

**Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)**

MEMO / 9. November 2009

**Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA):  
Die Situation von Roma EU-Bürgern, die in anderen  
Mitgliedstaaten leben**

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) stellt heute ihre vergleichenden Berichte vor:

- zur Situation von in anderen Mitgliedstaaten lebenden EU-Bürgern, die den Roma angehören,
- ausgewählten positiven Initiativen zur Unterstützung von in anderen Mitgliedstaaten lebenden EU-Bürgern, die Roma sind,

Diese FRA-Berichte sind Teil einer 2008 von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, dem Menschenrechtskommissar des Europarates (CommHR), dem OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) und dem Hochkommissar der OSZE für nationale Minderheiten (HCNM) initiierten gemeinsamen Aktion zur Freizügigkeit und Migration von Roma. Sie wurden am 9. November 2009 auf einer gemeinsam von den vorgenannten Organisationen organisierten internationalen Konferenz vorgestellt.

**EU-Bürger haben das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt überall in der Europäischen Union, sofern sie gewisse Voraussetzungen erfüllen. Dies ist ein wichtiges Recht zur Erreichung der europäischen Integration, und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union enthalten (Artikel 45). Die Untersuchung der FRA zeigt jedoch, dass viele EU-Bürger, die Roma sind und sich auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen in anderen Mitgliedstaaten niederlassen, weiterhin Rassismus, Diskriminierung und Ausgrenzung ausgesetzt sind. Der von der Agentur veröffentlichte neue Bericht beleuchtet den Fall der Roma und ihrer besonderen Probleme bei der Ausübung dieser Rechte. Auf der Grundlage der in ihrem Bericht getroffenen Feststellungen empfiehlt die FRA der EU und ihren Mitgliedstaaten die Verabschiedung zielgerichteter Politiken zur**

## **Förderung des sozialen Zusammenhalts, um sicherzustellen, dass alle Bürger ihr Recht auf Freizügigkeit effektiv wahrnehmen können.**

FRA-Direktor Morten Kjaerum: „Alle EU-Bürger haben das Recht, sich innerhalb der EU frei zu bewegen und aufzuhalten. Die Erfahrungen der Roma spiegeln die Konsequenzen der Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthalt für viele der schwächsten Bürger der EU wider. In diesem Sinn dient der Fall der Roma als Prüfstein: Die Folgen für die schwächsten Bürger der EU sind ein wichtiger Indikator für die Herausforderungen, mit denen alle Bürger konfrontiert sind.“

## **WICHTIGE ERGEBNISSE**

### **Wer nimmt Freizügigkeit in Anspruch?**

Nach Schätzungen von EUROSTAT nehmen rund 8 Millionen EU-Bürger ihr Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt in Anspruch – das sind ca. 1,6 % der EU-Gesamtbevölkerung. Offizielle Informationen über die ethnische Herkunft der Bürger, die diese Rechte wahrnehmen, liegen nicht vor.

Daher gibt es auch keine Daten darüber, wie viele Roma von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen. Untersuchungen zufolge nehmen tendenziell überwiegend junge Erwachsene dieses Recht wahr; in einigen Fällen werden Eltern von ihren Kindern begleitet, in anderen werden diese „zurückgelassen“.

### **Unterschiedliche Erfahrungen bei der Überschreitung von Schengen-Außengrenzen**

Die Befragten schilderten ihre Erfahrungen mit Grenz-/Visumbeamten in den Zielländern im Großen und Ganzen positiv. Allerdings war bei den befragten Roma eine größere Wahrscheinlichkeit von Problemen, einschließlich der Einforderung von Bestechungsgeldern durch korrupte Beamte, bei der Ausreise aus ihren Herkunftsländern und der Wiedereinreise in ihre jeweiligen Herkunftsländer zu beobachten. Die Befragten waren sich ihres generellen Rechts auf Freizügigkeit bewusst; weniger bekannt waren ihnen hingegen das spezifische und häufig komplexe Spektrum von Rechten und Pflichten hinsichtlich der Niederlassung von EU-Bürgern in einem anderen Mitgliedstaat.

## Schub- und Sog-Faktoren der Migration von Roma: Armut, Arbeitssuche und Rassismus

Für die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthalt durch Roma sind starke Schub- und Sog-Faktoren verantwortlich:

Durch Arbeitslosigkeit bedingte **Armut** und Rassismus sind die Hauptursachen, die Roma dazu veranlassen (als sog. „**Schub-Faktoren**“), ihre Herkunftsländer zu verlassen. Dies wird durch die Wirtschaftskrise und den Anstieg von gewaltsamen Übergriffen auf Roma in einigen Ländern verschärft.

Zu den Gründen, die Roma in bestimmte Zielländer ziehen (sog. „**Sog-Faktoren**“), gehören die Hoffnung auf eine Verbesserung des **Lebensstandards**, insbesondere die Aussicht darauf, eine offizielle oder inoffizielle **Beschäftigung** zu finden.

*„In Rumänien kann ich mit einer Mahlzeit am Tag rechnen, in Finnland mit drei. Das macht einen Unterschied.“*

Interview mit einem männlichen Roma in Finnland am 9.5.2009

*„Uns, die Roma, gibt es, aber wir existieren nicht. Bei den wichtigen Dingen zählen wir nicht [...]. Hier werde ich gut behandelt, ich hätte nie gedacht, dass Leute mich so gut behandeln würden.“*

Interview mit einer weiblichen Roma in Spanien am 2.3.2009

*„Ich bin nie einer Form von Diskriminierung begegnet. Die Gründe, weshalb wir hierher gekommen sind, waren rein wirtschaftlicher Natur. Wir sind EU-Bürger und haben als solche das Recht, uns überall in der Union zu bewegen, ohne von nationalen oder internationalen Behörden überwacht zu werden, nur weil wir Roma sind.“*

Interview mit einer weiblichen Roma im Vereinigten Königreich am 30.3.2009

## Integration

Insgesamt berichteten die befragten Roma von sehr unterschiedlichen Erfahrungen in Bezug auf Wohnung, Gesundheitsversorgung, Bildung und Sozialhilfe. Viele der Befragten identifizierten zwei Hauptprobleme, die in allen untersuchten Ländern übergreifend vorhanden waren: **Die Schwierigkeit**, auf

dem offiziellen Arbeitsmarkt ihres Ziellandes **eine Beschäftigung zu finden**, und **Probleme bei der Anmeldung eines Wohnsitzes**.

*„Im Falle rumänischer Roma ist es so, dass sie, wenn sie kein Dokument [Meldebescheinigung] haben, ihr Wasser nicht bezahlen, keinen Stromversorgungsvertrag abschließen und nicht in den Arbeitsvermittlungsprozess aufgenommen werden können [...]. In dieser Hinsicht existieren diese Leute nicht.“*  
*Interview mit einem Beamten der Provinz Neapel in Italien am 5.3.2009*

### **Keine Wohnsitzanmeldung = Keine wirtschaftlichen und sozialen Rechte**

Viele Roma haben Probleme bei der Anmeldung ihres Wohnsitzes. Dies führt zu einem Dominoeffekt: In der Folge können sie mit Problemen konfrontiert sein, wenn es darum geht, Zugang zu wichtigen Bürgerrechten und politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rechten, beispielsweise das Recht, an Lokal- und Europawahlen teilzunehmen, sowie zu nationalen Gesundheitssystemen, öffentlichen Wohnungen, Sozialhilfe und Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt zu erhalten, etwa Unterstützung bei der Arbeitssuche, Berufsausbildung oder Sprachunterricht.

Der sich daraus ergebende Ausschluss von Sozialhilfeleistungen wirkt sich besonders auf Frauen, Kinder, Ältere und Behinderte unverhältnismäßig aus.

Bei der Entwicklung von Lösungen in Hinblick auf die Situation von Roma aus anderen Mitgliedstaaten muss die Sensibilisierung in Bezug auf Geschlecht, Alter, Behinderungen und andere Fragen zum integralen Bestandteil der Gesamtstrategie zur Unterstützung und Bereitstellung von Ressourcen werden.

### **Auf der Grundlage der in ihren Berichten gewonnenen Erkenntnisse empfiehlt die Agentur, dass**

- ⇒ die Mitgliedstaaten sicherstellen sollten, dass alle Maßnahmen, die mittelbar oder unmittelbar EU-Bürger betreffen, welche ihrer Herkunft nach Roma sind, gemäß den in der Grundrechtecharta der EU festgelegten Grundsätzen und im Einklang mit der Richtlinie 2000/43/EG (Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft) erfolgen, nach der jede direkte und indirekte Diskriminierung ausdrücklich verboten ist.
- ⇒ die lokalen Behörden in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Regierungen jegliche Maßnahmen und Politiken prüfen und für ungültig erklären sollten, die nicht der Freizügigkeitsrichtlinie (2004/38/EG) entsprechen.

- ⇒ die Mitgliedstaaten sicherstellen sollten, dass die korrekte Umsetzung der Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG (wie im jüngsten Bericht der Europäischen Kommission angemerkt) gemäß den in der Grundrechtecharta der EU verankerten Grundsätzen erfolgt.
- ⇒ die Mitgliedstaaten das Grundrecht der Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit durch die Entwicklung aktiver integrationsorientierter nationaler Politiken fördern sollten. Dies sollte im Rahmen eines Konsultationsprozesses erfolgen, der die Erfahrungen und Bedenken der lokalen Behörden, der Zivilgesellschaft und der EU-Bürger selbst berücksichtigt.
- ⇒ die Mitgliedstaaten praktische Hindernisse zur Anmeldung eines Wohnsitzes beseitigen sollten, indem die Einheitlichkeit von Meldeverfahren und Voraussetzungen auf lokaler Ebene gewährleistet wird.
- ⇒ die Mitgliedstaaten ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Verbreitung von Informationen über die Rechte und Pflichten von EU-Bürgern und deren Familienangehörigen in Fragen der Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit, insbesondere über nationale und lokale Medien, in vollem Umfang nachkommen sollten.
- ⇒ die Mitgliedstaaten Politiken und Maßnahmen zur Integration von Roma entwickeln und/oder verbessern sollten, die insbesondere auf die Bedürfnisse von EU-Bürgern aus anderen Mitgliedsländern, die Roma sind, abzielen.
- ⇒ die Mitgliedstaaten sicherstellen sollten, dass alle Kinder innerhalb ihres Hoheitsgebiets ungeachtet ihres verwaltungsrechtlichen Status vollen und gleichberechtigten Zugang zur obligatorischen Schulbildung haben. Sämtliche wohnsitzbezogenen Voraussetzungen sollten aus den Schulanmeldeverfahren gestrichen werden.
- ⇒ die Mitgliedstaaten und die lokalen Behörden Informationen über die Voraussetzungen für eine Wohnsitzanmeldung in der Sprache/den Sprachen anderer Mitgliedsländer entwickeln, öffentlich bekanntmachen und fördern sollten, einschließlich in Minderheitensprachen wie Romani.
- ⇒ die lokalen Behörden sicherstellen sollten, dass gemeldete EU-Bürger gleichberechtigten Zugang zu Sozialwohnungen haben.
- ⇒ dass die lokalen Behörden Maßnahmen entwickeln und umsetzen sollten, die speziell die Integration von EU-Bürgern, die Roma sind, in den lokalen Arbeitsmarkt fördern.

### **Hintergrund des Berichts:**

- Zur Untersuchung der Frage, wie EU-Bürger ihr Recht auf Freizügigkeit „vor Ort“ ausüben, startete die FRA im Jahr 2008 ein umfangreiches, auf persönlichen Vor-Ort-Interviews basierendes Forschungsprojekt.<sup>1</sup> Die Erhebung wurde 2009 in **Frankreich, Finnland, Italien, Spanien und im Vereinigten Königreich** durchgeführt, wodurch sich ein breites Bild der Erfahrungen von EU-Bürgern, die Roma sind, in den „aufnehmenden“ Ländern ergab.

### **Hintergrund zu den Roma:**

- Der Begriff „Roma“ ist ein Oberbegriff und umfasst Gruppen von Menschen, die mehr oder weniger ähnliche kulturelle Merkmale aufweisen und eine Geschichte ständiger Marginalisierung in europäischen Gesellschaften teilen, wie Roma, Sinti, Traveller, Aschkali, Kalé usw.<sup>2</sup> Die Gesamtzahl der Roma in der Europäischen Union basiert auf Schätzungen, da es auf nationaler Ebene an Daten fehlt. Diesen Schätzungen zufolge leben in der Europäischen Union etwa 10 Millionen Roma.

### **Hintergrund zu den einschlägigen Rechtsvorschriften der Europäischen Union:**

- In Artikel 18 des EG-Vertrages ist festgelegt, dass jeder Bürger der Union das Recht hat, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in diesem Vertrag und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten. Die betreffenden Beschränkungen und Bedingungen finden sich in der Richtlinie 2004/38/EG über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, veröffentlicht im Amtsblatt L 158 am 30. April 2004 („Bürgerrichtlinie“). Die Mitgliedstaaten mussten die zur Erfüllung der Richtlinie entsprechenden gesetzlichen und verwaltungsrechtlichen Bestimmungen bis 30. April 2006 rechtswirksam umsetzen.
- Im Juli 2009 stellte die Europäische Kommission Leitlinien zur Freizügigkeit und zu den Aufenthaltsrechten von EU-Bürgern und deren Familien vor. Diese Leitlinien gliedern sich in drei Kapitel: Einreise und Aufenthalt von EU-

---

<sup>1</sup> Mit der Durchführung des Forschungsauftrags wurde das Europäische Zentrum für die Rechte der Roma (ERRC) betraut, das mit dem European Dialogue (ED), dem Europäischen Roma-Informationsbüro (ERIO), der Finnischen Liga für Menschenrechte (FLHR), der Fundación Secretariado Gitano (FSG) und der Fédération nationale des associations solidaires (FNASAT) zusammenarbeitete.

<sup>2</sup> Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte ist sich der Debatte über die Verwendung des Begriffs „Roma“ bewusst und beabsichtigt nicht, die Mitglieder dieser anderen Gruppen in kultureller Hinsicht zu den Roma selbst zu „assimilieren“.

Bürgern und Familienangehörigen, Beschränkungen des Rechts auf Freizügigkeit und des Aufenthaltsrechts aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit sowie Missbrauch und Betrug.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/311&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

**Die Berichte der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte sind verfügbar unter <http://fra.europa.eu>.**

**Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an Frau Heller vom FRA-Medienteam:**

**E-Mail: [media@fra.europa.eu](mailto:media@fra.europa.eu)**

**Tel.: +43 158 030 - 642**