen im Detail zu regeln, wie eigentlich in Artikel 44(4) des vor fünf Jahren verabschiedeten Gesetzes zu den Grundlagen des Bildungssystems vorgesehen. Die Einführung dieser Kriterien war eine der Empfehlungen der Beauftragten für Chancengleichheit.<sup>40</sup>

Obwohl die Roma in Serbien als nationale Minderheit und Romani als ihre Muttersprache offiziell anerkannt sind, wird Unterricht in Romani nur als Wahlfach in der Grundschule angeboten – und zurzeit auch ausschließlich in der Autonomen Provinz Vojvodina.<sup>41</sup> Außerdem nimmt der Lehrplan in Serbien keine große Rücksicht gegenüber Werten wie Multikulturalismus und der Identität nationaler Minderheiten. Vorgesehene Veränderungen der Bildungsinhalte, um kulturelle Vielfalt und Elemente der Kultur und Sprache der Roma einzubeziehen, wurden bislang noch nicht umgesetzt.<sup>42</sup> Schließlich beinhalten Trainingsprogramme für Lehrkräfte weder Kurse zu den Themen Toleranz und multikulturelle Bildung (einschließlich zweisprachigen Unterrichts) noch methodische Ansätze für die Arbeit mit Kindern aus benachteiligten Schichten.<sup>43</sup>

Allerdings sehen Strategiedokumente die Einführung von Roma-Hilfslehrkräften (Roma Teaching Assistants, RTAs) für Vorschulen und Grundschulen vor.<sup>44</sup> Bei Pilotprojekten erwies sich die reale Schulpraxis als schwerwiegendes Hindernis gegenüber einem verstärkten Einsatz von Roma-Hilfslehrkräften, da das Lehrpersonal diese in einigen Fällen als Eindringlinge wahrnahm.<sup>45</sup> Zudem hatten vielen Roma-Hilfslehrkräfte im Unterricht kaum etwas zu tun, da dieser in der Regel nicht auf interaktiven Methoden basiert; auch stellen die strengen Qualifikationsanforderungen häufig ein Hindernis bei der Einstellung von Roma-Hilfslehrkräften dar.<sup>46</sup>

Programme zum Einsatz von Roma-Hilfslehrkräften können ein wichtiges Mittel sein, um die Teilhabe der Roma an Bildung zu verbessern. Ihre Einbeziehung in den Unterricht und das serbische Bildungssystem erfordern sowohl solide Rechtsgrundlagen und ausreichende Mittelzuweisungen als auch die Zusammenarbeit mit den Lehrkräften zur Veränderung der vorherrschenden Unterrichtspraxis und passgenaue Lösungsansätze für konkrete Schwierigkeiten.<sup>47</sup>

Außerdem ist die Verabschiedung des Beschlusses zur Standardisierung der Roma-Sprache durch den Nationalrat der Nationalen Minderheit der Roma (National Council of

the Roma National Minority, NCRNM) äußerst wichtig für die Verwirklichung der kollektiven Rechte der Roma.<sup>48</sup> Deswegen bleiben die praktischen Auswirkungen des Beschlusses auf die Ausübung der Rechte auf den Gebrauch und die Pflege der Roma-Sprache sowie auf Informationen und Bildung in dieser Sprache abzuwarten.

Mit der Verabschiedung des Gesetzes zu den Grundlagen des Bildungssystems hat Serbien als Begleiterscheinung bezüglich der Gleichberechtigung und dem Zugang zu qualitativer Bildung unzweifelhaft wegweisende Veränderungen auf den Weg gebracht.<sup>49</sup>

### **2.3. Medizinische Versorgung**

Roma haben in Serbien keinen vollständigen Zugang zur medizinischen Grundversorgung; zusätzliche medizinische Leistungen von Spezialisten sind nicht auf den Gesundheitszustand der Roma ausgelegt, die unter schlechten sozioökonomischen Bedingungen leben und einem erhöhten Risiko chronischer und anderer Erkrankungen ausgesetzt sind.<sup>50</sup>

Die Sterblichkeitsrate unter Roma ist signifikant höher als im Rest der serbischen Bevölkerung. Die Lebenserwartung von Roma unterschreitet die allgemeine Lebenserwartung um über zehn Jahre.<sup>51</sup> Auch die Säuglings- und Müttersterblichkeitsraten sind sehr hoch und Roma-Kinder werden vergleichsweise zwischen drei- und zehnmal häufiger krank als der serbische Durchschnitt.<sup>52</sup> Außerdem leidet einer von sechs Roma im Alter von 25 bis 44 an einer chronischen Krankheit, während der Anteil in der allgemeinen Bevölkerung etwa bei eins zu sechzehn liegt.<sup>53</sup> In der Altersgruppe von 40 bis 55 wird das Missverhältnis noch deutlicher: Die Hälfte der Roma in diesem Alter leidet unter einer chronischen Krankheit, im Vergleich zu nur einem Viertel in der Gesamtbevölkerung.<sup>54</sup>

Trotz Bestrebungen, das Gesundheitssystem zugänglicher zu gestalten, gibt es immer noch viele Herausforderungen, wie etwa die große Anzahl von Roma mit chronischen Krankheiten, die keine Leistungen von öffentlichen Gesundheitsdiensten erhalten. Eine Vielzahl von Faktoren beeinträchtigt den Zugang zur Gesundheitsfürsorge – fehlende Ausweispapiere, Sprachbarrieren und ein Mangel an kultureller Sensibilität des medizinischen Personals gegenüber den besonderen Gesundheitsproblemen der Roma-Bevölkerung bis hin zu diskriminierenden Einstellungen und Praktiken.<sup>55</sup>

Die Gesetze zu Gesundheitsschutz und Krankenversicherung schreiben vor, dass Roma als sozial schwache Gruppe ein Recht auf Zugang zu medizinischer Grundversorgung mit ermäßigten Kosten haben. Doch bei der Ausübung dieses Rechts bestehen Schwierigkeiten. Die medizinische Grundversorgung und die Notfallversorgung sollten für Roma kostenlos sein, unabhängig davon, ob Ausweispapiere vorhanden sind. Dennoch verlangt unzureichend informiertes medizinisches Personal oftmals vor der Behandlung Ausweispapiere. Für binnenvertriebene Roma ist diese Situation besonders schwierig.<sup>56</sup>

## **2.4. Arbeit**

Untersuchungen zeigen, dass bis zu 60 Prozent der Roma in Serbien arbeitslos sind und sich mehr als die Hälfte seit über fünf Jahren erfolglos auf der Arbeitssuche befindet.<sup>57</sup>

Die Arbeitslosenquote unter Roma ist über alle Bildungsniveaus signifikant höher und sogar Roma mit abgeschlossener Schul- oder Universitätsbildung begegnen großen Hindernissen, wenn sie eine ihrer Bildung entsprechende Anstellung suchen.<sup>58</sup>

Zwei Drittel der befragten Roma fallen in die Kategorie niedrig qualifizierter oder ungelerner Arbeit. Der Mangel an Qualifikation eröffnet die Möglichkeiten von Missbrauch durch die Arbeitsgeber. So arbeiten schätzungsweise 20 Prozent der arbeitstätigen Roma ohne schriftlichen Vertrag.<sup>59</sup> Außerdem ist die überwältigende Mehrheit der arbeitenden Roma männlich, während nur ein Drittel der Roma-Frauen legal angestellt ist.

Die Diskriminierung gegen Roma auf dem Arbeitsmarkt spiegelt sich in ihrem Mangel an Möglichkeiten auf demselben wider. Überdies behindert wiederum das Problem der Dokumente die Arbeitssuche, da man sich ohne offiziell registrierte Meldeadresse nicht bei der staatlichen Arbeitsagentur arbeitssuchend melden kann und so auch keine Hilfeleistungen bei der Arbeitssuche erhält.<sup>60</sup>

Grundsätzlich sind bisher keine aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen implementiert worden. Daher ist Schwarzarbeit und das Sammeln und Verkaufen von Abfällen immer noch die Existenzgrundlage für die Mehrheit der Roma-Familien. Ferner wurde die Mehrheit (88 Prozent) der bei der Arbeitsagentur registrierten Roma nie zu einem Bewerbungsgespräch geschickt; positive Maßnahmen zur Förderung der Selbstständigkeit von Roma und Beihilfen für jene Arbeitgeber, die Roma anstellen, haben nicht zur wirtschaftlichen

Verbesserung ihrer Lage beigetragen.<sup>61</sup> Zudem wurde nur jeder hundertste bei der Arbeitsagentur erfasste Roma (211 von 20 564) in öffentliche Arbeitsprogramme einbezogen.

Auch die Zahl der in der öffentlichen Verwaltung beschäftigten Roma bleibt gering. Die folgende Aufstellung gibt Informationen zur Anzahl von Roma-Angestellten in kommunalen Selbstverwaltungen und Gebietskörperschaften in Zentralserbien.<sup>62</sup>

#### **Roma-Angestellte in der Verwaltung, Zentralserbien 2013**

Nr.	Ortschaft	Roma-Gemeindebewohner, in Prozent	Roma-Angestellte bei der örtlichen Verwaltung, in Prozent
1.	Bojnik	14,81	1,92
2.	Bujanovac	25,33	4,76
3.	Vladicin Han	7,20	-
4.	Vranjska Banja	14,35	-
5.	Leskovac	5,34	-
6.	Kostolac	19,50	-
7.	Presevo	8,80	2,86

Auch in der Autonomen Provinz Vojvodina gab es gemäß offiziellen Zahlen im Jahr 2014 nur sechs Roma-Angestellte.<sup>63</sup>

Obwohl das Praktikumsprogramm für Roma-Jugendliche initiiert wurde, um eine angemessene Repräsentanz von nationalen Minderheiten unter öffentlichen Angestellten zu gewährleisten, hat es nicht zu ihrer festen Anstellung in der Verwaltung und einer Zunahme bei den Anstellungen von Angehörigen nationaler Minderheiten geführt.<sup>64</sup>

Das Büro der Beauftragten für Chancengleichheit trägt unzweifelhaft zur Verhinderung von und zum Schutz vor Diskriminierung bei. Zum Beispiel stellte es in einem Fall fest, dass eine Pizzeria in Niš eine Roma-Frau diskriminierte, die sich um einen Job dort be-

worben hatte; der Besitzer beabsichtigte klar, nur eine Nicht-Roma-Bewerberin zu berücksichtigen: Nachdem er eine Stelle ausgeschrieben hatte, führten zwei Nichtregierungsorganisationen – Praxis und Women’s Space – ein situatives Testing-Verfahren durch, indem sie zwei Frauen, eine Roma und eine Nicht-Roma, die in Alter, Arbeitserfahrung und anderen Merkmalen vergleichbar waren, eine Bewerbung einreichen und am Bewerbungsgespräch teilnehmen ließen.<sup>65</sup> Ebenso haben bislang die Teilnahme von Roma an Jobmessen und Berufsberatungs- und Fortbildungsprogrammen sowie Zusatzqualifikationen zu keiner Verbesserung ihrer Arbeitsmarktsituation beigetragen.<sup>66</sup>

## **2.5. Wohnungswesen und Zwangsräumungen**

Es wird geschätzt, dass 72 Prozent der 593 Roma-Siedlungen in Serbien illegal sind, wobei ein Bericht des Europarates mit Besorgnis feststellte, dass allein in Belgrad 137 regelwidrige Siedlungen existierten und im Jahr 2011 Zwangsräumungen am stärksten zugenommen hatten.<sup>67</sup>

Die Lebensbedingungen in den illegalen Siedlungen sind schrecklich, da es den Bewohnern an grundlegenden Gütern des täglichen Bedarfs wie Elektrizität, Wasser und elementarer Hygiene mangelt. Im Herbst und Winter sind Brände in den informellen Siedlungen nicht selten, weil ihre Bewohner Kerzen oder Feuer anzünden, um sich warm zu halten. Als im September 2014 in einer inoffiziellen Siedlung in Novi Beograd ein Feuer ausbrach, starben drei Roma-Kinder. Nichtregierungsorganisationen mit Schwerpunkt auf Schutz und Verbesserung der Roma-Rechte sowie der Bürgerbeauftragte warnten, dass diese Tragödie eine Erinnerung an die unreglementierten Lebensumstände in den illegalen Roma-Siedlungen sei und forderten die rasche Verabschiedung konkreter Maßnahmen, um die Wohn- und Lebensbedingungen der Roma in Serbien zu verbessern.<sup>68</sup>

Alles in allem gestalten sich die Lebensbedingungen der Roma-Gemeinschaft nach wie vor schwierig. Diejenigen, die in den zahlreichen informellen Siedlungen leben, unterliegen einem hohen Grad an Diskriminierung beim Zugang zu Wohlfahrtsleistungen, Gesundheitsversorgung, Beschäftigung und angemessenem Wohnraum, einschließlich grundlegender hygienischer Lebensbedingungen, Wasser und Strom. Infolgedessen sind Vertreibungen und das Recht auf Wohnraum in der Regel ein großes Problem und Serbi-

en ist weit von der Erfüllung der internationalen Normen für Zwangsräumungen und Umsiedlungen entfernt. Der soziale Wohnungsbau befindet sich noch in einem frühen Stadium und in Ermangelung eines umfassenden Rechtsrahmens und der schleppenden Umsetzung der im Rahmen der nationalen Wohnungsbaustrategie vorgesehenen Maßnahmen, ergibt sich daraus keine zufriedenstellende Antwort auf die Wohnraumprobleme der Roma.<sup>69</sup> Die bisherigen Erfahrungen in Belgrad zeigen, dass nur etwa 10 Prozent der Sozialwohnungen ethnischen Roma zugewiesen werden. Zudem wies die Nichtregierungsorganisation Praxis auf das Problem hin, dass Empfängern von Sozialwohnungen in Belgrad die Mietverträge gekündigt oder nicht verlängert wurden, weil sie die hohen Mieten und Versorgungsgebühren nicht zahlen konnten. Die Kosten für die Sozialwohnungen übersteigen oft das Einkommen des gesamten Haushalts und die Mieter hatten keinen Anspruch auf staatliche Unterstützungsleistungen wie Wohngeld. Daher konnten sie keinen Rechts- und Diskriminierungsschutz geltend machen, wenn ihre Verträge aufgehoben wurden. Darüber hinaus verfügen die Begünstigten in den Sozialwohnungen nicht über den Status von geschützten Kunden bezüglich der Energielieferung und müssen persönlich Grundsteuer auf die Wohnungen zu zahlen, obwohl sie diese nur nutzen und nicht besitzen.<sup>70</sup>

Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Union im Rahmen eines Projektes („Lasst uns zusammen ein Haus bauen“) 3,6 Millionen Euro für die Verbesserung des Lebensstandards der am stärksten gefährdeten Roma-Familien in Belgrad vorgesehen, um dauerhafte und angemessene Wohnlösungen für bis zu 200 Roma-Familien zu schaffen, die aus der inoffiziellen Siedlung in Belgrad Belvil und den Belgrader Containersiedlungen in Makiš, Jabučki rit, Resnik und Kijevo umgesiedelt wurden.<sup>71</sup> Das Projekt wird in Zusammenarbeit zwischen der Stadt Belgrad, dem Büro der Vereinten Nationen des Hohen Kommissars für Menschenrechte, dem Dänischen Flüchtlingsrat, dem Zentrum zur Wohnraumentwicklung für sozial schwache Gruppen, der OSZE und dem Serbien-Team der UNO realisiert. Die Umsetzung des Projekts begann im Februar 2013 und soll bis Anfang 2015 abgeschlossen sein. Bisher hat das Projekt bescheidene Ergebnisse erzielt. Bis Ende Juli 2014 wurden 16 Häuser in Dörfern gekauft und acht Familien sind in ein neues Zuhause umgezogen. Darüber hinaus wurde mit dem Bau von zwölf Sozialwohnungen in

Orlovsko naselje begonnen und sieben Begünstigte haben erhebliche Fortschritte mit dem Wiederaufbau ihrer eigenen Immobilien gemacht. Da die Umsetzung des Projekts Anfang 2015 beendet wurde, steht zu erwarten, dass nur maximal 30 Prozent der Zielgruppe neu untergebracht werden.<sup>72</sup> Das Projekt sah sich einer Reihe von Problemen gegenüber, einschließlich mangelnder Finanzmittel, höher als erwarteten Baukosten und schlechter Zusammenarbeit mit örtlichen Behörden.<sup>73</sup>

Während der Überschwemmungen im Mai 2014 erlitten Roma große Schäden. Sie haben jedoch sehr viel geringere Aussichten auf eine Lösung der hierdurch verursachten Probleme als die übrige von den Überschwemmungen betroffenen Bevölkerung.<sup>74</sup> Aufgrund ihrer informellen Lebensbedingungen und fehlenden Dokumenten ist es schwierig, die genaue Zahl der überfluteten Roma-Haushalte und gefährdeten Roma zu bestimmen. In der Folge verbrachten Roma eine sehr viel längere Zeit in Sammelunterkünften, ohne konkrete Perspektiven und Lösungen. Es ist schwierig zu überprüfen, welche Unterstützung ihnen überhaupt angeboten wurde.

Schließlich stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass die Rechte von 31 Roma-Bürgern, darunter auch Kinder, während des Hochwassers verletzt worden waren. Im Wesentlichen hatte sich ein Aufnahmezentrum in Dobanovci, auf das sie verwiesen und wohin sie transportiert worden waren, geweigert, sie aufzunehmen.<sup>75</sup> Die staatlichen Behörden für Sozialwohnungen auf nationaler und lokaler Ebene, die mit Wohnraumproblemen sozial benachteiligter Gruppen befasst sind, verfügen über keine ausreichenden Kapazitäten, um die Durchführung von Maßnahmen zur notwendigen Verbesserung der Wohnsituation von Roma zu planen und abzusichern.<sup>76</sup> Tatsächlich werden keine Daten zu den Wohnbedingungen und -bedürfnissen und Siedlungen von Roma in Serbien erfasst.

### **3. Die serbische Gesetzgebung**

Der normative Rahmen, in dem die Republik Serbien die Frage der Integration der Roma angeht, ist eine komplexe Mischung aus internationalem und nationalem Recht. Serbien hat eine Reihe internationaler und regionaler Menschenrechtsabkommen unterzeichnet und ratifiziert, wie etwa den Pakt über bürgerliche und politische Rechte, den Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, das Übereinkommen zur Beseitigung der

Rassendiskriminierung, das Europäische Übereinkommen über Menschen- und Minderheitenrechte und das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarates. Daraus folgen verbindliche Verpflichtungen für den Staat, dass alle Bürgerinnen und Bürger, einschließlich der Roma, ihre Rechte vorurteils- und diskriminierungsfrei ausüben können.<sup>77</sup>

Die Verfassung regelt die Gleichheit aller Bürgerinnen und Bürger, die Meinungsfreiheit, die Freiheit zur eigenen nationalen Identität, das Diskriminierungsverbot, das Verbot, zu rassistischem, religiösem oder nationalem Hass aufzuhetzen, die kollektiven Rechte der nationalen Minderheiten (Information, Kultur, Bildung, offizieller Sprachgebrauch), das Recht auf Selbstbestimmung, die Entwicklung von Toleranz, die Befugnisse der autonomen Regionen, die Rechte der nationalen Minderheiten zu implementieren, das Verbot, Assimilation zu erzwingen, das Recht auf Vereinigungsfreiheit, das Recht auf die Zusammenarbeit mit Landsleuten aus anderen Ländern und die direkte Umsetzung der darin garantierten Rechte.

Außerdem verbietet die nationale Gesetzgebung in Serbien jede Diskriminierung aus Gründen der Rasse, Kultur, Sprache und Religion. Zudem erlegt das nationale Recht den staatlichen Stellen die spezifische Verpflichtung auf, die Rechte von Minderheiten, die in der serbischen Verfassung verankert sind und die über dreißig Gesetze (einschließlich des Gesetzes zum Schutz der Rechte und Freiheiten der nationalen Minderheiten) explizit etablieren, zu schützen und verpflichtet sie zu Maßnahmen, um die Lebensgrundlage der Roma zu verbessern.<sup>78</sup>

Mit anderen Worten legt Artikel 4 des vorgenannten Gesetzes den Minderheitenstatus fest und verankert die Verpflichtung der Behörden, der Verfassung und dem Gesetz entsprechend Regelungen zu verabschieden, Verwaltungsakte zu erlassen und Maßnahmen zu ergreifen, um die volle und wirksame Gleichstellung von Angehörigen nationaler Minderheiten zu gewährleisten und insbesondere die Situation der Roma zu verbessern. Gemäß Artikel 2 dieses Gesetzes ist eine nationale Minderheit jede Gruppe von Bürgerinnen und Bürger der Republik Serbien, die zahlenmäßig ausreichend repräsentativ ist, obwohl sie auf dem Hoheitsgebiet der Republik Serbien eine Minderheit darstellt; die einer gewissen Bevölkerungsgruppe mit einer dauerhaften und festen Verbindung zur

Republik Serbien angehört; die über Eigenschaften wie Sprache, Kultur, nationale oder ethnische Zugehörigkeit, Herkunft oder Religion verfügt, die anders sind als die der Mehrheit der Bevölkerung; und deren Mitglieder das Anliegen teilen, ihre gemeinsame Identität einschließlich ihrer Kultur, Tradition, Sprache oder Religion zu bewahren.

Darüber hinaus garantiert das Gesetz den nationalen Minderheiten bestimmte Rechte, mit dem Ziel, ihre Besonderheiten zu bewahren: das Recht, den eigenen Personennamen zu wählen und zu verwenden (Art. 9); das Recht, die eigene Muttersprache zu verwenden (Art. 10); das Recht, ihre Sprache und Schrift zu verwenden (Art. 11); das Recht, ihre Kultur und Traditionen zu erhalten (Art. 12); das Recht auf Bildung in ihrer Muttersprache (Art. 13); das Recht, ihre nationalen Symbole zu verwenden (Art. 16); sowie das Recht auf öffentliche Informationen in der Minderheitensprache (Art. 17).

Das Gesetz zum Verbot von Diskriminierung normiert das allgemeine Verbot der Diskriminierung, Formen und Fälle von Diskriminierung (Art. 1-7) und Verfahren für den Schutz vor Diskriminierung (Art. 35-40 und Art. 41-46). Insbesondere verankert dieses Gesetz das Amt der Beauftragten für Chancengleichheit als unabhängige staatliche Stelle (Art. 1) und sieht vor, dass der Schutz vor Diskriminierung entweder durch dieses Amt oder in Gerichtsverfahren verfolgt werden kann.

Darüber hinaus erweitert das Gesetz die verbotenen Differenzierungsmerkmale (Hautfarbe, Abstammung, Nationalität, ethnische Herkunft, sexuelle Identität und Orientierung, genetische Eigenschaften, Gesundheitszustand, Familienstand, Vorstrafen, Aussehen und Mitgliedschaft in politischen Vereinigungen, Gewerkschaften und anderen Organisationen). Allerdings nennt das Gesetz nicht einige in der Verfassung anerkannte Gründe (soziale Herkunft und Kultur).<sup>79</sup>

Grundsätzlich hat die Republik Serbien nach und nach den normativen und institutionellen Rahmen entwickelt, um die unerträgliche wirtschaftliche und soziale Lage der Roma in Serbien zu verbessern. Die wichtigsten politischen Dokumente hierbei sind die Nationale Strategie für die Integration und Förderung der Roma (Roma-Strategie) und die Roma-Dekade (von 2005 bis 2015). Die Roma-Strategie stellt das wesentliche Grundlagenpapier dar; sie soll alle relevanten Themen zur Integration der Roma-Bevölkerung in

Serbien abdecken und vor allem der Armut und Diskriminierung von Roma entgegenwirken, allem Anschein nach die am stärksten gefährdete nationale Minderheit.<sup>80</sup>

Zur Umsetzung dieses ehrgeizigen Dokuments hat die Regierung der Republik Serbien zwei Aktionspläne verabschiedet: den ersten für einen Zeitraum von zwei Jahren ab Juli 2009 und den zweiten von 2013 bis Januar 2015. Da das Mandat der regionalen Initiative „Jahrzehnt der Roma“ (2005 bis 2015), der sich Serbien anschloss und in deren Rahmen strategische Maßnahmen umgesetzt wurden, Anfang 2015 endete, hat das Büro für Menschenrechte und Minderheitenrechte eine Grundlagenstudie erstellt, die betont, wie wichtig es ist, neue strategische Dokumente zu verabschieden.<sup>81</sup> Dies wäre in Übereinstimmung mit dem EU-Rahmenprogramm für nationale Strategien zur Integration von Roma bis zum Jahr 2020 und müsste diesen insbesondere in vier wichtigen Bereichen entsprechen, nämlich beim Zugang zu Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum.<sup>82</sup>

Darüber hinaus bekräftigt die Strategie zur Prävention von und Schutz vor Diskriminierung für den Zeitraum von 2013 bis 2018, dass die Gemeinschaft der Roma in Serbien – vor allem die am stärksten gefährdeten Kategorien der Frauen, Kinder, Vertriebenen und rechtlich unsichtbaren Menschen – verschiedenen Formen der Diskriminierung ausgesetzt ist, vor allem verbalen und körperlichen Angriffen, Zerstörung ihrer Häuser und Segregation.<sup>83</sup> Im Abschnitt über die nationalen Minderheiten (Abschnitt 4.2.2.3) widmet die Strategie dem Status der Roma besondere Aufmerksamkeit und legt spezielle Maßnahmen (Maßnahmen 4.2.4, Absätze 10-13) und Ziele (Abschnitt 4.2.5.4) mit Bezug auf die Roma-Minderheit fest.

Zur Lösung des Problems der rechtlichen Unsichtbarkeit wurden im Jahr 2009 das Gesetz zum Melderegister sowie eine Rechtsverordnung mit Leitlinien zu Führung und Form der Melderegister erlassen. Diese Rechtsakte haben das Recht, Geburten im Geburtsregister anzumelden, deutlich verbessert, auch wenn die Frist abgelaufen sein sollte (verspätete Anmeldung). Zudem hat die Republik Serbien im Jahr 2011 das Personalausweisgesetz und das Gesetz über Verwaltungsgebühren geändert sowie ein neues Gesetz zu dauerhaften und vorübergehenden Aufenthaltsgenehmigungen verabschiedet. Auf der Grundlage dieses Gesetzes verabschiedete das Innenministerium Ende 2012 eine beson-

dere Rechtsverordnung zu den Antragsformularen für Aufenthaltsgenehmigungen mit Gemeindezentren als Wohnanschrift. Im August 2012 erließ die Nationalversammlung der Republik Serbien ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit in unstreitigen Verfahren, das wiederum die Rechtsgrundlage bildet, um Geburten vor Gericht anerkennen zu lassen; hierdurch sollte sich die Anzahl rechtlich unsichtbarer Personen signifikant reduzieren.<sup>84</sup> Die Frage des Erwerbs der Staatsangehörigkeit ist allerdings nicht ausreichend präzise geregelt, was die Gefahr eröffnet, dass rechtlich unsichtbare Personen stattdessen staatenlos werden.

Außerdem sieht Artikel 11 (11) des Gesetzes von 2005 zum Gesundheitsschutz ausdrücklich vor, dass die Gesundheitsversorgung auch Roma einschließt. Und Artikel 22 (11) schreibt positive Maßnahmen vor, um Roma-Bürger, die wegen ihrer traditionellen Lebensweise über keinen ständigen Wohnsitz oder Aufenthaltsort verfügen, zur Ausübung ihres Rechts auf Gesundheitsversicherung zu befähigen. Diese Lösung stellt ein gutes Beispiel gesellschaftspolitischer Antidiskriminierungsarbeit („affirmative action“) dar.

Doch obwohl das Krankenversicherungsgesetz Roma den Versichertenstatus zuerkennt – unabhängig davon, ob sie einen dauerhaften oder vorübergehenden Wohnsitz angemeldet haben –, wird Ihnen ungeachtet der Gesetzgebung nach wie vor das Recht auf Krankenversicherung verweigert. Viele Zweige der Krankenversicherung verlangen, dass Roma bei der Anmeldung für die Krankenversicherung einen Nachweis über ihren Wohnsitz vorlegen, und beziehen sich hierbei auf die Verordnung über Inhalt, Form und Art der Antragstellung für die obligatorische Sozialversicherung, die besagt, dass Roma vorübergehenden Aufenthaltsstatus erhalten sollten. Das führt dazu, dass denjenigen ohne Meldezettel der Versichertenstatus verweigert wird.<sup>85</sup>

Ein gutes Beispiel für positive Diskriminierung sind die Gesundheits-Mediatoren. Das Gesundheitsministerium hat in 50 kommunalen Selbstverwaltungen die Arbeit von 75 Gesundheits-Mediatoren organisiert, die wesentliche Aufgaben der Gesundheitserziehung und der Ausübung des Rechts auf Gesundheit der Roma übernommen haben.<sup>86</sup>

Was die informellen Roma-Siedlungen betrifft, hat die Roma-Zivilgesellschaft die Annahme eines Sondergesetzes (*Lex specialis*) initiiert, das die Regulierung der illegalen Siedlungen und ihre Einbeziehung in Bebauungspläne erleichtern würde und darüber

hinaus eine Voraussetzung für die Legalisierung der einzelnen Anlagen bildet.<sup>87</sup> Das gültige Gesetz zur Legalisierung, das 2013 angenommen wurde, bietet den Bewohnern der Roma-Siedlungen keine Möglichkeit, ihre Häuser mit adäquaten Bau- und Versorgungsstandards zu legalisieren. Grundsätzlich hat Serbien die Wiener Erklärung im Jahr 2004 unterzeichnet, welche die Bedeutung der Gesetzgebung in diesem Bereich unterstreicht und erklärt, dass die städtebauliche, gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration der informellen Siedlungen in die allgemeine Stadtstruktur ein Schlüsselfaktor in der Vorbereitung auf einen EU-Beitritt darstellt. Folglich beruht der Entwurf des *Lex specialis* darauf.

Die serbische Verfassung erkennt das Recht auf Bildung als Grundrecht an und enthält eine Gewährleistungspflicht zu dessen effektiver Ausübung. Darüber hinaus adressieren allgemeine wie spezifischere Strategiedokumente Fragen der Bildung von Roma, einschließlich des Nationalen Aktionsplans für Bildung.<sup>88</sup>

#### **4. Staatliche Reaktionen und Maßnahmen**

Am 1. Juli 2008 übernahm die Republik Serbien für den Zeitraum eines Jahres den Vorsitz der „Dekade der Roma-Inklusion 2005-2015“. Die Roma-Dekade ist eine regionale Initiative mit dem Ziel, die Diskriminierung von Roma wie auch die inakzeptablen Gefälle zwischen ihnen und der restlichen Gesellschaft zu beseitigen; die Prioritäten liegen hierbei auf Bildung, Arbeit, Gesundheitsversorgung und Wohnungswesen.<sup>89</sup> Durch seine Teilnahme an der Roma-Dekade übernahm Serbien natürlich gewisse Verpflichtungen und arbeitete so vier Nationale Aktionspläne zur Umsetzung der Roma-Dekade aus, die jeweils diese vier Prioritäten zum Inhalt haben.<sup>90</sup>

Doch selbst bis 2014 hatte der Status der Roma so gut wie keine Aufwertung erfahren; nach wie vor sind Roma innerhalb der Bevölkerung Serbiens eine der sozial schwächsten Gruppen. Der auf drei Jahre ausgelegte Aktionsplan (der sogenannte Roma-Strategie-AP) zur Implementierung der Strategie zur Statusverbesserung der Roma in der Republik Serbien (nachstehend: die Roma-Strategie) wurde 2013 verabschiedet. Paradoxerweise galt dieses wichtige Regierungsdokument rückwirkend auch für das Jahr 2012 (da der vorherige Roma-Strategie-AP bis 2011 gültig gewesen war) und wurde bis zum 1. Januar

2015 geltend gemacht.<sup>91</sup> Der Roma-Strategie-AP legte ebenso Maßnahmen fest wie die Institutionen, die mit ihrer Durchführung betraut sein sollten, darüber hinaus Fristen und die voraussichtlichen Kosten und Finanzierungsquellen.

Zwei Aspekte des Aktionsplans – Fristen und Finanzierungsquellen – fallen jedoch sofort ins Auge, denn sämtliche Maßnahmen waren mit der gleichen Frist versehen: Ende 2014. Dies lässt die Interpretation zu, dass die zuständigen Ministerien und Behörden keine klare Vorstellung davon besaßen, welche Maßnahmen priorisiert werden sollten, um tatsächliche und greifbare Fortschritte in der sozialen Stellung der Roma zu erreichen.<sup>92</sup> Zudem baute die Regierung zum Großteil auf Finanzierungsquellen aus dem Ausland (in Form von Spenden und Krediten) statt auf den eigenen Staatshaushalt. Ohnehin hatten die Verfasser des Roma-Strategie-AP für die Mehrheit der Maßnahmen keine Finanzierung vorgesehen, was gerade bezüglich des Wohnungswesens Grund zur Sorge bereitet.<sup>93</sup>

Im Mai 2013 gründete die Regierung den Rat zur Statusverbesserung der Roma und zur Implementierung der Roma-Dekade (den Roma-Rat) und beauftragte ihn damit, Politikvorschläge im Bereich der öffentlichen Ordnung zu erarbeiten und deren Umsetzung zu überwachen; darüber hinaus sollte der Rat unter anderem zu geplanten Förderbudgets konsultiert werden, die Wirksamkeit bereits angewandter Maßnahmen untersuchen sowie die Umsetzung der Roma-Dekade an sich überprüfen.<sup>94</sup>

Der Roma-Rat wurde 2008 für einen Zeitraum von vier Jahren als interministerielles Organ unter dem Vorsitz des damaligen Stellvertretenden Premierministers gegründet. Der Rat setzte sich aus den Staatssekretären und Ministeriellen Beratern, Vertretern der Roma-Zivilgesellschaft sowie dem Nationalrat der Nationalen Minderheit der Roma (NCRNM)<sup>95</sup> zusammen. 2014 wurden jedoch nicht nur neue Mitglieder des Roma-Rates ernannt, auch wechselte sein Vorsitz vom Stellvertretenden Premierminister zum Minister für Arbeit und Soziales, vielleicht ein Anzeichen für seine schwindende politische Relevanz.<sup>96</sup> Darüber hinaus erscheint die Vergabe des Vorsitzes an das Ministerium für Arbeit und Soziales problematisch, weil gerade dieses bezüglich der Inklusion der Roma bislang das am wenigsten engagierte Ministerium gewesen ist.<sup>97</sup>

Als am 26. Oktober 2014 die Wahlen zum NCRNM stattfanden, wurde Vitomir Mihajlović als Vorsitzender bestätigt. Eine geringere Wahlbeteiligung als bei vorherigen Wahlen könnte jedoch auf eine wachsende politische Passivität in dieser Bevölkerungsgruppe hindeuten, die traditionell eher zögerlich ist, ihr Recht auf politische Mitsprache auszuüben, oder auch auf einen Mangel an Vertrauen in den NCRNM.<sup>98</sup> In jedem Fall haben Zwistigkeiten über die Verfahrensweisen zur Mitgliederwahl die Arbeit des NCRNM behindert.<sup>99</sup>

Obwohl das Büro für die Nationale Roma-Strategie eine weitere Schlüsselinstitution ist, beeinträchtigt ihr Mangel an einem klaren Mandat ihre Effektivität signifikant. Würde diese Behörde in das Ministerium für Menschen- und Minderheitsrechte integriert, würde dies ihren Status und ihre Effektivität ungemein erhöhen.

Regierungsmaßnahmen wie die Roma-Strategie haben nur bruchstückhaft zu einer normativen Basis für die langfristige Beseitigung sozialer Benachteiligung der Roma-Minderheit beigetragen und haben ihre Ziele nicht erreicht: Die Notwendigkeit, Worten und Erklärungen Taten folgen zu lassen, bleibt bestehen.<sup>100</sup>

Die bislang erzielten Ergebnisse haben den Roma ihre sozioökonomische Integration nicht erleichtert und zudem keine ausreichend große Basis für die Umsetzung langfristiger Maßnahmen zur Armutsminderung und einer glaubwürdigen Chancengleichheit für Roma in Serbien geschaffen.<sup>101</sup> Artikel 21 der serbischen Verfassung sieht Maßnahmen der positiven Diskriminierung („affirmative action“) vor, die jedoch nicht in ausreichendem Maße angewendet werden, als dass sie die außergewöhnlich schlechten sozioökonomischen Bedingungen der Roma überwinden könnten.<sup>102</sup>

Die Mechanismen und Instrumente der Jahre 2009 bis 2015 (d. h. die Strategie und der AP) wurden nicht ausreichend weiterentwickelt; eine neue Strategie ist vonnöten, die politische wie infrastrukturelle Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der Roma vorsieht, ihre Armut und soziale Ausgrenzung bekämpft und Richtlinien zu ihrer Inklusion stetig weiterentwickelt.<sup>103</sup>

Die erwähnten Versäumnisse haben dazu geführt, dass nach Ablauf der Fünfjahresfrist zur Durchführung der Roma-Strategie weder die sozialen, regulatorischen und organisatorischen Voraussetzungen für ihre Umsetzung bestehen noch ein grundlegender Da-

tenbestand zu Status und Bedürfnissen der Roma. Darüber hinaus ist die öffentliche Verwaltung nicht in der Lage, die Umsetzung der Roma-Strategie anzutreiben, zu überwachen und zu steuern. Zu guter Letzt mangelt es an einem realistischen Etat, der die tatsächliche Zahl der betroffenen Staatsbürger widerspiegeln würde.<sup>104</sup> Hinzu kommen mangelhafte Handlungspläne, die sich an die Roma-Strategie anschließen und Kommunalbehörden keine konkreten Verpflichtungen bezüglich der Umsetzung eines gezielten Maßnahmenkatalogs auferlegen.<sup>105</sup> Hieraus ließe sich schlussfolgern, dass der Staat nicht bereit ist, den Kern der Roma-Strategie tatsächlich zu verwirklichen, d. h. effektive Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der Roma zu entwerfen und umzusetzen.

Es bleibt zu ergänzen, dass 81,2 Prozent der Roma (aus verschiedenen Siedlungen in 30 serbischen Städten und Kommunen) keine Auswirkung der auf Roma-Strategie-AP und Roma-Strategie basierenden Maßnahmen verspürt haben.<sup>106</sup>

Des Weiteren besteht landesweit auf kommunaler Ebene nur unzureichende Unterstützung für das Amt des Koordinators für Roma-Angelegenheiten. Das Büro der Autonomen Provinz Vojvodina für die Inklusion von Roma hingegen ist ein gutes Beispiel dafür, wie Einrichtungen auf Kommunalebene mit der Arbeit übergeordneter Organe zur Integration der Roma verzahnt werden können.<sup>107</sup>

Dieses Büro verfügt über enge Verbindungen zu Organen kommunaler Selbstverwaltung und ihren jeweiligen Koordinatoren für Roma-Angelegenheiten.<sup>108</sup> Es hat erfolgreiche Modelle für die Integration von Roma entwickelt und ihre soziale Stellung sichtlich verbessert. Konkret wendet die Autonome Provinz Vojvodina bei der Zulassung zu Universitäten Maßnahmen der positiven Diskriminierung an, wie auch bei der Stärkung der wirtschaftlichen Stellung von Roma. Zudem hat die Provinzverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Geschlechtergleichstellung einen eigenen Zweig gegründet, der speziell mit der Arbeitsvermittlung und Erwerbstätigkeit von Roma betraut ist.

Auf landesweiter Ebene wenden das Bildungsministerium und das Büro für die Nationale Roma-Strategie den Nationalen Aktionsplan hauptsächlich in zwei Bereichen an: in der Förderung von Einschreibungen von Roma in Bildungsinstitutionen und in der Bekämpfung von Segregation. Gemäß dem Gesetz über nationale Minderheiten beinhalten Maßnahmen der „affirmative action“ im Bereich Einschreibung und Immatrikulation die

Bereitstellung kostenloser Schulbücher für Roma-Kinder in der Grundschulausbildung sowie einen erleichterten Zugang zu weiterführenden Schulen durch niedrigere Zulassungsbedingungen. In der Realität jedoch ist weder die Mehrheit der Roma-Kinder in der Lage, Schulbücher zu kaufen, noch werden ihnen diese in der Grundschulausbildung zur Verfügung gestellt.<sup>109</sup> Obwohl die Regierung eine Arbeitsgruppe gebildet hat, die damit betraut ist, die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans bezüglich Bildung anzuleiten und zu überwachen, hat dieser sich nur begrenzt auf die tatsächliche Situation ausgewirkt.<sup>110</sup> Bezüglich der Maßnahmen für einen erleichterten Schulzugang hat laut der kürzlich veröffentlichten Verordnung zur Anmeldung in Mittel- und Oberschulen ein Roma-Schüler ein Recht auf Aufnahme, wenn seine im Bewerbungsverfahren gesammelte Punktzahl bis zu unter dreißig Punkten unter dem Durchschnitt liegt.<sup>111</sup> Aufgrund der Fördermaßnahmen für das Schuljahr 2014/15 erhielten 322 Roma-Schüler die Zulassung zu weiterführenden Schulen und die Republik Serbien stellte für Mittel- und Oberschulen 350 Stipendien zur Verfügung, 30 für Universitätsstudenten sowie 20 Studentendarlehen.<sup>112</sup> Für Schüler der Mittel- und Oberschule beträgt ein Stipendium 5.400 Dinar, für Studenten 8.400.

2015 erfüllte das serbische Bildungsministerium, mit Unterstützung durch den in Budapest ansässigen Roma Education Fund, sämtliche rechtlichen und verwaltungstechnischen Vorgaben zur Einrichtung eines Mentoren- und Stipendienprogramm für Roma im Sekundarschulsystem.<sup>113</sup> Mithilfe eines klaren Kriterienkatalogs zur Vergabe von Stipendien wurde eine Auswahl getroffen und 525 Roma-Schüler in der Sekundarstufe erhielten Stipendien. Deren Auszahlung wie auch die Rekrutierung und Ausbildung von Mentoren begannen im Januar 2015. Die Gesamtzahl von Stipendien für das Jahr 2015 wurde auf 1 000 geschätzt.

Das Gesundheitsministerium hat als Teil einer Kampagne zur Verbesserung der allgemeinen öffentlichen Gesundheit ein Programm entwickelt, das speziell darauf ausgelegt ist, der Roma-Bevölkerung besseren Zugang zum Gesundheitswesen und eine qualitativ hochwertigere Gesundheitsversorgung zu gewährleisten. In den Jahren 2006 bis 2008 war das Gesundheitsministerium das einzige Ministerium, das gesonderte Mittel für die Umsetzung des Nationalen Roma-Aktionsplans zu Gesundheit bereitstellte.<sup>114</sup>

Überhaupt hat das Gesundheitsministerium eine aktive Rolle in der Umsetzung des Nationalen Roma-Aktionsplans zu Gesundheit eingenommen; so hat es mitunter Workshops zum Schreiben von Projektanträgen für Gesundheitseinrichtungen und Roma-NGOs veranstaltet und auch durch Outreach-Maßnahmen den Aktionsplan in Gesundheitseinrichtungen beworben. Darüber hinaus hat sich das Ministerium bereit erklärt, die Initiative internationaler und Nichtregierungs-Akteure fortzusetzen und weiterhin die Arbeit der Roma-Mediatoren zu unterstützen, deren Aufgabe es ist, die Roma-Bevölkerung damit vertraut zu machen, wie sie Gesundheitsleistungen in Anspruch nehmen und von ihrem Recht auf Gesundheit Gebrauch machen können.<sup>115</sup>

Gemäß einem Kriterienkatalog des Gesundheitsministeriums müssen diese Mediatoren ein solides Verständnis marginalisierter regionaler Gruppen und ihrer Probleme haben; sie müssen selbst aus einer der Roma-Siedlungen kommen, die im Fokus der Initiative stehen, und in einer solchen leben; sie müssen die Grundschule abgeschlossen haben; sie müssen selbst Mütter sein und mit der Sprache und Kultur der Roma vertraut.<sup>116</sup>

Nicht nur wirkt diese Maßnahme vertrauensfördernd und trägt zu einem besseren Zugang zum Gesundheitssystem bei, sie verbessert auch die Erwerbschancen für Roma-Frauen, d. h. seit 2008 fanden bereits 75 Roma-Frauen in 60 kommunalen Selbstverwaltungen eine Anstellung als Gesundheits-Mediatorinnen.<sup>117</sup>

Ende 2014 unterstrich das serbische Kultusministerium, dass es in den Medien aktiv ein positiveres Bild der Roma-Gemeinschaft antreiben wolle. Es gründete eine Abteilung zur Veröffentlichung einer Kinderzeitung auf Romani (oder auch zweisprachig), die durch Lehr-Assistenten in Schulen verbreitet werden soll.<sup>118</sup> Zudem verdoppelte das Ministerium 2014 die Haushaltsmittel für Kulturprojekte der Roma-Minderheit auf 2.255.000 Dinar und ist auch stärker auf Jugendbeteiligung eingegangen. Darüber hinaus gibt es in der Autonomen Provinz Vojvodina acht Radio- und Fernsehsender, die entweder ausschließlich oder zumindest teilweise auf Romani senden; in Anbetracht der Größe der Roma-Gemeinschaft im Vergleich zur Gesamtbevölkerungszahl stellt dies jedoch eine immer noch zu kleine Teilhabe dar.<sup>119</sup>

Das Ministerium für Wirtschaft und regionale Entwicklung gründete eine Arbeitsgruppe, die mit der Umsetzung des Roma-Aktionsplans zur Erwerbstätigkeit betraut ist,<sup>120</sup> und

entschloss sich, die staatliche Arbeitsagentur zur positiven Diskriminierung einzusetzen. So begannen 2007 öffentliche Bauvorhaben, deren Priorität die Verbesserung von Roma-Siedlungen war. Nach einem Konsultationsprozess wurden 20 von 77 Projekten ausgewählt, in deren Fokus Roma standen und an deren Umsetzung auch Roma-NGOs beteiligt waren. Die Projekte konzentrierten sich hauptsächlich auf die Siedlungsinfrastruktur und Datenerhebung und beschäftigten über sechs Monate etwa 400 Roma.

Daneben nannte das Ministerium Roma als Priorität seines Programms zur beruflichen Selbständigkeit, das Arbeitslosen einen Zuschuss von 1,600 Euro auf dem Weg in die berufliche Selbständigkeit gewährt.<sup>121</sup> Doch noch hat das Ministerium keine Haushaltsmittel speziell zur Umsetzung des Roma-Aktionsplans zur Erwerbstätigkeit bereitgestellt, wodurch die Finanzierung der hier genannten Projekte sowie anderer Initiativen mit Roma-Fokus sehr unsicher bleibt.<sup>122</sup>

Das Ministerium für Arbeit und Soziales verfügt nicht über die notwendigen Kapazitäten, um die in Artikel 17 Paragraph 1 des Ministeriengesetzes festgelegte Gerichtsbarkeit über die gesellschaftliche Integration der Roma auszuüben.<sup>123</sup> Oftmals nehmen Sozialzentren keine schriftlichen Anfragen von Roma an oder raten ihnen, sich an andere Behörden zu wenden. Angestellte in Zentren für Sozialarbeit sind nicht adäquat für den Umgang mit Roma ausgebildet und bringen häufig Vorurteile gegen diese Bevölkerungsgruppe zum Ausdruck.<sup>124</sup>

Was die Exekutive betrifft, so ist in Städten wie Belgrad, Zrenjanin, Kraljevo, Nis, Novi Sad und Pozega offenkundig rassistisches Graffiti zu sehen – jedoch verfolgt die Polizei weder die Täter noch wird der Vandalismus als ein Tatbestand wahrgenommen, der nationale, ethnische und religiöse Intoleranz antreibt.<sup>125</sup>

Zu guter Letzt mangelt es in der Verwaltung der kommunalen Selbstverwaltungen an Roma-Koordinatoren und einem Amt, das für die Integration der Roma zuständig ist, also unter anderem für eine Stärkung ihres unsicheren Rechtsstatus, ihrer Rechte und Pflichten im Allgemeinen sowie ihres Zugangs zu Behörden.<sup>126</sup>

#### **4.1. Die Autonome Provinz Vojvodina**

Um die Situation der Roma in den Bereichen Bildung, Arbeit, Gesundheit, Wohnungswesen und Menschenrechte zu verbessern und Voraussetzungen für die Inklusion von Roma in allen Bereichen des gesellschaftlichen, öffentlichen und politischen Lebens zu schaffen, gründete die Autonome Provinz Vojvodina im Jahr 2006 ihr Büro für die Inklusion von Roma, das durch den Haushalt der Provinz getragen wird.<sup>127</sup>

Die Aufgaben des Büros umfassen die Umsetzung und Überwachung sowohl der Strategie zur Roma-Integration als auch regionaler Maßnahmenpläne; die Vorbereitung und Koordinierung diverser Projekte zur Roma-Integration in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Provinzsekretariaten; die Zusammenarbeit mit dem Nationalrat der Nationalen Minderheit der Roma, dem Roma-Rat und Organen auf nationaler und internationaler Ebene; und die Organisation von Seminaren, Konferenzen und Roundtables zum Thema Roma-Integration. Die Hauptaufgabe des Büros besteht darin, eine vollständige soziale Einbindung der Roma zu gewährleisten.

Gerade im Bildungssektor hat das Büro bemerkenswerte Ergebnisse erzielt. 2013 konnten sich 156 Roma-Schüler aufgrund der Antidiskriminierungsarbeit des Büros bei weiterführenden Schulen anmelden, 27 schrieben sich an Universitäten ein. Heute sind über 250 Roma-Studenten an der Universität von Novi Sad und an anderen Universitäten in Vojvodina eingeschrieben – mehr als an allen anderen Universitäten Serbiens zusammengerechnet.<sup>128</sup> Darüber hinaus stellt das Büro für manche Schüler Unterkünfte in weiterführenden Schulen bereit sowie Universitätsstipendien.

Vojvodina ist die erste Region in ganz Europa, die es Roma ermöglicht, in ihrer Muttersprache zu lernen und zu studieren: An der Universität von Vrsac<sup>129</sup> initiierte das Büro ein Studienprogramm für Lehrer, das auf Romani abgehalten wird. Dies ist vorbildlich, jedoch auch leider bisher das einzige Beispiel, wie sich ein Rahmenwerk für den Unterricht in der Roma-Sprache gestalten lässt.

Obwohl das Bildungsministerium in Grundschulen Romani als Wahlfach festgelegt hat, hat lediglich die Autonome Provinz Vojvodina diese Entscheidung auch umgesetzt, hauptsächlich dank ihres Büros für die Inklusion von Roma. Etwa 1 000 Roma-Kinder belegen das Fach.

Was die Stärkung des Arbeitssektors anbetrifft, wurden aufgrund der Arbeit des Büros über 50 herausragende Unternehmen in der Provinz gegründet, deren Eigentümer und Angestellte Roma sind.<sup>130</sup> Roma, die ein eigenes Unternehmen gründen möchten, müssen nicht selbst hohe finanzielle Garantien vorbringen können, da das Büro für sie bürgt und im Falle eines Unternehmenskonkurses durch den Verkauf von Liegenschaften die finanzielle Verantwortung übernimmt.

Die Unterbringung von Roma-Familien bildet einen wesentlichen Bestandteil der Arbeit des Büros. Sie basiert hauptsächlich darauf, dass in Dörfern Häuser gekauft werden, ein Verfahren, das sich etwa in den Kommunen Apatin und Kula bewährt hat.

#### **4.1.1. Die Kommune Apatin**

Gemäß den Empfehlungen der Roma-Strategie der serbischen Regierung verabschiedete der Gemeinderat von Apatin 2010 einen auf fünf Jahre ausgelegten „Lokalen Aktionsplan“, der die Bereiche Wohnungswesen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Umwelt, Kultur und Information umfasste.<sup>131</sup> Dieser Aktionsplan wurde gemeinsam mit Zentren für Sozialarbeit, Gesundheitszentren, Zweigen der staatlichen Arbeitsagentur und Roma-Verbänden entwickelt. Seinen Kern bilden die Notwendigkeit fortschreitenden strategischen Planens und der Interessenschutz der Ortsansässigen, da traditionell 23 verschiedene ethnische Gruppen, darunter Roma, in der Kommune leben.<sup>132</sup>

Den Zielen der Roma-Strategie entsprechend renovierte die Kommune Apatin sämtliche Gebäude in den Roma-Siedlungen, deren Wohnverhältnisse nicht den Mindestbedingungen entsprachen. Im Ort leben über 3 000 Anwohner in 580 Haushalten. Die Bau- und Renovierungsmaßnahmen umfassten eine Verbesserung der bestehenden Infrastruktur, die Renovierung von 100 Häusern und den Bau von 45 neuen Häusern, stets unter dem Gesichtspunkt, den Bedürfnissen von Roma-Familien zu entsprechen. Zwischen 2008 und 2012 wurden 67 Millionen Dinar in die Infrastruktur des Ortes investiert. Sämtliche Teile des Ortes wurden mit Wasserversorgung, Kanalisation, Stromnetz und Straßen ausgestattet, zudem wurden eine Kulturbegegnungsstätte, ein Kindergarten, Sporteinrichtungen und Parkplätze gebaut. Zusätzlich wurde eine Krankenstation eingerichtet und auch ein Gesundheits-Mediator ist vor Ort.

Der örtliche Kindergarten wurde durch die Kommune finanziert, die auch Mittel für Schulbücher, den Transport in Schulbussen und Mahlzeiten bereitstellt, sowie für Stipendien für Roma-Schüler, unabhängig von den Vermögensverhältnissen ihrer Familien.<sup>133</sup> Laut Statistik besuchen über 90 Prozent der Roma-Kinder regelmäßig die Grundschule, doch nur 30 Prozent von ihnen wechseln in die Sekundarstufe über.<sup>134</sup>

Auch wenn die Roma-Integration in Apatin anderen kommunalen Selbstverwaltungen als gutes Beispiel vollständiger gesellschaftlicher Integration dient, bestehen doch nach wie vor Probleme, die es noch zu lösen gilt, wie Arbeitslosigkeit und die Legalisierung informeller Siedlungen. Doch auch in der Bewältigung dieser Probleme hat die Kommune bereits große Entschlossenheit gezeigt.

#### **4.1.2. Die Kommune Kula**

Zur Verbesserung der sozioökonomischen Lage ihrer Roma-Bürger hat die Kommune Kula Maßnahmen in den Bereichen Wohnverhältnisse und Integration von Roma-Kindern im Bildungssystem gestartet.<sup>135</sup> Konkret verabschiedete sie 2011 einen Lokalen Aktionsplan zum Wohnungswesen, der auf die Wohnbedürfnisse der Roma eingehen und so ihren Lebensstandard erhöhen soll.

Die Regierung der Autonomen Provinz Vojvodina stellte in Kooperation mit dem Büro für Roma-Integration der Provinz Haushaltsmittel zur Verfügung, um im Dorf Sivac Häuser für zehn Roma-Familien mit insgesamt über einhundert Familienmitgliedern zu erwerben, die bislang in informellen Siedlungen gelebt hatten. Die kommunale Selbstverwaltung hat auch andere Maßnahmen ergriffen, um eine vollständige Integration der Roma zu erreichen.

In Kula ließen Kommunalbehörden Roma aus minderwertigen Unterkünften in verschiedene Teile des Dorfes Sivac ziehen, wo ihnen der dauerhafte Besitz eines Hauses mit Garten zugesprochen wurde.<sup>136</sup> Gleichzeitig unterscheidet sich das Kulaer Modell der Roma-Integration vom Apatiner darin, dass es sich auf die sozial schwächsten Familien konzentriert und die räumliche Segregation von Roma vermieden hat.

## **4.2. Die Kommune Pozarevac**

Seit Mitte der 1990er-Jahre leben 19 aus Kosovo vertriebene Familien sowie zwei ortsansässige Familien (insgesamt 105 Menschen, davon 65 Kindern) in der sogenannten „Zelt“-Siedlung in Pozarevac. Die Siedlung hat den Status eines informellen Zentrums und bis 2011, als die Bewohner an einen neuen Ort umgesiedelt wurden, kümmerte sich das Kommissariat für Flüchtlinge um sie.<sup>137</sup>

Den neuen Wohnort und die dazugehörige Infrastruktur stellte die Stadtverwaltung bereit, während das Kommissariat aus der EU-Heranzuführungshilfe Mittel für den Bau von 21 Häusern zur Verfügung stellte.<sup>138</sup>

Basierend auf der Anzahl von Familienmitgliedern wurden Roma-Familien vollständig ausgestattete Wohnungen zugeteilt. Die Stadt bleibt jedoch Eigentümerin dieser Wohnungen, deren Bewohner mietfrei leben; die ärmsten Familien werden zudem durch Zentren für Sozialarbeit subventioniert, etwa bei den Nutzungs- und Nebenkosten.<sup>139</sup>

## **5. Schlussfolgerungen**

Abschließend lässt sich sagen, dass in den Regierungsbehörden kein klares Einvernehmen darüber herrscht, wer die Verantwortung für die Umsetzung der Roma-Strategie trägt. Manche Erfolge – wie etwa die Arbeit der Gesundheits-Mediatorinnen, die Integration in den Arbeitsmarkt in Vojvodina, Integrationsmodelle einzelner kommunaler Selbstverwaltungen oder die systematische Arbeit an Kernproblemen wie der Anerkennung des persönlichen Status – bedeuten nicht, dass die Probleme der Roma-Bevölkerung gelöst wären: Nach wie vor sind sie arm, oftmals analphabetisch und somit nicht in der Lage, sich für ihre Rechte und Gleichstellung einzusetzen.

## Literatur

- AP Vojvodina, *Odluka o Osnivanju Kancelarije za Inkluziju Roma*. Sluzbeni List APV 2006.
- Basic, G., Jovanovic, V., Colak, A., Ivanovic, I., *Polazna Studija za Izradu Strategije za Inkluziju Roma u Srbiji Usaglasena sa Strategijom Evropa 2020*. Belgrad: Kancelarija za ljudska i manjinska prava 2014.
- Belgrader Zentrum für Menschenrechte (Belgrade Centre for Human Rights), *Human Rights in Serbia 2014: Law, Practice and International Human Rights Standards*. Belgrad 2015.
- CeSID, *Istrazivanje Javnog Mnenja, Izveštaj sa istraživanja javnog mnjenja, Odnos Gradjana Prema Romima u Republici Srbiji*. Belgrad 2013.
- Büro der Beauftragten für Chancengleichheit (Commissioner for Protection of Equality), *Court Civil Protection from Discrimination*. Justizakademie, Belgrad 2012.
- Verfassung der Republik Serbien, *Amtsblatt der Republik Serbien*, 2006.
- Europäische Kommission, *EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020*. Brüssel: Europäische Kommission, 2011.
- Gesetz zur Krankenversicherung, *Amtsblatt der Republik Serbien*, 2005.
- Gesetz zum Gesundheitsschutz, *Amtsblatt der Republik Serbien*, 2005.
- Kancelarija za ljudska i manjinska prava (a), *Strategija Prevencije i Zastite od Diskriminacije za Period od 2013-2018*. Belgrad 2013.
- Kancelarija za ljudska i manjinska prava (b), *Seminar: Drugi Izvestaj o Implementaciji za Period April 2014-Decembar 2014*. Belgrad 2015.
- Kancelarija za ljudska i manjinska prava (c), *Nacionalna Pripadnost I Maternji Jezik Zaposlenihu Upravama Jedinica Lokalne Samouprave u Centralnoj Srbiji*. Belgrad 2013.
- Gesetz zum Schutz der Rechte und Freiheiten der nationalen Minderheiten, *Amtsblatt Serbien und Montenegro*, 2002.
- Gesetz zum Verbot von Diskriminierung, *Amtsblatt der Republik Serbien*, 2009.
- Medija Centar Beograd, *Dekada za Inkluziju Roma*,  
<http://www.mc.rs/dekadaroma.1095.html>.
- Ministarstvo Zdravlja Republike Srbije, *Romske Zdravstvene Medijatorke u Zajednici kao Primer Dobre Prakse*. Sarajevo 2014.

Open Society Institute, *Monitoring Report: Equal Access to Quality Education for Roma, Serbia*. Belgrad 2007.

Opština Apatin, *Lokalni Akcioni Plan za Poboljšanje Položaja Roma u Opštini Apatin: 2010-2015*. 2010.

Pokrajinski Ombudsman (a), *Izvestaj Pokrajinskog Zastitnika Gradjana- Ombudsmana za 2014. Godinu*. Novi Sad 2014.

Pokrajinski Ombudsman (b), *Manjinski Mediji u Vojvodini*. Novi Sad 2010.

Autonome Provinz Vojvodina, Büro für die Inklusion von Roma,  
<http://www.inkluzijaroma.vojvodina.gov.rs/> (abgerufen am 25.04.2015).

Statistikamt der Republik Serbien, *Zählung von Bevölkerung, Haushalten und anderen Wohnstätten im Jahr 2011*, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/> (abgerufen am 25.04.2015).

Strategie zur Statusverbesserung der Roma in der Republik Serbien, Amtsblatt der Republik Serbien, 2009.

UNICEF (a), *When Special Means Excluded, Roma Segregation in Special Schools in the CEE/CIS Region*. UNICEF Regional Office for Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States, 2009.

UNICEF (b), *Advancing Education of Roma in Serbia: Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic Directions*. Roma Education Fund, 2007.

United Nations in Serbia, *Realizing Roma Rights*. Belgrad 2008.

Zastitnik gradjana (a), *Izvestaj o sprovođenju Strategije za unapređenje položaja Roma sa preporukama*. Belgrad 2014.

Zastitnik gradjana (b), *Izvestaj o Položaju Pravno Nevedljivih Lica u Republici Srbiji*. Belgrad 2012.

Zastitnik gradjana (c), *Primeri Dobre Prakse Integracije Roma u Lokalnim Samoupravama*. Belgrad 2013.

---

<sup>1</sup> United Nations in Serbia, S. 3.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> UNICEF (b), S. 9.

<sup>4</sup> Statistikamt der Republik Serbien, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/>

<sup>5</sup> United Nations in Serbia, S. 4.

- 
- <sup>6</sup> Ibid.  
<sup>7</sup> Ibid.  
<sup>8</sup> United Nations in Serbia, S. 5.  
<sup>9</sup> United Nations in Serbia, S. 4.  
<sup>10</sup> Ibid.  
<sup>11</sup> Ibid.  
<sup>12</sup> United Nations in Serbia, S. 5.  
<sup>13</sup> CeSID, S. 8.  
<sup>14</sup> Ibid.  
<sup>15</sup> Ibid.  
<sup>16</sup> Basic, G., S. 16.  
<sup>17</sup> Basic, G., S. 17.  
<sup>18</sup> United Nations in Serbia, S. 4.  
<sup>19</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 21.  
<sup>20</sup> Ibid.  
<sup>21</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 22.  
<sup>22</sup> Ibid.  
<sup>23</sup> Zastitnik gradjana (b), S. 7.  
<sup>24</sup> United Nations in Serbia, S. 8.  
<sup>25</sup> Ibid.  
<sup>26</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 316.  
<sup>27</sup> Ibid.  
<sup>28</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 19.  
<sup>29</sup> Open Society Institute, S. 485; United Nations in Serbia, S. 10.  
<sup>30</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 318.  
<sup>31</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 19.  
<sup>32</sup> Ibid.  
<sup>33</sup> United Nations in Serbia, S. 10.  
<sup>34</sup> Open Society Institute, S. 485.  
<sup>35</sup> UNICEF (a), S. 5.  
<sup>36</sup> UNICEF (b), S. 10.  
<sup>37</sup> UNICEF (a), S. 2.  
<sup>38</sup> United Nations in Serbia, S. 10.  
<sup>39</sup> UNICEF (a), S. 3.  
<sup>40</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 317.  
<sup>41</sup> Open Society Institute, S. 486.  
<sup>42</sup> Ibid.  
<sup>43</sup> Ibid.  
<sup>44</sup> Ibid.  
<sup>45</sup> Ibid.  
<sup>46</sup> Open Society Institute, S. 486.  
<sup>47</sup> Ibid.  
<sup>48</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 316.  
<sup>49</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 318.  
<sup>50</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 20.  
<sup>51</sup> United Nations in Serbia, S. 12.  
<sup>52</sup> Ibid.  
<sup>53</sup> Ibid.  
<sup>54</sup> Ibid.  
<sup>55</sup> Ibid.  
<sup>56</sup> Ibid.  
<sup>57</sup> United Nations in Serbia, S. 13.  
<sup>58</sup> UNICEF (b), S. 9.  
<sup>59</sup> United Nations in Serbia, S. 13.  
<sup>60</sup> Ibid.  
<sup>61</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 17.  
<sup>62</sup> Kancelarija za Ljudska I Manjinska Prava (c), S. 6.  
<sup>63</sup> Pokrajinski Ombudsman (a), S. 88.  
<sup>64</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 316.  
<sup>65</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 317.  
<sup>66</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 17.  
<sup>67</sup> CeSid, S. 5.  
<sup>68</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 320.

- 
- <sup>69</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 318.  
<sup>70</sup> Ibid.  
<sup>71</sup> Ibid.  
<sup>72</sup> Ibid.  
<sup>73</sup> Ibid.  
<sup>74</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 320.  
<sup>75</sup> Ibid.  
<sup>76</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 18.  
<sup>77</sup> United Nations in Serbia, S. 7.  
<sup>78</sup> Gesetz über den Schutz und die Freiheiten der nationalen Minderheiten, Art. 4.  
<sup>79</sup> Beauftragte für Chancengleichheit, S. 122.  
<sup>80</sup> United Nations in Serbia, S. 5; Basic, G., S. 3.  
<sup>81</sup> Basic, G., S. 3.  
<sup>82</sup> Europäische Kommission, Kapitel 2 und 3.  
<sup>83</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 316.  
<sup>84</sup> Kancelarija za ljudska i manjinska prava (a), S. 27.  
<sup>85</sup> Kancelarija za Ljudska I Manjinska Prava (a), S. 28.  
<sup>86</sup> Zastitnik Gradjana (a), S. 17.  
<sup>87</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 319.  
<sup>88</sup> United Nations in Serbia, S. 10.  
<sup>89</sup> Vgl. <<http://www.mc.rs/dekada-roma.1095.html>>  
<sup>90</sup> United Nations in Serbia, S. 5.  
<sup>91</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 313.  
<sup>92</sup> Ibid.  
<sup>93</sup> Ibid.  
<sup>94</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 315.  
<sup>95</sup> Ibid.  
<sup>96</sup> Ibid.  
<sup>97</sup> Ibid.  
<sup>98</sup> Belgrader Zentrum für Menschenrechte, S. 316.  
<sup>99</sup> United Nations in Serbia, S. 6.  
<sup>100</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 15.  
<sup>101</sup> Ibid.  
<sup>102</sup> Verfassung der Republik Serbien, Art. 21.  
<sup>103</sup> Basic, G., S. 12.  
<sup>104</sup> Basic, G., S. 16.  
<sup>105</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 15.  
<sup>106</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 54.  
<sup>107</sup> United Nations in Serbia, S. 6. Office for Roma Inclusion, <<http://www.inkluzijaroma.vojvodina.gov.rs/>>  
<sup>108</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 43.  
<sup>109</sup> United Nations in Serbia, S. 11.  
<sup>110</sup> United Nations in Serbia, S. 10.  
<sup>111</sup> United Nations in Serbia, S. 11.  
<sup>112</sup> Kancelarija za Ljudska I Manjinska Prava (b), S. 15.  
<sup>113</sup> Kancelarija za Ljudska I Manjinska Prava (b), S. 2.  
<sup>114</sup> United Nations in Serbia, S. 12.  
<sup>115</sup> Ibid.  
<sup>116</sup> Zastitnik gradjana (c), S. 10.  
<sup>117</sup> Ministarstvo Zdravlja RS, S. 7.  
<sup>118</sup> Kancelarija za Ljudska I Manjinska Prava (b), S. 4.  
<sup>119</sup> Pokrajinski Ombudsman (b), S. 12.  
<sup>120</sup> United Nations in Serbia, S. 13.  
<sup>121</sup> Ibid.  
<sup>122</sup> United Nations in Serbia, S. 14.  
<sup>123</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 20.  
<sup>124</sup> Ibid.  
<sup>125</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 57.  
<sup>126</sup> Zastitnik gradjana (a), S. 21.  
<sup>127</sup> APV, Odluka o Osnivanju, Art. 1.  
<sup>128</sup> Zastitnik Gradjana (c), S. 24.  
<sup>129</sup> Zastitnik Gradjana (c), S. 25.

- 
- <sup>130</sup> Ibid.
- <sup>131</sup> Opstina Apatin, Akcioni Plan, S. 2.
- <sup>132</sup> Zastitnik Gradjana (c), S. 14.
- <sup>133</sup> Opstina Apatin, Akcioni Plan, S. 5.
- <sup>134</sup> Ibid.
- <sup>135</sup> Zastitnik Gradjana (c), S. 17.
- <sup>136</sup> Zastitnik Gradjana (c), S. 17.
- <sup>137</sup> Zastitnik Gradjana (c), S. 19.
- <sup>138</sup> Ibid.
- <sup>139</sup> Ibid.