FRA

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

FRA

Wohnverhältnisse von Roma und Travellern in der Europäischen Union

Vergleichender Bericht

Oktober 2009

Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu finden

Gebührenfreie Telefonnummer (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (http://europa.eu).

Bibliografische Daten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2010

ISBN: 978-92-9192-535-3
doi: 10.2811/54960

© Europäische Gemeinschaften, 2009
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Design: FRA, Wien
Druck: Belgien

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)

Wohnverhältnisse von Roma und Travellern in der Europäischen Union

Vergleichender Bericht

Oktober 2009

HAFTUNGSAUSSCHLUSS:
Dieser Bericht wurde vom Europäischen Zentrum für die Rechte der Roma und vom Pavee Point Travellers Centre im Rahmen eines Dienstleistungsvertrags mit der FRA erstellt. Der Bericht wurde von der FRA bearbeitet, und die FRA ist für ihre Schlussfolgerungen und Stellungnahmen verantwortlich.

Bei Unklarheiten in Bezug auf diese Übersetzung konsultieren Sie bitte die englische Fassung, welche die Original- und offizielle Fassung des Dokuments darstellt.

Inhalt

Vorwort 5
Zusammenfassung 5
1. Einleitung 11
2. Internationaler Rahmen: Rechtsvorschriften und Politiken 14
2.1. Recht auf Wohnung in internationalen Rechtsvorschriften 14
3. Europäischer Rahmen: Rechtsvorschriften und Politiken 23
3.1 Wirksamkeit der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse 23
3.2. Rechtsprechung des Europarates 32
3.3. Recht auf Wohnung und Schutz vor Zwangsräumung in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften 40
3.4. Wohnungspolitiken für Roma und Traveller in Europa 47
3.5. Aufgaben der Behörden auf regionaler und kommunaler Ebene 61
4. Wohnsituation der Roma und Traveller 67
4.1. Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum 70
4.2. Zugang zu öffentlichen Versorgungsleistungen und Infrastrukturen 80
4.3. Erschwinglichkeit 84
4.4. Bewohnbarkeit 88
4.5. Lage 90
4.6. Kulturelle Angemessenheit 101
4.7. Roma und Traveller aus anderen EU-Mitgliedstaaten 104
4.8. Auswirkungen der Wohnverhältnisse auf Bildung, Beschäftigung und Gesundheit 106
4.9. Mehrfachdiskriminierung und Wohnungswesen 108
5. Schlussfolgerungen 112
6. Gutachten 119
6.1. Organe der Europäischen Union 119
6.2. Mitgliedstaaten 120
ANHÄNGE 123

Vorwort

Auf der Grundlage einer Reihe von Daten- und Informationsquellen aus der gesamten EU für den Zeitraum 2000 bis 2009 wird in diesem Bericht eindeutig belegt, dass viele Roma und Traveller in der EU nach wie vor in Wohnverhältnissen leben, die weit hinter den Mindeststandards für angemessenen Wohnraum zurückbleiben. Ferner wird aufgezeigt, dass Roma und Travellern aufgrund ihrer unterdurchschnittlichen, unsicheren und häufig segregierten Wohnbedingungen gravierende Probleme auch in anderen Lebensbereichen wie Bildung, Beschäftigung und Gesundheit erwachsen. Ungeachtet der Tatsache, dass die Richtlinie der Europäischen Union zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse aus dem Jahr 2000 Roma und Traveller vor Diskriminierung im Wohnungswesen schützt, zeigt dieser Bericht ferner, dass die unmittelbare und mittelbare Diskriminierung dieser Menschen beim Zugang zu Wohnraum weit verbreitet ist. In einer Reihe von Mitgliedstaaten kommt es nach wie vor zu Zwangsräumungen der Unterkünfte von Roma und Travellern.

Das Recht auf angemessenen Wohnraum wird seit vielen Jahren in internationalen Instrumenten verankert, und in den letzten Jahren haben die einzelstaatlichen Regierungen in zunehmendem Maße die Notwendigkeit anerkannt, Maßnahmen zu ergreifen, um die Wohnverhältnisse insbesondere von Roma und Travellern zu verbessern. Noch bleibt jedoch für die Mitgliedstaaten und Kommunalbehörden viel zu tun, um wirksame lokale Initiativen zu ergreifen und damit den Teufelskreis von Ausgrenzung, Segregation und Benachteiligung zu durchbrechen, der seine Wurzeln in dem unzureichenden Zugang von Roma und Travellern zu Wohnraum hat. Weiterhin besteht diesem Bericht zufolge eindeutig die Notwendigkeit, Initiativen zur Sensibilisierung von Roma und Travellern für ihre Rechte in diesem Bereich durchzuführen. Darüber hinaus werden Maßnahmen benötigt, auf deren Grundlage diese Menschen dabei unterstützt werden können, sich gegen die Diskriminierung zu wehren, der sie nur allzu häufig ausgesetzt sind. Mit diesem Bericht werden die von der Agentur bereits zu anderen Bereichen des sozialen Lebens der Roma durchgeführten Arbeiten fortgesetzt, die unter anderem den Zugang zum Gesundheits- und Bildungswesen zum Gegenstand hatten.

Ich danke dem *European Roma Rights Centre* und dem *Pavee Point Travellers Centre* für die Erarbeitung des Originalberichts zu diesem Projekt sowie den Mitarbeitern der Agentur für Grundrechte, die mit ihrem unermüdlichen Einsatz und ihrem großen Engagement die Veröffentlichung dieses Berichts möglich gemacht haben.

Morten Kjærum

Direktor

Zusammenfassung

Im Dezember 2007 ersuchte die Europäische Kommission die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) um die Erarbeitung eines Berichts über die Wohnverhältnisse der Roma und Traveller in der EU. Die in diesem Bericht verwendeten Evidenzdaten wurden in der gesamten Europäischen Union zusammengetragen und decken die Jahre 2000 bis 2009 ab.

Umfang und Inhalt des Rechts auf angemessenen Wohnraum sind in mehreren internationalen Instrumenten festgelegt. Aus diesem Bericht geht hervor, dass zahlreiche Roma und Traveller in der EU in dieser Hinsicht keine Gleichbehandlung genießen. Sie leben in unterdurchschnittlichen Wohnverhältnissen, die selbst hinter den Mindestkriterien für angemessenen Wohnraum zurückbleiben. Zuweilen leben Roma in armseligen Slums und provisorischen Lagern, häufig in segregierten Gebieten mit großer Umweltbelastung. Sehr oft bieten die Wohngebiete der Roma einen schlechten Zugang zu öffentlichen Diensten, Arbeitsplätzen sowie Schulen und verfügen nicht über angemessene Anschlüsse an öffentliche Versorgungsleistungen wie Wasser, Strom oder Gas. Viele Roma und Traveller leben in überbelegten Wohnräumen, in denen jedem Einzelnen wesentlich weniger Platz zur Verfügung steht als im Landesdurchschnitt, wobei die Wohnungen häufig in einem äußerst baufälligen Zustand sind.

Segregation

Jegliche Bemühungen um eine Förderung der Gleichbehandlung und sozialen Eingliederung müssen ein aktives Vorgehen gegen residenzielle Segregation einschließen. Wie dieser Bericht belegt, ist Segregation in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten noch immer zu beobachten, mitunter infolge einer bewusst geplanten Regierungspolitik. Auch wird die Isolation und Segregation von Roma und Travellern durch bestimmte Wohnungsprojekte für diese Gemeinschaften aufrechterhalten oder verstärkt. Segregation ist geeignet, für viele Roma und Traveller den Zugang zu Bildung, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung stark einzuschränken. Segregierte oder unsichere Siedlungen bedeuten einen unzureichenden oder unregelmäßigen Zugang zu Schulbildung; das Leben an segregierten Orten bedeutet weniger Möglichkeiten, sich über freie Stellen zu informieren oder öffentliche Verkehrsmittel für den Arbeitsweg zu nutzen; zudem gibt es Belege dafür, dass in bestimmten Romagebieten wohnhafte Bewerber von Arbeitgebern rundweg abgelehnt werden. Unzureichende Wohnbedingungen führen zu einem schlechten Gesundheitszustand und einer höheren Inzidenz von Krankheiten. Zudem sind segregierte Orte mit einem erschwerten Zugang zu medizinischen

Einrichtungen verbunden. Darüber hinaus ist belegt, dass Segregation zu einer höheren Gefährdung von Roma und Travellern durch Gewalttaten führt.

Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum

Die mangelnde Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum ist ein besonders brisantes Problem für Roma- und Traveller-Gemeinschaften, die in informellen Siedlungen oder gemieteten Unterkünften leben. Die Gefahr von Zwangsräumungen ist für Menschen, die in informellen Siedlungen leben, besonders groß.

Es gibt Belege für unzählige gegen Roma gerichtete Zwangsräumungen kommunaler Unterkünfte, darunter auch für Räumungen der Wohnungen von Roma, die regelmäßig ihre Miete bezahlt haben, unangekündigte Räumungen, Räumungen ohne ernst zu nehmende vorherige Konsultation der betreffenden Gemeinschaften und Räumungen unter Einsatz von Polizeigewalt, bei denen persönliches Eigentum zerstört wird. Oftmals versäumen es die Behörden, Ersatzwohnraum bereitzustellen und/oder eine angemessene Entschädigung für die Enteignung zu gewähren.

Mangelnde Stellplätze

In Ländern, in denen eine große Traveller-Gemeinschaft lebt, herrscht trotz der Durchführung einschlägiger Programme ein offensichtlicher Mangel an angemessenen Dauer- und Durchgangsplätzen sowie Einzelstandplätzen. Als Grund hierfür wird zumeist angeführt, es sei schwierig, geeignete Grundstücke zu finden und die erforderlichen Finanzmittel aufzubringen. Ausschlaggebend ist jedoch offensichtlich vor allem der Widerstand der Anwohner, die nicht der Gemeinschaft der Traveller angehören. Neben dem Mangel an Stellplätzen gibt es zudem in einigen Mitgliedstaaten Vorschriften, durch die speziell Travellern die Nutzung der vorhandenen Plätze erschwert wird.

Da die zuständigen Behörden und Regierungsstellen keine ausreichenden Plätze bereitstellen und Traveller Schwierigkeiten bei der Nutzung regulärer Stellplätze haben, leben viele von ihnen auf informellen/illegalen und ungenehmigten Lagerplätzen ohne Zugang zu grundlegenden Versorgungsleistungen. In der Regel ist das Leben in informellen Siedlungen, die auf fremden Grundstücken oder ohne entsprechende bauplanungsrechtliche Genehmigung errichtet wurden, oder in verlassenen Gebäuden der letzte Ausweg für Menschen, die keinen Zugang zu Ersatzwohnraum haben.

Rassismus und Diskriminierung im Wohnungswesen

Aus diesem Bericht geht eindeutig hervor, dass die schlechten Wohnverhältnisse von Roma und Travellern unter anderem auf mittelbare und unmittelbare Diskriminierung aus Gründen der Rasse zurückzuführen sind. Zuweilen verweigern Kommunalbehörden Roma und Travellern den Zugang zu Sozialwohnungen auf der Grundlage unmittelbar oder mittelbar diskriminierender Regelungen. Mitunter weigern sich Vermieter, Wohnraum an Roma zu vermieten, selbst wenn die Unterkunft von Einrichtungen der Sozialfürsorge nachgefragt wird. Zudem gibt es Berichte über Fälle, in denen in der Nachbarschaft wohnhafte Nicht-Roma Druck ausübten und Vermieter sich infolgedessen weigerten, an Roma zu vermieten. Manchmal organisieren private Bürgergruppen Kampagnen gegen die in ihrer Ortschaft wohnhaften Roma und Traveller.

Berufung auf die Antidiskriminierungsgesetze

Mit der Verabschiedung der Richtlinie 2000/43/EG zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse[1] hat die EU ein wichtiges Rechtsinstrument für die Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft beim Zugang unter anderem zu Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum, bereitgestellt, das auch auf die Diskriminierung von Roma und Travellern Anwendung findet. Die aus einer Vielzahl von Quellen zusammengetragenen verfügbaren Daten zeigen jedoch, dass bei Gleichstellungsstellen oder Bürgerbeauftragten nur sehr wenige Beschwerden wegen Diskriminierung im Wohnungswesen eingelegt werden.

Die im Jahr 2008 im Rahmen der *Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung* (EU-MIDIS) gewonnenen Daten geben weiteren Aufschluss über diese Problematik. In den sieben Mitgliedstaaten, in denen Roma befragt wurden,[2] hatte sich nur jeder Neunte (11,5 %) der Roma, die berichteten, in den vergangenen zwölf Monaten beim Zugang zu Wohnraum diskriminiert worden zu sein, zur Meldung dieser Vorfälle bei den zuständigen Einrichtungen entschlossen. Die meisten Betroffenen waren der Auffassung, damit würde nichts erreicht, während 41 % angaben, sie wüssten nicht genau, wie derartige Vorfälle zu melden seien.

---

1 Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft.

2 Roma wurden befragt in Bulgarien, der Tschechischen Republik, Griechenland, Ungarn, Rumänien, Polen und der Slowakei.

Die Erhebungsteilnehmer wurden ferner gefragt, ob sie Rechtsvorschriften kennen, die Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft bei der Miete und beim Kauf einer Wohnung verbieten. Die Hälfte der Befragten (47 %) gab an, kein solches Gesetz zu kennen. Dies galt für alle untersuchten Mitgliedstaaten mit Ausnahme Griechenlands, wo nur 13 % der Befragten eine diesbezügliche Rechtsvorschrift kannten und 85 % davon überzeugt waren, dass es kein solches Gesetz gebe.

Dieses mangelnde Bewusstsein für die eigenen Rechte legt den Schluss nahe, dass die Informationen über das Recht, nicht diskriminiert zu werden, einige der am stärksten gefährdeten Minderheiten Europas nicht erreichen.

Nationale Politiken

Eines der positiven Ergebnisse dieser Studie lautet, dass die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten die Notwendigkeit erkannt hat, Initiativen speziell für die residenzielle Eingliederung von Roma in die Wege zu leiten. Die Ergebnisse dieser Studie zeigen jedoch auch, dass die meisten Staaten bisher zwar Finanzmittel aufgewendet und Erwartungen geschürt, jedoch die Wohnsituation von Roma und Travellern nicht spürbar verbessert haben.

Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass diese Initiativen häufig nicht auf geeigneten, nach der ethnischen Herkunft disaggregierten Daten basieren und keine Zeitpläne oder Benchmarks vorsehen, anhand derer eine Bewertung vorgenommen werden kann. Ein anderer Grund liegt darin, dass manche der häufig für die kommunale Wohnungspolitik zuständigen regionalen und kommunalen Behörden die nationalen Wohnungspolitiken nur zögerlich wirksam umsetzen. In ganz Europa behandeln viele Kommunal- und Regionalbehörden Roma und Traveller als „unwillkommene Gäste“ – eine Haltung, die durch die in Teilen der lokalen Gemeinschaften herrschenden Vorurteile bedingt ist. Zudem gibt es kaum Anzeichen dafür, dass staatliche Behörden bereit sind, dahingehend Druck auf die kommunalen Behörden auszuüben, dass diese die Wohnungspolitik für Roma und Traveller umsetzen, selbst wenn sie die Macht dazu haben.

Der künftige Weg

Die gegenwärtige Wohnsituation der Roma und Traveller stellt ein gravierendes Problem dar und muss dringend in Angriff genommen werden. EU-Organe, Mitgliedstaaten und Kommunalbehörden müssen tätig werden, um die Gleichbehandlung dieser Menschen zu gewährleisten und ihre soziale Eingliederung zu befördern. Insbesondere mit Blick auf diese Zielsetzung ist die aktive Mitwirkung von Roma und Travellern in allen Phasen der Gestaltung von

Wohnungspolitiken, von der Planung über die Durchführung bis hin zur Evaluation und Überprüfung, auf EU-, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene von entscheidender Bedeutung.

Die EU-Mitgliedstaaten müssen dafür Sorge tragen, dass Roma und Traveller Rechtssicherheit im Hinblick auf ihren Wohnraum genießen und sicheren Zugang zu Versorgungsleistungen und Infrastruktur haben, dass ihr Wohnraum angemessen, erschwinglich, bewohnbar und zugänglich ist und dass sie an geeigneten Orten in ihrer Kultur angemessenen Unterkünften leben. Die Mitgliedstaaten müssen so schnell wie möglich die Verfügbarkeit von Trinkwasser, Strom, Abfallbeseitigung, öffentlichen Verkehrsmitteln, Straßen und anderen Infrastrukturen für Roma-Siedlungen und die Stellplätze von Travellern sicherstellen, sofern hier Handlungsbedarf besteht. Die Wohnqualität der Roma und Traveller muss kontinuierlich überwacht und verbessert werden.

Die Mitgliedstaaten müssen gewährleisten, dass die Menschen nach eigenem Ermessen ihr Recht auf eine sesshafte oder nomadische Lebensweise wahrnehmen können. Um die Gleichbehandlung sicherzustellen, müssen die nationalen, regionalen und kommunalen Behörden entsprechend den verfügbaren Mitteln, nach Maßgabe des Bau- und Bauplanungsrechts sowie innerhalb des Rechtsrahmens für den Zugang zu Grundstückseigentum sämtliche für beide Lebensweisen erforderlichen Voraussetzungen schaffen.

Angesichts des in der EU-MIDIS-Erhebung der FRA und den Eurobarometer-Erhebungen der Europäischen Kommission festgestellten geringen Bewusstseins für die Antidiskriminierungsgesetze müssen sich die Mitgliedstaaten und speziellen Stellen, wie beispielsweise die Gleichstellungsstellen, verstärkt darum bemühen, den Bekanntheitsgrad der Antidiskriminierungsvorschriften und der verfügbaren Rechtsbehelfe zu verbessern und diesbezügliche Informationen zu verbreiten. Dabei sollte insbesondere auf die möglichen Opfer von Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum abgehoben werden.

Es ist notwendig, die Kluft zwischen den Rechtsvorschriften und ihrer konkreten Umsetzung zu schließen. Die einzelstaatlichen Regierungen müssen die vielschichtigen Probleme anerkennen, mit denen die Kommunalbehörden konfrontiert sind, und diese zur Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung von Gleichbehandlung und sozialer Eingliederung bewegen. Zugleich müssen sie jegliche unmittelbar oder mittelbar diskriminierenden Praktiken, die auf kommunaler Ebene zur Anwendung kommen, überwachen und ahnden. Spezielle Stellen, z. B. die Gleichstellungsstellen, spielen eine besonders wichtige Rolle bei der Sicherstellung des Zugangs der Opfer zu Beschwerdemechanismen.

Politiken können nur dann effektiv sein, wenn sie auf fundierten Informationen fußen: Die regelmäßige Erhebung offizieller, zweckdienlicher, aussagekräftiger und nach der ethnischen Herkunft disaggregierter Daten ist somit von

ausschlaggebender Bedeutung, wobei alle erforderlichen Garantien, wie sie unter anderem in der EU-Datenschutzrichtlinie festgelegt sind, gewährleistet sein müssen.

1. Einleitung

Obwohl in den letzten Jahren in der gesamten Europäischen Union Anstrengungen unternommen wurden, um die Wohnsituation der Roma und Traveller zu verbessern, steht zu befürchten, dass viele dieser Menschen nach wie vor keinen Zugang zu angemessenem Wohnraum haben. Im Dezember 2007 ersuchte die Europäische Kommission die FRA um die Erarbeitung eines Berichts über die Wohnverhältnisse der Roma und Traveller in der EU. Daraufhin konsultierte die Agentur zunächst ihre Anspruchsgruppen, darunter den Europarat und die Europäische Kommission, forderte anschließend die nationalen Anlaufstellen ihres RAXEN-Netzes[3] auf, einschlägige thematische Studien zu erarbeiten, und beauftragte das *European Roma Rights Centre* sowie das *Pavee Point Travellers Centre* mit der Durchführung zusätzlicher Forschungsarbeiten und einer vergleichenden Analyse. Aussagekräftige Daten für sieben EU-Mitgliedstaaten (Bulgarien, Tschechische Republik, Griechenland, Ungarn, Polen, Rumänien und Slowakei) wurden der EU-MIDIS-Erhebung[4] der FRA aus dem Jahr 2008 entnommen. Diese Erhebung wurde durchgeführt, um die Erfahrungen von Migranten und ethnischen Minderheiten in der EU mit Diskriminierung und Viktimisierung zu untersuchen.

Dieser vergleichende Bericht ergänzt vorangegangene Arbeiten der Agentur[5], die speziell das Thema Roma und Traveller zum Gegenstand hatten, nämlich den EUMC-Bericht *Barrieren überwinden – Roma-Frauen und deren Zugang zum öffentlichen Gesundheitswesen* aus dem Jahr 2003, den EUMC-Bericht *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 EU Member States* [Migranten, Minderheiten und Wohnungswesen: Ausgrenzung, Diskriminierung und Antidiskriminierung in 15 EU-Mitgliedstaaten] und den Bericht *Roma and Travellers in Public Education* [Roma und Traveller im öffentlichen Bildungswesen] aus dem Jahr 2006.[6] In diesem Zusammenhang leistet dieser Bericht einen weiteren wichtigen Beitrag zur Vervollständigung und Systematisierung der Daten über

---

[3] Seit 2000 erheben die nationalen Anlaufstellen (National Focal Points, NFP) des RAXEN-Netzes in allen EU-Mitgliedstaaten Daten über Themen im Zusammenhang mit Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehender Intoleranz. Die NFP sind Einrichtungen, die von der Agentur im Wege einer offenen Ausschreibung ausgewählt und beauftragt wurden, mittels unterschiedlicher Berichtsinstrumente Hintergrundinformationen über Phänomene von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehender Intoleranz sowie über Politiken und Initiativen zur Förderung von Gleichbehandlung und Vielfalt bereitzustellen. Weiterführende Informationen sind verfügbar unter http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/raxen/raxen_en.htm.

[4] Weitere Informationen sowie der Roma betreffende Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“ können abgerufen werden unter http://www.fra.europa.eu/eu-midis.

[5] Diese Angaben beziehen sich zum Teil auf die Vorgängereinrichtung der FRA, die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC).

[6] Alle Berichte sind verfügbar unter http://fra.europa.eu.

die noch immer bestehenden Hindernisse für Roma und Traveller bei der Wahrnehmung zentraler wirtschaftlicher und sozialer Rechte sowie über die Erfahrungen aller Mitgliedstaaten bei der Behebung der unterschiedlichen Auswirkungen wirtschaftlicher und sozialer Faktoren auf den Zugang von Roma und Travellern zu Wohnraum.

In ihrem Jahresbericht 2007 wies die FRA auf den „deutlichen Mangel an Wohnraum für Roma“ hin und fügte hinzu: Diese „Daten zeigen konsistent, dass die Siedlungen und Unterkünfte von Roma im Vergleich zu denen der Durchschnittsbevölkerung von unterdurchschnittlicher Qualität sind“.[7] Das Europäische Parlament forderte die Regierungen in Entschließungen auf, der Wohnsegregation ein Ende zu setzen und politische Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnverhältnisse von Roma zu ergreifen, wobei es insbesondere auf die unverhältnismäßig starken Auswirkungen unterdurchschnittlicher Wohnverhältnisse auf Roma-Frauen aufmerksam machte. Zwar fallen Fragen im Zusammenhang mit dem Wohnungswesen in der Regel in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, jedoch hat die EU mit der Verabschiedung der Richtlinie 2000/43/EG zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse[8] ein wichtiges Rechtsinstrument für die Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft beim Zugang unter anderem zu Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum, bereitgestellt (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe h). Diese Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten unter anderem die Möglichkeit, spezifische Maßnahmen zu ergreifen, um eine Gleichstellung zu gewährleisten.

In ihrem Bericht *Die Situation der Roma in der erweiterten Europäischen Union*[9] aus dem Jahr 2004 nannte die Europäische Kommission den Zugang zu Wohnraum als eine der zentralen Herausforderungen für die Gewährleistung der vollständigen Gleichstellung von Roma in den Mitgliedstaaten und forderte die Verwendung von Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (2007-2013), um angemessene Maßnahmen in den Bereichen Wohnungswesen und ergänzende Infrastruktur zu ergreifen. Zugleich wurde seit 2000 mit der Einleitung des Prozesses der sozialen Eingliederung im Wege der offenen Koordinierungsmethode für soziale Eingliederung ein Rahmen für das gegenseitige Lernen und den Informationsaustausch über Politikgestaltung und Reformen in den Bereichen Armut und soziale Ausgrenzung geschaffen. Im Zuge dieses Prozesses findet zwischen den Regierungen auch ein Erfahrungsaustausch über die soziale Eingliederung von Roma statt, wobei auch

---

7 Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2007), Jahresbericht 2007, verfügbar unter http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/report_racism_0807_de.pdf, S. 106.

8 Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft.

9 Europäische Kommission, GD Beschäftigung und Soziales, Referat D3 (2004), *Die Situation der Roma in der erweiterten Europäischen Union*, verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=99&langId=de (10.10.2009).

Erfahrungen im Bereich der Verbesserung der Wohnverhältnisse dieser Menschen zum Tragen kommen.

Im Rahmen des Jahrzehnts der Integration der Roma[10] 2005-2015, an dem sich sechs EU-Mitgliedstaaten beteiligen, wird das Wohnungswesen als einer der vier vorrangigen Bereiche behandelt, in denen eine gezielte Programmplanung durch die nationalen Regierungen erforderlich ist.

Im Rahmen dieser Studie umfasst der Begriff „Wohnraum" alle Formen formeller und informeller Unterkünfte, einschließlich Häusern, Wohnungen, Wohnwagen, Lagerplätzen, Gruppen-Wohnanlagen *(group housing schemes)*, informellen Unterkünften usw. Die Begriffe „Roma" und „Traveller" werden als Oberbegriffe verwendet und umfassen die gesamte Palette der unterschiedlichen Gruppen, wie beispielsweise Roma, Sinti, Zigeuner, Jenische, Traveller usw., einschließlich ihrer Untergruppen, ungeachtet der Form, in der sich diese Gruppen selbst darstellen.

[10] Bulgarien, die Tschechische Republik, Ungarn, Rumänien, die Slowakei und Spanien sind Mitglieder dieser Initiative, während Slowenien Beobachterstatus hat. Ausführliche Informationen über das Jahrzehnt der Integration der Roma stehen auf der offiziellen Website der Initiative zur Verfügung: http://www.romadecade.org/ (10.10.2009).

2. Internationaler Rahmen: Rechtsvorschriften und Politiken

Das Recht auf angemessenen Wohnraum ist vielschichtig und verlangt ein breites Spektrum der unterschiedlichsten Maßnahmen, da seine Umsetzung sowohl politische als auch finanzielle und gesetzliche Dimensionen umfasst. Es stellt sowohl ein unabhängiges Recht als auch als ein „befähigendes" Recht dar, da seine Wahrnehmung für die Ausübung einer Reihe anderer Menschenrechte unentbehrlich ist. Umfang und Inhalt des Rechts auf angemessenen Wohnraum sind daher in mehreren internationalen Instrumenten festgelegt.

2.1. Recht auf Wohnung in internationalen Rechtsvorschriften[11]

Das Recht auf Wohnung wurde erstmals im Jahr 1948 in einem internationalen Instrument erwähnt, als es in der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* verankert wurde.[12] Seither wurde dieses Recht in einer Reihe internationaler Instrumente bekräftigt. Im *Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* (ICESCR)[13] werden die Vertragsstaaten aufgefordert, alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um die Verwirklichung des Rechts auf

---

[11] In diesem Abschnitt wird ausschließlich auf Vorschriften über Rechte im Zusammenhang mit Wohnraum verwiesen, in denen ein umfassendes Recht auf Wohnung verankert ist. Auf andere Vorschriften, in denen verwandte Rechte im Zusammenhang mit Wohnraum festgelegt sind, wie beispielsweise das Recht auf Schutz der Wohnung (verankert z. B. in Artikel 17 des *Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte*) oder andere Rechte, die sich auf Fragen des Wohnungswesens auswirken können, wie das Recht auf den Schutz vor Folter sowie vor unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (vgl. z. B. Artikel 1 und Artikel 16 des *Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe)*, wird hier daher nicht Bezug genommen (es sei denn, dies wird ausdrücklich verlangt und die Vorschrift steht in unmittelbarem Zusammenhang zu Fragen des Wohnungswesens). Generalversammlung der Vereinten Nationen (1976), *Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte*, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm, und Generalversammlung der Vereinten Nationen (1987), *Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe*, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/law/cat.htm (16.7.2009).

[12] Artikel 25 Absatz 1 lautet: „Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung [und] Wohnung [...]". Generalversammlung der Vereinten Nationen (1948), verfügbar unter http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/ger.pdf (16.7.2009).

[13] Generalversammlung der Vereinten Nationen (1966), Artikel 11 Absatz 1, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm (16.7.2009).

angemessenen Wohnraum zu gewährleisten. Das Recht auf Wohnung wird auch in Verträgen genannt, die enger gefasste Themenbereiche zum Gegenstand haben, wie beispielsweise im *Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau* (CEDAW)[14], im *Übereinkommen über die Rechte des Kindes* (CRC)[15], und im *Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*[16]. In zwei der genannten Verträge ist ferner ein ausdrückliches Diskriminierungsverbot verankert: Im ICESCR im Hinblick auf die darin verkündeten Rechte und im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) als eigenständiges Recht auf Gleichbehandlung vor dem Gesetz und auf gleichen Schutz durch das Gesetz.[17]

In seiner *Allgemeinen Bemerkung 4 über das Recht auf angemessenen Wohnraum*[18] führte der für die Überwachung und Umsetzung des ICESCR zuständige UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) die Elemente des Rechts auf Wohnraum aus. Der Ausschuss stellte fest, dass sich dieses Recht nicht einfach auf den Anspruch auf ein Dach über dem Kopf beschränkt, sondern „als das Recht auf ein Leben in Sicherheit, Frieden und Würde zu betrachten ist“. Der CESCR betonte weiter, dass das Recht auf Wohnung allen Menschen ungeachtet ihres Einkommens gewährt und in einer ihren Mitteln entsprechenden Weise umgesetzt werden muss. Beispielsweise sollten sich die Wohnkosten auf einem Niveau bewegen, das die Verfügbarkeit ausreichender Mittel zur Deckung anderer Grundbedürfnisse sicherstellt.

Die Elemente angemessenen Wohnraums definierte der Ausschuss wie folgt:

- Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum;
- Verfügbarkeit von Versorgungsleistungen, Ressourcen, Einrichtungen und Infrastruktur;
- Erschwinglichkeit;
- Bewohnbarkeit;
- Zugänglichkeit;

---

14 Generalversammlung der Vereinten Nationen (1981), Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe h, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/law/cedaw.htm (16.7.2009).

15 Generalversammlung der Vereinten Nationen (1990), Artikel 27 Absatz 3, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm, (16.7.2009).

16 Generalversammlung der Vereinten Nationen (1951), Artikel 21, verfügbar unter http://www.unhcr.ch/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelkerrechtliche_Dokumente/01_GFK/01_GFK_Prot_dt.pdf (16.7.2009).

17 Artikel 2 Absatz 2 bzw. Artikel 26.

18 CESCR (1990), *General Comment 4, The right to adequate housing* [Allgemeine Bemerkung 4, Das Recht auf angemessenen Wohnraum] verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/099b725fe87555ec8025670c004fc803/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?OpenDocument#*%20Contained%20i (16.7.2009).

- Lage, die den Zugang zu Beschäftigung, Gesundheitsversorgung, Bildung, Kinderbetreuung und anderen sozialen Einrichtungen ermöglicht;
- kulturelle Angemessenheit.

In Anerkennung der Tatsache, dass die Verwirklichung dieses Rechts umfassende Ressourcen in Anspruch nimmt, stellte der Ausschuss fest, dass den Staaten zweierlei Verpflichtungen obliegen. Zum einen sollten sich die Staaten verpflichten, im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel die vollständige Verwirklichung der im ICESCR genannten Rechte weitestmöglich schrittweise voranzutreiben. Dies umfasst auch die Verabschiedung legislativer, administrativer, finanzieller, bildungspolitischer und sozialer Maßnahmen, die eine vollständige Verwirklichung des Rechts auf Wohnung gewährleisten. Zum zweiten müssen die Staaten bestimmten Verpflichtungen unverzüglich und ungeachtet ihres Wohlstands nachkommen. Hierzu zählt unter anderem die Gewährung von Rechtsbehelfen für die Opfer von Diskriminierung, die Unterlassung diskriminierender Praktiken,[19] die Erarbeitung von Strategien und die Überwachung des Maßes der Verwirklichung des Rechts auf Wohnung.

Selbst Länder, die aufgrund einer Rezession oder des Übergangs zu einer anderen Wirtschaftsordnung mit gravierenden finanziellen Problemen zu kämpfen haben, sollten relativ kostengünstige, gezielte Programme für die am stärksten gefährdeten Mitglieder der Gesellschaft ins Leben rufen. In manchen Fällen würden die durchzuführenden Maßnahmen lediglich erfordern, dass ein Staat von bestimmten Praktiken Abstand nimmt und sich verpflichtet, die „Selbsthilfe" der betroffenen Gruppen zu erleichtern. Der Ausschuss stellte ferner fest, dass der ICESCR eine Mindestverpflichtung zur Gewährung von (einfachem) Wohnraum vorschreibt. Wenn eine erhebliche Zahl von Menschen in einem Staat kein Obdach hat, wäre davon auszugehen, dass der betreffende Staat seinen Verpflichtungen nach dem ICESCR nicht nachkommt. Darüber hinaus wäre die Verabschiedung jeglicher bewusst rückschrittlichen Maßnahme sorgfältig zu prüfen und müsste in vollem Umfang gerechtfertigt sein.[20]

---

[19] CESCR (2009), *General Comment No. 20, Non-Discrimination in Economic, Social and Cultural Rights* [Allgemeine Bemerkung Nr. 20, Nichtdiskriminierung bei der Wahrnehmung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte], verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/gc/E.C.12.GC.20.doc (19.7.2009).

[20] CESCR (1990), *General Comment 3, The nature of States Parties obligations* [Allgemeine Bemerkung 3, Die Natur der Verpflichtungen der Vertragsstaaten], verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/94bdbaf59b43a424c12563ed0052b664?Opendocument (16.7.2009). Zur „schrittweisen Verwirklichung" der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vgl. auch *Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* [Limburger Prinzipien zur Umsetzung der Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte], 2. bis 6. Juni 1986, verfügbar unter http://www.unimaas.nl/bestand.asp?id=2453 (16.7.2009), sowie die *Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights* [Maastrichter Richtlinien über Verletzungen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte], Maastricht, 22. bis 26. Januar 1997, verfügbar unter http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Maastrichtguidelines_.html (19.7.2009).

Ein weiteres Thema im Zusammenhang mit dem Recht auf Wohnung betrifft die Frage, ob dieses Recht gerichtlich geltend gemacht werden kann. Der Ausschuss wies darauf hin, dass eine Möglichkeit der Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte darin besteht, Rechtsbehelfe für ihre Durchsetzung bereitzustellen.[21] Am 10. Dezember 2008 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen einstimmig das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Darin wird der Ausschuss zur Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen, d. h. von Beschwerden von Einzelpersonen, ermächtigt.[22]

Ein Element des Rechts auf angemessenen Wohnraum ist der Schutz vor Zwangsräumungen. Dieser Verpflichtung müssen die Vertragsstaaten unverzüglich nachkommen. Mit seiner *Allgemeinen Bemerkung 7 über das Recht auf angemessenen Wohnraum und Zwangsräumungen* legte der Ausschuss umfassende Leitlinien zu diesem Thema vor. Er definierte Zwangsräumungen als „die dauerhafte oder zeitweilige Entfernung von Einzelpersonen, Familien und/oder Gemeinschaften gegen deren Willen aus bzw. von den von ihnen bewohnten Unterkünften und/oder Grundstücken, ohne dass geeignete Formen rechtlichen oder sonstigen Schutzes bereitgestellt und zugänglich gemacht werden“.[23] Der Ausschuss stellte fest, dass Räumungen grundsätzlich mit dem ICESCR unvereinbar sind, erkannte jedoch zugleich an, dass sie mitunter gerechtfertigt sein können, sofern eine Reihe von Voraussetzungen erfüllt ist (darunter die vorherige Konsultation der von der Räumung betroffenen Personen, die angemessene und hinreichende Ankündigung des Zeitpunkts der Räumung und die Verfügbarkeit von Rechtsbehelfen, mit denen entweder die Räumung verhindert oder eine Entschädigung erlangt werden kann). Dies gilt gleichermaßen für Räumungen durch staatliche Behörden und Privatpersonen. Räumungen dürfen nicht dazu führen, dass Personen obdachlos werden oder in höherem Maße gefährdet sind, Opfer anderer Menschenrechtsverletzungen zu werden. Zudem dürfen sie nicht bei schlechtem Wetter oder nachts durchgeführt werden. Sind die von der Räumung betroffenen Personen nicht in der Lage, selbst eine neue Unterkunft zu finden, muss der Vertragsstaat alle geeigneten Maßnahmen ergreifen und alle

---

21 CESCR (1990), *General Comment 3, The nature of States Parties obligations* [Allgemeine Bemerkung 3, Die Natur der Verpflichtungen der Vertragsstaaten], verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/94bdbaf59b43a424c12563ed0052b664?Opendocument (16.7.2009).

22 Generalversammlung der Vereinten Nationen (2008), verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/A-RES-63-117.pdf (18.8.2009). Bei der Unterzeichnungszeremonie am 24. September 2009 unterzeichneten 24 Länder, darunter acht EU-Mitgliedstaaten, das Fakultativprotokoll. Dieses wird nach der Ratifikation durch den zehnten Vertragsstaat in Kraft treten.

23 CESCR (1997), *General Comment 7, The right to adequate housing: forced evictions* [Allgemeine Bemerkung 7, Das Recht auf angemessenen Wohnraum: Zwangsräumungen], verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+General+Comment+7.En?OpenDocument (19.7.2009).

verfügbaren Ressourcen nutzen, um die Bereitstellung angemessenen Ersatzwohnraums zu gewährleisten.

Der CESCR äußerte sich zudem besorgt darüber, dass Zwangsräumungen häufig mit Gewalttaten einhergehen (mitunter kommt es im Verlauf gewaltsamer Auseinandersetzungen zwischen unterschiedlichen ethnischen Gruppen zu Räumungen) und Frauen, Kinder sowie Minderheiten besonders stark gefährdet sind.[24] Auf der Grundlage der Allgemeinen Bemerkung 7 arbeitete der UN-Sonderberichterstatter über das Recht auf angemessenen Wohnraum die Verpflichtungen der Staaten in Fällen von Zwangsräumungen weiter aus und veröffentlichte eine Reihe ausführlicher Leitlinien für die den Staaten vor, während und nach Räumungen obliegenden Verpflichtungen. Demzufolge sind die Staaten verpflichtet, nach einer Räumung „ohne Ansehen der Umstände und ohne Diskriminierung [...] mindestens sicherzustellen, dass die von Räumungen betroffenen Personen oder Gruppen, insbesondere jene, die nicht in der Lage sind, selbst eine neue Unterkunft zu finden, sicheren Zugang zu [...] Obdach und Wohnraum haben“. [25]

Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung ist in allen Instrumenten und Texten der Vereinten Nationen verankert: Praktisch alle oben genannten UN-Instrumente beinhalten Antidiskriminierungsvorschriften. Der CESCR hat die unterschiedlichen Formen der Diskriminierung und die Frage, in welcher Weise diese die Wahrnehmung der durch den ICESCR geschützten Rechte behindern können, weiter untersucht und sich dabei auch mit dem Recht auf angemessenen Wohnraum befasst. Der Ausschuss forderte die Staaten auf, unmittelbare und mittelbare Diskriminierung „auszumerzen“ und die Verwirklichung substanzieller Gleichbehandlung anzustreben. Er stellte fest, dass für manche Staaten die Verpflichtung bestehen könnte, spezielle Maßnahmen zu verabschieden, um die Auswirkungen der Diskriminierung einzudämmen, und wies in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Mehrfachdiskriminierung hin, die besonderes Augenmerk erfordert und für

---

[24] CESCR (1997), *General Comment 7, The right to adequate housing: forced evictions* [Allgemeine Bemerkung 7, Das Recht auf angemessenen Wohnraum: Zwangsräumungen], verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+General+Comment+7.En?OpenDocument (19.7.2009).

[25] UN-Sonderberichterstatter über das Recht auf angemessenen Wohnraum (2007), *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Annex 1, Basic Principles and Guidelines on Development-Based Evictions and Displacement prepared by the Special Rapporteur under the auspices of the UN Human Rights Council* [Bericht des Sonderberichterstatters für angemessenen Wohnraum als Teil der Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard, Anhang I, Grundprinzipien und Leitlinien für entwicklungsbedingte Räumungen und Umsiedlungen, erarbeitet vom Sonderberichterstatter unter Federführung des UN-Menschenrechtsrates], A/HRC/4/18, 5. Februar 2007, verfügbar unter http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/106/28/PDF/G0710628.pdf?OpenElement (19.7.2009).

deren Beseitigung außerordentlich große Anstrengungen unternommen werden müssen.

Besonders relevant sind die Bemerkungen des Ausschusses im Hinblick auf die „systemische Diskriminierung", d. h. die „zunehmend allgegenwärtige, andauernde und tief in Sozialverhalten und -struktur verwurzelte Diskriminierung, die häufig nicht in Frage gestellt wird oder mittelbar ist".[26] Dem Ausschuss zufolge kann diese Form der Diskriminierung nur im Rahmen eines umfassenden Ansatzes bekämpft werden, der eine Reihe von Rechtsvorschriften, politischen Maßnahmen und Programmen einbezieht, darunter auch zeitlich befristete spezielle Maßnahmen. Die Maßnahmen sollten sowohl auf die Sensibilisierung der beteiligten Akteure als auch auf die Änderung ihrer Haltung oder andernfalls auf die Bestrafung von Verstößen gegen Rechtsvorschriften abzielen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Vertragsstaaten im Einklang mit einer der in Artikel 2 des *Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* niedergelegten grundsätzlichen Verpflichtungen die Rassendiskriminierung in jeder Form verbieten und beseitigen und das Recht jedes einzelnen, ohne Unterschied der Rasse, der Hautfarbe, des nationalen Ursprungs oder des Volkstums, auf Gleichheit vor dem Gesetz gewährleisten müssen. Dies gilt für alle im Übereinkommen verankerten Rechte, unter anderem für das Recht auf Wohnung.[27] Zudem sind die Vertragsstaaten nach dem Übereinkommen verpflichtet, die Segregation aufgrund der Rasse auszumerzen (Artikel 3)[28] und das Recht auf Wohnung ohne Unterschied beispielsweise der Rasse zu gewährleisten (Artikel 5 Buchstabe e Ziffer iii).

Zwar gibt es im Rahmen der Vereinten Nationen kein spezifisches Instrument für Roma oder Traveller und keine weit gefasste Initiative für Roma und/oder Traveller, jedoch haben mehrere UN-Einrichtungen darauf hingewiesen, dass das Fehlen einer umfassenden Wohnungspolitik unter anderem für Roma und Traveller einen Verstoß gegen die den Staaten aus dem einschlägigen UN-Instrument erwachsenden Verpflichtungen darstellen könnte. Darüber hinaus sind die Staaten gemäß den Leitlinien des CESCR gehalten, statistische Daten und Informationen über ihre Wohnsituation bereitzustellen (insbesondere über

---

[26] CESCR (2009), *General Comment No. 20, Non-Discrimination in Economic, Social and Cultural Rights* [Allgemeine Bemerkung Nr. 20, Nichtdiskriminierung bei der Wahrnehmung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte], verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/gc/E.C.12.GC.20.doc (19.7.2009).

[27] Generalversammlung der Vereinten Nationen (1969), Artikel 5 Buchstabe e Ziffer iii, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm (7.10.2009).

[28] Artikel 3 wird weiter ausgeführt in CERD (1995), *General Recommendation No. 19*, *Racial Segregation and Apartheid* [Allgemeine Empfehlung Nr. 19, Segregation aufgrund der Rasse und Apartheid], verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/18c91e92601301fbc12563ee004c45b6?Opendocument (12.10.2009). Darin wird betont, dass eine Segregation aufgrund der Rasse auch eine unbeabsichtigte Folge der Handlungen von Privatpersonen sein kann, um deren Ausmerzung sich der Staat bemühen muss.

die Wohnsituation gefährdeter sozialer Gruppen) und die zur Behebung der Situation und ihrer Auswirkungen ergriffenen Maßnahmen zu beschreiben.[29]

Die Staaten wurden bereits häufig von UN-Einrichtungen zur Erarbeitung und Umsetzung von Wohnungspolitiken für Roma aufgefordert. In seiner *Allgemeinen Empfehlung Nr. 27 zur Diskriminierung von Roma* forderte der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) die Staaten auf, „nationale Strategien und Programme zu verabschieden und durchzuführen sowie ihren entschiedenen politischen Willen und ihre moralische Führungsrolle im Hinblick auf die Verbesserung der Lage der Roma und ihres Schutzes vor Diskriminierung durch staatliche Einrichtungen sowie durch Einzelpersonen oder Organisationen zu verwirklichen". Zudem sind die Staaten gehalten, nomadisch lebenden Roma und Travellern Stellplätze für ihre Wohnwagen zur Verfügung zu stellen, die mit allen notwendigen Einrichtungen ausgestattet sind.[30] Der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung nimmt auch in seinen abschließenden Stellungnahmen regelmäßig Bezug auf Roma und Traveller, wobei er unter anderem auf Probleme im Bereich des Wohnungswesens aufmerksam macht.[31]

Die zahlreichen Probleme, mit denen Roma im Wohnungswesen konfrontiert sind, wurden in einem dem CERD vorgelegten, wegweisenden Fall aus dem Bereich Wohnungswesen deutlich. Der Fall betraf vier miteinander in Bezug stehende und sich überschneidende Themen: rassistisch motivierte Reaktionen der vor Ort ansässigen Nicht-Roma, Verabschiedung diskriminierender Maßnahmen durch Kommunalbehörden, Nichtdiskriminierung bei der Ausübung des Rechts auf Wohnraum und Verfügbarkeit von Rechtsbehelfen, um sich gegen Diskriminierung zur Wehr zu setzen.

Der Fall steht in Zusammenhang mit einer vom Stadtrat von Dobšiná in der Slowakei verabschiedeten Entschließung, in der eine wohnungspolitische Strategie für die dort lebende mittellose Roma-Gemeinschaft genehmigt und der Bürgermeister aufgefordert wurde, die erforderlichen Dokumente zu erarbeiten und staatliche Mittel zu beantragen. Nach der Entschließung reichten jedoch die vor Ort ansässigen Nicht-Roma eine Petition bei der Kommunalverwaltung ein,

---

[29] CESCR (2009), *Guidelines on Treaty-specific documents to be submitted by States Parties under Articles 16 and 17 of the International Covenant on Civil and Political Rights* [Leitlinien über die von den Vertragsstaaten gemäß Artikel 16 und 17 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vorzulegenden vertragsspezifischen Dokumente], verfügbar unter: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.2008.2.doc (20.9.2009).

[30] CERD (2000), *General Recommendation No. 27, Discrimination against Roma* [Allgemeine Empfehlung Nr. 27, Diskriminierung von Roma], Abschnitt 1 Randnummer 2, verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument (18.7.2009).

[31] CERD (2009), *Concluding observations* [Abschließende Stellungnahme], CERD/C/FIN/CO/19 (13. März 2009), Absatz 17; CERD (2009), CERD/C/BGR/CO/19 (23. März 2009), Absatz 15.

den Wohnungsplan nicht umzusetzen, da dies „einen Zustrom nicht anpassungsfähiger Zigeuner“ zur Folge hätte.[32] Nach Eingang dieser Petition widerrief der Stadtrat die erste Entschließung und verabschiedete eine neue, in der der ursprüngliche Plan durch einen Aufruf zur Ausarbeitung eines Vorschlags für die bezüglich der „nicht anpassungsfähigen“ Bürger der Stadt zu ergreifenden Maßnahmen ersetzt wurde. Dieser Vorschlag sollte anschließend Gegenstand einer öffentlichen Debatte mit den Einwohnern der Stadt sein. In der neuen Entschließung wurde ausdrücklich auf die Petition der ansässigen Nicht-Roma Bezug genommen. Über ihren gesetzlichen Vertreter fochten die Roma sowohl die Petition als auch den Widerruf der ersten Entschließung bei der Staatsanwaltschaft und vor dem Verfassungsgericht an, das ihre Klagen mit der Begründung abwies, die Entschließungen stellten keine Rechtsakte dar und unterlägen somit nicht der Prüfung durch Gerichte.

Vor dem CERD wiederholte die Regierung der Slowakei dieses Argument und verwies darauf, dass diese Entschließungen „rein interne organisatorische Regelungen“ darstellten und als solche keine Rechte verliehen, geschweige denn ein vor einem Gericht geltend zu machendes Recht auf Wohnung. Der CERD widersprach dem und stellte fest, dass Stadträte durchaus öffentliche Behörden seien und ihre Handlungen somit in Einklang mit dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung stehen müssten. Der Ausschuss befand weiter, es sei über Gebühr formalistisch und stünde im Widerspruch zum ICERD, zu behaupten, es solle keine Diskriminierung bei der konkreten Wahrnehmung eines Rechts geben, und zugleich Raum für Diskriminierung in den diese Wahrnehmung bedingenden vorherigen Phasen zu lassen. Dies gelte insbesondere im Hinblick auf Rechte, deren Umsetzung umfassende administrative und politische Maßnahmen erfordert (wie z. B. das Recht auf Wohnung). Der CERD stellte fest, dass die ursprüngliche Entschließung des Stadtrates einen wichtigen politischen und praktischen Schritt zur Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum dargestellt habe. Ihr anschließender Widerruf sei rassistisch motiviert gewesen und verstoße gegen die Pflicht des Staates, jegliche Diskriminierung aus Gründen der Rasse durch die nationalen und kommunalen Behörden bei der Ausübung ihrer Funktionen zu unterbinden.[33] Darüber hinaus sei mit dem Widerruf der Entschließung gegen das Verbot der Diskriminierung im Hinblick auf das Recht

---

[32] CERD (2005), *Communication No. 31/2003*, *L.R. and others v. Slovakia* [Mitteilung Nr. 31/2003, L.R. und andere/Slowakei], verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3764f57be14718c6c1256fc400579258?Opendocument (16.8.2009). Ein ähnlicher Fall, in dem die Nachbarschaft nicht bereit war, den Zuzug eines Zuwanderers in ihr Gebiet zu akzeptieren, und die Behörden unangemessen reagierten, ist Gegenstand der *Communication No. 4/1991, L.K. v. The Netherlands* [Mitteilung Nr. 4/1991, L.K./Niederlande], verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/ec0884e5a47c1a1480256714005f6000?Opendocument (10.10.2009).

[33] Generalversammlung der Vereinten Nationen (1969), *Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* (ICERD), Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm (16.8.2009).

auf Wohnung verstoßen worden.[34] Der Ausschuss befand zudem, dass das Fehlen von Rechtsbehelfen, mittels derer die Roma den Widerruf anfechten und Entschädigung verlangen könnten, ebenfalls einen Verstoß gegen das Übereinkommen darstelle.[35]

[34] Generalversammlung der Vereinten Nationen (1969), *Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* (ICERD), Artikel 5 Buchstabe e Ziffer iii, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm (16.8.2009).

[35] Generalversammlung der Vereinten Nationen (1969), *Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* (ICERD), Artikel 6, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm (16.8.2009).

3. Europäischer Rahmen: Rechtsvorschriften und Politiken

3.1. Wirksamkeit der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse

Am 29. Juni 2000 verabschiedete der Rat der Europäischen Union die Richtlinie 2000/43/EG *zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft* (Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse) und legte als Frist für deren Umsetzung in das Recht der Mitgliedstaaten den 19. Juli 2003 fest.[36]

Die Richtlinie gilt für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen. Somit erstreckt sich der Geltungsbereich des Diskriminierungsverbots auf mehrere Bereiche. In Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe h der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse wird unter anderem der „Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich von Wohnraum“ genannt.

Gemäß Artikel 13 der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass den Opfern von Verstößen gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen, die wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen gegen die Täter nach sich ziehen. Zugleich müssen sie eine oder mehrere Stellen bezeichnen, deren Aufgabe darin besteht, die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung zu fördern. Diese Stellen sollen die Opfer von Diskriminierungen auf unabhängige Weise dabei unterstützen, ihrer Beschwerde wegen Diskriminierung nachzugehen, unabhängige Untersuchungen zum Thema der Diskriminierung durchführen sowie unabhängige Berichte veröffentlichen und Empfehlungen zu allen Aspekten vorlegen, die mit diesen Diskriminierungen in Zusammenhang stehen.

[36] ABl. C 180 vom 19.7.2000, S. 22.

3.1.1. Zuständigkeiten der Gleichstellungsstellen

Die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse zeitigt in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Wirkung als Rechtsinstrument zur Bekämpfung von Diskriminierung im Wohnungswesen. In einigen Fällen hatte die Richtlinie keinerlei Wirkung, entweder weil sie erst vor Kurzem umgesetzt wurde (wie im Falle der **Tschechischen Republik**[37]) oder weil sich der Geltungsbereich der Rechtsvorschriften zu ihrer Umsetzung nicht auf alle möglichen Wohnsituationen erstreckt (wie im Falle **Polens** oder **Lettlands**[38]).

Inzwischen haben fast alle EU-Mitgliedstaaten Gleichstellungsstellen eingerichtet, die Beschwerden wegen Diskriminierung entgegennehmen können,[39] allerdings mit unterschiedlichen Aufgabenbereichen. Beispielsweise können sie die Aufgabe haben, unmittelbar Entschädigungen zu leisten, z. B. ohne Inanspruchnahme eines Gerichts, Geldbußen zu verhängen oder Stellungnahmen oder Empfehlungen auszusprechen. Einige Gleichstellungsstellen sind befugt, Verfahren vor einem Gericht oder einer quasi-richterlichen Stelle anzustrengen, die Fälle von Diskriminierung untersucht, sei es im eigenen Namen oder im Namen der Beschwerdeführer, um eine bindende Entscheidung über eine festgestellte Diskriminierung zu erwirken.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass einige Gleichstellungsstellen verschiedene Maßnahmen ergriffen haben, um Roma und Traveller betreffenden Themen Priorität einzuräumen. Beispielsweise sind in den Gremien der Gleichstellungsstellen **Irlands**, **Portugals und Rumäniens** Aktivisten vertreten, die sich für die Rechte der Roma und Traveller einsetzen. In **Belgien** hat die Gleichstellungsstelle Mitarbeiter benannt, die sich ausschließlich mit Roma und Traveller betreffenden Themen befassen. Die Gleichstellungsstellen **Irlands**, **Schwedens** und des **Vereinigten Königreichs**

---

[37] Das Abgeordnetenhaus des tschechischen Parlaments verabschiedete am 17.6.2009 das Gesetz (198/2009 Coll.) zur Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse (sowie der Richtlinie 2000/78/EG des Rates zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf); vgl. http://www.equineteurope.org/405_3.html (23.8.2009). Das Gesetz trat am 1. September 2009 in Kraft, wobei jedoch die Bestimmungen bezüglich des *Veřejný ochránce práv* (Bürgerbeauftragter), der in diesem Gesetz als nationale Gleichstellungsstelle benannt wurde, erst am 1. Dezember 2009 in Kraft traten. Die Qualität des Gesetzes wurde von politischen Gruppierungen aller Couleur sowie von Nichtregierungsorganisationen kritisiert. Es ist davon auszugehen, dass das Gesetz nach den Parlamentswahlen im Herbst 2009 geändert wird.

[38] Das *Patērētāju tiesību aizsardzības likums* [Verbraucherschutzgesetz] wurde geändert und deckt Diskriminierung im Bereich der Wohnungsvermittlung durch Dienstleister (d. h. Unternehmer, Immobilienmakler usw.) ab. Das Zivilgesetzbuch wurde jedoch bisher nicht geändert und erfasst daher noch immer nicht die in der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse genannten privaten Transaktionen.

[39] Eine Aufstellung der Gleichstellungsstellen ist verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=616&langId=de (15.9.2009).

haben Strategien für den Umgang mit Roma und Traveller betreffenden Themen verabschiedet, während die Gleichstellungsstelle in **Portugal** ein spezielles Büro eingerichtet hat, das Informationen über Roma-Projekte sowie nationale und internationale Nachrichten über Roma bereitstellt.[40] Andere Gleichstellungsstellen wie beispielsweise in **Frankreich**, **Griechenland**, **Italien**, **Rumänien** und **Finnland** haben auf der Grundlage der Beschwerden über Probleme von Roma und Travellern im Wohnungswesen einige Ad-hoc-Aktionen oder -Maßnahmen durchgeführt oder spezielle Berichte über Roma und Traveller betreffende Themen erarbeitet. So hat die Gleichstellungsstelle in **Frankreich** eine Arbeitsgruppe eingesetzt und Empfehlungen zu Traveller betreffenden Themen (einschließlich Wohnungsfragen) veröffentlicht. Die **griechische** Gleichstellungsstelle hat vor Kurzem einen Sonderbericht über Roma veröffentlicht, in dem sie darauf hinweist, dass einige Roma, die nicht in Kommunalregistern erfasst sind, unter Umständen bei ihrer Bewerbung im Rahmen des Immobilienkreditprogramms Probleme haben könnten.[41] Die Gleichstellungsstelle **Italiens** hat eine Sensibilisierungskampagne[42] ins Leben gerufen, um Vorurteile gegen Roma auszuräumen, während die Gleichstellungsstelle **Rumäniens** Antidiskriminierungs-Seminare für Beamte organisiert hat.

3.1.2. Beschwerden im Zusammenhang mit dem Wohnungswesen

Gemäß Artikel 13 der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse[43] müssen die Mitgliedstaaten eine oder mehrere Gleichstellungsstellen

---

40 *Gabinete de Apoio à Comunidade Cigana* [Amt für die Unterstützung der Roma-Gemeinschaft]. Das Amt hat eine eigene Website mit der folgenden Adresse: http://www.ciga-nos.pt/Home.aspx (16.9.2009).

41 *Δημοτολογική Κατάσταση των Ελλήνων Τσιγγάνων,* August 2009, verfügbar unter http://www.synigoros.gr/pdf_01/8289_3_Dimotologisi_Roma_Eidiki_Ekthesi.pdf (18.9.2009). Der Bericht beinhaltet abschließend eine englische Zusammenfassung.

42 Vgl. Simoni, A. (2008), *Report on Measures to combat discrimination, Country Report / Update 2007, Italy, State of Affairs up to 29 February 2008* [Bericht über Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung, Länderbericht / Aktualisierung 2007, Italien, Stand am 29. Februar 2008], verfügbar unter http://www.non-discrimination.net/content/media/2007-IT-Country%20Report%20Final.pdf (9.9.2009), S. 52.

43 Artikel 13 sieht Folgendes vor: „(1) Jeder Mitgliedstaat bezeichnet eine oder mehrere Stellen, deren Aufgabe darin besteht, die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung aller Personen ohne Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft zu fördern. Diese Stellen können Teil einer Einrichtung sein, die auf nationaler Ebene für den Schutz der Menschenrechte oder der Rechte des einzelnen zuständig ist. (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es zu den Zuständigkeiten dieser Stellen gehört, – unbeschadet der Rechte der Opfer und der Verbände, der Organisationen oder anderer juristischer Personen nach Artikel 7 Absatz 2 die Opfer von Diskriminierungen auf unabhängige Weise dabei zu unterstützen, ihrer Beschwerde wegen Diskriminierung nachzugehen; – unabhängige Untersuchungen zum Thema der Diskriminierung durchzuführen; – unabhängige Berichte zu veröffentlichen und

benennen, deren Aufgabe darin besteht, die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung aller Personen ohne Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft zu fördern. Zu den Zuständigkeiten dieser Stellen muss es mindestens gehören, die Opfer von Diskriminierungen auf unabhängige Weise bei ihrer Beschwerde wegen Diskriminierung zu unterstützen,[44] Untersuchungen durchzuführen, unabhängige Berichte zu veröffentlichen und Empfehlungen vorzulegen. Nach Artikel 13 sind die Regierungen nicht verpflichtet, die Gleichstellungsstellen mit der Befugnis auszustatten, Geldbußen oder Sanktionen zu verhängen. Wie jedoch oben erwähnt, haben einige Mitgliedstaaten ihren Gleichstellungsstellen erheblich weiter reichende Befugnisse übertragen.

Im Zuge der Unterstützung der Opfer nehmen diese Stellen unter anderem Beschwerden entgegen. Alle Gleichstellungsstellen dürfen Beschwerden über Diskriminierungen entgegennehmen und untersuchen. Sie unterscheiden sich allerdings darin, welche Maßnahmen sie ergreifen können, wenn ein mutmaßlicher Fall von Diskriminierung festgestellt wurde. Eine Möglichkeit für die Beurteilung der Wirkung der Richtlinie im Hinblick auf die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern bestünde somit darin, die von Roma/Travellern bei der Gleichstellungsstelle ihres Landes eingereichten Beschwerden zu untersuchen, in denen Diskriminierung im Wohnungswesen geltend gemacht wird. Die genaue Bewertung der eingereichten Beschwerden ist jedoch schwierig, da keine nach Beschwerdegegenstand und ethnischer Herkunft disaggregierten, offiziellen statistischen Daten frei verfügbar sind, und zwar weder über die bei den Gleichstellungsstellen eingereichten Beschwerden noch über deren Ergebnisse.

Den von den nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes bei den Gleichstellungsstellen erhobenen Daten zufolge wurden jedoch zwischen 2000 und 2009 von Roma/Travellern bei Gleichstellungsstellen oder

---

Empfehlungen zu allen Aspekten vorzulegen, die mit diesen Diskriminierungen in Zusammenhang stehen."

[44] Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, was Artikel 13 Absatz 2 mit der Vorschrift, Diskriminierungsopfer „auf unabhängige Weise" zu unterstützen, konkret impliziert. Folglich forderten bereits im Jahr 2006 Sachverständige eine inhaltliche Klärung der „unabhängigen Unterstützung" und „wirksamen Sanktionen" gemäß Artikel 13 bzw. Artikel 15 der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse. Vgl. Holtmaat, R. (2006), *Katalysatoren für den Wandel? Gleichbehandlungsstellen gemäß Richtlinie 2000/43/EG – ihre Existenz, Unabhängigkeit und Wirksamkeit*], verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2015&langId=de (15.8.2009), S. 43 und 63. Auch die einschlägigen Mitteilungen der Kommission beinhalten keine aussagekräftigen Hinweise. In ihrem Überblick über den aktuellen Stand im Hinblick auf die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse befasst sich die Kommission nicht mit diesen Belangen und erwartet offenbar, dass der Europäische Gerichtshof eine „endgültige Aussage dazu [trifft], wie die Richtlinienbestimmungen auszulegen sind". Vgl. Europäische Kommission (2006), *Anwendung der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft*, KOM(2006) 643, Brüssel, 30. Oktober 2006, S. 9, verfügbar unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0643de01.pdf (18.8.2009).

Bürgerbeauftragten in der EU etwa 550 Beschwerden eingereicht, die im Zusammenhang mit dem Wohnungswesen standen. Die Anlaufstellen stellten fest, dass bei etwa 35 dieser Beschwerden ein Verstoß festgestellt oder eine Einigung erzielt wurde. Die Ergebnisse der EU-MIDIS-Erhebung und die qualitativen Evidenzdaten aus den Berichten internationaler Organisationen legen den Schluss nahe, dass bei weitem nicht alle Fälle von Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft im Wohnungswesen gemeldet werden.

Was die Inhalte der bei den Gleichstellungsstellen eingereichten Beschwerden betrifft, so geben die folgenden Fälle einen Überblick über die zahlreichen Probleme, mit denen Roma und Traveller im Wohnungswesen konfrontiert sind:

In West**schweden** unterzeichnete eine schwangere Frau mit drei Kindern einen Mietvertrag mit einem privaten Vermieter. Einige Zeit später fand der Vermieter heraus, dass die Frau eine Roma war, und als die Familie nicht in der Stadt war, tauschte er das Wohnungsschloss aus. Dies kam effektiv einer Räumung gleich. Der damalige schwedische Ombudsmann gegen ethnische Diskriminierung[45] befand, dass die Räumung rassistisch motiviert war, und strengte vor dem Bezirksgericht Linköping ein Verfahren gegen den Vermieter an. Das Gericht befand, dass der Vermieter die Roma aus Gründen ihrer ethnischen Herkunft diskriminiert hatte, und sprach der Frau Schadenersatz in Höhe von 50 000 SEK (etwa 5 000 EUR) zu. Der Vermieter legte beim Berufungsgericht Göta Rechtsmittel ein, aber der Fall wurde schließlich beigelegt.[46]

Aus **Finnland** wurde ein Fall gemeldet, in dem sich eine obdachlose Roma-Familie in den Jahren 2005 und 2006 um eine Wohnung der Gemeinde Himanka bewarb, jedoch jedes Mal übergangen wurde, wenn Wohnungsbewerber aus der Warteliste ausgewählt wurden. Die Familie hatte den Verdacht, dass dies auf ihre Zugehörigkeit zur Roma-Gemeinschaft zurückzuführen sei, und reichte Beschwerde beim Bürgerbeauftragten für nationale Minderheiten ein. In ihrer Stellungnahme zur Untersuchung des Bürgerbeauftragten für Minderheiten brachte die Kommunalbehörde vor, Himanka sei kein geeigneter Wohnbezirk für die Roma, da diese dort keine Möglichkeit hätten, mit der Kultur der Roma in Kontakt zu bleiben. Der Bürgerbeauftragte beschloss, den Fall vor das Nationale Diskriminierungsgericht zu bringen. Dieses stellte fest, dass nach Aussage der

---

[45] Mit Wirkung zum 1. Januar 2009 wurden die bis dahin bestehenden Ämter der vier Bürgerbeauftragten gegen Diskriminierung, d. h. der Bürgerbeauftragten für Chancengleichheit (Geschlechterfragen), gegen ethnische Diskriminierung, für Menschen mit Behinderungen und gegen Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung, durch das Amt des *Diskrimineringsombudsmannen* [Bürgerbeauftragter für Gleichstellung] ersetzt.

[46] DO OMED 2005/1209 (15. Dezember 2008). In einem ähnlichen Fall erging eine Entscheidung zugunsten eines Bewerbers um eine Wohnung, vgl. hierzu Berufungsgericht Göta, Nr. 3501-08.

Kommunalbehörde allen Bewerbern innerhalb von drei Monaten nach Antragstellung eine Wohnung angeboten wird, die Beschwerdeführer jedoch mehr als zwei Jahre auf der Warteliste standen, obwohl eine Reihe von Wohnungen verfügbar war. Das Gericht befand, dass die Kommunalbehörde von Himanka die Roma-Familie gegenüber Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung benachteiligt hatte. Bei der Beschlussfassung berücksichtigte das Gericht zudem die Tatsache, dass obdachlose Menschen bei der Auswahl der Mieter bevorzugt werden müssten. Das Gericht ordnete an, dass die Kommunalbehörde ihre diskriminierende Praxis einzustellen hat, und verhängte eine bedingte Geldbuße in Höhe von 4 000 EUR, um die Einhaltung dieser Verbotsentscheidung durchzusetzen.[47]

Ein Fall aus **Irland** veranschaulicht die Probleme, mit denen Traveller mitunter beim ungehinderten Zugang zu einem Stellplatz konfrontiert sind. Der Bezirksrat hatte mit dem Einverständnis der auf dem Stellplatz lebenden Familien eine Höhenschranke installiert, die der Antragsteller mit seinem Wohnmobil nicht passieren konnte. Auf seine Bitte um einen Schlüssel für die Schranke hin teilte ihm der Bezirksrat mit, ihm könne kein Schlüssel ausgehändigt werden und er müsse jedes Mal, wenn er die Schranke mit seinem Wohnmobil zu passieren wünsche, 24 Stunden zuvor die Kommunalbehörde unterrichten. Der Beschwerdeführer fühlte sich dadurch diskriminiert, da in der Vergangenheit bereits Nicht-Traveller Schlüssel zu der Schranke erhalten hatten, und legte dem Gleichstellungsgericht entsprechende Fotografien vor. In seiner Antwort brachte der Bezirksrat vor, solche Höhenschranken befänden sich an allen Stellplätzen, da dies in einer politischen Entscheidung[48] vorgeschrieben sei. Schlüssel würden weder an Traveller noch an Nicht-Traveller ausgegeben, um den Schutz der Plätze und der dort lebenden Menschen zu gewährleisten. Der untersuchende Gleichstellungsbeauftragte stellte fest, dass die vom Bezirksrat vorgebrachten Gründe, den Bewohnern von Stellplätzen keine Schlüssel zu den Höhenschranken an der Einfahrt zu ihren Unterkünften auszuhändigen, die Benachteiligung des Beschwerdeführers nicht rechtfertigten. Nach Auffassung des Gleichstellungsbeauftragten basierte die unterschiedliche Behandlung des Beschwerdeführers gegenüber einem Bewohner einer üblichen Unterkunft für Nicht-Traveller auf dem Versäumnis, einen Traveller als verantwortungsvollen Menschen zu akzeptieren. Folglich befand der Gleichstellungsbeauftragte, dass der Beschwerdeführer das Vorliegen eines Falls von Diskriminierung glaubhaft gemacht habe. Der Antragsgegner wurde angewiesen, als Entschädigung für die Auswirkungen der Diskriminierung 2 000 EUR an den Beschwerdeführer zu zahlen und diesem unverzüglich einen Schlüssel zu der fraglichen Schranke auszuhändigen. Abschließend empfahl der Gleichstellungsbeauftragte zudem, der Bezirksrat solle dringend überprüfen, ob eine Höhenschranke an der Einfahrt zum

---

47 *Syrjintälautakunta* [Nationales Diskriminierungsgericht Finnlands] (13. März 2007).

48 Vgl. Ministerium für Umwelt und Kommunalverwaltung (2002), *Guidelines for Group Housing for Travellers* [Leitlinien für Gruppenunterkünfte für Traveller], Dublin.

Stellplatz, wie sie in den einschlägigen Leitlinien empfohlen werde, tatsächlich notwendig sei.[49]

Ein der Gleichstellungsstelle **Rumäniens** (Nationaler Rat zur Bekämpfung der Diskriminierung) vorgelegter Fall zeigt die erheblichen strukturellen Probleme von Roma und Travellern im Wohnungswesen. Die Beschwerden betrafen die gewaltsame Räumung eines verfallenen Gebäudes, das zehn bis elf mindestens fünfköpfige Roma-Familien von der Gemeinde Miercurea Ciuc gemietet hatten. Den Untersuchungsergebnissen des Nationalen Rates zur Bekämpfung der Diskriminierung zufolge wurden die Roma auf einem brach liegenden und von einem Zaun umgebenen Grundstück von 700 bis 800 Quadratmetern auf dem Gelände einer Kläranlage im Außenbezirk der Stadt angesiedelt. Ihnen wurden acht Metallbaracken und sieben Holzhäuser mit Strom- und Wasseranschluss zur Verfügung gestellt. Die Roma brachten vor, zwei Kinder seien aufgrund der verseuchten Umgebung gestorben. In seiner Antwort auf diese Vorwürfe erklärte der Bürgermeister angeblich, die Gesundheit der Kinder interessiere ihn nicht, weil sie (die Roma) ohnehin „zu viele Kinder" hätten. In der Tat erachtete der Bürgermeister die Umsiedlung als eine „positive Maßnahme" für die Roma, da ihre Nebenkosten von der Gemeinde bezahlt wurden. Die Untersuchung des Nationalen Rates zur Bekämpfung der Diskriminierung ergab jedoch, dass der tatsächliche Grund für die Umsiedlung der Roma in gerade dieses Gebiet im Widerstand der Anwohner gegen andere Umsiedlungsorte lag. Der Rat verwies unter anderem auf Artikel 8 und 14 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und befand, dass der Stadtrat von Miercurea Ciuc die Roma diskriminiert hatte. Gegen die Kommunalbehörde wurde eine Geldbuße von 4 000 Rumänischen Lei (etwa 1 000 EUR) verhängt. [50]

3.1.3. Bewusstsein für die Rechte der Roma und Traveller

Die Tatsache, dass bei den Gleichstellungsstellen nur wenige Beschwerden über Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft im Wohnungswesen eingereicht werden, könnte auf den ersten Blick als Hinweis darauf verstanden werden, dass Roma und Traveller bei ihren Bemühungen um die Beschaffung angemessenen Wohnraums tatsächlich nicht mit gravierenden Diskriminierungen konfrontiert sind. Dies stünde jedoch im Widerspruch zu den zahlreichen Berichten internationaler Organisationen über die menschenunwürdigen Wohnverhältnisse und weit verbreitete Diskriminierung vieler Roma und Traveller.

---

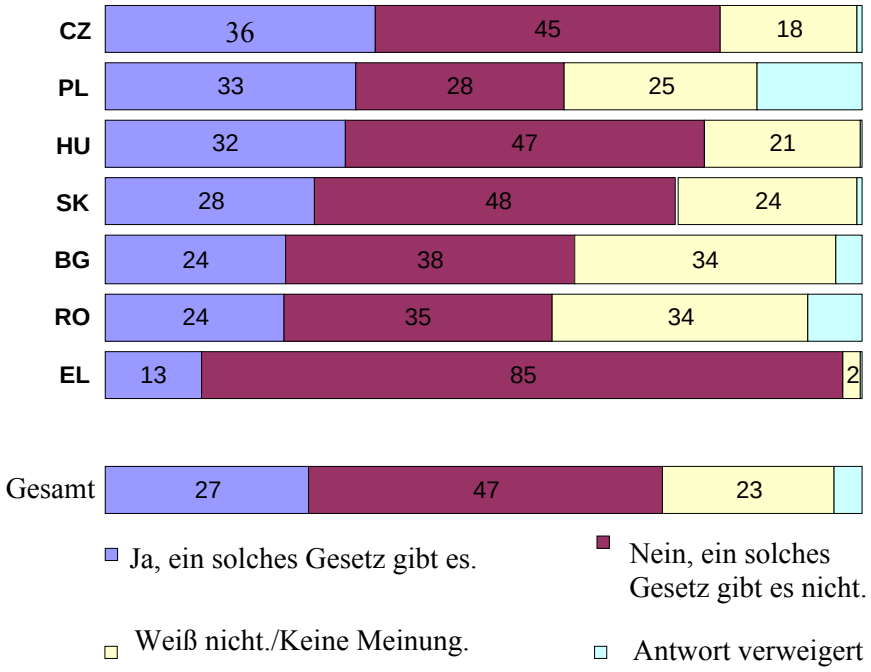
[49] Irland, Gleichstellungsgericht, DEC-S2008-004 (29. Januar 2008).
[50] Rumänien, *Consiliul National pentru Combaterea Discriminarii* (23. September 2005).

Eine Analyse[51] der vor Kurzem durchgeführten EU-MIDIS-Erhebung wirft etwas Licht auf diese Widersprüchlichkeit: In den sieben Mitgliedstaaten, in denen Roma befragt wurden, hatte sich nur jeder Neunte (11,5 %) der Roma, die berichteten, in den vergangenen zwölf Monaten beim Zugang zu Wohnraum diskriminiert worden zu sein, zur Meldung dieser Vorfälle bei den zuständigen Einrichtungen entschlossen. Diese Daten belegen, dass bei der Diskriminierung von Roma im Wohnungswesen von einer sehr hohen Dunkelziffer ausgegangen werden muss. Die weitaus überwiegende Mehrheit entschied sich dafür, die Vorfälle nicht zu melden, wobei die Betroffenen zumeist davon ausgingen, dass sie damit ohnehin nichts erreichen würden. Viele der Befragten nannten mehrere Gründe für ihr Schweigen. Fast drei Viertel waren der Auffassung, „es würde sich nichts ändern", während 41 % angaben, sie wüssten nicht genau, wie oder wo derartige Vorfälle zu melden seien. Ein Viertel der Befragten befürchtete mögliche negative Folgen einer Meldung, während etwa 16 % Angst vor Einschüchterung durch die Täter hatten.

Die Erhebungsteilnehmer wurden ferner gefragt, ob sie Rechtsvorschriften kennen, die Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft bei der Miete und beim Kauf einer Wohnung verbieten (vgl. Abbildung unten). Nur ein Viertel (27 %) aller Befragten gab an, solche Gesetze zu kennen. Dagegen war der Hälfte der Befragten (47 %) kein solches Gesetz bekannt, während weitere 23 % unsicher waren oder keine Meinung dazu hatten. Diese Tendenz war in allen untersuchten Mitgliedstaaten mit Ausnahme Griechenlands zu beobachten, wo nur 13 % der Befragten eine diesbezügliche Rechtsvorschrift kannten und 85 % der Auffassung waren, dass es kein solches Gesetz gebe. Dieses mangelnde Bewusstsein legt den Schluss nahe, dass die Informationen über das Recht, nicht diskriminiert zu werden, einige der am stärksten gefährdeten Minderheiten Europas nicht erreichen. Hinzu kommt, dass von den etwa 550 EU-weit von Roma/Travellern eingereichten Beschwerden im Zusammenhang mit dem Wohnungswesen 376 auf Finnland und Irland entfallen. Dies weist darauf hin, dass es den Gleichstellungsstellen in diesen beiden Ländern gelungen ist, ein gewisses Maß an Bekanntheit und Vertrauen zu schaffen.

[51] Vgl. FRA (2009), *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States: experiences and perceptions of housing discrimination: An analysis of EU-MIDIS data* [Diskriminierung von Roma im Wohnungswesen in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten: Erfahrungen und Wahrnehmungen der Diskriminierung im Wohnungswesen: eine Analyse der EU-MIDIS-Daten].

Abbildung 1 EU-MIDIS: Kenntnis von Rechtsvorschriften, die Diskriminierung bei der Miete und beim Kauf einer Wohnung verbieten (in %)



Durchführung der Antidiskriminierungsgesetze

Im Januar 2008 erließ das Nationale Diskriminierungsgericht Finnlands eine gegen eine Immobiliengesellschaft in der Stadt Raahe gerichtete Entscheidung, in der es eine Diskriminierung feststellte und eine bedingte Geldbuße in Höhe von 2 000 EUR verhängte. Das Unternehmen hatte der Vermietung einer Wohnung an einen Roma-Bewerber nur unter der Bedingung zugestimmt, dass das Sozialamt von Raahe für die Miete bürgte. Das Gericht war der Ansicht, dass dies nicht das übliche Verfahren gegenüber Mitgliedern der Bevölkerungsmehrheit in vergleichbaren Situationen darstellte. Folglich befand das Gericht, dass die Immobiliengesellschaft den Bewerber aufgrund seiner ethnischen Herkunft diskriminiert hatte.[52]

[52] Die Entscheidung ist verfügbar unter http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/sltk/home.nsf/PFBD/A85FDCAD7E5D1774C22573DA0049%208F0?opendocument (10.10.2009).

Bekämpfung der Diskriminierung im schwedischen Wohnungsmarkt im Zeitraum 2006 bis 2008

Der damalige Bürgerbeauftragte gegen ethnische Diskriminierung führte eine dreijährige spezifische Untersuchung der strukturellen und unmittelbaren Diskriminierung im Wohnungsmarkt durch und gab einen entsprechenden Bericht in Auftrag. Dieser Bericht beinhaltet eine ausführliche Darstellung von Diskriminierungsmustern wie Vermietungskriterien, Hindernissen für den Immobilienerwerb, Vermittlungssystemen, mangelnder Transparenz usw., die Raum für Ungleichbehandlung und Diskriminierung lassen. In dem Bericht wird sogar der Schluss nahegelegt, dass einige dieser Praktiken bewusst systematisiert werden. Zudem wurden im Wohnungsmarkt Regeln und Verfahren ermittelt, die nach wie vor verschiedene Formen der Diskriminierung mit sich bringen. Der Bericht umfasste Empfehlungen für die nationalen und kommunalen Behörden sowie für private Immobilienmakler. Das Projektbudget belief sich auf 500 000 SEK (50 000 EUR).[53]

3.2. Rechtsprechung des Europarates

3.2.1. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Zunehmend wird der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (der Gerichtshof/EGMR) mit Fällen befasst, die im Zusammenhang mit den Wohnverhältnissen von Roma und Travellern stehen. Dabei werden zumeist Verstöße gegen Artikel 3 (Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung), Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) und Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls (Schutz des Eigentums) der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK) geltend gemacht.

Das Recht auf Nichtdiskriminierung wird durch zwei Bestimmungen der EMRK geschützt. Die erste dieser Bestimmungen ist Artikel 14 (Verbot der Benachteiligung), der kein selbständiges Recht festlegt, sondern nur in Zusammenhang mit einer der übrigen materiellrechtlichen Bestimmungen der Konvention geltend gemacht werden kann. Bei der zweiten Bestimmung handelt es sich um Artikel 1 des Protokolls Nr. 12, in dem ein selbständiges

[53] DO (2008), *Diskriminering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO:s särskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden*, verfügbar unter http://www.sabo.se/SiteCollectionDocuments/DO_Bostadsrapport_2008_ny.pdf (12.10.2009).

Diskriminierungsverbot verankert ist, nicht nur im Hinblick auf die durch die Konvention geschützten Rechte, sondern auch betreffend die Diskriminierung im weiteren Sinne, einschließlich aller in einzelstaatlichen Gesetzen verankerten Rechte.[54]

Obgleich keiner dieser Artikel ausdrücklich ein Recht auf Wohnung gewährt, hat der Gerichtshof den Schutz für Menschen, die in prekären Wohnverhältnissen leben oder von Zwangsräumungen bedroht sind, kontinuierlich ausgeweitet. In der Rechtssache *Marzari/Italien* (die nicht in Zusammenhang mit Roma/Traveller stand) litt der Beschwerdeführer an einer schweren Krankheit und machte geltend, ihm sei nach einer Räumung kein geeigneter Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt worden. Der Gerichtshof stellte zunächst fest, dass die Räumung aufgrund unterlassener Mietzahlungen rechtmäßig war, befand jedoch, dass die Behörden in manchen Fällen verpflichtet sein können, eine Unterkunft bereitzustellen. In diesem Fall stellte der Gerichtshof fest, dass die Behörden nicht nur die Räumung des Beschwerdeführers lange hinausgezögert, sondern ihm in der Tat eine Wohnung zur Verfügung gestellt hatten, auch wenn der Beschwerdeführer diese für ungeeignet befand. Folglich wies der Gerichtshof die Beschwerde als unbegründet zurück.[55]

In der Rechtssache *Stanková/Slowakei* befand der Gerichtshof in Übereinstimmung mit dem slowakischen Verfassungsgericht, dass die ungerechtfertigte Räumung durch die Kommunalbehörde und das Versäumnis, dem Beschwerdeführer einen angemessenen Ersatzwohnraum bereitzustellen, einen Verstoß gegen Artikel 8 EKMR darstellten.[56] Neben der Bereitstellung einer alternativen Unterkunft erklärte das Gericht auch andere Maßnahmen zum Schutz der Mieter für grundsätzlich zulässig. Hierzu zählen die Aussetzung von Räumungen,[57] die Verpflichtung des Vermieters, dem Mieter vor der Räumung einen Ersatzwohnraum zur Verfügung zu stellen,[58] und die Verabschiedung von Regelungen zur Mietzinskontrolle.[59]

---

[54] Am 1. September 2009 waren sechs EU-Mitgliedstaaten Vertragsstaaten des Protokolls Nr. 12: Zypern, Spanien, Luxemburg, die Niederlande, Rumänien und Finnland. Weitere 13 Mitgliedstaaten waren Unterzeichnerstaaten. Acht Mitgliedstaaten hatten das Protokoll noch nicht unterzeichnet (Bulgarien, Dänemark, Frankreich, Litauen, Malta, Polen, Schweden und das Vereinigte Königreich).

[55] EGMR, Kammerentscheidung, Beschwerde Nr. 36448/97 (4. Mai 1999), vgl. auch EGMR, Kammerentscheidung, Botta/Italien, Beschwerde Nr. 21439/93 (24. Februar 1998) und EGMR, Kammerentscheidung, O'Rourke/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 39022/97 (26. Juni 2001).

[56] EGMR, Kammerurteil, Beschwerde Nr. 7205/02 (9. Oktober 2007).

[57] EGMR, Urteil der Großen Kammer, Immobiliare Saffi/Italien, Beschwerde Nr. 22774/93 (28. Juli 1999).

[58] EGMR, Kammerurteil, Schirmer/Polen, Beschwerde Nr. 68880/01 (21. September 2004).

[59] EGMR, Urteile der Großen Kammer, Mellacher und andere/Österreich, Beschwerde Nr. 10522/83 (19. Dezember 1989) und Hutten-Czapska/Polen, Beschwerde Nr. 35014/97 (19. Juni 2006).

Ein weiterer Fall, in dem die Frage des Wohnraums berührt wurde, ist die Rechtssache *Wallová und Walla/Tschechische Republik* (hier waren ebenfalls keine Roma/Traveller betroffen).[60] Der Gerichtshof kritisierte die Sozialbehörden, die den Beschwerdeführern das Sorgerecht für ihre Kinder entzogen und diese in einer Einrichtung untergebracht hatten, ausschließlich weil die Eltern keine angemessene Wohnung hatten – ein Problem, mit dem viele Roma in der Tschechischen Republik konfrontiert sind.[61] Der Gerichtshof befand, die Behörden hätten den Beschwerdeführern helfen sollen, ihr Wohnungsproblem zu bewältigen, statt zu einer derart drastischen Maßnahme zu greifen.

In Roma und Traveller betreffenden Rechtssachen erkannte der Gerichtshof an, dass Wohnwagen, die ohne vorherige Genehmigung auf einem Grundstück abgestellt werden, ebenfalls als Wohnung zu betrachten sind und in den Geltungsbereich von Artikel 8 fallen. Der Gerichtshof befand, dass unter bestimmten Umständen sogar eine unrechtmäßig erbaute Unterkunft als „Eigentum“ gelten und ihr Eigentümer Anspruch auf Entschädigung nach Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls (Recht auf Eigentum) haben kann.[62] Entsprechend diesem Ansatz hat der Gerichtshof offenbar anerkannt, dass auch die Baracken[63] von Roma eine Wohnung darstellen und somit in den Geltungsbereich von Artikel 8 (Privat- und Familienleben) fallen.[64] In der Rechtssache *Connors/Vereinigtes Königreich* befand der Gerichtshof, dass ein „*Gypsy*“, dessen Wohnwagen im Zuge einer Zwangsräumung von einem kommunalen Stellplatz entfernt worden war, die Möglichkeit hätte erhalten müssen, vor der Durchführung der Räumung wirksam gegen die Räumungsentscheidung vorzugehen.[65]

---

60 EGMR, Kammerurteil, Beschwerde Nr. 23848/04 (26. Oktober 2006).

61 EKRI (2009), *Report on the Czech Republic (fourth monitoring cycle)* [Bericht über die Tschechische Republik (vierter Monitoringzyklus)], CRI(2009)30, 15. Februar 2009, verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp (16.9.2009), Randnummer 144.

62 EGMR, Urteil der Großen Kammer, Öneryıldız/Türkei, Beschwerde Nr. 48939/99 (30. November 2004), vgl. jedoch EGMR, Kammerurteil, Hamer/Belgien, Beschwerde Nr. 21861/03 (27. November 2007).

63 Der Begriff „Baracke“ bezeichnet hier von Roma errichtete improvisierte Unterkünfte. Diese Baracken werden in der Regel aus Holzbrettern, Wellblech und Plastik zusammengezimmert.

64 EGMR, Darstellung des Sachverhalts, Evangelos Tzamalis und andere/Griechenland, Beschwerde Nr. 5469/07, Zustellungsentscheidung (13. Juni 20008). Das Gericht ersuchte die Regierung um Stellungnahme zu der Frage, ob die Zerstörung der Baracken der Bewerber einen Verstoß gegen Artikel 3 und 8 dargestellt hat. Zum Berichtszeitpunkt war der Fall noch anhängig.

65 EGMR, Kammerurteil, Beschwerde Nr. 66746/01 (27. Mai 2004). Es ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof nachdrücklich die Tatsache unterstrichen hat, dass der Beschwerdeführer auf einem rechtmäßig eingerichteten Stellplatz lebte und dieser Fall somit anders gelagert war als die „Gypsy“-Fälle im Vereinigten Königreich, in denen die Beschwerdeführer die erforderliche Genehmigung nicht eingeholt hatten. Vgl. auch EGMR, Kammerurteil, McCann/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 19009/04 (13. Mai 2008).

Gegen Roma und Traveller gerichtete Zwangsräumungen (häufig einhergehend mit der Zerstörung der Unterkünfte von Roma durch Beamte) verschärfen die ohnehin problematischen Lebensbedingungen dieser Menschen weiter. In der wegweisenden Rechtssache *Moldovan und andere/Rumänien* (Nr. 2)[66] stellte der Gerichtshof fest, dass die menschenunwürdigen Lebensbedingungen der Beschwerdeführer nach der Zerstörung ihrer Wohnungen sowie die rassistisch motivierte, öffentliche Diskriminierung durch mehrere Behörden bei der Bearbeitung ihrer Beschwerden einen Verstoß gegen Artikel 3 des Übereinkommens darstellten.

Eine Reihe der in letzter Zeit beim Gerichtshof eingereichten Beschwerden über angebliche illegale Zwangsräumungen von Roma steht in Zusammenhang mit der Frage der verfügbaren Rechtsbehelfe. Es sei daran erinnert, dass ein Fall erst dann vor den Gerichtshof gebracht werden kann, wenn der Beschwerdeführer alle verfügbaren nationalen Rechtsbehelfe, mit denen er Entschädigung für den erlittenen Schaden erlangen könnte, ausgeschöpft hat. In den meisten Fällen schließt dies gerichtliche Klagen ein. Sofern der Beschwerdeführer diese Möglichkeiten nicht ausgeschöpft hat, weist der Gerichtshof seine Beschwerde als „unzulässig" zurück. Eine Ausnahme von dieser Regel ist nur dann möglich, wenn der Beschwerdeführer den Gerichtshof davon überzeugt, dass es entweder keinen Rechtsbehelf zur Geltendmachung einer Entschädigung für den erlittenen Schaden gibt oder dass dieser unwirksam wäre.

In den Rechtssachen *Tzamalis und andere/Griechenland*[67], *Ibishi und andere/Griechenland*[68] und *Rasema Husovic und andere/Italien*[69] hatten die Beschwerdeführer (Roma, die in verlassenen Gebäuden gelebt hatten) keinerlei nationale Rechtsbehelfe in Anspruch genommen. Stattdessen wiesen sie darauf hin, dass der ihnen tatsächlich entstandene Schaden die Zerstörung ihrer Wohnungen und der Verlust ihrer Unterkünfte war. Sie brachten vor, unter diesen Umständen wäre ein Rechtsbehelf nur dann wirksam, wenn ihnen

---

66 EGMR, Kammerurteil, Beschwerden Nr. 41138/98 und 64320/01 (12. Juli 2005); vgl. auch die ähnlich gelagerten Rechtssachen EGMR, Kammerurteil, Kalanyos und andere/Rumänien, Beschwerde Nr. 57884/00 (26. April 2007) und EGMR, Kammerurteil, Gergely/Rumänien, Beschwerde Nr. 57885/00 (26. April 2007).

67 EGMR, Darstellung des Sachverhalts, Beschwerde Nr. 5469/07, Zustellungsentscheidung (13. Juni 2008). Zum Berichtszeitpunkt war der Fall noch anhängig.

68 EGMR, Darstellung des Sachverhalts, Beschwerde Nr. 47236/07, Zustellungsentscheidung (2. Februar 2008). Eine der vom Gerichtshof an die griechische Regierung gestellten Fragen lautete, ob den Beschwerdeführern ein „wirksames und zugängliches Verfahren offen stand, das es ihnen erlauben würde, ihre Belange den zuständige Behörden vorzutragen und an dem ihre mögliche Umsiedlung betreffenden Entscheidungsprozess mitzuwirken". Zum Berichtszeitpunkt war der Fall noch anhängig.

69 EGMR, Darstellung des Sachverhalts und Fragen an die Parteien. Nachdem den Beschwerdeführern eine Wohnung zur Verfügung gestellt worden war, unterrichteten Letztere den Gerichtshof über ihre Absicht, ihre Beschwerde zurückziehen, und der Gerichtshof strich den Fall aus seinem Register. EGMR, Kammerurteil, Rasema Husovic und andere/Italien, Beschwerde Nr. 4830/05, 13. Mai 2008.

dadurch geholfen würde, möglichst schnell eine Unterkunft zu finden. Da es keinen solchen Rechtsbehelf gegeben habe, hätten sie ihn auch nicht in Anspruch nehmen können. Der Gerichtshof vollzog einen recht überraschenden Schritt und beschloss, die Fälle den betreffenden Regierungen zuzustellen und diese um Stellungnahme zu den Fragen zu bitten, ob Rechtsbehelfe verfügbar seien, mit deren Hilfe die Beschwerdeführer Entschädigung für den Hauptgegenstand ihrer Beschwerde erlangen könnten, und ob sie aufgrund ihrer ethnischen Herkunft diskriminiert worden seien. In der Tat lautete in der Rechtssache *Rasema Husovic und andere/Italien* eine der vom Gerichtshof an die italienische Regierung gerichteten Fragen, ob die Regierung den der Roma-Gemeinschaft angehörenden Beschwerdeführern nach deren Räumung irgendeine Form von Unterstützung hatte zukommen lassen, während sich der Gerichtshof in der Rechtssache *Ibishi und andere/Griechenland* erkundigte, ob die Behörden Maßnahmen ergriffen hatten, um den Beschwerdeführern eine realistische und nachhaltige Lösung für ihre missliche Lage anzubieten.

Dies könnte als eine zunehmende Tendenz in der Rechtsprechung des Gerichtshofes betrachtet werden. Ein sehr wichtiger Aspekt der Rechtsprechung des Gerichtshofes in den „Gypsy"-Fällen[70] im Vereinigten Königreich nach Artikel 8 ist die Frage, ob bei Räumungen ein Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird, wobei in Fällen, in denen Traveller betroffen sind, auch die Art dieser Unterkunft eine Rolle spielt. Zwar scheiterten alle diese Fälle letztendlich vor dem Gerichtshof, jedoch befand dieser, dass die Staaten verpflichtet sind, die „Lebensweise der Roma und Sinti" zu unterstützen.[71] Zudem stellte der Gerichtshof fest, dass die Verfügbarkeit einer alternativen Unterkunft einen Aspekt darstellt, der von den Behörden, die eine Räumung anstreben, berücksichtigt werden sollte.[72] Dies lässt den Schluss zu, dass eine Räumung,

---

[70] EGMR, Große Kammer, Chapman/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 27238/95; EGMR, Große Kammer, Beard/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 24882/94; EGMR, Große Kammer, Coster/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 24876/94; EGMR, Große Kammer, Lee/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 25289/94; EGMR, Große Kammer, Jane Smith/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 25154/94. Alle fünf Fälle wurden von der Großen Kammer zusammengefasst. Das Urteil erging am 18. Januar 2001.

[71] EGMR, Große Kammer, Chapman/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 27238/95 (18. Januar 2001), Randnummer 96: „Ungeachtet der Tatsache, dass die Zugehörigkeit zu einer Minderheit mit einer traditionellen Lebensweise, die sich von der Lebensweise der Mehrheitsbevölkerung unterscheidet, keine Freistellung von der Einhaltung allgemeiner Gesetze bedeutet, mit denen Gemeingüter, wie beispielsweise die Umwelt, geschützt werden sollen, so kann sie doch unter Umständen Auswirkungen auf die Art und Weise haben, in der diese Gesetze durchgeführt werden. Wie in der Rechtssache *Buckley* festgestellt, bedeutet die gefährdete Situation der Sinti und Roma als Minderheit, dass ihren Bedürfnissen und ihrer abweichenden Lebensweise sowohl im einschlägigen Planungsrahmen als auch bei Entscheidungen in Einzelfällen Rechnung getragen werden sollte [...] Insofern besteht also eine positive Verpflichtung der Vertragsstaaten nach Artikel 8, die Lebensweise der Roma und Sinti zu unterstützen."

[72] EGMR, Große Kammer, Chapman/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 27238/95 (18. Januar 2001), Randnummer 103: „Eine weitere wichtige Überlegung, die von den einzelstaatlichen Behörden von vornherein berücksichtigt werden muss, ist die Tatsache, dass wenn kein Ersatzwohnraum verfügbar ist, die Beeinträchtigung gravierender ist als wenn eine

bei der kein Ersatzwohnraum angeboten wird, einen Verstoß gegen Artikel 8 darstellen könnte.[73]

In diesem Zusammenhang erging in der Rechtssache *Yordanova und andere/Bulgarien* eine wegweisende Entscheidung, in der der Gerichtshof einem Antrag bulgarischer Roma auf Anwendung von Artikel 39 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes[74] stattgab und gegenüber der bulgarischen Regierung Maßnahmen für die effektive Aussetzung der Räumung bezeichnete, die von dieser umgesetzt wurden[75]. Darüber hinaus forderte der Gerichtshof bei der Zustellung der Beschwerde die bulgarische Regierung zu einer Stellungnahme zu der Frage auf, warum die Behörden, welche die betreffende Roma-Siedlung viele Jahre lang geduldet hatten, das Grundstück nun in Besitz nehmen wollten und ob sie konkrete Projekte durchführen würden, um alle Beschwerdeführer und insbesondere die am stärksten gefährdeten Personen wie Kinder, Kranke und Ältere bei der Suche nach einer Wohnung zu unterstützen.[76]

---

solche Unterkunft verfügbar ist. Je besser der Ersatzwohnraum geeignet ist, desto weniger gravierend ist die durch die Entfernung des Beschwerdeführers aus seiner bisherigen Unterkunft verursachte Beeinträchtigung." Letztendlich befand der Gerichtshof (in Randnummer 112 bis 113), dass für die Beschwerdeführerin Ersatzunterkünfte verfügbar waren und diese keine speziellen Aspekte vorgebracht hatte, die hätten berücksichtigt werden müssen (z. B. ihre Mittellosigkeit).

73 EGMR, Kammerentscheidung, Codona/Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 485/05 (7. Februar 2006). Zu einem ähnlichen Fall, in dem französische Traveller betroffen waren, vgl. EGMR, Kammerurteil, Gabriel Louis Stenegry und Frau Sonia Adam/Frankreich, Beschwerde Nr. 40987/05, (22. Mai 2007). In beiden Fällen befand der Gerichtshof, dass die Behörden den Beschwerdeführern (ein britischer *„Gypsie"* bzw. französische Traveller) in der Tat nach ihrer Räumung eine Ersatzunterkunft zur Verfügung gestellt hatten und folglich kein Verstoß gegen Artikel 8 vorlag, obwohl die angebotene Unterkunft den kulturellen Bedürfnissen der Betroffenen nicht in vollem Umfang entsprach. Es ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in der Rechtssache Codona feststellte, dass tatsächlich ein Verstoß gegen das Übereinkommen vorliegen könnte, wenn dem Beschwerdeführer über einen längeren Zeitraum hinweg keine seiner Kultur angemessene Wohnung angeboten würde.

74 Hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einem Antrag auf Anwendung von Artikel 39 der Verfahrensordnung stattgegeben, kann er gegenüber einer Regierung bestimmte Maßnahmen bezeichnen, die diese bis zur Prüfung der Beschwerde durch den Gerichtshof ergreifen sollte (hat ein Beschwerdeführer z. B. eine Beschwerde über seine bevorstehende Abschiebung in ein Land eingereicht, in dem er mutmaßlich Gefahr läuft, gefoltert zu werden, kann der Gerichtshof der Regierung anzeigen, den Betreffenden nicht abzuschieben, bis seine Beschwerde geprüft wurde). Der Gerichtshof hat Anträgen auf Anwendung von Artikel 39 nur in Fällen stattgegeben, in denen eine Gefahr für Leben oder Gesundheit des Beschwerdeführers bestand und Artikel 2 oder 3 des Übereinkommens berührt waren. Dies bedeutet wiederum, dass nach Auffassung des Gerichtshofes die Räumung der Unterkünfte der Roma eine Gefahr für die Gesundheit und/oder das Leben der Betroffenen und ihrer Familien bedeuten würde.

75 Diese Maßnahmen wurden nicht öffentlich bekannt gegeben. Dem Ergebnis zufolge ist jedoch davon auszugehen, dass die bulgarische Regierung aufgefordert wurde, die Räumung nicht durchzuführen.

76 EGMR, Darstellung des Sachverhalts und Fragen an die Parteien, Yordanova und andere/Bulgarien, Beschwerde Nr. 25446/06, Zustellungsentscheidung vom 8. Juli 2008.

3.2.2. Europäischer Ausschuss für Soziale Rechte

Sowohl die ursprüngliche Europäische Sozialcharta aus dem Jahr 1961 als auch die revidierte Europäische Sozialcharta (ESC) von 1996 beinhalten Bestimmungen, die in unmittelbarem oder mittelbarem Bezug zum Wohnungswesen stehen (Artikel 16 bzw. 31). Die Charta (sowohl in der ursprünglichen als auch in der revidierten Fassung) sieht vor, dass die darin verankerten Rechte in nicht diskriminierender Weise gewährt werden.

Der Europäische Ausschuss für Soziale Rechte (*European Committee of Social Rights*, ECSR) ist für die Überwachung der Umsetzung der Europäischen Sozialcharta durch die Vertragsstaaten zuständig. In Wahrnehmung dieser Aufgabe hat der Ausschuss das Thema Wohnungswesen im Allgemeinen und den Zugang von Roma und Travellern zu Wohnraum im Besonderen bei zahlreichen Gelegenheiten untersucht, sowohl in seinen Schlussfolgerungen über die Einhaltung der Charta durch die Vertragsparteien als auch in seinen Entscheidungen über Kollektivbeschwerden. Bisher gab es drei Entscheidungen über Kollektivbeschwerden, die ausschließlich die Wohnverhältnisse von Roma betrafen,[77] sowie zwei weitere Entscheidungen über Kollektivbeschwerden,[78] die zwar das Thema Wohnungswesen im Allgemeinen zum Gegenstand hatten, jedoch auch die Wohnverhältnisse von Travellern berührten. Im August 2009 waren zwei weitere Kollektivbeschwerden über die Wohnverhältnisse von Roma für zulässig erklärt und vor dem ECSR anhängig, während eine dritte Beschwerde registriert war.[79]

Nach Auffassung des ECSR ist unter angemessenem Wohnraum eine Unterkunft zu verstehen, die strukturell sicher, hygienisch und gesundheitlich unbedenklich sowie nicht überbelegt ist und Zugang zu notwendigen Versorgungsleistungen wie Abfallbeseitigung, Strom, Heizung und Wasser bietet. Die Mieter sollten Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum genießen. Zwar kann unter Umständen auch die Bereitstellung vorübergehender Notunterkünfte erforderlich sein, jedoch sollten auch diese bestimmte Standards erfüllen und erschwinglich sein. Den in solchen Unterkünften lebenden Menschen sollte binnen eines vertretbaren Zeitraums angemessener (d. h.

---

77 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Griechenland, Kollektivbeschwerde Nr. 15/2003 (8. Dezember 2004); ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Italien, Kollektivbeschwerde Nr. 27/2004 (7. Dezember 2005); ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Bulgarien, Kollektivbeschwerde Nr. 31/2005 (18. Oktober 2006). Alle Entscheidungen sowie weiterführende Texte sind verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_en.asp (19.8.2009).

78 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, International Movement ATD Fourth World/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 33/2006, (5. Dezember 2007) und ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA)/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 39/2006 (5. Dezember 2007).

79 ECSR, Entscheidung über die Zulässigkeit, International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS)/Griechenland, Kollektivbeschwerde Nr. 49/2008 (23. September 2008); ECSR, Entscheidung über die Zulässigkeit, ERRC/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 51/2008 (23. September 2008) und Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE)/Italien, Kollektivbeschwerde Nr. 58/2009, registriert am 29. Mai 2009.

dauerhafter) Wohnraum zur Verfügung gestellt werden. Im Hinblick auf Traveller ist unter Wohnraum das Vorhandensein einer ausreichenden Anzahl angemessen ausgestatteter Stellplätze zu verstehen.[80] Was die Erschwinglichkeit betrifft, so gilt eine Wohnung als erschwinglich, wenn der Haushalt die Anfangskosten (wie Kaution und Mietzinsvorauszahlung), die laufende Miete und/oder anderen Kosten (Versorgungsleistungen und Wartungskosten) langfristig bestreiten kann und dabei in der Lage ist, einen Mindestlebensstandard entsprechend den in dem betreffenden Wohngebiet herrschenden sozialen Kriterien zu wahren.[81] Zudem hat der ECSR ausdrücklich einen Zusammenhang zwischen angemessenem Wohnraum und gesundheitlichen Risiken hergestellt.[82]

Der ECSR hat sich ausführlich mit dem Thema Schutz vor Zwangsräumung befasst und Räumung definiert als die „Entziehung des von einer Person bewohnten Wohnraums aufgrund von Zahlungsunfähigkeit oder unrechtmäßiger Besitznahme“[83]. Räumungen dürfen nur dann durchgeführt werden, wenn sie absolut notwendig sind. Selbst dann müssen sie den einschlägigen Standards entsprechen, durch die die Rechte der betroffenen Personen ausreichend geschützt werden. Derartige Regelungen müssen die vorherige Konsultation der Betroffenen sowie eine hinreichende Ankündigung des Zeitpunkts der Räumung vorsehen und die Umstände darlegen, unter denen Räumungen stattfinden dürfen. Es müssen Ersatzunterkünfte oder Mietzuschüsse bereitgestellt werden, auch wenn die Räumung aus Gründen des öffentlichen Interesses gerechtfertigt ist. Für die von der Räumung betroffenen Personen sind Rechtsbehelfe und Rechtsbeistand zur Verfügung zu stellen. In Fällen unrechtmäßiger Räumungen sind Entschädigungen zu leisten.[84] Die oben genannten Anforderungen sind kumulativ: Zwar waren nach französischem Recht viele dieser Anforderungen erfüllt (z. B. hatten die zuständigen Behörden versucht, Räumungen zu vermeiden, die Räumungen wurden hinreichend angekündigt und im Winter wurden keine Räumungen durchgeführt), jedoch

---

80 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Griechenland, Kollektivbeschwerde Nr. 15/2003 (8. Dezember 2004), Randnummer 24 bis 25 und 46; ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Italien, Kollektivbeschwerde Nr. 27/2004 (7. Dezember 2005), Randnummer 35; ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Bulgarien, Kollektivbeschwerde Nr. 31/2005 (18. Oktober 2006), Randnummer 56.

81 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, International Movement ATD Fourth World/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 33/2006 (5. Dezember 2007), Randnummer 94.

82 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Bulgarien, Kollektivbeschwerde Nr. 46/2007 (3. Dezember 2008), Randnummer 47.

83 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, International Movement ATD Fourth World/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 33/2006 (5. Dezember 2007), Randnummer 78.

84 Vgl. z. B. ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Griechenland, Kollektivbeschwerde Nr. 15/2003 (8. Dezember 2004), Randnummer 51; ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Italien, Kollektivbeschwerde Nr. 27/2004 (7. Dezember 2005), Randnummer 41; ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Bulgarien, Kollektivbeschwerde Nr. 31/2005 (18. Oktober 2006), Randnummer 52; ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, International Movement ATD Fourth World/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 33/2006 (5. Dezember 2007), Randnummer 78.

sahen die französischen Rechtsvorschriften keinerlei Garantien für die Bereitstellung neuer Unterkünfte für die betroffenen Personen vor. Dies genügte nach Auffassung des ECSR, um einen Verstoß Frankreichs gegen Artikel 31 Absatz 2 der Charta festzustellen.[85]

In seiner Entscheidung über die *Kollektivbeschwerde Nr. 31/2005, ERRC/Bulgarien*, stellte der ECSR fest, dass Personen, deren Rechte durch die Rechtsvorschriften nicht angemessen geschützt werden, unter Umständen gezwungen sein können, gegen Gesetze zu verstoßen, um ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen. Dies darf jedoch nicht als Entschuldigung dienen, ihnen ihre Rechte weiterhin vorzuenthalten oder keine Maßnahmen zu ergreifen, um Abhilfe für diese Situation zu schaffen. Der Ausschuss stellte fest, dass die Bedingungen für die Legalisierung illegaler Unterkünfte zwar scheinbar neutral waren, jedoch mittelbar diskriminierende Auswirkungen für Roma hatten, da sie die Tatsache außer Acht ließen, dass es der Staat seit langer Zeit versäumt hatte, den Wohnbedarf von Roma in integrierter und kohärenter Weise zu befriedigen. Die Folge war eine geringere Wahrscheinlichkeit für die Legalisierung der Roma-Unterkünfte, da diese die entsprechenden Kriterien nicht erfüllen konnten.[86] Dies bedeutete wiederum, dass für Roma ein größeres Risiko einer Zwangsräumung ihrer nicht legalisierten Unterkünfte bestand.[87] Ähnlich äußerte sich der ESCR in einem anderen Fall, in dem er feststellte, dass der Mangel an Halteplätzen für französische Traveller auf die unzureichende Umsetzung der französischen Strategie für die Bereitstellung solcher Plätze zurückzuführen sei. Folglich waren Traveller häufiger gezwungen, ihre Wohnwagen illegal zu parken, wodurch für sie ein höheres Risiko einer Räumung bestand.[88]

3.3. Recht auf Wohnung und Schutz vor Zwangsräumung in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften

Für das Wohnungswesen sind im Wesentlichen die EU-Mitgliedstaaten verantwortlich. Das Thema Diskriminierung fällt, wie oben erwähnt, kraft der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse (Artikel 3

---

[85] ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, International Movement ATD Fourth World/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 33/2006 (5. Dezember 2007) Randnummer 80.

[86] ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Bulgarien, Kollektivbeschwerde Nr. 31/2005 (18. Oktober 2006), Randnummer 55.

[87] ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Bulgarien, Kollektivbeschwerde Nr. 31/2005 (18. Oktober 2006), Randnummer 56.

[88] ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, International Movement ATD Fourth World/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 33/2006 (5. Dezember 2007), Randnummer 151.

Absatz 1 Buchstabe h) in den Zuständigkeitsbereich der EU. In der Charta der Grundrechte wird bekräftigt, dass die EU das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung „anerkennt", die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen.[89] Die Charta gilt für die Mitgliedstaaten jedoch „ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union". Das Recht auf Unterstützung ist „nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten" zu begreifen.[90] In den innerstaatlichen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten werden im Hinblick auf das Recht auf Wohnung unterschiedliche Ansätze verfolgt.

In einigen Mitgliedstaaten kann das Recht auf Wohnung gerichtlich geltend gemacht werden, beispielsweise in **Frankreich**[91], der Autonomen Gemeinschaft Katalonien[92] in **Spanien** (ein ähnlicher Gesetzentwurf ist in Andalusien anhängig)[93] und in Schottland im **Vereinigten Königreich**.[94] Ein etwas anderer Ansatz wird in **Polen** verfolgt, wo das Gesetz gewährleistet, dass eine Person unter keinen Umständen obdachlos werden darf. Wurde einer von einer Räumung betroffenen Person keine Sozialwohnung angeboten, wird die Räumung ausgesetzt, bis entweder die Kommunalbehörde oder der Vermieter, der die Räumung anstrebt, eine vorübergehende Unterkunft in demselben oder einem benachbarten Ort bereitstellt, wobei mindestens fünf Quadratmeter Wohnraum pro Kopf zur Verfügung gestellt werden müssen.[95] Im **Vereinigten Königreich** sind die Kommunalbehörden nach dem *Housing Act 1996* [Wohnungsgesetz 1996] verpflichtet, Menschen, die als „obdachlos" gelten und einen „vorrangigen Bedarf" an Wohnraum haben, eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen.[96] In **Ungarn** hat das Verfassungsgericht die Verfassung dahingehend ausgelegt, dass diese den Staat verpflichtet, für eine Person, deren Leben unmittelbar bedroht ist, eine Unterkunft bereitzustellen.[97]

Die meisten EU-Mitgliedstaaten haben für ihre Bürger nationale oder regionale Politiken für das öffentliche Wohnungswesen verabschiedet, die auch Roma und Travellern zugutekommen können. Beispielsweise hatten die allgemeinen

---

89 Vgl. Artikel 34 Absatz 3 der Charta. Obwohl die Charta noch nicht rechtlich bindend ist, ist davon auszugehen, dass sie sich auf die einschlägigen EU-Politiken auswirkt. Vgl. auch Artikel 21 der Charta, in dem ein umfassendes Diskriminierungsverbot verankert ist.

90 Vgl. Artikel 51 Absatz 1 der Charta.

91 Frankreich, *Loi 2007-290* (5. März 2007), bekannt als *Loi DALO* (*Droit au Logement Opposable*).

92 Katalonien, *Ley 18/2007* (28. Dezember 2007).

93 Andalusien, *Anteproyecto de Ley del Derecho a la Vivienda* [Gesetzentwurf über das Recht auf Wohnraum].

94 Schottland, *Homelessness etc. (Scotland) Act 2003* [Gesetz über Obdachlosigkeit etc. (Schottland) 2003] (5. März 2003).

95 Polen, *Dz. U. 1964/43/296* (17. November 1964), Artikel 1046, in der 2005 geänderten Fassung.

96 Vereinigtes Königreich, *Housing Act 1996* [Wohnungsgesetz 1996] (24. Juli 1996).

97 Ungarn, Verfassungsgericht, Entschließung Nr. 42/2000 (XI. 8.).

Politiken für das öffentliche Wohnungswesen in **Spanien**[98] und **Portugal** erhebliche Auswirkungen auf die Wohnverhältnisse von Roma.[99]

Besondere Erwähnung verdient der Zugang von Travellern zu kulturell angemessenem Wohnraum. Obgleich **Irland**[100] und das **Vereinigte Königreich**[101] Rechtsvorschriften über die Bereitstellung von speziellem Wohnraum für Traveller in Form von Stellplätzen oder Gruppen-Wohnanlagen *(group housing schemes)* verabschiedet haben, ist in diesen Ländern die Zahl der verfügbaren Stellplätze äußerst begrenzt. Das Fehlen von Stellplätzen und jeglicher Aussicht auf eine Verbesserung ihrer Situation sowie die permanente Bedrohung durch Räumung haben dazu geführt, dass viele Traveller einen festen Wohnsitz genommen haben. Auch in **Belgien**[102] und **Griechenland** wird zwar formal das Recht der Roma und Traveller auf eine nomadische bzw. halb-nomadische Lebensweise anerkannt, jedoch werden geeignete Unterkünfte in so beschränktem Maße bereitgestellt, dass dieses Recht effektiv untergraben wird. In den **Niederlanden** gab es in der Vergangenheit ein spezielles Gesetz für Traveller, das jedoch später aufgehoben wurde.[103] In der Folge wurden vorhandene Stellplätze aufgelöst, und nur eine begrenzte Zahl neuer Stellplätze wurde Travellern zur Verfügung gestellt. Dies führte dazu, dass die vorhandenen Plätze überfüllt sind und Traveller zunehmend auf „normale" Sozialwohnungen zurückgreifen.

---

98 Spanien, *Ley 41/1980* (5. Juli 1980).

99 *Programa Especial de Realojamento* (PER) [Sonderprogramm für Umsiedlung], eingeleitet im Jahr 1993.

100 Irland, *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998* [Gesetz über die Unterkünfte für Traveller 1998] (13. Juli 1998).

101 Das Vereinigte Königreich verabschiedete als eines der ersten Länder, wenn nicht gar als erstes Land, ein Gesetz über Wohnraum für Traveller: das *Caravan Sites and Control of Development Act 1960* [Gesetz über Wohnwagenstellplätze und Bauplanungskontrolle] (29. Juni 1960) und später das *Caravan Sites Act 1968* [Gesetz über Wohnwagenstellplätze 1968] (26. Juli 1968). Das derzeit bedeutendste Dokument im Hinblick auf Unterkünfte von Travellern ist das *Circular 01/2006, Planning for Gypsy and Traveller Caravan Sites* [Rundschreiben 01/2006, Planung von Wohnwagenstellplätzen für Roma/Sinti und Traveller] des *Office of the Deputy Prime Minister* [Amt des stellvertretenden Premierministers], das nationale Leitlinien für die planungsrelevanten Aspekte der Festlegung und Einrichtung von Stellplätzen für Traveller beinhaltet.

102 Zwischen den einzelnen Regionen Belgiens (Flandern, Region Brüssel-Hauptstadt und Wallonien) muss hinsichtlich der Verfügbarkeit von Stellplätzen eine Unterscheidung getroffen werden: 1) In der flämischen Region wird das Recht der Roma und Traveller auf eine nomadische bzw. halb-nomadische Lebensweise formal und gesetzlich anerkannt. Offizielle Stellplätze sind verfügbar, allerdings nur in unzureichender Zahl. 2) In der Region Brüssel-Hauptstadt und in Wallonien wird die nomadische bzw. halb-nomadische Lebensweise in den regionalen Rechtsvorschriften zum Wohnungswesen nicht offiziell vorgesehen. Es mangelt an geeigneten offiziellen Dauerplätzen für Roma und Traveller, wobei jedoch die vorübergehende Nutzung bestimmter Stellplätze häufig toleriert wird. Ungeachtet dessen ist jedoch die Zahl der Durchgangsplätze bei weitem unzureichend.

103 Niederlande, *Woonwagenwet 1968* [Wohnwagengesetz 1968]; das Gesetz wurde 1999 aufgehoben.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat Anreize zur Bekämpfung der Segregation geschaffen. Beispielsweise müssen in **Ungarn** die Kommunalbehörden mit ihren Anträgen auf finanzielle Unterstützung durch die EU-Strukturfonds für Wohnungsprojekte eine klare Strategie zur Gewährleistung der Chancengleichheit vorlegen, d. h. sie müssen Maßnahmen zur Integration von Roma in das soziale Gefüge erarbeiten.[104] Zudem hat das ungarische Gesetz über die Gleichbehandlung und die Förderung der Chancengleichheit[105] aus dem Jahr 2003 speziell das Thema Wohnsegregation zum Gegenstand.[106] In der **Slowakei** ist die Einbeziehung von Aspekten der Nichtdiskriminierung in Wohnungspolitiken für Roma zwar nicht verpflichtend vorgeschrieben, wird jedoch empfohlen.[107] Auch in **Finnland** sollten die Kommunalbehörden bei der Erarbeitung ihrer Pläne für die Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Herkunft auch die Belange der Roma in Wohnungsfragen berücksichtigen, allerdings sind keine Sanktionen für diesbezügliche Versäumnisse vorgesehen.[108]

In vielen Mitgliedstaaten sind für die Durchführung spezifischer Wohnungsprogramme für Roma und Traveller zusätzliche Rechtsvorschriften erforderlich, die nicht immer rechtzeitig verabschiedet werden. Andererseits haben **Irland**, **Italien** (auf regionaler Ebene) und **Frankreich** spezifische Wohnungsgesetze für Roma und Traveller verabschiedet, die gegenwärtig in Kraft sind.[109] In **Finnland**[110] und den **Niederlanden** gab es in der Vergangenheit solche Gesetze, die jedoch inzwischen aufgehoben wurden.

---

[104] So müssen die Kommunalbehörden nach Maßgabe des *Új Magyarország Fejlesztési Terv* (ÚMFT) [Neuer ungarischer Entwicklungsplan] integrierte Stadtentwicklungsstrategien erarbeiten, die auch Desegregationspläne umfassen. Zu den bisher erzielten Fortschritten vgl. Szociális és Munkaügyi Minisztérium (2008), *Kormányzati intézkedések a lakhatási szegregáció visszaszorítására*, verfügbar unter http://www.romaweb.hu/romaweb/index.html (27.3.2009).

[105] Ungarn, Gesetz Nr. CXXV. aus dem Jahr 2003.

[106] In diesem Gesetz werden bestimmte Situationen im Wohnungswesen definiert, in denen der Gleichbehandlungsgrundsatz verletzt wird, darunter die unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung von Personen, die geschützte Merkmale aufweisen, im Hinblick auf die Gewährung staatlicher oder kommunaler Hilfen, Vergünstigungen oder Zinszuschüsse im Zusammenhang mit Wohnraum sowie auf den Verkauf oder die Vermietung öffentlicher Wohnungen und Baugrundstücke sowie die Verweigerung von Genehmigungen oder die Festlegung von Bedingungen für die Ausstellung von Genehmigungen durch die Baubehörde in unmittelbarem oder mittelbarem Zusammenhang mit einem der geschützten Merkmale. Das Gesetz schreibt ferner vor, dass Vorschriften im Wohnungswesen nicht auf die unfreiwillige Segregation von Bevölkerungsgruppen abzielen dürfen, die eines oder mehrere der geschützten Merkmale aufweisen.

[107] Slowakei, Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2006), *Postupy prípravy a vzorové projekty výstavby bytov nižšieho štandardu* [Erarbeitungsverfahren und Beispielprojekte für den Bau von Wohnungen mit geringem Standard], S. 3.

[108] Finnland, 21/2004 (20.2.2009).

[109] Dies bedeutet nicht, dass nicht andere Rechtsinstrumente (z. B. Ministerialbeschlüsse) oder Gesetze verabschiedet wurden, die Maßnahmen für gefährdete Gruppen vorsehen und auf Roma und Traveller Bezug nehmen. Der Schwerpunkt liegt hier eher auf Gesetzen, die sich ausschließlich und ausdrücklich mit Roma und Traveller betreffenden Wohnungsfragen

Im Hinblick auf Räumungen verfügen **Österreich**,[111] **Frankreich**,[112] **Deutschland**[113] und **Slowenien**[114] über Mechanismen und Verfahren, um die möglichen Ursachen einer Räumung in Angriff zu nehmen und die Betroffenen dabei zu unterstützen, eine Räumung zu vermeiden. In **Italien**[115] kann die Vollstreckung eines Räumungsbeschlusses in bestimmten Fällen um bis zu 18 Monate ausgesetzt werden,[116] während in **Deutschland** eine Räumung aufgeschoben werden kann (möglicherweise für einen unbegrenzten Zeitraum), wenn der Mieter seine vertraglichen Pflichten nicht erheblich verletzt hat und belegen kann, dass der Verlust der Wohnung für ihn eine Härte bedeuten würde (wobei eine Härte auch dann vorliegt, wenn kein angemessener Ersatzwohnraum beschafft werden kann).[117] In **Polen**[118] und **Lettland**[119] ist der Eigentümer (Privatperson) einer Wohnung unter bestimmten Bedingungen verpflichtet, für den Mieter eine Ersatzunterkunft zu finden, bevor die Räumung durchgeführt werden kann. In **Ungarn**[120] haben viele Kommunalbehörden beschlossen, dass Räumungen im Winter (in der Regel von November/Dezember bis März) auszusetzen sind. In **Frankreich**[121] und **Polen**[122] werden Räumungen grundsätzlich zwischen dem 1. November und

befassen. Beispielsweise wurde in Slowenien ein spezifisches Gesetz für Roma verabschiedet, das unter anderem Vorschriften über die Verpflichtungen des Staaten im Hinblick auf die Lage der Roma im Wohnungswesen beinhaltet.

110 Finnland, Mustalaisasiain neuvottelukunta (1981), *Mustalaiset vähemmistönä suomalaisessa yhteiskunnassa* [Gesetz über die Verbesserung der Wohnbedingungen der Roma und Sinti].

111 Schoibl, A. und Schoibl, H. (2006), *Wohnungslosigkeit in Österreich: Grundauswertung der quantitativen Angaben, aus der Fragebogenerhebung „Wohnungslosenhilfe und gesundheitsbezogene Dienstleistungen für wohnungslose Menschen“*, verfügbar unter http://www.helixaustria.com/uploads/media/Kurzbericht_zu_Wohnungslosigkeit_in__sterreich_06-12.pdf (19.3.2009).

112 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, International Movement ATD Fourth World/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 33/2006 (5. Dezember 2007), Randnummer 79 und 81.

113 Deutschland, §§ 67 bis 69 SGB XII, § 22 Absatz 5 SGB II, § 574 Absatz 2 BGB.

114 Slowenien, SOP 2003-01-3312 (19. Juni 2003), Artikel 104 Absatz 1, 2, 3 und 4.

115 Vgl. ECSR (2007), *Conclusions 2007 (Italy)* [Schlussfolgerungen 2007 (Italien)], verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ (11.9.2009), S. 73-74.

116 Die Vollstreckung eines Räumungsbeschlusses kann für bestimmte Personengruppen wie ältere Menschen oder Menschen mit Behinderungen für bis zu 18 Monate ausgesetzt werden. Diese Regelung gilt nur für Räumungen von Häusern oder Wohnungen, nicht jedoch von Siedlungen und Lagerplätzen.

117 Deutschland, § 574a BGB.

118 Polen, *Dz. U. 1964/43/296* (17. November 1964), in der geänderten Fassung, Artikel 1064.

119 Lettland, *Par dzīvojamo telpu īri* (16. Februar 1993), in der geänderten Fassung.

120 Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Ungarn (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

121 Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Frankreich (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

122 Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Polen (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

dem 15. März bzw. dem 30. März ausgesetzt. In **Österreich**[123] und **Belgien**[124] schreibt das Gesetz vor, dass die Räumungsbewilligung bzw. der Räumungsantrag den zuständigen Behörden übermittelt werden muss, damit diese den betroffenen Familien helfen können, rechtzeitig eine neue Wohnung zu finden.

Was die Verfahren für die Anordnung von Räumungen betrifft, so belegen die vom RAXEN-Netz vorgelegten Daten, dass hier eine ganze Reihe von Rechtsverfahren zur Anwendung kommt. Die Gründe, aus denen Räumungen angestrebt werden, reichen von Mietausfall über Verletzungen anderer Vertragspflichten bis hin zu Sachbeschädigung usw. Grundsätzlich sehen alle Mitgliedstaaten eine gerichtliche Überprüfung von Räumungen vor. Entscheidend für den Zeitpunkt dieser Überprüfung (d. h. vor oder nach der Ausstellung des Räumungsbeschlusses) ist in der Regel der Rechtsstatus der Person/Einrichtung, die einen Räumungsbeschluss anstrebt. Wird die Räumung von einem privaten Vermieter angestrebt, ist ein Gerichtsbeschluss erforderlich. Handelt es sich bei dem Vermieter/Grundstückseigentümer um eine staatliche Einrichtung, ergeht der Räumungsbeschluss in manchen Fällen in Form einer Verwaltungsentscheidung, die anschließend vor einem Gericht angefochten werden kann.[125] Dieser Ansatz birgt eine Reihe von Defiziten, da der unrechtmäßige Bewohner unter Umständen nicht in der Lage ist, rechtzeitig eine angemessene rechtliche Vertretung zu finden, die seine Argumente vor einem Gericht darlegen kann, und folglich die Möglichkeit einer Anfechtung der Räumung (sofern eine solche Möglichkeit nach innerstaatlichem Recht vorgesehen ist) illusorisch sein könnte. Dies gilt zwar auch für den erstgenannten Ansatz, da jedoch die Räumung in diesem Fall nur von einem Gericht angeordnet werden kann, hat dieses die Möglichkeit, von Amts wegen die Lage des Mieters zu berücksichtigen und den Antrag abzulehnen oder die Räumung für einen bestimmten Zeitraum auszusetzen.

Die Mitgliedstaaten verfolgen zudem unterschiedliche Ansätze im Hinblick auf die von den Behörden nach einer Räumung zu ergreifenden Maßnahmen. In den meisten Mitgliedstaaten gibt es Vorschriften über Ersatzwohnraum unterschiedlicher Art und Qualität. Die Palette reicht hier von Notunterkünften/Obdachlosenheimen, bezuschussten Wohnungen und gemieteten Hotelzimmern bis hin zu einfachsten Bleiben und angemessenem

---

[123] Österreich, BGBl 520/1981 (1. Dezember 1981), zuletzt geändert durch BGBl II 295/2008, § 33a, und Österreich, BGBl 264/1951 (20. Dezember 1951), zuletzt geändert durch BGBl II 452/2008, § 569.

[124] Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Belgien (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[125] Hierbei gibt es jedoch fließende Grenzen. In der Tschechischen Republik kann ein privater Vermieter die Räumung eines Mieters veranlassen, ohne zunächst ein Gericht in Anspruch zu nehmen. Der Mieter hat jedoch das Recht, die Räumung vor einem Gericht anzufechten, wobei allerdings in diesem Fall der Mieter beweisen muss, dass die Räumung unrechtmäßig wäre. Tschechische Republik, 107/2006 (31. Februar 2006).

Wohnraum (eine Kombination verschiedener Formen von Ersatzunterkünften ist beispielsweise in **Belgien**, der **Tschechischen Republik**, **Dänemark**, **Finnland**, **Frankreich**, **Deutschland**, **Irland**, **Italien**, **Lettland**, **Litauen**, den **Niederlanden**, **Österreich**, **Polen**, der **Slowakei**, **Slowenien**, **Schweden** und dem **Vereinigten Königreich** vorgesehen). In manchen Fällen ist das Recht auf neuen Wohnraum davon abhängig, welche Gründe im Vorfeld zu der Räumung geführt haben und/oder ob die Betroffenen zu einer bestimmten Personengruppe gehören (dies gilt für **Lettland**[126] und **Polen**[127]). In der **Slowakei** wird nicht automatisch eine Ersatzunterkunft bereitgestellt – in manchen Fällen obliegt es der von der Räumung betroffenen Person, das Gericht von der Notwendigkeit zu überzeugen, Ersatzwohnraum zur Verfügung zu stellen.[128] In anderen Ländern, z. B. in **Bulgarien**, **Griechenland**, **Ungarn**, **Rumänien**, **Spanien** und **Portugal** gibt es keine eindeutige Regelung für die Zuweisung einer Ersatzunterkunft. Stattdessen wird über eine Vielzahl kommunaler Verfahrensweisen berichtet.

Spezielle Rechtsvorschriften über Räumungen der Unterkünfte von Travellern gibt es in **Irland**[129], dem **Vereinigten Königreich**[130] und **Frankreich**.[131] Die Anfechtung von Räumungen vor Gericht ist möglich, jedoch gelangen diese Fälle womöglich erst dann zu einer gerichtlichen Anhörung, wenn die Räumung bereits vollzogen wurde. Alle drei Länder haben zudem Gesetze[132] verabschiedet, die die unrechtmäßige Inbesitznahme privaten oder öffentlichen Eigentums unter Strafe stellen und sich somit auch auf Traveller auswirken können. Eine solche Verletzung des Eigentumsrechts wird mit einer Geldbuße und/oder Haftstrafe geahndet und schließt mitunter auch die Beschlagnahme der Fahrzeuge ein. In **Italien** sind die Präfekten von Rom, Mailand, Neapel, Turin

---

126 Lettland, *Par dzīvojamo telpu īri* (16. Februar 1993), Artikel 36.1 Absatz 1.

127 Polen, *Dz. U. 2001/71/733* (21. Juni 2001), in der geänderten Fassung, Artikel 14.

128 Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in der Slowakei (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

129 Irland, *Criminal Justice (Public Order) Act 1994* [Strafgesetz (Öffentliche Ordnung) 1994] geändert durch das *Housing (Miscellaneous Provisions) Act 2002* [Wohnungsgesetz (Sonstige Bestimmungen) 2002] (10. April 2002).

130 Vereinigtes Königreich, *Criminal Justice and Public Order Act 1994 (c.33)* [Gesetz über Strafrecht und Öffentliche Ordnung 1994 (Kapitel 33)], in der geänderten Fassung.

131 Frankreich, *Loi n°2007-297* (5. März 2007).

132 Irland, *Housing (Miscellaneous Provisions) Act 2002* [Wohnungsgesetz (Sonstige Bestimmungen) 2002], in der geänderten Fassung, Vereinigtes Königreich, *Criminal Justice and Public Order Act 1994 (c.33)* [Gesetz über Strafrecht und Öffentliche Ordnung 1994 (Kapitel 33)], in der geänderten Fassung, und Frankreich, *Loi n°2003-239* (18. März 2003). An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass der Text des irischen Gesetzes weder implizit noch explizit auf Traveller Bezug nimmt. In einer Pressemitteilung der Regierung heißt es jedoch, dass dieses Gesetz verabschiedet wurde, um den Umgang mit den „großen Lagerplätzen" zu regeln. NRO-Berichten zufolge wird das Gesetz ausschließlich gegen Traveller angewendet. Vgl. Irish Traveller Movement (ITM) (undatiert), *A Briefing document on the use of the Housing (Miscellaneous.Provisions) Act, 2002* [Anweisung für die Anwendung des Wohnungsgesetzes (Sonstige Bestimmungen) 2002], verfügbar unter www.itmtrav.com (16.5.2009).

und Venedig nach Maßgabe eines vor Kurzem verabschiedeten Gesetzes[133] befugt, Maßnahmen im Hinblick auf Roma und Sinti zu ergreifen, einschließlich Räumungen nicht genehmigter Lagerplätze von Roma und Sinti.

Traveller, die auf genehmigten Stellplätzen leben, genießen unter Umständen weniger Rechtssicherheit im Hinblick auf ihren Wohnraum als die Bewohner von Häusern. Im **Vereinigten Königreich** gelten die Mieter kommunaler Stellplätze nicht als Mieter, sondern als „Lizenznehmer" (*„licensees")* und genießen als solche weniger gesetzliche Rechte (vor allem können gegen sie ohne jede Begründung Räumungen vollstreckt werden, und zwar nach einer Kündigungsfrist von 28 Tagen und der Einholung eines gerichtlichen Räumungstitels). Zwar können die Gerichte die Vollstreckung des Titels für bis zu zwölf Monate aussetzen, aufheben können sie ihn jedoch nicht. Auch in **Irland** gelten Traveller nicht als Mieter, sondern als „Lizenznehmer" und genießen folglich bei Räumungen weniger Verfahrensgarantien. Die internen Regelungen für viele Stellplätze in **Frankreich** oder Lager in **Italien** sehen Räumungen häufig als Sanktion selbst für geringfügige Regelverstöße vor. Die Tatsache, dass in **Frankreich** Wohnwagen nicht als Wohnung anerkannt sind, bedeutet auch, dass die Aussetzung von Räumungen im Winter nicht für Traveller gilt.[134]

3.4. Wohnungspolitiken für Roma und Traveller in Europa

3.4.1. Europäische Union (EU)

Im Juni 2009 veröffentlichte der Rat der Europäischen Union seine Schlussfolgerungen zur Einbeziehung der Roma, in denen er die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten aufforderte, die gemeinsamen Grundprinzipien für die Einbeziehung der Roma[135] unter anderem bei der Konzeption politischer Strategien zur sozialen Eingliederung und zum Zugang

---

[133] *Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia* (21. Mai 2008). Im Mai 2009 wurde der Notstand bis Dezember 2010 verlängert und schließt nun auch Venedig und Turin ein.

[134] Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Frankreich (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[135] Rat der Europäischen Union (2009), *Council Conclusions on Inclusion of the Roma* [Schlussfolgerungen des Rates zur Einbeziehung der Roma], 2947. Tagung des Rates Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz, verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2808&langId=en (19.7.2009). Die Prinzipien sind dem Anhang zu diesem Bericht zu entnehmen.

zu Wohnraum zu berücksichtigen. „Die Strategien zur Einbeziehung der Roma berücksichtigen und verwirklichen die zentralen Werte der Europäischen Union wie Menschenrechte und Menschenwürde, Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit sowie wirtschaftliche Entwicklung. Die Strategien zur Einbeziehung der Roma sind in die allgemeinen politischen Konzepte integriert, insbesondere in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Soziales, Wohnraum, Gesundheit und Sicherheit. Ziel dieser Strategien ist es, den Roma wirkliche Chancengleichheit in den Gesellschaften der Mitgliedstaaten zu verschaffen." Darüber hinaus ist in den Prinzipien Folgendes festgelegt: „Sämtliche Eingliederungsstrategien zielen darauf ab, die Roma in die bestehenden gesellschaftlichen Strukturen (Bildungseinrichtungen, Arbeits- und Wohnungsmärkte) einzubeziehen. Dort, wo nach wie vor teilweise oder vollständig getrennte Bildungssysteme oder abgegrenzte Siedlungen existieren, müssen die Strategien zur Einbeziehung der Roma darauf gerichtet sein, dieses Erbe zu überwinden." [136]

Die gemeinsamen Grundprinzipien für die Einbeziehung der Roma sollen eine Orientierungshilfe für die künftigen politischen Strategien der EU im Bereich der Rechte der Roma bieten. Eine unmittelbar spürbare praktische Auswirkung des neuen Ansatzes der EU ist die Möglichkeit[137] der Nutzung der Strukturfonds für den Zeitraum 2007 bis 2013 für soziale Wohnungsprojekte (einschließlich der Legalisierung von Roma-Siedlungen, der Bereitstellung von Sozialwohnungen und der Ausstattung von Siedlungen mit den notwendigen Versorgungsleistungen). Die Europäische Kommission unterstreicht, dass die Strukturfonds „Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnungsbestands unterstützen können – ein weiteres entscheidendes Thema für Roma-Gemeinschaften".[138]

Gemäß der Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) „muss festgelegt werden, dass die EFRE-Zuschüsse zu Wohnungsbauausgaben dazu dienen sollen, Menschen mit niedrigerem Einkommen Zugang zu Wohnraum von guter Qualität, insbesondere auch zum kürzlich privatisierten Wohnungsbestand, zu verschaffen und Wohnraum für Menschen aus gefährdeten gesellschaftlichen Gruppen bereitzustellen".[139] Nach

---

[136] Rat der Europäischen Union (2009), *Council Conclusions on Inclusion of the Roma* [Schlussfolgerungen des Rates zur Einbeziehung der Roma], 2947. Tagung des Rates Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz, Anhang, Prinzipien Nr. 1 und 4, verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2808&langId=en (19.7.2009). Die Prinzipien sind dem Anhang zu diesem Bericht zu entnehmen.

[137] Europäische Kommission, *Roma im Europäischen Sozialfonds 2007-2013*, verfügbar unter http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/roma_de.pdf, S. 7 (19.7.2009).

[138] Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, *Community Instruments and Policies for Roma Inclusion* [Gemeinschaftsinstrumente und -maßnahmen zur Eingliederung der Roma], SEC(2008) 2172, 2. Juli 2008, S. 17.

[139] Erwägungsgrund Nr. 6 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999, ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 1.

Maßgabe der entsprechenden Durchführungsverordnung der Europäischen Kommission kann die „Bereitstellung von Sozialwohnungen in moderner Qualität durch Renovierung und Umnutzung bestehender Gebäude im Besitz von öffentlichen Verwaltungen oder gemeinnützigen Betreibern“ mit EFRE-Mitteln bezuschusst werden.[140] Die ausgewählten Bereiche für Wohnungsbaumaßnahmen müssen einigen obligatorischen Kriterien entsprechen: Sie müssen ein „hohes Maß an Armut und Ausgrenzung“ sowie einen „hohe[n] Anteil an Einwanderern, ethnischen und anderen Minderheiten oder Flüchtlingen“ aufweisen.[141]

Manche Staaten haben die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit und einer besseren Nutzung der Strukturfonds bereits erkannt. In diesem Sinne haben zwölf Mitgliedstaaten[142] ein Netz (EURoma) gegründet. Dieses Netz setzt sich für die nachhaltige Verwendung von Strukturfonds ein, um die Wirksamkeit der auf Roma ausgerichteten politischen Strategien durch den Austausch von Informationen über bewährte Verfahren, Konzepte und Strategien zu verbessern.[143]

3.4.2. Europarat

Das Ministerkomitee des Europarates verabschiedete eine Reihe von Empfehlungen, in denen es sich ausdrücklich mit den Wohnverhältnissen sowohl nomadisch lebender als auch sesshafter Roma befasste. In der *Recommendation Rec(2005)4 of the Committee of Ministers to Member States on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe* [Empfehlung Rec(2005)4 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Verbesserung der Wohnverhältnisse der Roma und Fahrenden in Europa][144] unterstreicht das Ministerkomitee die Notwendigkeit der Durchführung umfassender und integrierter wohnungspolitischer Strategien für Roma und legt eine Reihe einzuhaltender und zu berücksichtigender Grundsätze und Leitlinien

---

[140] Artikel 47 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 8. Dezember 2006 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, ABL. L 371 vom 27.12.2006, S. 1.

[141] Artikel 47 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1828/2006.

[142] Bulgarien, die Tschechische Republik, Finnland, Griechenland, Italien, Ungarn, Polen, Portugal, Rumänien, Spanien, die Slowakei und Schweden.

[143] Vgl. http://www.euromanet.eu/ (19.7.2009). Im Rahmen der Peer Reviews zu Sozialschutz und sozialer Eingliederung sowie zur Bewertung im Bereich soziale Eingliederung werden auch (jedoch nicht ausschließlich) Roma betreffende Themen untersucht. Vgl. http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-review-und-bewertung-im-bereich-soziale-eingliederung?set_language=de (19.7.2009).

[144] Europarat, Empfehlung des Ministerkomitees (2005), 15. Juni 2005, verfügbar unter http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp (19.7.2009).

fest. Unter Verweis auf die im Rahmen von UN-HABITAT vorgenommene Definition des Begriffs angemessener Wohnraum sowie auf die Allgemeine Bemerkung Nr. 4 des CESCR greift das Ministerkomitee in seiner Empfehlung eine Reihe von Parametern auf, von der Desegregation von Roma-Siedlungen über Roma betreffende Rechtsvorschriften bis hin zu Zwangsräumungen und Diskriminierung. Ähnliche Grundsätze und Leitlinien finden sich bereits in der vorangegangenen *Recommendation Rec(2004)14 of the Committee of Ministers to Member States on the movement and encampment of Travellers in Europe* [Empfehlung Rec(2004)14 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zu Reisen und Lagerplätzen der Fahrenden in Europa] über die Einrichtung angemessen ausgestatteter Stellplätze.[145] Darüber hinaus sollten die Staaten nach Maßgabe der *Recommendation Rec(2008)5 on policies for Roma and/or Travellers in Europe* [Empfehlung Rec(2008)5 zu politischen Strategien für Roma und/oder Fahrende in Europa] „eine kohärente, umfassende und mit angemessenen Mitteln ausgestattete nationale und regionale Strategie mit kurz- und langfristigen Aktionsplänen, Zielsetzungen und Indikatoren verfolgen, um Politiken umzusetzen, die gegen die rechtliche und/oder soziale Diskriminierung von Roma und/oder Fahrenden vorgehen und dem Grundsatz der Gleichbehandlung Geltung verschaffen".[146] In seiner Entschließung zur Kollektivbeschwerde Nr. 31/2005, *ERRC/Bulgarien*, stellte das Ministerkomitee fest, dass „[...] die einfache Garantie der Gleichbehandlung als Instrument des Schutzes vor jeglicher Diskriminierung nicht ausreicht. Artikel E [die Bestimmung über Nichtdiskriminierung in der revidierten Europäischen Sozialcharta] stellt eine Verpflichtung dar, die relevanten Unterschiede angemessen zu erwägen und entsprechend zu handeln. Dies bedeutet, dass für die Integration einer ethnischen Minderheit wie der Roma in die Mehrheitsgesellschaft positive Maßnahmen erforderlich sind."[147]

Was die sozialpolitischen Strategien betrifft, so hat der Europäische Ausschuss für Soziale Rechte (ECSR) die Bedeutung der Konzeption und Durchführung von Programmen unterstrichen, um zu gewährleisten, dass gefährdete Gruppen ihre durch die Charta geschützten Rechte ebenfalls wahrnehmen können. Diese Programme sollten möglichst umfassende Finanzmittel erhalten, einen angemessenen Zeitrahmen für die vollständige Durchführung vorsehen und messbare Fortschritte verzeichnen, während sie zugleich die Besonderheiten/Eigenheiten der Situation ihrer Begünstigten berücksichtigen.[148] Für den Fall, dass es Anzeichen für eine besonders starke Diskriminierung einer Gruppe gibt, sollten die Staaten zudem sicherstellen, dass wirksame

---

[145] Europarat, Empfehlung des Ministerkomitees (2004), 1. Dezember 2004, verfügbar unter http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp (22.7.2009).

[146] Europarat, Empfehlung des Ministerkomitees (2008), 20. Februar 2008, verfügbar unter http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp (22.7.2009).

[147] Europarat, Ministerkomitee (2007), Entschließung CM/ResChS(2007)2, Kollektivbeschwerde Nr. 31/2005, European Roma Rights Centre/Bulgarien, verfügbar unter http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp (26.8.2009).

[148] ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Griechenland, Kollektivbeschwerde Nr. 15/2003, Randnummer 21.

Datenerhebungsmechanismen geschaffen werden, um eine Evaluation der Auswirkungen der Maßnahmen zu ermöglichen.[149] Der ECSR äußerte sich ferner kritisch zu Argumenten der griechischen Regierung, die Zentralbehörden bemühten sich zwar um die Durchführung von Wohnungsprogrammen für Roma, die Kommunalbehörden seien jedoch offenbar nicht zur Kooperation bereit. Erstere sind für die Versäumnisse der Letzteren zur Verantwortung zu ziehen und sollten alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, einschließlich Sanktionen gegen die betreffenden Behörden, um die Umsetzung der politischen Strategien zu gewährleisten.[150]

Der Menschenrechtskommissar des Europarats äußerte sich sowohl in Berichten über Länderbesuche als auch in einem Sonderbericht ebenfalls besorgt über die Wohnverhältnisse der Roma und Traveller.[151] Der Menschenrechtskommissar hatte darauf hingewiesen, Verstöße gegen die Rechte der Roma genössen für ihn Priorität und er werde bei seinen Länderbesuchen die bei den nationalen Roma-Aktionsplänen erzielten Fortschritte beobachten. Zudem betonte er, Roma sollten von den Behörden bei allen sie betreffenden Maßnahmen als vollwertige Partner behandelt werden.[152] Am 24. Oktober 2007 veröffentlichten der Menschenrechtskommissar und der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über das Recht auf angemessenen Wohnraum eine gemeinsame öffentliche Stellungnahme, in der sie die Staaten aufforderten, angemessene Maßnahmen zum Schutz des Rechts der Roma in Europa auf Wohnraum zu ergreifen. Sie stellten fest, ihre Ämter verzeichneten eine zunehmende Zahl von Beschwerden im Zusammenhang mit Zwangsräumungen der Unterkünfte von Roma in ganz Europa, und riefen die Mitgliedstaaten des Europarates auf, die vom Sonderberichterstatter erarbeiteten *Basic Principles and Guidelines on Development-Based Evictions and Displacement* [Grundprinzipien und Leitlinien für entwicklungsbedingte Räumungen und Umsiedlungen] anzuwenden.[153] Zudem weist der Menschenrechtskommissar in seiner

---

149 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Griechenland, Kollektivbeschwerde Nr. 15/2003, Randnummer 27. ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Italien, Kollektivbeschwerde Nr. 27/2004, Randnummer 23 und 24.

150 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Griechenland, Kollektivbeschwerde Nr. 15/2003, Randnummer 29 und 42.

151 Europarat, Menschenrechtskommissar (2006), *Final report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on the human rights situation of the Roma, Sinti and Travellers in Europe* [Abschlussbericht des Menschenrechtskommissars Alvaro Gil-Robles über die Menschenrechtssituation der Roma, Sinti und Fahrenden in Europa], CommDH(2006)1, Straßburg, 15. Februar 2006.

152 Europarat, Menschenrechtskommissar (2007), *Roma must be partners in implementing their rights* [Roma müssen bei der Umsetzung ihrer Rechte als Partner einbezogen werden], Hauptrede von Thomas Hammarberg, Menschenrechtskommissar des Europarates, CommDH/Speech(2006)21, Straßburg, 6. November 2006, verfügbar unter http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (17.8.2009).

153 Europarat, Menschenrechtskommissar (2007), *Joint Statement by Council of Europe Commissioner for Human Rights Thomas Hammarberg and UN Special Rapporteur on the Right to Adequate Housing Miloon Kothari* [Gemeinsame Stellungnahme des Menschenrechtskommissars des Europarates, Thomas Hammarberg, und des UN-Sonderberichterstatters über das Recht auf angemessenen Wohnraum, Miloon Kothari],

Empfehlung über die Umsetzung des Rechts auf Wohnung nachdrücklich auf die Tatsache hin, dass Roma und Traveller im Wohnungswesen häufig Opfer von Diskriminierung werden, und spricht sich dafür aus, dass die Mitgliedstaaten eine nationale Wohnungsstrategie verabschieden und umsetzen sollten, die die Geschlechterperspektive berücksichtigt, benachteiligte und gefährdete Gruppen ermittelt und positive Maßnahmen zur Gewährleistung der wirksamen Wahrnehmung des Rechts auf Wohnung durch diese Menschen umfasst.[154]

Vor Kurzem hat der Menschenrechtskommissar ferner die Notwendigkeit betont, Benchmarking-Indikatoren in die menschenrechtspolitischen Strategien der Staaten zu integrieren, und verwies dabei auf die Indikatoren der FRA für Kinderrechte (ein solches Vorgehen würde unter anderem die Erhebung disaggregierter statistischer Daten erfordern).[155] Er unterstrich außerdem, Staatshaushalte müssten auch aus der Menschenrechtsperspektive beurteilt werden, um sicherzustellen, dass die Mittel den Bereichen zugewiesen werden, in denen sie am meisten gebraucht werden, und dass in Haushaltsplänen auch deren potenzielle Auswirkungen auf die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen berücksichtigt werden sollten.[156]

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (EKRI), die unabhängige Beobachtungsstelle des Europarats zur Bekämpfung von Rassismus, rassistisch motivierter Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz, hat die Allgemeine politische Empfehlung Nr. 3 mit dem Titel *Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies* [Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz gegen Roma/Sinti] verabschiedet, in der sie die Notwendigkeit der Bekämpfung von Diskriminierung und diskriminierenden Praktiken im Wohnungswesen unterstreicht.[157]

CommDH/Speech(2007)16, Straßburg, 24. Oktober 2007, verfügbar unter http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (10.8.2009).

154 Europarat, Menschenrechtskommissar (2009), *Recommendation of the Commissioner for Human Rights on the implementation of the right to housing* [Empfehlung des Menschenrechtskommissars über die Umsetzung des Rechts auf Wohnung], CommDH(2009)5, Straßburg, 30. Juni 2009, verfügbar unter http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (9.9.2009).

155 Europarat, Menschenrechtskommissar (2009), *Viewpoint: Serious implementation of human rights standards requires that benchmarking indicators are defined* [Standpunkt: Eine ernsthafte Umsetzung von Menschenrechtsstandards verlangt die Festlegung von Benchmarking-Indikatoren], verfügbar unter http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (25.8.2009).

156 Europarat, Menschenrechtskommissar (2009), *Viewpoint: State budgets reveal whether the government is committed to human rights* [Standpunkt: Staatshaushalte als Indiz für das Engagement von Regierungen für Menschenrechte], verfügbar unter http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (27.8.2009).

157 EKRI (1998), *General Policy Recommendation N° 3, Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies* [Allgemeine politische Empfehlung Nr. 3, Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz gegen Roma/Sinti], verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp (22.7.2009). Im Jahr 2009 wurde

Ebenso bedeutend sind die Empfehlungen zu Roma betreffenden Themen, einschließlich Wohnungswesen, die der Beratende Ausschuss für das *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten* herausgegeben hat. Der Beratende Ausschuss stellte Folgendes fest: „Nicht dem Standard entsprechende Wohnbedingungen, häufig verbunden mit der physischen/räumlichen Trennung von Angehörigen bestimmter nationaler Minderheiten, insbesondere Roma und Fahrenden, wirken sich erheblich auf deren Chance aus, am sozioökonomischen Leben teilzunehmen, und kann [sic] zu ihrer weiteren Verarmung, Marginalisierung und sozialen Ausgrenzung führen."[158]

Weiter fordert der Beratende Ausschuss die Vertragsstaaten auf, den gleichen Zugang zu angemessenen Wohnunterkünften zu fördern, insbesondere durch die Verbesserung des Zugangs zum subventionierten Wohnungsbau. Dadurch sollen die Behörden die „angemessene Teilnahme der Personen garantieren, die an Entscheidungen für Wohn- und damit verbundene Programme zuständig sind und die entworfen wurden, um ihre sozioökonomische Situation zu verbessern, um auf diesem Wege sicherzustellen, dass die Bedürfnisse dieser Menschen adäquat berücksichtigt werden. Diese Politik sollte angemessen finanziert sein."[159]

3.4.3. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

Bereits im Jahr 1990 erkannte die Vorgängerin der OSZE, die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die besonderen Probleme an, mit denen Roma und Traveller in der OSZE-Region konfrontiert sind. Im Jahr 1994 wurde die Kontaktstelle für Fragen der Roma und Sinti beim Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) eingerichtet, und 1998 wurde das Büro des Beraters für Fragen der Roma und Sinti geschaffen. Eine weitere Institution der OSZE, die sich kontinuierlich mit Roma, Sinti und

---

eine Arbeitsgruppe der EKRI mit der Analyse der länderspezifischen Monitoringberichte über die Situation der Roma und dem Entwurf allgemeiner Schlussfolgerungen beauftragt.

158 Beratender Ausschuss (2008), *Kommentar über die effektive Teilnahme von Personen, die zu nationalen Minderheiten gehören, am kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Leben und an öffentlichen Angelegenheiten,* ACFC/31DOC(2008)001, Straßburg, 5. Mai 2008, verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_CommentaryParticipation_de.pdf (26.8.2009).

159 Beratender Ausschuss (2008), *Kommentar über die effektive Teilnahme von Personen, die zu nationalen Minderheiten gehören, am kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Leben und an öffentlichen Angelegenheiten*, ACFC/31DOC(2008)001, Straßburg, 5. Mai 2008, verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_CommentaryParticipation_de.pdf (9.9.2009), Randnummer 57-60.

Travellern befasst, ist das Büro des Hochkommissars für nationale Minderheiten (HKNM).

Der Bericht des HKNM *Report on the situation of Roma and Sinti in the OSCE Area* [Bericht über die Lage der Roma und Sinti im OSZE-Gebiet] aus dem Jahr 2000 bietet einen Kurzüberblick über die Lage der Roma, Sinti und Traveller.[160]

Der Aktionsplan der OSZE zur Verbesserung der Lage der Roma und Sinti im OSZE-Gebiet wurde 2003 verabschiedet und umfasst eine Reihe von Empfehlungen zum Wohnungswesen. Die OSZE-Teilnehmerstaaten werden aufgefordert, „wirksame Antidiskriminierungsgesetze zur Bekämpfung von rassisch und ethnisch motivierter Diskriminierung in allen Bereichen zu verabschieden und umzusetzen, etwa unter anderem in Bezug auf Zugang zu Wohnraum“, Rechte an Grund und Boden zu klären, illegale Roma-Siedlungen zu legalisieren und sicherzustellen, dass Wohnungsbauprojekte für Roma nicht die Abschottung zwischen Volksgruppen bzw. Rassen fördern.[161]

Die OSZE kritisierte die Bemühungen der Teilnehmerstaaten um die praktische Umsetzung des Aktionsplans für Roma und Traveller. In seinem im September 2008 vorgelegten Durchführungsbericht stellte das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) fest, dass keine bahnbrechenden Verbesserungen hinsichtlich der Gesamtsituation der Roma zu vermelden sind. Vielmehr waren in einigen Fällen sogar Rückschritte zu beobachten. Beispiele aus verschiedenen Ländern legen den Schluss nahe, dass sich die Wohnsituation von Roma nicht verbessert, sondern verschlechtert (z. B. in **Bulgarien**, der **Tschechischen Republik**, **Griechenland**, **Spanien**, der **Slowakei**, **Rumänien** und dem **Vereinigten Königreich**). Roma werden an den Rand der Gesellschaft gedrängt, was ihre residenzielle Segregation zur Folge hat.[162] Einige Fortschritte waren im Hinblick auf den Entwurf und die Verabschiedung nationaler Strategien zu festzustellen, wobei diese jedoch nur in einigen wenigen Fällen erfolgreich umgesetzt werden konnten. Im Bericht heißt es: „Die offensichtlich angespannte Wohnsituation der Roma und Sinti in Europa verlangt von den Staaten klare und kohärente Politiken und

---

160 http://www.osce.org/publications/hcnm/2000/03/31626_1161_en.pdf (10.9.2009).

161 OSZE (2003), *Aktionsplan zur Verbesserung der Lage der Roma und Sinti im OSZE-Gebiet*, verfügbar unter http://www.osce.org/documents/odihr/2003/11/1751_de.pdf (19.7.2009). Vgl. insbesondere die Empfehlungen 8 sowie 43 bis 46 des Aktionsplans.

162 OSZE, Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (2008), *Status Report 2008 Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area* [Durchführung des Aktionsplans zur Verbesserung der Lage der Roma und Sinti im OSZE-Gebiet, Statusbericht 2008], verfügbar unter http://www.osce.org/publications/odihr/2008/09/33130_1186_en.pdf (10.9.2009), S. 30.

Maßnahmen, die mit angemessenen Finanzmitteln ausgestattet, eng überwacht und regelmäßig evaluiert werden."[163]

3.4.4. Jahrzehnt der Integration der Roma 2005-2015

Das Jahrzehnt der Integration der Roma ist eine internationale Initiative, die darauf abzielt, den sozioökonomischen Status und die soziale Eingliederung der Roma-Minderheit in Europa zu verbessern.[164] Das Wohnungswesen ist einer der vier vorrangigen Bereiche (neben Beschäftigung, Bildung und Gesundheit), während Einkommensarmut, Nichtdiskriminierung und die Gleichstellung der Geschlechter Querschnittsthemen darstellen. Zwölf Länder beteiligen sich am Jahrzehnt der Integration der Roma, darunter sechs EU-Mitgliedstaaten (Bulgarien, Tschechische Republik, Spanien, Ungarn, Rumänien und Slowakei). Ein dreizehnter Staat (ein weiterer Mitgliedstaat: Slowenien) hat Beobachterstatus. Ziel der Initiative ist die Verbesserung der Lebensbedingungen der Roma. Jeder dieser sechs Mitgliedstaaten musste einen nationalen Zehnjahres-Aktionsplan zum Wohnungswesen erarbeiten.[165] Bisher wurden bei der Durchführung der Pläne offenbar kaum Fortschritte erzielt.

3.4.5. Roma und Traveller in der nationalen Politik

Eines der positiven Ergebnisse dieser Studie lautet, dass alle Mitgliedstaaten, in denen viele Roma und Traveller leben, die Notwendigkeit erkannt haben, spezifische Initiativen im Wohnungswesen durchzuführen, um die Chancengleichheit zu gewährleisten und die soziale Eingliederung zu befördern. Viele EU-Mitgliedstaaten haben konkrete Aktionspläne für Roma und Traveller verabschiedet, die spezifische Rechtsvorschriften und begleitende Verwaltungsakte umfassen: **Bulgarien**,[166] **Griechenland**,[167] **Spanien**,[168]

---

[163] OSZE, Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (2008), *Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area* [Durchführung des Aktionsplans zur Verbesserung der Lage der Roma und Sinti im OSZE-Gebiet, Statusbericht 2008], verfügbar unter http://www.osce.org/publications/odihr/2008/09/33130_1186_en.pdf (10.9.2009), S. 10.

[164] Die Website der Initiative ist verfügbar unter http://www.romadecade.org/ (19.7.2009).

[165] Die Aktionspläne der Teilnehmerstaaten sind verfügbar unter http://www.romadecade.org/index.php?content=70 (20.8.2009). Offenbar wurde der rumänische Aktionsplan für das Jahrzehnt zwar bereits entworfen, jedoch bisher noch nicht angenommen. Zudem finden sich keine Hinweise auf den spanischen Aktionsplan.

[166] Bulgarien, *Национална програма за подобряване жилищните условия на ромите в Република България за периода 2005-2015 година* [Nationales Programm zur Verbesserung der Wohnverhältnisse der Roma in der Republik Bulgarien] (22. März 2006).

Frankreich,[169] **Irland**,[170] **Italien**,[171] **Zypern**,[172] **Litauen**,[173] **Ungarn**,[174] **Polen**,[175] **Rumänien,**[176] **Slowenien**,[177] die **Slowakei**[178] und das **Vereinigte Königreich**[179].

---

[167] Griechenland, *Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη των Ελλήνων Τσιγγάννων* [Integrierter Aktionsplan für die soziale Eingliederung der griechischen Roma] (2001).

[168] Spanien, *Programa de Desarrollo Gitano* [Entwicklungsprogramm für Roma] (3. Oktober 1985). Im Zusammenhang mit dem nationalen Aktionsplan zur sozialen Eingliederung für den Zeitraum 2008 bis 2010 erarbeiten die spanischen Behörden gegenwärtig ein neues Programm, das die Verbesserung der Lebensbedingungen der Roma-Bevölkerung zum Ziel hat.

[169] Frankreich, *Loi n°2007-614* (5. Juli 2000).

[170] Irland, *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998* [Gesetz über die Unterkünfte für Traveller 1998] (13. Juli 1998), in der geänderten Fassung.

[171] Es gibt keine zentral festgelegte Strategie. Stattdessen hat jede Region ihre eigene politische Strategie verabschiedet. Vgl. z. B. Italien, Regione Emilia Romagna, *LR n. 47/88 „Norme per le minoranze nomadi in Emilia Romagna", BUR n. 101* (25. November 1988).

[172] Zypern, *Απόφαση Υπουργικού Συμβουλίου 51.378* (8. März 2000). Hierbei handelt es sich nicht um einen Aktionsplan, sondern um den Beschluss, allen Roma, die in den von der Republik Zypern kontrollierten Teil des Landes ziehen und Bürger der Republik Zypern sind, Wohnraum anzubieten.

[173] Litauen, *Romų integracijos į visuomenę 2008-2010 m. programa* [Programm zur Integration der Roma in die litauische Gesellschaft für den Zeitraum 2008 bis 2010] (26. März 2008). Das Programm beschränkt sich derzeit offenbar auf die Datenerhebung und sieht keine anderen spezifischen Maßnahmen vor.

[174] Ungarn, Entschließung des Parlaments Nr. 68/2007 (VI.28.); Regierungsdekret Nr. 1105/2007 (XII.27.) (beide Rechtsakte stehen in Zusammenhang mit dem ungarischen Aktionsplan im Rahmen des Jahrzehnts der Integration der Roma). Wichtige Bestimmungen über den Wohnraum für Roma beinhaltet der *Új Magyarország Fejlesztési Terv* (ÚMFT) [Neuer ungarischer Entwicklungsplan] für den Zeitraum 2007 bis 2013.

[175] Polen, *Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce* [Programm für die Roma-Gemeinde in Polen] (2003).

[176] Rumänien, Hotarare 430/2001 (25. April 2001), *Strategia Guvernului Romaniei de imbunatatire a situatiei romilor* [Strategie der rumänischen Regierung für die Verbesserung der Lage der Roma], in der geänderten Fassung.

[177] Slowenien, *SOP 2007-01-1762* (30. März 2007) [Gesetz über die Roma-Gemeinde]; auf der Grundlage dieses Gesetzes soll ein nationales Maßnahmenprogramm verabschiedet werden, das gegenwärtig erarbeitet wird.

[178] Slowakei, Vláda SR (2005), *Dlhodobá koncepcia bývania pre marginalizované skupiny obyvateľstva a model jej financovania* [Langfristige Wohnungsstrategie für marginalisierte Bevölkerungsgruppen und diesbezügliches Finanzierungsmodell].

[179] Rechtsvorschriften über Wohnraum für Traveller finden sich in einer Reihe von Gesetzen, wie beispielsweise im *Mobile Homes Act 1983* [Wohnwagengesetz 1983], im *Housing Act 2004* [Wohnungsgesetz 2004] sowie im *Planning and Compulsory Purchase Act 2004* [Gesetz über Raumordnung und Enteignung]. Einem nationalen Programm am nächsten kommt das *Circular 01/2006, Planning for Gypsy and Traveller Caravan Sites* [Rundschreiben 01/2006, Planung von Wohnwagenstellplätzen für Roma/Sinti und Traveller] des *Office of the Deputy Prime Minister* [Amt des stellvertretenden Premierministers], das nationale Leitlinien für die planungsrelevanten Aspekte der Festlegung von Stellplätzen für Traveller beinhaltet. Das Wohnungsgesetz 2004 und das Rundschreiben 01/2006 des Amtes des stellvertretenden Premierministers verlangen, dass die Kommunalräte den Wohnbedarf von Roma/Sinti und Travellern mittels eines einschlägigen Verfahrens (*Gypsy and Traveller Accommodation Assessments* [Wohnbedarfsermittlungen für Roma/Sinti und Traveller],

Die Aktionspläne/Aktionsprogramme haben unterschiedliche Schwerpunkte, wobei aber auch Gemeinsamkeiten festzustellen sind. Beispielsweise konzentriert man sich in **Bulgarien** auf den Status der Roma-Siedlungen in der Raum-/Stadtplanung, ihre Legalisierung, die Verbesserung ihrer sozialen und technischen Infrastruktur und die Bereitstellung von Sozialwohnungen. In **Ungarn** liegt der Schwerpunkt auf der Integration im Wohnungswesen, der Auflösung segregierter Siedlungen und der Entwicklung neuer Instrumente für die Finanzierung von Wohneigentum. Im Aktionsprogramm der **Tschechischen Republik** stellen die Sicherung von angemessenem Wohnraum für Roma, die Prävention von Räumungen, die Förderung der sozialen Integration und die Verbesserung des Zugangs zu Sozialwohnungen vorrangige Bereiche dar. In **Griechenland** umfasst der Integrierte Aktionsplan für Roma die Bereiche Bildung, Beschäftigung, Wohnungswesen und Gesundheit. In ihrem Bericht aus dem Jahr 2009 stellte die EKRI, fest, dass „[...] eine systematischere, schrittweise und fortlaufende Überwachung und Bewertung der Durchführung des Plans erforderlich ist, da die Ergebnisse dieses Plans nicht immer einfach auszumachen sind. Dies gilt insbesondere für die kommunale Ebene. Was beispielsweise das Immobilienkreditprogramm betrifft, so kam dieses offenbar nicht immer der Zielgruppe zugute."[180] In **Italien** wurden zwar auf regionaler Ebene Maßnahmen ergriffen, jedoch gibt es noch kein Programm auf nationaler Ebene, wie es in den gemeinsamen Grundprinzipien der EU vorgesehen ist.[181] Im **Vereinigten Königreich** sind die Kommunalbehörden seit 2003 gehalten, „Best Value"-Verfahren anzuwenden, um die Bereitstellung von Stellplätzen zu fördern. Seitdem folgten zahlreiche Regierungsberichte, Empfehlungen und Leitlinien, um der unzureichenden Bereitstellung von Stellplätzen abzuhelfen, Planungsverfahren zu vereinfachen und sicherzustellen, dass es Roma/Sinti und

GTAAs) ermitteln und über eine Strategie verfügen, in der festgelegt ist, wie der festgestellte Bedarf im Rahmen der weiter gefassten Wohnungsstrategie gedeckt wird. Diese positive Verpflichtung gilt erst seit dem 2. Januar 2007, und es ist noch zu früh, um eine Aussage darüber zu treffen, welche Auswirkungen dieses Vorgehen hat, zumal die derzeitigen Bedarfsschätzungen auf ungenauen Daten aus den alle zwei Jahre stattfindenden Wohnwagenzählungen basieren.

180 EKRI (2009), *Report on Greece (fourth monitoring cycle)* [Bericht über Griechenland (vierter Monitoringzyklus)], CRI(2009)31, veröffentlicht am 15. September 2009, verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Greece/GRC-CbC-IV-2009-031-ENG.pdf (17.9.2009), S. 31.

181 Die im Juli 2008 herausgegebenen jüngsten Leitlinien für die Umsetzung des *Dekrets über den Nomaden-Notstand* können als (potenzieller) Meilenstein für einen neuen Ansatz für das Thema Wohnraum für Roma und Sinti begriffen werden. Der Hintergrund ihrer Verabschiedung und die Form ihrer bisherigen Anwendung geben jedoch in Verbindung mit dem Fehlen einer klaren nationalen Strategie und einer komplizierten Verwaltungsstruktur berechtigten Anlass zu Befürchtungen hinsichtlich der Art und Weise ihrer Umsetzung. Italien, *Linee guida per l'attuazione delle ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 2008, nn. 3676, 3677 e 3678, concernenti insediamenti di comunità nomadi nelle regioni Campania, Lazio e Lombardia* (17. Juli 2008).

Travellern, die auf Stellplätzen wohnen möchten, erleichtert wird, ihren Wohnbedarf zu decken.[182]

Im Hinblick auf diese nationalen Programme hat der Rat der Europäischen Union im einleitenden Dokument zum *Gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2009* festgestellt, dass zwar alle Mitgliedstaaten Roma betreffenden Themen in ihren Nationalen Aktionsplänen größere Aufmerksamkeit widmen, es jedoch „in den meisten Ländern [...] nach wie vor an einem umfassenden politischen Rahmen [fehlt], was u. a. darauf zurückzuführen ist, dass keine Daten vorliegen und dass die Wissensbasis nicht ausreicht".[183]

Einige Mitgliedstaaten haben die Defizite bei der Durchführung der nationalen Aktionspläne erkannt und entwickeln wirksamere Überwachungs- und Evaluationsinstrumente. Dies gilt beispielsweise für **Griechenland**[184], **Spanien**[185] und die **Slowakei**[186]. In solchen Evaluationen wird zuweilen harsche Kritik geäußert, jedoch kann dies nur zur Glaubwürdigkeit des betreffenden Mitgliedstaats im Hinblick auf sein Engagement für die Verbesserung des Aktionsplans und der Lage der Roma beitragen. In **Griechenland** beispielsweise wurden bei der Beurteilung des Aktionsplans für den 4. EU-Programmplanungszeitraum unter anderem die folgenden Mängel festgestellt: unzureichende Prüfung der herrschenden Wohnverhältnisse, fehlende Ermittlung von Problemen und Bedürfnissen im Vorfeld der Durchführung des Projekts, unzureichende Mitwirkung von Roma am Entscheidungsfindungsprozess sowie mangelhafte Ausschöpfung der Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds.

---

182 Greenfields, Margaret, Race Equality Foundation, Briefing Paper (2009), *Gypsies, Travellers and accommodation* [Roma/Sinti, Traveller und Wohnraum], verfügbar unter http://www.reu.org.uk/housing/files/housing-brief10.pdf (7.10.2009).

183 Rat der Europäischen Union (2009), *Vermerk für den Europäischen Rat 7503/09*, Brüssel, 13. März 2009, verfügbar unter http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2009/cons_pdf_cs_2009_07503_1_de.pdf, (15.8.2009), S. 6.

184 Vgl. http://www.euromanet.eu/upload/41/30/Recording_of_the_existing_situation_of_the_Roma_Population_in_Greece.pdf (18.9.2009).

185 Fundación Secretariado Gitano (2008), *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007*, verfügbar unter http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda (17.9.2009).

186 Slowakei, *Úrad splnomocnenkyne vlády SR pre rómske komunity* [Büro des Regierungsbevollmächtigten für die Gemeinschaften der Roma] (2004), *Atlas rómskych komunít na Slovensku* [Atlas der Gemeinschaften der Roma in der Slowakei].

Einbeziehung der Desegregation in die städtische Entwicklungsplanung

Im neuen ungarischen Entwicklungsplan wird die Chancengleichheit als zentraler vorrangiger Bereich genannt. Die nationale Entwicklungsagentur hat in Zusammenarbeit mit einigen Ministerien Leitfäden mit bewährten Verfahren für Antragsteller erarbeitet, die Mittel aus dem Entwicklungsplan in Anspruch nehmen möchten. Bisher wurden solche Maßnahmen in den Bereichen Bildung und Wohnungswesen durchgeführt. Das Ministerium für soziale Angelegenheiten und Arbeit verlangt nun von den meisten Städten und Kommunen Ungarns die Erarbeitung einer „integrierten Entwicklungsstrategie", einschließlich eines „Desegregationsplans" als Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Mitteln zur Stadtentwicklung. Die Entwicklungsstrategie muss alle segregierten Gebiete mit mehr als 50 Einwohnern auflisten. Für alle segregierten Gebiete mit mehr als 100 Einwohnern müssen zudem Desegregationsmaßnahmen vorgelegt werden. Darüber hinaus müssen alle in der Strategie vorgesehenen Maßnahmen zur Stadtentwicklung auf potenzielle segregierende Auswirkungen hin geprüft werden. Im Zeitraum 2007/2008 haben 20 der 23 Budapester Bezirke und fast 150 Städte und Kommunen integrierte Entwicklungsstrategien und Desegregationspläne erarbeitet.[187]

Mitgliedstaaten, die zögern, nach der ethnischen Herkunft disaggregierte Daten zu erheben, berufen sich häufig auf Probleme mit verfassungsmäßigen und gesetzlichen Datenschutzgarantien sowie auf die EU-Datenschutzrichtlinie.[188] Die FRA hat jedoch nachdrücklich darauf hingewiesen,[189] dass derartige Argumente offenbar auf einer falschen Auslegung der EU-Datenschutzrichtlinie beruhen, die auch nach Auffassung der Europäischen Kommission[190] kein absolutes Verbot der Verarbeitung sensibler personenbezogener Daten vorsieht, sondern lediglich die Einhaltung bestimmter Garantien verlangt. In mehreren

---

[187] Szociális és Munkaügyi Minisztérium (2008), *Kormányzati intézkedések a lakhatási szegregáció visszaszorítására*, verfügbar unter http://www.romaweb.hu/romaweb/index.html (27.3.2009).

[188] Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

[189] FRA, *Annual Report 2008* [Jahresbericht 2008], verfügbar unter http://fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications_reports/ar2008_part2_en.htm (21.10.2009).

[190] Europäische Kommission (2006), *Anwendung der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft*, KOM(2006) 643, verfügbar unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0643de01.pdf (18.8.2009), S. 10. Eine ausführlichere Erörterung dieser Materie ist der folgenden Publikation zu entnehmen: Makkonen, T. (2006), *Measuring Discrimination: Data collection and EU Equality Law* [Die Bemessung von Diskriminierung: Datenerhebung und EU-Rechtsvorschriften zur Gleichstellung], verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1687&langId=en (15.8.2009).

Berichten der FRA wurde wiederholt die Notwendigkeit der Erhebung von nach der ethnischen Herkunft disaggregierten Daten durch die Mitgliedstaaten betont, da diese ein wesentliches Instrument für die Gestaltung evidenzbasierter Maßnahmen zur Bekämpfung rassistisch motivierter Diskriminierung darstellt.[191]

Das Europäische Parlament hat ebenfalls auf die Bedeutung der Erhebung von Daten über unmittelbare und mittelbare Diskriminierung hingewiesen und betont, diese sei erforderlich, um den Anteil der Angehörigen nationaler Minderheiten an den von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen sowie die der Diskriminierung zugrunde liegenden Faktoren (z. B. Beschäftigungsstand, Bildungsniveau usw.) zu bemessen und ein angemessenes Feedback über die Wirksamkeit der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der Diskriminierung und zum Schutz der Minderheiten zu gewährleisten.[192] Solche Daten wären ferner entscheidend für die Feststellung, wer Angehöriger einer solchen Gruppe ist und somit als Begünstigter der positiven Maßnahmen in Frage kommt. Diese müssen für Bevölkerungsgruppen durchgeführt werden, die mit Ungleichheiten „endemischen", „strukturellen" oder „kulturellen" Charakters konfrontiert sind.[193] Beispielsweise betonten die in **Griechenland** befragten stellvertretenden Bürgerbeauftragten, wirksame Maßnahmen könnten nur dann entwickelt und durchgeführt werden, wenn bekannt sei, wie viele Roma an welchen Orten des Landes lebten.[194]

Die Erhebung ethnischer Daten könnte auch den Opfern von Diskriminierung in Beschwerdeverfahren zugutekommen. Unter Hinweis auf die Tatsache, dass die EU-Datenschutzrichtlinie lediglich Garantien bei der Erhebung personenbezogener Daten vorschreibt und eine solche Erhebung nicht verbietet, stellte das Europäische Parlament fest, dass „es deshalb kontraproduktiv ist, die

---

[191] FRA, *Annual Report 2008* [Jahresbericht 2008], verfügbar unter http://fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications_reports/ar2008_part2_en.htm (21.10.2009).

[192] Europäisches Parlament (2005), *Entschließung zum Schutz von Minderheiten und den Maßnahmen gegen Diskriminierung in einem erweiterten Europa (2005/2008(INI))*, P6_TA(2005)0228, Straßburg, 8. Juni 2005, verfügbar unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:124E:0405:0415:DE:PDF (17.9.2009), Ziffer 53.

[193] Europäisches Parlament (2006), *Entschließung zu Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle – Eine Rahmenstrategie (2005/2191(INI))*, P6_TA(2006)0261, Straßburg, 14. Juni 2006, verfügbar unter http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0261+0+DOC+WORD+V0//DE (17.9.2009), Ziffer 8 und 9. Das Parlament unterstreicht ferner, dass die Durchführung positiver Maßnahmen nicht mit einer Form von Diskriminierung, auch nicht einer „positiven" Diskriminierung, gleichgesetzt werden darf. In bestimmten Fällen stellten diese Maßnahmen vielmehr das einzige Mittel dar, um ein stark gestörtes Gleichgewicht wieder herzustellen und tatsächliche Gleichheit zu gewährleisten.

[194] Interviews mit den griechischen stellvertretenden Bürgerbeauftragten für Menschenrechte und Lebensqualität, Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Griechenland (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

Erhebung von auf bestimmte Eigenschaften bezogenen statistischen Daten unter Berufung auf die Rechtsvorschriften für den Schutz personenbezogener Daten zu verhindern, da es ohne diese Daten nicht möglich ist, den Nachweis für das Vorliegen einer mittelbaren Diskriminierung zu erbringen".[195]

Das vor Kurzem vorgelegte Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen mit dem Titel *Community Instruments and Policies for Roma Inclusion* [Gemeinschaftsinstrumente und -maßnahmen zur Eingliederung der Roma][196] bietet einen Überblick über die bisher sowohl auf EU- Ebene als auch in den einzelnen Mitgliedstaaten ergriffenen politischen Maßnahmen und kommt zu dem Schluss, dass es zwar erfolgreiche Verfahren gibt, jedoch die meisten Initiativen offenbar ein projektorientiertes Konzept verfolgen und nicht in eine umfassendere, holistische Politik eingebettet sind. In diesem Zusammenhang fordert die Europäische Kommission „umfassende und holistische Konzepte" und nennt drei Faktoren, die für den Erfolg von Programmen für die Eingliederung der Roma entscheidend sind: *wirksame Überwachung*, *wirksame Zusammenarbeit* und *wirksame Eingliederung*.

3.5. Aufgaben der Behörden auf regionaler und kommunaler Ebene

Forschungsarbeiten belegen, dass Regional- und Kommunalbehörden die nationalen Aktionspläne nicht immer mittels spezifischer kommunaler Maßnahmen oder Projekte umsetzen. Die Kommunalbehörden spielen bei der Gewährleistung der praktischen Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes eine entscheidende Rolle, beispielsweise im Rahmen der Verwaltung von Sozialwohnungen oder Stellplätzen, der Verabschiedung kommunaler wohnungspolitischer Maßnahmen und der Gestaltung der Stadt- und Raumplanung. Forschungsarbeiten zeigen jedoch, dass die Kommunalbehörden nur allzu häufig von den vorherrschenden roma- und travellerfeindlichen Haltungen und Vorurteilen beeinflusst werden.

---

[195] Europäisches Parlament (2006), *Entschließung zu Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle – Eine Rahmenstrategie (2005/2191(INI))*, P6_TA(2006)0261, Straßburg, 14. Juni 2006, verfügbar unter http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0261+0+DOC+WORD+V0//DE (17.9.2009), Ziffer 18.

[196] Europäische Kommission (2008), Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, *Community Instruments and Policies for Roma Inclusion* [Gemeinschaftsinstrumente und -maßnahmen zur Eingliederung der Roma], SEC(2008) 2172, Brüssel, 2. Juli 2008, verfügbar unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0420:FIN:EN:PDF (17.9.2009).

In den im Rahmen dieser Studie geführten Interviews nannten die Befragten eine Vielzahl von Problemen im Zusammenhang mit der Zuweisung und Nutzung der verfügbaren Mittel. Dies zeigt, dass eine bessere Koordinierung und Überwachung von entscheidender Bedeutung ist. In **Griechenland** beispielsweise äußerte ein Vertreter der Nationalen Menschenrechtskommission die Auffassung, das Hauptproblem seien nicht unzureichende Finanzmittel, sondern vielmehr die „korrekte Kanalisierung der vorhandenen Mittel".[197] In **Bulgarien** wies ein Vertreter des öffentlichen Beirats der Kommunalverwaltung Sofia auf die unzureichende Koordinierung zwischen nationalen und kommunalen Behörden und den Mangel an Finanzmitteln hin: „Das offenkundigste Problem scheint die mangelnde Koordinierung zwischen den staatlichen und kommunalen Behörden aufgrund politischer Auseinandersetzungen zu sein".[198] In **Irland** äußerte sich ein Vertreter des *Pavee Point Travellers Centre* wie folgt: „Das Ministerium für Umwelt, Kulturerbe und Kommunalverwaltung hat immer schon gesagt, dass die Finanzen kein Problem darstellen. Es bleibt seit 15 Jahren bei dieser Aussage, und ich glaube ihm in diesem Punkt. Ich denke also nicht, dass das Geld ein Problem ist – das Problem ist die Bereitschaft, die benötigten Wohneinheiten tatsächlich vor Ort zur Verfügung zu stellen."[199] In **Spanien** geht aus einem Bericht der *Fundación Secretariado Gitano* (FSG) hervor, dass das größte Hindernis für die Auflösung der Slums nicht in unzureichenden Ressourcen zu suchen ist, sondern vor allem in administrativen Problemen und der Tendenz der Behörden, sich ihrer Verantwortung zu „entziehen".[200] Darüber hinaus brachten einige Roma-Aktivisten vor, dass in mehreren Fällen Finanzmittel, mit

---

197 Interview mit einem Vertreter der griechischen Nationalen Menschenrechtskommission (Februar 2009), Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Griechenland (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern], S. 51. Ähnlich äußerte sich ein Roma, der Vorstandsmitglied des „Netzes für die Bekämpfung der Diskriminierung von Roma" (Rom Net) ist (Februar 2009). Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Griechenland (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern]. Rom Net ist ein Netz aus Akteuren der Zivilgesellschaft, das kommunalen Einrichtungen ein Forum für den Austausch von Informationen über die Planung und Durchführung kommunaler Verwaltungsmaßnahmen für Roma bietet.

198 Interviews mit einem Vertreter des öffentlichen Beirats der Kommunalverwaltung Sofia, Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Bulgarien (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

199 Interview mit einem Vertreter des *Pavee Point Travellers Centre* (Februar 2009), Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Irland (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

200 Edgar, B. (2005), *Policy measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities* [Politische Maßnahmen zur Gewährleistung des Zugangs von Migranten und ethnischen Minderheiten zu angemessenem Wohnraum], S. 27, zitiert aus einem unveröffentlichten Bericht der *Fundación Secretariado Gitano* (FSG), verfügbar unter http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/decenthousing_en.pdf (19.1.2009).

denen Wohnraum für Roma geschaffen werden sollte, für andere Projekte ausgegeben wurden. Dies gilt beispielsweise für Rumänien.[201]

Enge Kontakte und eine effiziente Arbeitsbeziehung zwischen der nationalen Regierungsebene und der kommunalen Verwaltung sind für die Durchführung nationaler Politiken „vor Ort", die häufig Aufgabe der Kommunalbehörden ist, von entscheidender Bedeutung. In seinen Stellungnahmen hat der Ausschuss der Regionen (AdR) erläutert, welche Rolle regionale und kommunale Behörden bei der Durchführung von Folgenabschätzungen für EU-finanzierte Projekte spielen können, und sich dafür ausgesprochen, diesen Behörden mehr Raum für eine Mitwirkung an der Gestaltung und Umsetzung von EU-Politiken zu geben.[202] Zudem betonte der Ausschuss die entscheidende Rolle der Regionalbehörden bei der Gewährleistung des territorialen Zusammenhalts.[203]

Speziell zum Thema Roma stellte der AdR in seiner Stellungnahme vom 16. Juni 2004 fest: „Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften spielen eine Schlüsselrolle bei der Auseinandersetzung mit Fragen, mit denen Sinti und Roma konfrontiert sind. Dies wird selbst von den Vertretern der europäischen Roma-Vereinigungen anerkannt".[204]

In seinem Weißbuch zur Multi-Level-Governance leistete der AdR[205] ebenfalls einen Beitrag und definierte die Interaktion zwischen den verschiedenen Regierungsebenen als „das koordinierte, auf Partnerschaft beruhende Vorgehen der Union, der Mitgliedstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zur Ausarbeitung und Umsetzung der Politiken der Europäischen Union. Hieraus ergibt sich, dass die Verantwortung von den

---

[201] Interview mit einem Roma-Aktivisten und früheren Leiter der Nationalen Roma-Behörde, Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Rumänien (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[202] AdR (2008), *Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Governance und Partnerschaft auf nationaler, regionaler und projektbezogener Ebene im Bereich der Regionalpolitik"*, COTER-IV-017, Brüssel, 8./9. Oktober 2008, verfügbar unter http://www.cor.europa.eu (11.9.2009).

[203] AdR (2009), *Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt"*, COTER-IV-20, Brüssel, 12./13. Februar 2009, verfügbar unter http://www.cor.europa.eu (11.9.2009).

[204] AdR (2004), *Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Festlegung der Leitlinien für die zweite Runde der Gemeinschaftsinitiative EQUAL für die transnationale Zusammenarbeit zur Förderung neuer Methoden zur Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung und Ungleichheit in Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt — ‚Freizügigkeit guter Konzepte'"* (KOM(2003) 840 endg.), verfügbar unter http://www.cor.europa.eu/ (17.8.2009), Punkt 1.4.

[205] Es ist darauf hinzuweisen, dass der AdR die EU in der Vergangenheit wegen des Versäumnisses kritisiert hat, eine lokale und regionale Dimension in ihre verschiedenen Initiativen einzubeziehen; vgl. AdR (2007), *Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Europäische Transparenzinitiative"*, CONST-IV-008, Brüssel, 13./14. Februar 2007, verfügbar unter http://www.cor.europa.eu (11.9.2009).

betroffenen Verwaltungsebenen geteilt wird. Grundlagen dieser Politikgestaltung sind alle Quellen der demokratischen Legitimität und die Repräsentativität aller beteiligten Akteure."[206]

Auch Institutionen des Europarats haben auf die Rolle hingewiesen, die regionale und kommunale Behörden bei der Verbesserung der prekären Wohnverhältnisse der Roma und Traveller spielen müssen. Der *Kongress der Gemeinden und Regionen (KGRE)* hat wiederholt die Rolle dieser Behörden bei der Bekämpfung der Armut und der Förderung der sozialen Eingliederung hervorgehoben.[207] Der Kongress hat in den Jahren 1995 und 1998 zwei wichtige Entschließungen über Roma angenommen, in denen er seine Besorgnis angesichts der nachsichtigen Haltung der lokalen Behörden gegenüber Akten der Gewalt und Diskriminierung gegen Roma äußerte und diese aufforderte, engere Kontakte zu ihren Roma- und Traveller-Gemeinschaften zu knüpfen.[208]

In einem ähnlichen Sinne stellte der Beratende Ausschuss, der die Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten überwacht, fest, dass subnationale Verwaltungsebenen eine wichtige Rolle bei der Schaffung der erforderlichen Bedingungen für eine wirksame Teilnahme von Angehörigen nationaler Minderheiten[209] an der Entscheidungsfindung im Rahmen der Gestaltung umfassender politischer Maßnahmen spielen können. Zugleich empfahl der Beratende Ausschuss den Vertragsstaaten, die Einhaltung der Antidiskriminierungsgesetze durch die lokalen Verwaltungsbehörden in Wohnungsangelegenheiten sicherzustellen und ihnen sowohl finanzielle als auch institutionelle Unterstützung zu gewähren (z. B. in Form spezialisierter Einrichtungen auf allen Verwaltungsebenen, die sich mit Minderheitenfragen befassen).[210]

Das Ministerkomitee des Europarates hat wichtige Leitlinien zu den Aspekten politischer Initiativen sowie zur Rolle der Kommunalbehörden bereitgestellt. In seiner *Recommendation Rec(2008)5 on policies for Roma and/or Travellers in Europe* [Empfehlung Rec(2008)5 zu politischen Strategien für Roma und/oder

---

[206] AdR (2009), *Initiativstellungnahme des Ausschusses der Regionen „Weißbuch des Ausschusses der Regionen zur Multi-Level-Governance"*, Const-IV-020, Brüssel, 17./18. Juni 2009, verfügbar unter http://www.cor.europa.eu (11.9.2009).

[207] KGRE, *Entschließung 87 (2000) betreffend die Rolle der Gemeinden und Regionen für die Erbringung von Sozialdiensten*, und KGRE, *Empfehlung 154 (2004)1 zur Bekämpfung der großen Armut in den Städten: die Rolle der Gemeinden*. Beide Dokumente sind verfügbar unter http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (18.8.2009).

[208] KGRE, *Entschließung 16 (1995) betreffend den Beitrag der Roma und Sinti zum Aufbau eines toleranten Europas*, und KGRE, *Entschließung 44 (1997) betreffend den Beitrag der Roma zum Aufbau eines toleranten Europa*. Beide Entschließungen sind verfügbar unter http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (18.8.2009).

[209] In einigen EU-Mitgliedstaaten sind Roma als nationale Minderheit anerkannt.

[210] Beratender Ausschuss (2008), *Kommentar über die effektive Teilnahme von Personen, die zu nationalen Minderheiten gehören, am kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Leben und an öffentlichen Angelegenheiten*, ACFC/31DOC(2008)001, Straßburg, 5. Mai 2008, verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp (26.8.2009).

Fahrende in Europa] empfahl das Ministerkomitee, „die Staaten sollten bereits in der Anfangsphase der Entwicklung einer Strategie regionale und kommunale Behörden einbeziehen und dafür sorgen, dass diese entschlossen auf die Umsetzung der Strategie hinwirken. Regionale und kommunale Behörden sollten Aktionspläne für die Umsetzung nationaler Strategien auf kommunaler und regionaler Ebene erarbeiten." Der Ausschuss äußerte zudem die Auffassung, dass Kommunalbehörden im Zuge eines „Prozesses der institutionellen Entwicklung" empfänglicher für die Probleme werden sollten, mit denen Roma und Traveller konfrontiert sind.[211] In einer früheren Empfehlung forderte das Ministerkomitee die Mitgliedstaaten auf sicherzustellen, dass Entscheidungen regionaler und kommunaler Behörden keine diskriminierenden Auswirkungen auf den Zugang von Roma und Travellern zu Wohnraum haben; sofern solche Vorfälle von Diskriminierung ermittelt werden, sollten gegen den oder die Verantwortlichen „wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen" verhängt werden.[212]

Der Europäische Ausschuss für Soziale Rechte hat sowohl in Schlussfolgerungen als auch in Entscheidungen über Kollektivbeschwerden die Notwendigkeit der Verabschiedung sozialpolitischer Maßnahmen unterstrichen. Der Ausschuss betonte wiederholt, dass die nationalen Regierungen zwar gemäß ihren Rechtsvorschriften Zuständigkeiten an Kommunalbehörden und andere Einrichtungen delegieren können, dies jedoch mit den erforderlichen Garantien einhergehen muss, um sicherzustellen, dass die einschlägigen politischen Maßnahmen in angemessener Weise durchgeführt werden.[213] Der ECSR stellte fest, dass die nationalen Regierungen letztendlich die Verantwortung für die Durchführung der Politik tragen und somit zumindest die von den Kommunalbehörden ergriffenen Maßnahmen überwachen und steuern müssen. Die nationalen Regierungen sollten zudem in der Lage sein zu zeigen, dass sowohl sie selbst als auch die ihnen untergeordneten Verwaltungsebenen praktische Schritte zur Unterstützung der verabschiedeten politischen Maßnahmen unternommen haben.[214]

---

211 *Recommendation Rec(2008)5 on policies for Roma and/or Travellers in Europe* [Empfehlung Rec(2008)5 zu politischen Strategien für Roma und/oder Fahrende in Europa], verabschiedet vom Ministerkomitee am 20. Februar 2008, verfügbar unter https://wcd.coe.int/ (18.8.2009).

212 *Recommendation Rec(2005)4 on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe* [Empfehlung Rec(2005)4 über die Verbesserung der Wohnverhältnisse der Roma und Fahrenden in Europa], verabschiedet vom Ministerkomitee am 23. Februar 2005, verfügbar unter https://wcd.coe.int/ (18.8.2009).

213 ECSR (2006), *European Social Charter (revised) Conclusions 2006 – Vol.1* [Europäische Sozialcharta (revidiert), Schlussfolgerungen 2006 – Band 1], verfügbar unter http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ (11.9.2009), S. 10.

214 ECSR, Entscheidung über die Begründetheit, ERRC/Italien, Kollektivbeschwerde Nr. 27/2004 (7. Dezember 2005), Randnummer 26. Vgl. auch European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA)/Frankreich, Kollektivbeschwerde Nr. 39/2006 (5. Dezember 2007), Randnummer 79.

Finanzmittel für die Basisinfrastruktur in Roma-Siedlungen in Slowenien

Im Jahr 2005 veröffentlichte das Amt für kommunale Selbstverwaltung und Regionalpolitik der Zentralregierung Ausschreibungen im Rahmen des „Durchführungsprogramms für die Unterstützung der Kommunalbehörden bei der Lösung dringender Probleme der kommunalen Infrastruktur". Von den etwa 2,5 Mio. EUR, die für das Programm zur Verfügung standen, wurden zwischen 2005 und 2008 mehr als 2 Mio. EUR an die Kommunen ausgeschüttet. Das Hauptziel des Programms ist die Bereitstellung von Mitteln für die Entwicklung der Basisinfrastruktur in Roma-Siedlungen. Zu den im Rahmen des Programms unterstützten Projekten zählten unter anderem der Bau von Zufahrtsstraßen zu Siedlungen, die Bereitstellung von Strom, der Bau von Wasserversorgungsanlagen und Abwassersystemen sowie der Erwerb von Grundstücken mit dem Ziel der Legalisierung nicht genehmigter Roma-Siedlungen.[215]

[215] Weitere Informationen sind verfügbar unter http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/Novice/aktualno/porocilo-razpisa-2007_1.pdf (21.10.2009).

4. Wohnsituation der Roma und Traveller

Die internationalen Menschenrechtsstandards umfassen Normen für *angemessenen Wohnraum*: Der *Allgemeinen Bemerkung 4*[216] des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zufolge sind die Mindestkriterien für die Bestimmung der Angemessenheit von Wohnraum die Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum, die Verfügbarkeit öffentlicher Versorgungsleistungen, Erschwinglichkeit, Bewohnbarkeit, Zugänglichkeit[217], Lage und kulturelle Angemessenheit. Die für diesen Bericht durchgeführten Forschungsarbeiten belegen, dass viele Roma und Traveller in Wohnverhältnissen leben, die nicht dem in der EU geltenden Grundsatz der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung entsprechen.

Die Ergebnisse der EU-MIDIS-Erhebung[218] der Agentur zeigen, dass Roma, die im öffentlichen oder privaten Sektor Wohnraum kaufen oder mieten möchten, aufgrund ihrer ethnischen Herkunft diskriminiert werden. Der Grad der in den vorangegangenen zwölf Monaten **erfahrenen** Diskriminierung in den sieben Mitgliedstaaten, in denen Roma befragt wurden (Abbildung 2), zeigt, dass etwa jeder Zehnte (11 %)[219] der befragten Roma in den vorangegangenen zwölf Monaten Erfahrungen mit dieser Form der Diskriminierung gemacht hatte. Davon gaben 70 % an, mehr als einmal mit Diskriminierung konfrontiert gewesen zu sein. Etwa jeder Fünfte dieser Befragten (22 %) berichtete, sehr häufig diskriminiert worden zu sein (d. h. fünf Mal oder häufiger). Diese Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass es eine besonders stark gefährdete Gruppe von Roma geben könnte, die anfällig für wiederholte Diskriminierung und auf gezielte Maßnahmen auf kommunaler und regionaler Ebene angewiesen ist. Dies zeigt die Notwendigkeit, besonderes Augenmerk auf „Gruppen innerhalb von Gruppen“ zu legen, bei denen die Gefahr wiederholter Vorfälle besonders groß ist.

---

216 CESCR (1991), *General Comment 4, The right to adequate housing* [Allgemeine Bemerkung 4, Das Recht auf angemessenen Wohnraum], verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/099b725fe87555ec8025670c004fc803/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?OpenDocument#*%20Contained%20i (16.7.2009).

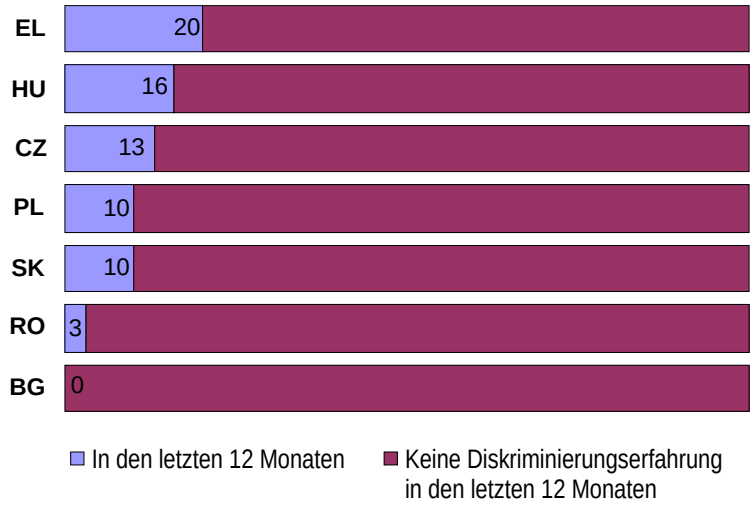
217 Das Thema Zugänglichkeit wird im Abschnitt zum Thema Mehrfachdiskriminierung und Wohnungswesen erörtert.

218 FRA (2009), *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States: An analysis of EU-MIDIS data* [Diskriminierung von Roma im Wohnungswesen in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten: Analyse der EU-MIDIS-Daten], S. 8. Weitere Informationen über EU-MIDIS sind verfügbar unter http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm (3.10.2009).

219 Insgesamt berichteten in den sieben Mitgliedstaaten 304 Befragte über Vorfälle von Diskriminierung im Wohnungswesen (ungewichtet).

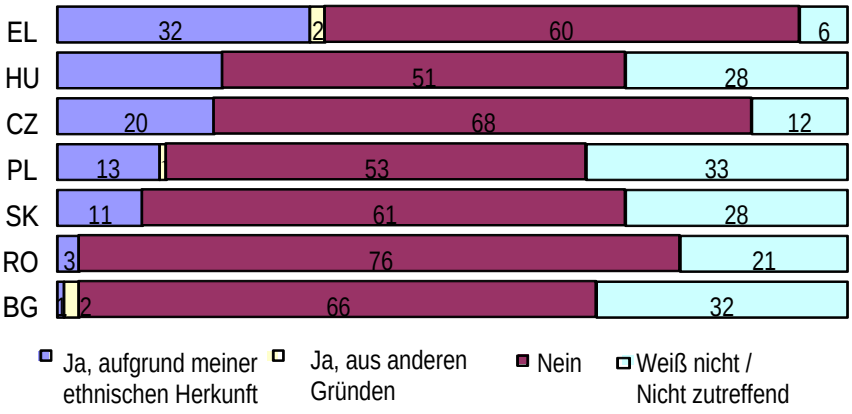
In den anderen befragten aggregierten Gruppen gaben 11 % der Nordafrikaner, 7 % der Afrikaner aus Ländern südlich der Sahara, 7 % der Mittel- und Osteuropäer, 3 % der Personen türkischer Abstammung, 2 % der Personen russischer Abstammung und 2 % der Befragten aus dem ehemaligen Jugoslawien an, in den vorangegangenen zwölf Monaten mindestens einmal diskriminiert worden zu sein.

Abbildung 2 EU-MIDIS: Diskriminierungserfahrungen im Wohnungswesen in den letzten zwölf Monaten (in %)



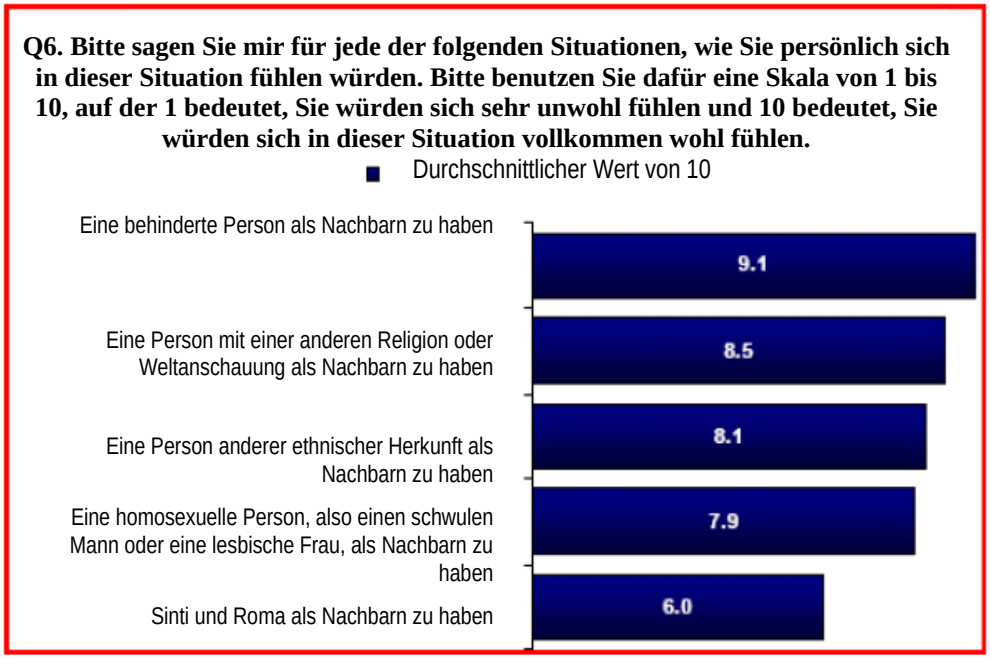
EU-MIDIS, Frage CC2

Abbildung 3 EU-MIDIS: Wenn Sie an die letzten fünf Jahre denken: Wurden Sie jemals von einem Mitarbeiter einer öffentlichen Wohnungsbaugesellschaft, einem privaten Vermieter, einem Makler oder einer Makleragentur diskriminiert, als Sie eine Wohnung oder ein Haus mieten oder kaufen wollten? (in %)



EU-MIDIS, Frage CC1

Weit verbreitete Vorurteile und negative Haltungen gegenüber Roma wurden auch in der Eurobarometer-Erhebung des Jahres 2008 festgestellt.[220] „In Bezug auf Sinti oder Roma, die zusammengefasst die größte ethnische Minderheit in der erweiterten EU bilden, fällt der Wohlfühlgrad[221] auf 6,0, wenn die Befragten gefragt werden, wie sie sich fühlen würden, wenn ein Sinti oder Roma ihr Nachbar wäre. Rund ein Viertel der Europäer (24 %) würde sich unwohl fühlen, einen Sinti oder Roma zum Nachbarn zu haben: ein krasser Gegensatz zum Wohlfühlgrad bei einer Person mit einer allgemein ‚anderen' ethnischen Herkunft (wo nur 6 % sich unwohl fühlen würden)."



Quelle: Eurobarometer Spezial 296.

Auch Traveller sind von rassistisch motivierter Diskriminierung und Belästigung betroffen. Beispielsweise führte im **Vereinigten Königreich** die *Commission for Racial Equality* [Kommission für Rassengleichheit] im Jahr 2006 in England und Wales eine Umfrage durch, bei der einige Wohnungsbaugesellschaften über Hinweise auf Vorfälle rassistisch motivierter Belästigung von Roma/Sinti und Travellern berichteten, während andere angaben, die meisten der zahlreichen Vorfälle rassistisch motivierter

---

[220] Eurobarometer Spezial 296 (2008), *Diskriminierung in der Europäischen Union: Wahrnehmungen, Erfahrungen und Haltungen*, verfügbar unter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_296_sum_de.pdf (28.9.2009).

[221] Den Befragten wurden zwei Fragen gestellt, in der Absicht, ihre Einstellungen zu verschiedenen Gruppen herauszufinden. Bei diesen Fragen sollten die Befragten auf einer Skala von 1 bis 10 angeben, wie wohl sie sich fühlen würden, jemanden aus dieser Gruppe entweder zum Nachbarn oder im höchsten politischen Amt ihres Landes zu haben, wobei 10 bedeutet, dass sie sich „vollkommen wohl fühlen" würden.

Belästigung von Roma/Sinti und irischen Travellern, die in konventionellen Wohnungen leben, seien nicht gemeldet worden.[222]

4.1. Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum

Die Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum ist der tragende Pfeiler des Rechts auf angemessenen Wohnraum. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vertritt diesbezüglich die folgende Auffassung: „Ungeachtet der Besitzverhältnisse muss jeder Mensch einen Grad der Rechtssicherheit im Hinblick auf seinen Wohnraum genießen, der ihm Rechtsschutz gegen Zwangsräumung, Belästigung und andere Bedrohungen bietet."

Die von den nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes erhobenen Informationen und Daten belegen, dass Roma und Traveller, die in informellen Siedlungen oder besetzten Häusern leben, sowie viele der Roma und Traveller, die in Wohnungen mit kurzfristigen Mietverträgen oder ohne gültige Mietvereinbarung leben, keine ausreichende Rechtssicherheit im Hinblick auf ihren Wohnraum genießen. Es ist nicht bekannt, wie viele Roma und Traveller in der EU in informellen Siedlungen oder ungenehmigten Unterkünften leben. Es gibt jedoch Belege dafür, dass dieses Phänomen nach wie vor existiert, obwohl bereits entsprechende Gegenmaßnahmen ergriffen wurden. Zwangsräumungen stellen für die Menschen, die unter solchen Bedingungen leben, eine ständige Bedrohung dar. In der **Slowakei** beispielsweise werden in der *Mittelfristigen Entwicklungsstrategie für die ethnische Minderheit der Roma in der Slowakischen Republik* die ungeregelten Eigentumsverhältnisse der Grundstücke als einer der Hauptgründe für Probleme im Wohnungswesen genannt.[223] In **Bulgarien** wurden einem Bericht[224] aus dem Jahr 2002 zufolge

---

[222] Commission for Racial Equality (2006), *Common Ground: Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers* [Gemeinsame Basis: Gleichbehandlung, gute Beziehungen zwischen den Rassen und Stellplätze für Roma/Sinti und irische Traveller], Bericht über eine Erhebung der CRE in England und Wales, S. 203, verfügbar unter http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf (28.9.2009).

[223] Informationen sind verfügbar auf der Website des Ministeriums für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Familie unter http://www.employment.gov.sk/DIS/dis/index.php?SMC=1&id=165 (13.3.2009).

[224] Институт „Отворено общество" (2002), *Minority Protection in Bulgaria: an Assessment of the Framework Programme for Equal Integration of Roma in Bulgarian Society and the 'Integration of Minority' Component of the Programme 'People are the Wealth of Bulgaria'* [Minderheitenschutz in Bulgarien: Bewertung des Rahmenprogramms für gleichberechtigte Integration der Roma in die bulgarische Gesellschaft und der Komponente „Minderheitenintegration" des Programms „Menschen sind der Reichtum Bulgariens"], S. 23.

70 % der Häuser in städtischen Roma-Siedlungen illegal gebaut. In **Griechenland** verzeichnete ein Bericht[225] der Öffentlichen Gesellschaft für Stadtplanung und Wohnungswesen (DEPOS-ΔΕΠΟΣ) aus dem Jahr 1999 etwa 63 000 Roma, die auf ungenehmigten Lagerplätzen lebten, und 10 570 nomadisch lebende Roma. In Bezug auf **Frankreich** stellte der Menschenrechtskommissar des Europarats im Jahr 2008 fest, dass die meisten Roma-Gruppen in armseligen Slums lebten, häufig ohne Zugang zu Wasser oder Strom.[226] In **Irland** wurde im Jahr 2007 bei der jährlichen Zählung der Traveller-Familien ermittelt, dass 7 % der insgesamt 8 099 Traveller-Familien in ungenehmigten Unterkünften lebten.[227]

Es herrscht ein Mangel an offiziellen systematischen Daten über die Zahl der Räumungen informeller Unterkünfte, bei denen Roma und Traveller betroffen sind. Die von den nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes bei unterschiedlichen Behörden, aus wissenschaftlichen Forschungsarbeiten und bei NRO erhobenen Daten zeigen, dass es in allen 24 untersuchten EU-Mitgliedstaaten Belege für Räumungen gibt. Beispielsweise sind in **Irland** bei der NRO *Pavee Point* Informationen aus 33 Kommunalbehörden eingegangen, die zeigen, dass zwischen August 2001 und August 2002 471 Traveller-Familien Räumungsbescheide erhalten haben, wobei ihnen nicht immer eine Ersatzunterkunft angeboten wurde.[228] Im **Vereinigten Königreich** haben nach Angaben der *Commission for Racial Equality* [Kommission für Rassengleichheit] mehrere Kommunalbehörden[229] Daten über Räumungen erfasst, und einer NRO zufolge gilt dies auch für einige Polizeidirektionen in **Griechenland**.[230] In **Belgien** sind bei der Gleichstellungsstelle (CEOOR) Beschwerden von Traveller-Gruppen und Roma über Räumungen illegaler

---

225 Δημόσια Επιχείρηση Πολεοδομίας και Στέγασης - ΔΕΠΟΣ (1999), *Μελέτη Σχεδίου Προγράμματος για την αντιμετώπιση των άμεσων οικιστικών προβλημάτων των Ελλήνων Τσιγγάνων*, Αθήνα.

226 Memorandum von Thomas Hammarberg, Menschenrechtskommissar des Europarats, nach seinem Besuch in Frankreich vom 21. bis zum 23. Mai 2008, CommDH(2008)34, verfügbar unter http://www.unhcr.org/refworld/country,,COECHR,,FRA,4562d8b62,492a6da72,0.html (3.10.2009).

227 Irland, Ministerium für Umwelt, Kulturerbe und Kommunalverwaltung (2008), *The Annual Count of Traveller Families* [Jahreszählung der Traveller-Familien], verfügbar unter http://www.environ.ie/en/Publications/StatisticsandRegularPublications/HousingStatistics/FileDownLoad,15291,en.XLS (20.1.2009).

228 Diese Informationen wurden vom *Pavee Point Travellers Centre* im März 2009 zur Verfügung gestellt.

229 Vgl. Commission for Racial Equality (CRE) (2006), *Common Ground: Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers* [Gemeinsame Basis: Gleichbehandlung, gute Beziehungen zwischen den Rassen und Stellplätze für Roma/Sinti und irische Traveller], verfügbar unter http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf (11.9.2009), S. 173-175.

230 Vgl. Greek Helsinki Monitor (GHM), Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) u. a. (2006), *Greece: Continuing Widespread Violation of Roma Housing Rights* [Griechenland: Fortgesetzte und weit verbreitete Verletzung der Wohnrechte von Roma], verfügbar unter http://www.cohre.org/store/attachments/greece_roma_report_october_2006%20GHM%20%2B%20COHRE.doc (11.9.2009), S. 38.

Stellplätze oder unangemessenen Wohnraum eingegangen.[231] Glaubwürdige Belege dafür, dass derartige Räumungen nur sehr selten vorkommen, gibt es aus **Polen**.[232]

Rechtsvorschriften über Zwangsräumungen können ebenfalls Probleme verursachen. In **Irland** beispielsweise wies die *Irish Traveller Movement* [Bewegung irischer Traveller] im Jahr 2007 darauf hin, dass das *Housing (Miscellaneous Provisions) Act 2002* [Wohnungsgesetz (Sonstige Bestimmungen) 2002] keine Vorschrift enthält, der zufolge vor der Durchführung einer Räumung eine entsprechende Ankündigung erfolgen muss, und dass ein Verstoß eine Inhaftierung nach sich ziehen kann: „Das Gesetz vermittelt die Botschaft, dass Nomadismus vom Staat nicht gutgeheißen wird. In der Praxis hat dies dazu geführt, dass Traveller nicht mehr in der Lage sind, ein nomadisches Leben zu führen, weil sie eine Inhaftierung und die Beschlagnahme des Heims ihrer Familie befürchten müssen."[233]

Die Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum stellt in der Regel für Wohnungseigentümer kein Problem dar, solange sie ihre Hypothekendarlehen tilgen können. Jedoch können es sich viele Roma und Traveller nicht leisten, ein Haus oder eine Wohnung zu kaufen, und erhalten zumeist keine Hypothekendarlehen. Es liegen kaum Daten über Eigenheimbesitzer unter Roma vor, jedoch zeigen die verfügbaren Informationen, dass es diesbezüglich enorme Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten gibt. In **Polen** geht man beispielsweise davon aus, dass zwischen 10 % und 20 % der Roma Eigentümer ihres Heims sind, das sie in den meisten Fällen von den Kommunalbehörden gekauft haben.[234] In Laibach, **Slowenien**, leben schätzungsweise 50 % der Roma in Eigenheimen.[235] Ein positives Beispiel für die Förderung des Wohneigentums unter Roma findet sich in **Spanien**: Hier wird eine

---

[231] Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Belgien (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[232] Interviews unter anderem mit dem Vertreter des Verbands der polnischen Roma (4. März 2009) und dem leitenden Berater für Fragen der Roma und Sinti beim Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) der OSZE (5. März 2009), in Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Polen (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[233] Irish Traveller Movement (2007), *Discussion document progressing the provision of accommodation to facilitate nomadism* [Diskussionspapier: Bereitstellung von mehr Unterkünften zur Unterstützung der nomadischen Lebensweise], S. 4.

[234] Interviews mit dem Verband der polnischen Roma, dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) der OSZE und der Vereinigung Beratungs- und Informationszentrum für Roma in Polen, in Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Polen (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[235] Komac, M. und Medvešek, M. (Hg.) (2005), *Simulacija priseljevanja v ljubljansko urbano regijo: analiza etnične strukture prebivalstva Mestne občine Ljubljana*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, S. 187-203, verfügbar unter http://www.inv.si/DocDir/projekti/simulacija_priseljevanja_v_lj.pdf (31.3.2009).

Wohnungspolitik verfolgt, die Wohneigentum durch staatliche Subventionen fördert, statt Sozialwohnungen zu vermieten. Man geht davon aus, dass etwa die Hälfte der Roma, die ein Eigenheim besitzen, dieses im Rahmen dieser Politik erworben hat.[236] In **Irland** leben Traveller-Familien erheblich seltener in einem Eigenheim als die Allgemeinbevölkerung. Berichten zufolge sind nur 21,1 % der Traveller-Familien Eigentümer ihres Heims, gegenüber 74,6 % der Allgemeinbevölkerung.[237]

Unterstützung von Roma beim Erwerb von Eigenheimen

Das von der Regionalregierung der Autonomen Gemeinschaft Navarra in Spanien verwaltete Wohnungsprogramm für soziale Integration hilft Familien, die in unterdurchschnittlichen Wohnverhältnissen und Slums leben, beim Erwerb eines Eigenheims. Diese Initiative wird in Zusammenarbeit mit NRO durchgeführt, die den Begünstigten bei der Anpassung an ihr neues soziales Umfeld helfen. Sie wird vom Ministerium für Wohnungswesen und Raumordnung der Autonomen Gemeinschaft Navarra finanziert, das je nach Familieneinkommen bis zu 45 % des Kaufpreises übernimmt, während die übrigen Kosten durch ein Hypothekendarlehen finanziert werden, das von den Begünstigten zurückgezahlt wird. Bisher haben 800 Familien, darunter 320 Roma-Familien (40 % der Begünstigten) die Initiative in Anspruch genommen.

FRA (2009), Case Study: Improving Roma housing and eliminating slums, Spain [Fallstudie: Verbesserung der Wohnsituation der Roma und Auflösung von Slums, Spanien]

Sozialwohnungen im weitesten Sinne, also günstige Mietwohnungen, die von Behörden oder Einrichtungen ohne Erwerbscharakter bereitgestellt werden, bieten eine bessere Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum und sind häufig die erschwinglichste Form der Unterbringung. EU-weit leben viele Roma und Traveller in Sozialwohnungen. Es gibt jedoch einige Ausnahmen, wie beispielsweise **Griechenland**, wo es keine Sozialwohnungen gibt, und **Bulgarien**, wo einem UNDP-Bericht[238] aus dem Jahr 2004 zufolge nur etwa

---

[236] Vgl. Fundación Secretariado Gitano (FSG) (2008), *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007,* verfügbar unter http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda (22.12.2008).

[237] Centre for Housing Research (2008), *Traveller Accommodation in Ireland: Review of Policy and Practice* [Traveller-Unterkünfte in Irland: Überblick über Politik und Praxis], S. 30, verfügbar unter http://www.housingunit.ie/_fileupload/Publications/Traveller_Accommodation_in_Ireland_-_Review_of_Policy_and_Practice_54631618.pdf (20.1.2009).

[238] UNDP (2004), *Vulnerable Groups in South Eastern Europe Dataset* [Gefährdete Gruppen in Südosteuropa, Datenreihe], verfügbar unter http://vulnerability.undp.sk/ (30.3.2009); UNDP

15 % der Roma in öffentlichen Wohnungen[239] leben, wobei diese Zahl gegenüber dem Anteil der Nicht-Roma in Sozialwohnungen von nur 1 % recht hoch ist. Auf der anderen Seite sind in **Finnland** die meisten Roma in staatlich subventionierten öffentlichen Wohnungen[240] untergebracht, während in **Polen** schätzungsweise mindestens 80 % der Roma in sozialen „kommunalen" Wohnungen leben.[241]

Nach der Privatisierung der Sozialwohnungen gab es Fälle, in denen von Roma bewohnte Sozialwohnungen geräumt wurden. Dies gilt insbesondere für die Stadtzentren, da diese nach der Durchführung von Stadtsanierungsprojekten an Attraktivität gewinnen, die Wohnungen geräumt werden und so ein „Armutsexport"[242] in andere Gebiete erfolgt. In **Portugal** veranlasste die Kommunalverwaltung von Porto Berichten zufolge nach der Durchführung eines Stadtentwicklungsprojekts die Räumung von Wohnungen, in denen Roma lebten, ohne angemessene Ersatzwohnungen bereitzustellen.[243] Ähnliche Fälle wurden aus der **Tschechischen Republik**[244] und der **Slowakei**[245] gemeldet.

Wenn Roma und Traveller keinen Zugang zu anderen Formen von Wohnraum haben, bauen sie unter Umständen ohne Genehmigung Häuser oder behelfsmäßige Unterkünfte, häufig auf öffentlichen oder privaten

---

(2002), *Avoiding the Dependency Trap Dataset* [Vermeidung der Abhängigkeitsfalle, Datenreihe], verfügbar unter http://vulnerability.undp.sk/ (30.3.2009).

239 Durch die Privatisierung wurde der Bestand an öffentlichem Wohnraum von 7 % im Jahr 1990 auf 3 % im Jahr 2001 verringert: Bulgarien, Министерство на регионалното развитие и благоустройството (2004), *Национална жилищна стратегия на Република България*, verfügbar unter http://www.mrrb.government.bg/index.php?lang=bg&do=law&type=4&id=220 (29.3.2009). Vgl. auch: Tsenkova, S. (2005), *Trends and Progress in Housing Reforms in Southeast Europe* [Trends und Fortschritte der Reformen im Wohnungswesen in Südosteuropa], Paris: Entwicklungsbank des Europarates, verfügbar unter http://www.coebank.org/upload/Brochure/EN/Housing_reforms_in_SEE.pdf (29.3.2009).

240 Finnland, Ympäristöministeriö (1996), *Romaniväestön asuntotilanne 1990-luvun puolivälissä.*

241 Hierbei handelt es sich um die Wohneigentumsschätzung des Vertreters des Verbands der polnischen Roma (Interview im Zusammenhang mit der Erarbeitung dieses Berichts, 4. März 2009), Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Polen (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

242 C-Press (2008), *Cigányok és szegények: kiszorítás a belvárosból*, verfügbar unter http://portal.c-press.hu/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=3476 (27.3.2009).

243 Malheiros, M. (2007), *Report on the Measures to Combat Discrimination. Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC. Country Report Portugal. State of Affairs up to 8 January 2007* [Bericht über die Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung. Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG. Länderbericht Portugal. Stand am 8. Januar 2007], S. 33 und S. 44, verfügbar unter http://www.migpolgroup.com/multiattachments/3430/DocumentName/ptrep05_en.pdf (3.10.2009).

244 FRA (2009), *Case Study: Living Together, Czech Republic* [Fallstudie: Zusammen leben, Tschechische Republik].

245 Milan Simecka Foundation, Centre on Housing Rights and Evictions, European Roma Rights Centre (2006), *Forced evictions in Slovakia 2006: Executive summary* [Zwangsräumungen in der Slowakei 2006: Zusammenfassung].

Grundstücken, die nicht ihr Eigentum sind, ohne jegliche Rechtssicherheit im Hinblick auf ihren Wohnraum und ständig die drohende Räumung vor Augen. Zwangsräumungen ganzer informeller Siedlungen werden häufig ohne gerichtlichen Räumungstitel durchgeführt, und Rechtsbehelfe gegen Verwaltungshandlungen bewirken keine Aussetzung der Räumung. In **Italien** beispielsweise berichten NRO und Medien, dass die Behörden regelmäßig Zwangsräumungen informeller Siedlungen veranlassen, bei denen die Häuser und mitunter auch das persönliche Eigentum der Bewohner zerstört werden. Dies betrifft eine große Zahl von Personen, da von den 167 im Jahr 2008 ermittelten Siedlungen 124 informell waren.[246] Im Mai 2008 kam es in Mailand und Rom zu einer Reihe von Zwangsräumungen und Zerstörungen von Roma-Lagern, von denen zahlreiche Personen betroffen waren.[247] Im Zuge der Feldforschung für ein anderes FRA-Projekt über Roma bemerkte ein Angehöriger der Föderation der Roma und Sinti[248]: „In Mailand wurde in den letzten zwei Jahren eine Politik permanenter Räumungen verfolgt, die hauptsächlich gegen die rumänische Roma-Gemeinde gerichtet waren und ohne offizielle Ankündigungen und brauchbare Alternativen durchgeführt wurden.“ In **Griechenland** gibt es zahlreiche Berichte über gegen große Roma-Gruppen gerichtete Zwangsräumungen, obwohl der Bürgerbeauftragte wiederholt nachdrücklich darauf hingewiesen hat, dass Zwangsräumungen von Roma-Siedlungen verboten sind, wenn nicht zuvor ein mindestens gleichwertiger, angemessener Platz für eine sichere und legale Siedlung genannt wird.[249] Der Menschenrechtskommissar des Europarats stellte im Jahr 2006 in einem Schreiben an den griechischen Innenminister fest: „Ich habe [...] eine Familie getroffen, deren einfache Unterkunft am selben Morgen von einem Bulldozer niedergewalzt worden war. Es war offensichtlich, dass die ‚Verfahren‘, mit denen sie ihres Obdachs beraubt wurden, in krassem Gegensatz zu den Menschenrechtsstandards standen [...]. Ich habe außerdem mit Besorgnis festgestellt, dass bei meinen beiden Besuchen Nicht-Roma erschienen sind und sich so aggressiv und bedrohlich verhalten haben, dass dadurch meine Gespräche mit einigen der Roma-Familien gestört wurden.“[250]

---

246 Ministero dell'Interno (2008), *Censimento dei campi nomadi*, verfügbar unter http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/censimento_nomadi/index.html (15.3.2009).

247 European Roma Rights Centre, Open Society Institute, Centre on Housing Rights and Evictions, Romani Criss und Roma Civic Alliance (2008), *Security a la Italiana: Fingerprinting, Extreme Violence and Harassment of Roma in Italy* [Sicherheit auf Italienisch: Fingerabdrücke, extreme Gewalt und Belästigung von Roma in Italien], verfügbar unter http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3050, S. 24-25 (29.9.2009).

248 Interview mit der Föderation der Roma und Sinti, Italien, 14. April 2009.

249 Griechischer Bürgerbeauftragter, *2nd Annual Report as National Equality Body (2006)* [2. Jahresbericht als nationale Gleichstellungsstelle (2006)], verfügbar unter http://www.synigoros.gr/diakriseis/pdfs/12_10_EqualTreatmentReport2006.pdf (2.5.2009).

250 Verfügbar unter https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1100661&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679 (10.10.2009).

Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum für Traveller auf Stellplätzen

Stellplätze sind eine Form spezifischen Wohnraums für Traveller, die diesen die Möglichkeit gibt, eine Lebensweise fortzuführen, die bereits durch veränderte Flächennutzung, Urbanisierung sowie praktische und administrative Hemmnisse – wie Steinblöcke, Schranken, Unterlassungsverfügungen und Rechtsvorschriften gegen die Verletzung von Eigentumsrechten – beeinträchtigt wird. Dauerstellplätze verfügen über sanitäre Einrichtungen sowie Abfallsammelstellen und haben häufig eine eigene Adresse, während Durchgangsplätze in der Regel nur beschränkte Einrichtungen zur Verfügung stellen. Das Fehlen einer ausreichenden Anzahl genehmigter Dauer- oder zumindest Durchgangsplätze führt häufig dazu, dass Traveller keine andere Möglichkeit haben, als ohne Genehmigung einen Stellplatz auf einem öffentlichen Grundstück zu belegen und somit das Risiko einer Räumung einzugehen. Dies stellt für viele Traveller ein gravierendes Problem dar.[251] In den einzelnen Ländern wird das ungenehmigte Abstellen von Wohnwagen in unterschiedlichem Maße toleriert. Beispielsweise können in den **Niederlanden** illegal auf Stellplätzen geparkte Wohnwagen für einen gewissen Zeitraum geduldet werden. Dies liegt im Ermessen der Kommune oder Wohnungsbaugesellschaft, die den Stellplatz betreibt, wobei den Betreffenden jedoch stets die Räumung droht.[252]

Die von den nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes vorgelegten Informationen zeigen, dass in den fünf EU-Mitgliedstaaten, in denen eine große Traveller-Gemeinde lebt (**Belgien**, **Frankreich**, **Irland**, **Niederlande** und **Vereinigtes Königreich**) noch immer keine Stellplätze in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen. In **Belgien** beispielsweise gab es dem Europäischen Netz gegen Rassismus (ENAR) zufolge im Jahr 2003 in Flandern und Brüssel 28 offizielle Lagerplätze.[253] Im **Vereinigten Königreich** stellte die nordirische Wohnbehörde im Zuge einer Erhebung zur Bedarfsermittlung[254] fest, dass im Jahr 2008 5 % der Traveller auf Durchgangsplätzen, 5 % auf geduldeten Plätzen

---

[251] Vgl. beispielsweise die zahlreichen Fälle von Räumungen in Irland, die in der Medienauswertung der NRO *Pavee Point* erfasst sind: http://pavee.ie/mediamonitor/?tag=accommodation (29.9.2009).

[252] Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in den Niederlanden (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[253] ENAR (2002), *Garder la distance ou saisir des chances – Roms et gens du voyage en Europe occidentale* [Distanz wahren oder Chancen ergreifen – Roma und Traveller in Osteuropa], verfügbar unter http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/roma_fr.pdf (12.9.2009).

[254] Vereinigtes Königreich, nordirische Wohnbehörde (2008), *Travellers' Accommodation Needs Assessment in Northern Ireland* [Wohnbedarfsermittlung unter Travellern in Nordirland], S. 21, verfügbar unter http://www.nihe.gov.uk/travellers_accommodation_needs_assessment_2008.pdf (21.10.2009).

und 21 % auf Dauerstellplätzen lebten. In **England** führen die Kommunalbehörden zweimal jährlich eine Wohnwagenzählung durch. Bei der letzten verfügbaren Zählung vom 19. Januar 2007 wurden insgesamt etwa 16 000 Wohnwagen von Roma/Sinti und Travellern erfasst, von denen drei Viertel auf genehmigten privaten oder öffentlichen Stellplätzen standen. Von den Wohnwagen auf nicht genehmigten Stellplätzen standen etwa 2 252 auf nicht als Stellplatz zugelassenem Grundbesitz (d. h. auf Land, das Eigentum der Roma/Sinti und Traveller ist, jedoch ohne entsprechende bauplanungsrechtliche Genehmigung genutzt wird) und 1 286 auf nicht genehmigten Lagerplätzen (deren Land nicht Eigentum der darauf campierenden Personen ist).[255] In **Frankreich** standen der Studie der nationalen Anlaufstelle des RAXEN-Netzes zufolge Ende 2008 auf 729 Stellplätzen 17 365 Wohnwagen-Standplätze und damit etwas mehr als 40 % der in den Traveller-Programmen der Departements geplanten Plätze zur Verfügung. Das geschätzte Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage liegt (abgesehen von dem völligen Fehlen von Stellplätzen in Korsika) zwischen 20 % im Departement Provence-Alpes-Côte d'Azur und 71 % in den Departements Basse-Normandie und Poitou-Charentes.[256]

Gegen die Einrichtung neuer Stellplätze gibt es häufig lokalen Widerstand. So stellte beispielsweise im **Vereinigten Königreich** die *Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers* [Unabhängige Arbeitsgruppe für die Bereitstellung von Stellplätzen sowie für die Einhaltung von Regeln und Vorschriften durch Roma/Sinti und Traveller] im Jahr 2007 fest: „Es ist klar, dass es nicht einfach sein wird, neue Stellplätze bereitzustellen. [...] Das größte Hindernis ist der Widerstand von Seiten der Mitglieder der ansässigen Gemeinde, der durch negative Vorstellungen vom Leben in der Nachbarschaft eines Stellplatzes für Roma/Sinti oder Traveller genährt wird."[257]

In manchen Fällen können die geltenden Rechtsvorschriften Travellern die Nutzung von Stellplätzen erschweren. In **Belgien** beispielsweise ist in der Region Brüssel Hauptstadt die *permis d'urbanisme* [Stadtlizenz] für das Parken eines Wohnwagens für einen Zeitraum zwischen sechs Monaten und zehn

---

[255] Ministerium für kommunale Angelegenheiten und örtliche Selbstverwaltung (2007), *The Road Ahead: Final Report of the Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers* [Der Blick nach vorn: Abschlussbericht der unabhängigen Arbeitsgruppe für die Bereitstellung von Stellplätzen sowie für die Einhaltung von Regeln und Vorschriften durch Roma/Sinti und Traveller], S. 8, verfügbar unter http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/roadahead.pdf (29.9.2009).

[256] Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Frankreich (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[257] Ministerium für kommunale Angelegenheiten und örtliche Selbstverwaltung (2007), *The Road Ahead: Final Report of the Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers* [Der Blick nach vorn: Abschlussbericht der unabhängigen Arbeitsgruppe für die Bereitstellung von Stellplätzen sowie für die Einhaltung von Regeln und Vorschriften durch Roma/Sinti und Traveller], verfügbar unter http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/roadahead.pdf (29.9.2009).

Jahren gültig, kann jedoch nach ihrem Auslaufen nicht mehr verlängert werden.[258] Anträgen auf bauplanungsrechtliche Genehmigungen für Stellplätze für Traveller wird seltener stattgegeben als Anträgen für andere Bauprojekte. Im **Vereinigten Königreich** brachte jedoch die Einführung neuer Baugenehmigungsverfahren mit dem Rundschreiben 01/2006[259] des Büros des stellvertretenden Premierministers im Jahr 2006 positive Veränderungen mit sich. Die *Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers* [Unabhängige Arbeitsgruppe für die Bereitstellung von Stellplätzen sowie für die Einhaltung von Regeln und Vorschriften durch Roma/Sinti und Traveller] stellte diesbezüglich fest: „[...] Forschungsarbeiten der De Montfort University haben gezeigt, dass in den sechs Monaten nach dem Inkrafttreten des Rundschreibens ein signifikanter Anstieg der Zahl der genehmigten Bauanträge für Stellplätze für Roma/Sinti und Traveller zu beobachten war – von etwa 35 % genehmigten Anträgen in den sechs Monaten vor dem Inkrafttreten auf etwa 54 % Genehmigungen danach."[260]

In **Frankreich** zielt das Gesetz Nr. 2000-614 vom 5. Juli 2000 über die Aufnahme und Unterbringung von Travellern (häufig bezeichnet als das „zweite Besson-Gesetz") darauf ab, die Bereitstellung von Stellplätzen für Traveller in Städten mit mehr als 5 000 Einwohnern durch Anreize und finanzielle Unterstützung zu verbessern. Nach diesem Gesetz dürfen Städte, die solche Stellplätze anbieten, Travellern das Parken an anderen Orten verbieten. Jedoch wurde 2003 ein weiteres Gesetz verabschiedet, das es Städten mit weniger als 20 000 Einwohnern gestattet, eine Befreiung von ihrer oben genannten Verpflichtung zu beantragen (Gesetz Nr. 2003-710 über Stadtentwicklung, -planung und -sanierung vom 1. August 2003). In der Praxis heißt das, dass Traveller große Schwierigkeiten haben, außerhalb großer Städte legale Stellplätze zu finden. Im Jahr 2008 stellte das Ministerkomitee des Europarates[261] im Hinblick auf die Bereitstellung von Wohnraum für Traveller fest, dass „[...] es Kommunalbehörden und der Staat über einen erheblichen

---

[258] *Ordonnance du 29.08.1991 de la Région de Bruxelles-Capitale / Ordonnantie van 29.08.1991 van het Brussels Gewest and décision du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale / Besluit van de Brussels Hoofdstedelijke Executieve van 26.11.1992 bettreffende de stedenbouwkundige vergunningen van beperkte duur.*

[259] Vereinigtes Königreich, *Office of the Deputy Prime Minister* [Büro des stellvertretenden Premierministers] (ODPM), *Circular 01/2006* [Rundschreiben 01/2006], verfügbar unter http://www.communities.gov.uk/documents/planningandbuilding/pdf/circulargypsytraveller.pdf (29.9.2009).

[260] Ministerium für kommunale Angelegenheiten und örtliche Selbstverwaltung (2007), *The Road Ahead: Final Report of the Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers* [Der Blick nach vorn: Abschlussbericht der unabhängigen Arbeitsgruppe für die Bereitstellung von Stellplätzen sowie für die Einhaltung von Regeln und Vorschriften durch Roma/Sinti und Traveller], S. 14, verfügbar unter http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/roadahead.pdf (29.9.2009).

[261] Entschließung CM/ResChS(2008)7, Kollektivbeschwerde Nr. 33/2006, International Movement ATD Fourth World/Frankreich, verfügbar unter https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1318029&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75 (3.10.2009).

Zeitraum hinweg versäumt haben, die spezifischen Bedürfnisse dieser Gemeinschaft in ausreichendem Maße zu berücksichtigen. [...] Die Regierung hat die Verzögerung bei der Durchführung der Regelungen der einzelnen Departements für die Aufnahme von Travellern anerkannt und geht von einem Defizit von etwa 41 800 Plätzen aus. Die Verzögerung bei der Durchführung des oben genannten Gesetzes ist bedauerlich, da sie die Traveller zwingt, illegale Stellplätze zu nutzen, und sie damit dem Risiko von Zwangsräumungen nach dem Gesetz über die innere Sicherheit aus dem Jahr 2003 aussetzt." In ihrer Antwort brachte die französische Regierung vor, es seien bereits erhebliche Fortschritte erzielt worden. So seien im Jahr 2007 64 Mio. EUR für den Bau von Stellplätzen für Traveller bereitgestellt worden, gegenüber 42 Mio. EUR im Jahr 2006, während die Hälfte der landesweit geplanten 41 840 Stellplätze staatliche Zuschüsse erhalten habe und 32 % bereits einsatzbereit seien.

Am 17. April 2003 reichte das *European Roma Rights Centre* (ERRC) beim Europäischen Ausschuss für Soziale Rechte des Europarates eine Beschwerde[262] gegen Frankreich ein, unter anderem weil Traveller in Frankreich Opfer von Ungleichbehandlung beim Zugang zu Wohnraum sowie von sozialer Ausgrenzung, Zwangsräumungen, residenzieller Segregation, unterdurchschnittlichen Wohnverhältnissen und mangelnder Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum sind. Der ECSR erklärte die Beschwerde, die derzeit noch anhängig ist, am 23. September 2008 für zulässig.

Über die Zahl der Traveller, die auf informellen Stellplätzen leben, liegen kaum Daten vor. In **Irland** wohnten im Jahr 2007 7 % der insgesamt erfassten 8 099 Traveller-Familien in illegalen (nicht genehmigten) Unterkünften.[263] Im **Vereinigten Königreich** stellte die *Commission for Racial Equality* [Kommission für Rassengleichheit] (CRE) in einem 2006 vorgelegten Bericht fest, der erhebliche Mangel an genehmigten Durchgangs- und Dauerplätzen habe dazu geführt, dass viele Traveller ihre Wohnwagen illegal abstellen.[264] Den jüngsten verfügbaren Daten zufolge stehen 12 % der etwa 15 000 Wohnwagen im Vereinigten Königreich auf nicht genehmigten Stellplätzen auf Grundstücken, die Eigentum von Roma/Sinti oder irischen Travellern sind, für die jedoch keine entsprechende bauplanungsrechtliche Genehmigung erteilt wurde, während weitere 16 % auf nicht genehmigten Lagerplätzen auf Grundstücken stehen, die nicht Eigentum von Roma/Sinti oder

---

[262] Beschwerde Nr. 51/2008, European Roma Rights Centre/Frankreich.

[263] Irland, Ministerium für Umwelt, Kulturerbe und Kommunalverwaltung (2008), *The Annual Count of Traveller Families* [Jahreszählung der Traveller-Familien], verfügbar unter http://www.environ.ie/en/Publications/StatisticsandRegularPublications/HousingStatistics/FileDownLoad,15291,en.XLS (20.1.2009).

[264] Commission for Racial Equality (CRE) (2006), *Common Ground: Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers*, [Gemeinsame Basis: Gleichbehandlung, gute Beziehungen zwischen den Rassen und Stellplätze für Roma/Sinti und irische Traveller], Bericht über eine Erhebung der CRE in England und Wales, London: CRE, S. 2, verfügbar unter http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf (29.9.2009).

irischen Travellern sind und für die keine Genehmigung für die Nutzung als Stellplatz erteilt wurde.[265]

Rastplatz für durchreisende Roma und Sinti

Im Jahr 2002 wurde in Oberösterreich ein neues Modell zur Förderung des Zusammenlebens zwischen der örtlichen Bevölkerung und den durchreisenden Roma und Sinti entwickelt. Man richtete einen Rastplatz mit einer angemessenen Infrastruktur ein (einschließlich sanitärer Einrichtungen für bis zu 25 Wohnwagen). Für diese von der Stadtverwaltung Braunau finanzierte Maßnahme wurde der Verein Ketani konsultiert. Die Baukosten des Rastplatzes beliefen sich auf 147 000 EUR, die laufenden Kosten betragen jährlich zwischen 8 000 EUR und 9 000 EUR. Davon werden 5 000 EUR bis 6 000 EUR aus den Mieteinnahmen des Rastplatzes bestritten. Die Verwaltung des Rastplatzes obliegt dem interkulturellen NRO-Netz *Roma und Sinti* (RoSi).[266]

4.2. Zugang zu öffentlichen Versorgungsleistungen und Infrastrukturen

Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vertritt diesbezüglich die folgende Auffassung: „Angemessener Wohnraum muss bestimmte Einrichtungen aufweisen, die für Gesundheit, Sicherheit, Wohlbefinden und Ernährung von grundlegender Bedeutung sind. Jedermann, der das Recht auf angemessenen Wohnraum hat, muss dauerhaft Zugang zu natürlichen und gesellschaftlichen Ressourcen, sicherem Trinkwasser, Strom zum Kochen sowie für Heizung und Beleuchtung, sanitären Anlagen, Einrichtungen zur Lagerung von Lebensmitteln, zur Abfall- und Abwasserentsorgung sowie zu Notfalldiensten haben.“ Der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) befasste sich weiter mit der

[265] Vgl. Website der CRE: *Gypsies and Irish Travellers: The facts* [Roma/Sinti und irische Traveller: die Fakten], verfügbar unter http://83.137.212.42/sitearchive/cre/gdpract/g_and_t_facts.html#one (3.10.2009).

[266] Stellungnahme der Provinz Oberösterreich in Österreich, Bundeskanzleramt (2009), *Rückmeldung zum Informationsersuchen Focal Point – Fragenkatalog Housing Conditions of Roma and Travellers; österreichische Gesamtstellungnahme*, unveröffentlichtes Manuskript, und Kücher, G. (2006), *Fahrende Roma und Sinti in Österreich im beginnenden 21. Jahrhundert*, Wien, Diplomarbeit, S. 14-31, Stellungnahme des Bürgermeisters von Braunau am Inn, auf Anfrage (25.3.2009).

Frage des Wohnraums für Roma und empfahl den Staaten, spezielle Maßnahmen zu ergreifen, um jegliche Diskriminierung auszuschließen. Ferner sollten die Staaten beispielsweise Roma in Wohnungsprojekte einbeziehen und im Wohnungswesen entschieden gegen diskriminierende Praktiken der Kommunalbehörden und privater Wohnungseigentümer vorgehen. Nach Auffassung des CERD müssen die Staaten ferner gegen „kommunale Maßnahmen, die Roma Wohnraum verweigern, gegen die illegale Vertreibung von Roma [...] und gegen die Abschiebung von Roma in isolierte Lager außerhalb bewohnter Gebiete, ohne Zugang zu Gesundheitsversorgung und anderen Einrichtungen“ vorgehen. Der Ausschuss fordert die Staaten zudem auf, die erforderlichen Schritte zu ergreifen, um sicherzustellen, dass „nomadisch lebenden Gruppen von Roma oder Travellern mit allen notwendigen Einrichtungen ausgestattete Stellplätze für ihre Wohnwagen“ zur Verfügung stehen.[267]

Die im Zusammenhang mit dieser Studie erhobenen Evidenzdaten zeigen, dass diese Bedingungen nicht immer erfüllt sind, da viele Roma und Traveller keinen dauerhaften Zugang zu öffentlichen Versorgungsdiensten und -leistungen haben. In **Polen** beispielsweise belegen die regionalen Daten für die Woiwodschaft Świętokrzyskie aus dem Jahr 2001, dass 85 der 125 untersuchten Wohnungen nicht über fließendes Wasser verfügten.[268] In der **Slowakei** geht aus einer im Jahr 2004 durchgeführten Studie[269] hervor, dass es in nur 19 % der Roma-Siedlungen ein Abwassersystem gab, 41 % Zugang zur Gasversorgung und 63 % Zugang zur Wasserversorgung hatten, während 91 % an das Stromversorgungsnetz angeschlossen waren. Jede fünfte Siedlung hatte keine öffentliche Zufahrtsstraße. In **Rumänien** sind Roma einem Bericht aus dem Jahr 2007 zufolge im Hinblick auf den Zugang zu öffentlichen Versorgungsdiensten wesentlich stärker benachteiligt als andere ethnische Gruppen. So haben 75 % keinen Zugang zur Gasversorgung (in den anderen Gruppen 21 %), 72 % verfügen über keinen Anschluss an das Abwassersystem (andere Gruppen: 15 %), 73 % haben kein fließendes Wasser im Haus (andere Gruppen: 10 %), 12 % haben keinen Stromanschluss (andere Gruppen: 1 %)

---

[267] CERD (2000), *General Recommendation No. 27, Discrimination against Roma* [Allgemeine Empfehlung Nr. 27, Diskriminierung von Roma], Randnummer 30 bis 32, verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument (12.10.2009).

[268] Zakrzewski, L. (2002), *Report: „Social Mapping of the Roma in Świetokrzyskie Voivodship 2001“* [Bericht: „Soziale Bestandsaufnahme der Roma in der Woiwodschaft Świetokrzyskie 2001“], Kielce: Amt für Wirtschaftspolitik und Regionalentwicklung, S. 36.

[269] Jurásková, M., Kriglerová, E. und Rybová, J. (2004), *Atlas rómskych komunít na Slovensku 2004*, Bratislava: Úrad vlády SR. Einige Daten sind auf der Website des Büros des Regierungsbevollmächtigten der Slowakischen Republik für die Gemeinschaften der Roma verfügbar: http://romovia.vlada.gov.sk/3554/list-faktov.php (29.9.2009).

und 14 % heizen ihre Unterkünfte mit Müll oder gar nicht (andere Gruppen: 2 %).[270]

Ohne Baugenehmigung errichtete informelle Siedlungen sind häufig nicht an öffentliche Versorgungsleistungen wie Strom, fließendes Wasser, Abwassersysteme usw. angeschlossen und mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht zu erreichen. Fälle besonders schlechter Wohnbedingungen und fehlender Infrastruktur gibt es in der gesamten EU. Beispielsweise lebten in der Stadt Komotini in **Griechenland** einem Medienbericht aus dem Jahr 2007 zufolge 350 Roma-Familien in Blechbaracken, für die zwei Wasserausgabestellen zur Verfügung standen. Im November 2007 wurden 60 ihrer Kinder mit Hepatitis A ins Krankenhaus eingeliefert, und die Anwohner leisteten Widerstand gegen die Bemühungen, die Familien in benachbarten Gebieten unterzubringen.[271] In einem UN-Bericht[272] aus dem Jahr 2009 wird darauf hingewiesen, dass Siedlungen, in die Roma im Jahr 2000 umgesiedelt wurden, noch immer nicht über grundlegende Einrichtungen und öffentliche Versorgungsleistungen verfügen. In diesem Bericht wird das Beispiel der Siedlung Spata in der Nähe von Athen genannt. Hier leben 20 Familien in von den Behörden bereitgestellten Fertigbaracken, die keinen Stromanschluss und kein fließendes Wasser haben, über keine regelmäßige Abfallentsorgung verfügen und stattdessen Generatoren und zwei Wassertanks nutzen.[273]

Es gibt einige Belege, die darauf hindeuten, dass die Situation in manchen Mitgliedstaaten besser ist. In **Slowenien** haben z. B. 51 % der Roma-Haushalte

---

[270] Badescu, G., Grigoras, V., Rughinis, C., Voicu, M. und Voicu, O. (2007), *Roma Inclusion Barometer* [Barometer der Eingliederung der Roma], Bukarest: Open Society Foundation, S. 33.

[271] Damianos, D., „Ο μαχαλάς της ηπατίτιδας“, in *Ta Nea* (21.12.2007), verfügbar unter http://www.tanea.gr//Article.aspx?d=20071221&nid=6939324&sn=&spid=876Official (22.6.2009).

[272] Generalversammlung der Vereinten Nationen, Menschenrechtsrat, A/HRC/10/11/Add.3, 18. Februar 2009, *Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the Right to Development* [Förderung und Schutz aller Menschenrechte sowie aller zivilen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, einschließlich des Rechts auf Entwicklung], Bericht des unabhängigen Sachverständigen für Minderheitenfragen, Gay McDougall, S. 15, Randnummer 53-55, verfügbar unter http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.11.Add.3.pdf (12.7.2009).

[273] Generalversammlung der Vereinten Nationen, Menschenrechtsrat, A/HRC/10/11/Add.3, 18. Februar 2009, *Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the Right to Development* [Förderung und Schutz aller Menschenrechte sowie aller zivilen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, einschließlich des Rechts auf Entwicklung], Bericht des unabhängigen Sachverständigen für Minderheitenfragen, Gay McDougall, S. 15, Randnummer 53-55, verfügbar unter http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/111/77/PDF/G0911177.pdf?OpenElement (29.9.2009).

Zugang zum Stromversorgungsnetz und 75 % fließendes Wasser.[274] Auch in **Spanien** sind 80 % der Roma-Unterkünfte im Hinblick auf Einrichtungen und Leistungen in einem zufriedenstellenden Zustand.[275]

In einigen Mitgliedstaaten bestehen zwischen den einzelnen Roma-Gruppen Unterschiede hinsichtlich ihres Zugangs zu öffentlichen Leistungen und Infrastrukturen. In **Slowenien** beispielsweise haben Berichten zufolge die in Siedlungen lebenden „autochthonen" Roma einen schlechteren Zugang zu öffentlichen Versorgungsdiensten als die städtischen „nicht autochthonen" Roma.[276] Auch in **Schweden** haben manche Gemeinden, in denen vorwiegend Einwanderer und Angehörige von Minderheiten (einschließlich Roma) leben – wie Nackta in Sundvall – nur begrenzten Zugang zu Versorgungsleistungen und insbesondere zur Abfallbeseitigung.[277]

In manchen Fällen wird der Zugang zu öffentlichen Versorgungsleistungen ad hoc geregelt. Dies gilt beispielsweise für **Bulgarien**, wo einer im Jahr 2007 vom *Open Society Institute* durchgeführten Erhebung[278] zufolge 29 % der befragten Roma angaben, dass aufgrund unbezahlter Stromrechnungen einzelner Stromkunden mitunter ganze Viertel vom Stromnetz abgeschnitten wurden.

Der Zugang von Roma-Vierteln und -Siedlungen zu öffentlichen Verkehrsmitteln ist weitgehend von ihrer Lage und Größe abhängig. In **Ungarn** z. B. haben kleinere Siedlungen in segregierten städtischen Gebieten mitunter einen ähnlich guten Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln wie andere Stadtbezirke, während die Lage in größeren Siedlungen in segregierten Gebieten und isolierten kleinen Dörfern problematisch ist.[279] In **Spanien** stellt die schlechte Anbindung an die öffentlichen Verkehrsmittel ein Problem für Roma-Viertel und -Siedlungen dar.[280] Auch in **Rumänien** zeigen die Ergebnisse des *Roma Inclusion Barometer*, dass der Anteil der Roma, die angeben, in

---

274 Babič Ivaniš, N., Urh, Š., Klopčič, V. und Adamič, M. (2006), „Raziskava izobraževalnih in poklicnih interesov Romov", in Žagar, N. und Klopčič, V. (Hg.), *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome – PISR*, Črnomelj: Zavod za izobraževanje in kulturo, S. 210-212.

275 Fundación Secretariado Gitano (FSG) (2008), *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007,* verfügbar unter http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda (22.12.2008).

276 Slowenien, Urad za narodnosti (2004), *Poročilo o položaju Romov v Republiki Sloveniji (2004).*

277 DO (2008), *Diskriminiering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO:s särskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden.*

278 Пампоров, А., Колев, Д., Крумова, Т. und Йорданов, И. 2008), *Ромите в България: Информационен справочник*, Sofia: Институт 'Отворено общество'-София, S. 46, verfügbar unter http://www.osi.bg/downloads/File/RomaGuideFinal.pdf (30.3.2009).

279 Datenbank benachteiligter Mikroregionen unter http://www.nfu.hu/tervezesi_dokumentumok (21.5.2009).

280 Fundación Secretariado Gitano (2008), *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007*, verfügbar unter http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda (22.12.2008).

ihrem Gebiet seien öffentliche Verkehrsmittel „nicht vorhanden“ oder „funktionierten schlecht“, höher (50 %) ist als bei den Nicht-Roma (31 %).[281]

Es gibt eine Reihe guter Beispiele für Stellplätze für Traveller, die mit angemessener Infrastruktur ausgestattet und günstig gelegen sind und somit einen guten Zugang zu Gesundheitsdiensten, Bildung und anderen kommunalen Diensten bieten. Aufgrund ihrer begrenzten Anzahl besteht jedoch die Gefahr einer Überbelegung der Stellplätze und der damit verbundenen potenziellen Gesundheitsrisiken. In **Belgien**, **Frankreich**, **Irland** und dem **Vereinigten Königreich** ist den Berichten zufolge der Zugang der auf öffentlichen Stellplätzen lebenden Traveller zu Wasser, Strom, öffentlichen Verkehrsmitteln und Abwassersystemen nach wie vor problematisch. In **Belgien** beispielsweise haben die offiziellen Stellplätze in Flandern zwar im Allgemeinen einen guten Zugang zu öffentlichen Versorgungsleistungen, jedoch gibt es landesweit auf illegalen Stellplätzen keine oder nur mangelhafte Leistungen. Dies gilt insbesondere für die Abfallbeseitigung.[282] In **Frankreich** wird selbst Travellern, die dauerhaft auf Stellplätzen leben, deren Eigentümer sie sind, nur zeitweise Zugang zu Wasser und Strom gewährt.[283]

4.3. Erschwinglichkeit

Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vertritt im Hinblick auf die Erschwinglichkeit von Wohnraum die folgende Auffassung: „Die Wohnkosten von Einzelpersonen oder Haushalten sollten sich auf einem Niveau bewegen, das die Befriedigung anderer Grundbedürfnisse nicht bedroht oder in Frage stellt.“

Die erhobenen Evidenzdaten belegen, dass in der gesamten EU viele Roma und Traveller Schwierigkeiten haben, die Monatsmiete für angemessenen Wohnraum zu entrichten, und dass aufgrund der hohen Arbeitslosenquote nur einige wenige von ihnen in der Lage sind, Banken die für ein Hypothekendarlehen erforderlichen Nachweise über ein regelmäßiges Einkommen vorzulegen. Selbst wenn sich die Möglichkeit ergab, günstig Eigentum zu erwerben, wie dies beispielsweise in den EU-Mitgliedstaaten des ehemaligen kommunistischen Ostblocks während der Privatisierung von

---

[281] Badescu, G., Grigoras, V., Rughinis, C., Voicu, M. und Voicu, O. (2007), *Roma Inclusion Barometer*, Bukarest: Open Society Foundation, S. 32.

[282] Vlaams Minderheded Centrum (2006), *Standplaatsenbeleid: analyse en aanbeveling*, verfügbar unter http://www.romadecade.org/ (15.3.2009).

[283] Memorandum von Thomas Hammarberg, Menschenrechtskommissar des Europarats, nach seinem Besuch in Frankreich vom 21. bis zum 23. Mai 2008, CommDH(2008)34, Straßburg, 20. November 2008, verfügbar unter http://www.unhcr.org/refworld/country,,COECHR,,FRA,4562d8b62,492a6da72,0.html (3.10.2009).

Wohnraum im Zuge des Übergangs zur Demokratie der Fall war, konnten es sich viele Roma nicht leisten, ihr Heim zu kaufen, oder verkauften es, um andere Bedürfnisse zu finanzieren, was wiederum langfristig gravierende negative Folgen für ihre Chancen auf sicheren, angemessenen Wohnraum hatte.

Roma und Traveller laufen Gefahr, begehrte Kunden skrupelloser Vermieter zu werden, die überhöhte Mieten für unterdurchschnittliche Wohnungen verlangen. In Usti nad Labem in der **Tschechischen Republik** beispielsweise wurden die Mieten nach der Privatisierung von hauptsächlich von Roma bewohnten staatseigenen Häusern unverhältnismäßig stark angehoben, obwohl die Immobilien in schlechtem Zustand waren. Dies führte dazu, dass viele Mieter beim neuen Eigentümer enorme Schulden anhäuften, der dafür hohe Zinsen verlangte.[284]

Selbst bei einer niedrigen Miete, wie beispielsweise für Sozialwohnungen, ist es zuweilen für Menschen mit sehr geringem Einkommen schwer, regelmäßige Zahlungen zu leisten. Versäumen es die Behörden, Maßnahmen zu ergreifen, um Mietern bei den Mietzahlungen zu helfen, häufen sich mitunter enorme Schulden an, die letztendlich zu Räumungen führen. So tolerierten in der **Slowakei** die Behörden einem Bericht der *Milan Simecka Foundation* zufolge in einigen Roma-Vierteln unregelmäßige Miet- und Nebenkostenzahlungen so lange, bis sich gewaltige Schulden angehäuft hatten, beispielsweise in Lunik IX, dem Roma-Viertel von Košice, wo der Schuldenberg auf eine Milliarde slowakische Kronen anwuchs.[285]

Es wurde auch über positive Initiativen berichtet, die Roma bei der Verbesserung der Planung ihres Familienbudgets unterstützen. Beispielsweise kann in der **Slowakei**[286] und der **Tschechischen Republik**[287] die Regelung der „Sonderempfänger" auf Menschen angewendet werden, die Anspruch auf Wohnzuschüsse haben und diese nicht angemessen verwenden. Die Behörden können eine Kommunalbehörde (oder eine Person) als „Sonderempfänger" der Transferleistung benennen, der für den Begünstigten Schulden abbezahlt sowie überfällige Miet- und Nebenkostenzahlungen leistet und dadurch Räumungen

---

[284] Brož, M., Kintlová, P. und Toušek, L. (2007), *Kdo drží černého Petra. Sociační vyloučeni v Liberci, Plzni a Ústí nad Labem*, Prag: Člověk v tísni – společnost při České televizi, verfügbar unter http://www.integracniprogramy.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=525:kdo-dri-erneho-petra-socialni-vyloueni-v-liberci-plzni-a-usti-nad-lbaem&catid=482:analyzy-a-vyzkumy&Itemid=272 (15.4.2009).

[285] Milan Simecka Foundation, Centre on Housing Rights and Evictions, European Roma Rights Centre (2006), *Forced evictions in Slovakia 2006: Executive summary* [Zwangsräumungen in der Slowakei 2006: Zusammenfassung], S. 5.

[286] Slowakei, *Zákon č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých predpisov* (11. November 2003).

[287] Tschechische Republik, Ministerstvo práce a sociální věcí (2000), *Metodický postup při sociální práci se skupinou neplatičů nájemného a úhrady za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním bytu (ceny služeb a energií). Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, komentář č.5/2000*, verfügbar unter http://epolis.cz/download/pdf/materials_13_1.pdf (21.9.2009).

verhindert. Zuweilen sind die Kommunalbehörden jedoch nicht bereit, diese Maßnahme einzusetzen, da sie den zusätzlichen Verwaltungsaufwand scheuen, und lassen daher zu, dass die Schuldenberge so weit anwachsen, bis Zwangsräumungen vorgenommen werden müssen.[288]

In manchen Fällen werden Informationen über die mögliche Gewährung von Wohnzuschüssen nicht effektiv vermittelt. So beschwerten sich in **Polen** Roma-Aktivisten darüber, dass die zuständigen Beamten Roma nicht über die verfügbaren Wohnzuschüsse unterrichten.[289]

Übertrieben strenge Anspruchsvoraussetzungen für Wohnzuschüsse können ebenfalls dazu führen, dass Mieter mit geringem Einkommen keine regelmäßigen Mietzahlungen erbringen können. Beispielsweise wurde in der **Slowakei** mit der Reform der Sozialleistungen in den Jahren 2003 und 2004 ein pauschaler Wohnzuschuss eingeführt, der unabhängig von den tatsächlichen Kosten geleistet wird, die erheblich höher sein können als die Transferleistung. Zudem erhält nur etwa die Hälfte der Haushalte[290], die Anspruch auf Sozialleistungen haben, einen Wohnzuschuss. Dies dürfte auf die strengen Voraussetzungen für den Erhalt dieser Leistung zurückzuführen sein, die viele Roma nicht erfüllen können,[291] wie regelmäßige Miet- und Nebenkostenzahlungen oder das Bestehen einer Schuldentilgungsvereinbarung mit dem Eigentümer.

Zudem wird über Vorwürfe berichtet, wonach Roma und Traveller in manchen Fällen unverhältnismäßig hohe Gebühren für Versorgungsleistungen bezahlen. Beispielsweise meldete die *Milan Simecka Foundation* in der **Slowakei** Fälle, in denen Roma, die Sozialwohnungen gemietet hatten, überhöhte Nebenkostenabrechnungen erhielten.[292] Im V**ereinigten Königreich** äußerte sich die CRE besorgt über die vergleichsweise hohen Kosten für Versorgungsleistungen auf von Travellern bewohnten Stellplätzen.[293] In

---

[288] Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in der Tschechischen Republik (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[289] Interview mit dem *Roma Consulting and Information Centre*, 2. Februar 2009, Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Polen (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[290] Ende 2008 hatten von den 153 516 Haushalten, die Sozialleistungen erhielten, 92 082 Haushalte Anspruch auf einen Wohnzuschuss; Quelle: Slowakei, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (2009), *Štatistiky: Nezamestnanosť a sociálne dávky Február 2009*, verfügbar unter http://www.upsvar.sk/rsi/rsi.nsf/0/E95AC40BA6F6159EC12575660031E9E7?OpenDocument (25.3.2009).

[291] Slowakei, *Zákon č. 599/2003 Z. Z. o pomoci v hmotnej núdzi* (11. November 2003).

[292] Milan Simecka Foundation, Centre on Housing Rights and Evictions, European Roma Rights Centre (2006), *Forced evictions in Slovakia 2006: Executive summary* [Zwangsräumungen in der Slowakei 2006: Zusammenfassung], S. 6.

[293] Commission for Racial Equality (CRE) (2006), *Common Ground: Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers*, [Gemeinsame Basis: Gleichbehandlung,

Frankreich haben Traveller in der Regel keinen Anspruch auf Wohnzuschüsse, da Wohnwagen nicht als Wohnraum gelten. Berichten zufolge stellen jedoch einige Dienststellen der *Caisse d'allocations familiales* [Familienkasse] (CAF) Travellern zinslose oder zinsgünstige Darlehen für den Kauf oder die Renovierung von Wohnwagen zur Verfügung.[294]

Den Erwerb eines Eigenheims erschwinglich machen

„Unser vorheriges Haus war gefährlich. Im neuen Haus ist alles wunderbar. Ohne dieses Programm wären wir da niemals rausgekommen." – Roma, der im Rahmen des Programms gefördert wurde.

Das ungarische Programm für Wohnraum und soziale Eingliederung ist ein komplexes Regierungsprogramm zur Verbesserung der sozialen Eingliederung der Roma. Im Dorf Kerecsend wurden die Ziele des Programms – Wohnraum und soziale Integration – durch den Erwerb von drei neuen „Nisthäusern" in integrierten Gebieten und die Renovierung alter Häuser in segregierten Gebieten erreicht. Die jungen Roma Familien, die in die „Nisthäuser" einziehen, erklären sich bereit, neben der Miete eine zusätzliche Summe zu bezahlen, die für sie angelegt wird und mit der sie sich später ein eigenes Haus kaufen können. Damit wird zum einen erreicht, dass die Familien künftig in der Lage sein werden, sich ein Eigenheim zu kaufen, und zum anderen, dass das System nachhaltig funktioniert, da immer wieder neue Familien in die „Nisthäuser" ziehen können. In Szomolya siedelte man zehn Familien aus „Höhlenwohnungen" in moderne Unterkünfte im Dorf um, erwarb ein Klubhaus für die örtliche Roma-Vereinigung und führte verschiedene andere Unterstützungsmaßnahmen durch, darunter Schulungen und Anschlussaktionen mit den umgesiedelten Familien.

FRA (2009), Case Study: Combating Roma residential segregation, Hungary [Fallstudie: Bekämpfung der residenziellen Segregation der Roma, Ungarn]

---

gute Beziehungen zwischen den Rassen und Stellplätze für Roma/Sinti und irische Traveller], Bericht über eine Erhebung der CRE in England und Wales, London: CRE

294 Interview mit der *Gypsy Study Association*, Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Frankreich (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern]. Vgl. Fondation Abbé Pierre (2006), *Les Cahiers du mal-logement de la Fondation Abbe Pierre: Les difficultés d'habitat et de logement des «Gens du Voyage »,* [Aufzeichnungen der Stiftung Abbé Pierre über schlechte Wohnverhältnisse: Die Wohnprobleme der „Fahrenden"], Januar 2006, verfügbar unter http://www.fondation-abbe-pierre.fr/_pdf/cahier_gdv.pdf (10.9.2009).

4.4. Bewohnbarkeit

Im Hinblick auf die Bewohnbarkeit vertritt der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte die folgende Auffassung: „Angemessener Wohnraum muss bewohnbar sein, d. h. er muss den Bewohnern angemessenen Raum bieten und sie vor Kälte, Feuchtigkeit, Hitze, Regen, Wind oder anderen Gesundheitsgefahren, strukturellen Risiken und Krankheitsüberträgern schützen. Darüber hinaus muss die physische Sicherheit der Bewohner gewährleistet sein."

Die Vorgängereinrichtung der Agentur, EUMC, verwies in ihrem Bericht *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 EU Member States* [Migranten, Minderheiten und Wohnungswesen: Ausgrenzung, Diskriminierung und Antidiskriminierung in 15 EU-Mitgliedstaaten][295] aus dem Jahr 2005 auf mehrere Fälle besonders schlechter Wohnverhältnisse, die zumeist informelle Roma-Siedlungen betrafen. Die RAXEN-Berichte belegen, dass trotz der Bemühungen vieler Mitgliedstaaten um eine Verbesserung der Wohnqualität bisher kaum Fortschritte erzielt wurden. Dies wurde auch in den Berichten internationaler Organisationen, unter anderem des Europarates, festgestellt.

Die von den nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes vorgelegten Daten zeigen, dass Überbelegung ein weit verbreitetes Problem darstellt. In **Bulgarien** beispielsweise ergab eine im Jahr 2004 im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) durchgeführte Erhebung, dass unter Roma jedem Haushaltsmitglied durchschnittlich 0,76 Räume zur Verfügung standen, gegenüber 1,58 Räumen je Haushaltsmitglied in der Mehrheitsbevölkerung, während die Größe von Roma-Wohnungen im Durchschnitt 15 m^2 je Haushaltsmitglied betrug, gegenüber 34 m^2 je Haushaltsmitglied in der Mehrheitsbevölkerung.[296]

Unfassbar erbärmlich können die Wohnverhältnisse insgesamt in informellen Siedlungen sein, wo die Menschen in Zelten oder in Baracken aus Plastik, Pappe und anderen zusammengeklaubten Materialien leben. In **Italien** wurden die Verhältnisse in Roma-Lagern von NRO[297] als menschenunwürdig

---

[295] EUMC (2005), *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 EU Member States* [Migranten, Minderheiten und Wohnungswesen: Ausgrenzung, Diskriminierung und Antidiskriminierung in 15 EU-Mitgliedstaaten], verfügbar unter http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/CS-Housing-en.pdf (29.9.2009).

[296] UNDP (2004), *Faces of Poverty, Faces of Hope* [Gesichter der Armut, Gesichter der Hoffnung], S. 16, verfügbar unter http://vulnerability.undp.sk/DOCUMENTS/bulgaria.pdf (30.3.2009).

[297] European Roma Rights Centre, Centre on Housing Rights and Evictions, osservAzione, Sucar Drom (2008), *Written comments concerning Italy for consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination at its 72nd session* [Schriftliche

beschrieben. In ihrem Bericht 2007 über **Portugal** stellte die EKRI fest, dass sie „[...] die Tatsache bedauert, dass eine große Anzahl von Roma noch immer in schwierigen, wenn nicht sehr schwierigen Verhältnissen lebt, ungeachtet der in den letzten Jahren in diesem Bereich [durch das Programm für Umsiedlung] erzielten Fortschritte."[298] In **Griechenland** zitiert der griechische Bürgerbeauftragte in seinem Jahresbericht 2008 einen Bürgermeister im Großraum Athen, der die Lage in informellen Siedlungen so beschreibt: „Roma leben unter dramatischen Bedingungen direkt neben Müllkippen, in Baracken, ohne Wasser und Strom, ohne grundlegende Hygiene, zwischen Nagetieren und anderen Schädlingen, extremen Wetterbedingungen und -phänomenen ausgesetzt, geplagt von ansteckenden Krankheiten, die vor allem von dem Müll verursacht werden, den sie gegen Bezahlung in allen Gegenden Attikas einsammeln und beseitigen."[299]

Verbesserung der Bewohnbarkeit von Roma-Unterkünften

Im Zuge der Durchführung des ungarischen Programms für Wohnraum und soziale Eingliederung in Kerecsend ließ die Kommunalbehörde unter anderem Roma-Häuser renovieren, die sich in einem lebensbedrohlichen Zustand befanden. Die Sanierung der öffentlichen Plätze umfasste den Bau von Bürgersteigen und die Reparatur von Straßen, die Verlegung eines Hauptgasrohrs, die Reinigung der öffentlichen Brunnen, den Bau eines neuen Spielplatzes und die Sanierung der öffentlichen Plätze im Ortskern. Die Durchführung der Sanierungsarbeiten war insofern kreativ, als sie nachfrage- und ressourcenorientiert gestaltet wurde. Nach einer Umfrage über den Zustand der Häuser wurden die Renovierungsmaßnahmen nicht nur von Fachpersonal durchgeführt. Stattdessen wurden zeitweise auch Begünstigte mit Erfahrung im Bauwesen beschäftigt, die die erforderlichen Arbeiten selbst durchführten. Wenn die Bewohner nur kleinere Reparaturen an ihren Wohnungen vornehmen mussten, wurde ihnen lediglich das Baumaterial zur Verfügung gestellt.

FRA (2009), Case Study: Combating Roma residential segregation, Hungary [Fallstudie: Bekämpfung der residenziellen Segregation der Roma, Ungarn]

Anmerkungen zu Italien, zur Kenntnisnahme durch den Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung in seiner 72. Sitzung], S. 13, verfügbar unter http://www.osservazione.org/documenti/CERD-Report-2008%20_IT_.pdf (15.3.2009).

[298] Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (2007), *Third Report on Portugal* [Dritter Bericht über Portugal], S. 28, verfügbar unter http://hudoc.ecri.coe.int/XMLEcri/ENGLISH/Cycle_03/03_CbC_eng/PRT-CbC-III-2007-4-ENG.pdf (11.3.2009).

[299] Beschwerdesache Nr. 16048/2007 des Bürgerbeauftragten; Jahresbericht 2008 des griechischen Bürgerbeauftragten, S. 40, verfügbar unter http://www.synigoros.gr/annual_2008_gr.htm (2.10.2009).

Revitalisierungsprojekt

Das in Koblenz, Deutschland, durchgeführte Revitalisierungsprojekt mit dem Titel „Unterer Asterstein“ zielte darauf ab, die Wohnverhältnisse und Lebensqualität in einer sozial schwachen Siedlung zu verbessern. Zielgruppe des Projekts waren 260 vor allem sozial benachteiligte Mieter, darunter 50 % Sinti-Familien. Für die Durchführung dieses Projekts waren die Stadt Koblenz und die örtliche nicht staatliche Wohnungsbaugesellschaft Koblenzer WohnBau GmbH verantwortlich. Das Projekt wurde im Dezember 2000 genehmigt, die Revitalisierung begann im Sommer 2003. Die Kosten beliefen sich auf 11,1 Mio. EUR und wurden im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ finanziert. Die Finanzmittel wurden zu gleichen Teilen von der Landesregierung Rheinland-Pfalz und der Koblenzer WohnBau aufgebracht.[300]

4.5. Lage

Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vertritt diesbezüglich die folgende Auffassung: „Angemessener Wohnraum muss sich in einer Lage befinden, die Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten, Gesundheitsleistungen, Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen und anderen sozialen Einrichtungen bietet. Dies gilt sowohl für Großstädte als auch für ländliche Gebiete, in denen der zeitliche und finanzielle Aufwand für die Fahrt zur Arbeitsstätte und zurück eine massive Belastung für das Budget armer Haushalte darstellen kann. Ferner darf Wohnraum nicht auf umweltbelasteten Plätzen oder in unmittelbarer Nähe von Umweltbelastungsquellen errichtet werden, die eine Bedrohung für das Recht der Bewohner auf Gesundheit darstellen.“ Nach Auffassung des CERD müssen die Staaten ferner gegen „kommunale Maßnahmen, die Roma Wohnraum verweigern, gegen die illegale Vertreibung von Roma [...] und gegen die Abschiebung von Roma in isolierte Lager außerhalb bewohnter Gebiete, ohne Zugang zu Gesundheitsversorgung und anderen Einrichtungen“ vorgehen.[301]

Die Daten aus den thematischen Studien des RAXEN-Netzes zeigen, dass viele Roma und Traveller an Orten leben, die diese Bedingungen nicht erfüllen. Dies gilt insbesondere für die informellen Siedlungen. Beispielsweise belegt eine Studie aus dem Jahr 2006, dass in **Spanien** weniger als die Hälfte (41,9 %) der

---

[300] Bauforum Rheinland-Pfalz (2004), *Mehrfamilienhäuser der 20er bis 60er Jahre – Sanierungsbeispiele aus Rheinland-Pfalz*, verfügbar unter http://bauforum.rlp.de/download/mfh.pdf (25.3.2009).

[301] CERD (2000), *General Recommendation No. 27, Discrimination against Roma* [Allgemeine Empfehlung Nr. 27, Diskriminierung von Roma], Randnummer 31, verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument (12.10.2009).

vorwiegend von Roma bewohnten Siedlungen Zugang zu den örtlichen Berufsbildungseinrichtungen hat. Dieser Anteil ist im Vergleich zu den Nicht-Roma sehr niedrig.[302] Im **Vereinigten Königreich** führte das *Centre for Urban and Regional Studies* der Universität Birmingham im Zeitraum 2001/2002 Forschungsarbeiten über Kapazitäten und Qualität der kommunalen Stellplätze für Roma/Sinti und Traveller in England durch und stellte fest, dass die meisten Stellplätze für Traveller mehr als 1 km vom nächsten Postamt und über ein Drittel der Plätze mehr als 1 km von der nächsten Haltestelle eines öffentlichen Verkehrsmittels entfernt lagen, während auf etwa der Hälfte aller Stellplätze die Bewohner mit Problemen im Zusammenhang mit dem angrenzenden Land bzw. dessen Nutzung zu kämpfen hatten.[303] Um die Planung und Entwicklung qualitativ hochwertiger und nachhaltiger Stellplätze im **Vereinigten Königreich** zu fördern, veröffentlichte das Ministerium für kommunale Angelegenheiten und örtliche Selbstverwaltung im Jahr 2008 unter dem Titel *Designing Gypsy and Traveller Sites* [Gestaltung von Stellplätzen für Roma/Sinti und Traveller][304] einen zweckdienlichen Leitfaden mit bewährten Verfahren, in dem entsprechend dem Rundschreiben 1/2006 *Planning for Gypsy and Traveller Caravan Sites* [Planung von Wohnwagenstellplätzen für Roma/Sinti und Traveller] besonderes Augenmerk auf der Frage lag, in welcher Lage sich diese Stellplätze befinden sollten. In diesem Leitfaden wurde zum einen auf die Bedeutung von Gesundheit und Sicherheit bei der Auswahl eines Standorts für einen Stellplatz aufmerksam gemacht. Zum anderen wurde betont, dass „wie jede andere Form von Wohnraum auch Stellplätze in schlechter Lage und ohne einfachen Zugang zu den Hauptverkehrsstraßen oder öffentlichen Verkehrsmitteln dazu führen, dass ihre Bewohner in geringerem Maße in der Lage sind, eine Beschäftigung zu finden und ihr dauerhaft nachzugehen, eine Schule oder Weiterbildungseinrichtung zu besuchen oder Zugang zu Gesundheitsdiensten und Einkaufsmöglichkeiten zu erhalten. Darüber hinaus sollte der einfache Zugang zu kommunalen Diensten und zu sozialen Kontakten zu anderen Einwohnern der Gemeinde helfen, mit den Mythen und Stereotypen aufzuräumen, die Spannungen innerhalb der Gemeinde auslösen können, und stattdessen einen stärkeren Gemeinschaftsgeist mit gemeinsamen Interessen zu fördern."

Die Kriterien für die Zuweisung von Sozialwohnungen können sich sowohl auf die Qualität als auch auf die Lage der angebotenen Unterkunft auswirken. Beispielsweise haben in der **Tschechischen Republik** die Kommunalbehörden

---

[302] Centro de Investigaciones Sociológicas (2006), *Encuesta sociológica a los hogares de la población gitana*, verfügbar unter http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=7820&cuestionario=9034&muestra=14325 (16.1.2009).

[303] Vereinigtes Königreich, *Office of the Deputy Prime Minister* [Büro des stellvertretenden Premierministers] (2003), *Local Authority Gypsy/Traveller Sites in England* [Kommunale Stellplätze für Roma/Sinti und Traveller in England], S. 75-93, verfügbar unter http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138832.pdf (16.1.2009).

[304] Verfügbar unter http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/designinggypsysites.pdf (1.10.2009).

von Pilsen angeblich Bewerbern, die sie anhand ihres Namens als Roma identifizierten, ausschließlich Unterkünfte an bestimmten Orten angeboten.[305] In Bozen, **Italien**, wohnen die in Sozialwohnungen lebenden Sinti und Roma vorwiegend in einem bestimmten Gebiet.[306] In **Schweden** stellte ein Beamter im Jahr 2002 fest, dass seine Stadt „keine weiteren Roma/Sinti aufnehmen kann", weil „die konzentrierte Unterbringung in einem bereits sozial problematischen Wohngebiet zu nahezu unkontrollierten Problemen führt".[307]

Roma und Traveller, die in informellen Siedlungen am Stadtrand leben, haben kaum Zugang zu öffentlichen Leistungen, Beschäftigung und Schulen. So meldete die nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in **Lettland**, dass in Daugavpils viele Roma-Familien weitab von Schulen oder Verwaltungseinrichtungen leben.[308] In der **Slowakei** berichteten Roma, die im Rahmen eines öffentlichen Wohnungsprojekts untergebracht wurden: „Es ist zu weit. Du kannst nicht einfach ins Dorf gehen, wenn Du etwas brauchst. Wenn es wenigstens einen Bürgersteig gäbe; aber wir müssen auf der Hauptverkehrsstraße gehen, auf der Autos fahren. Vor vier oder fünf Monaten wurde da ein Junge von einem Auto überfahren und starb."[309]

Häufig liegen informelle Siedlungen und Stellplätze sowie zuweilen auch Sozialwohnungen in der Nähe von Umweltgefahren. Derartige Fälle wurden unter anderem aus **Bulgarien**, **Griechenland**, **Frankreich**, **Rumänien** und der **Slowakei** gemeldet. In **Irland** wurde in einem Bericht aus dem Jahr 2008 unterstrichen, dass 82,5 % der Stellplätze oder Gruppen-Wohnanlagen *(group housing schemes)* für Traveller in der Nähe einer Umweltgefahr (Hochspannungsmasten, Telefonmasten, Müllkippen, Hauptverkehrsstraßen,

---

[305] Brož, M., Kintlová, P. und Toušek, L. (2007), *Kdo drží černého Petra. Sociační vyloučeni v Liberci, Plzni a Ústí nad Labem*, Prag: Člověk v tísni – společnost při České televizi, verfügbar unter http://www.integracniprogramy.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=525:kdo-dri-erneho-petra-socialni-vyloueni-v-liberci-plzni-a-usti-nad-lbaem&catid=482:analyzy-a-vyzkumy&Itemid=272 (15.4.2009).

[306] European Roma Rights Centre, Centre on Housing Rights and Evictions, osservAzione, Sucar Drom (2008), *Written comments concerning Italy for consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination at its 72nd session* [Schriftliche Anmerkungen zu Italien, zur Kenntnisnahme durch den Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung in seiner 72. Sitzung], S. 13, verfügbar unter http://www.osservazione.org/documenti/CERD-Report-2008%20_IT_.pdf (15.3.2009).

[307] DO (2008), *Diskriminiering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO: ssärskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden.*

[308] Interview mit dem Regionalbüro der Roma-NRO „Nevo Drom" für Daugavpils und die Region Daugavpils, Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Lettland (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[309] Interview mit einem Roma, Slowakei, 17. März 2009, FRA (2009), *Case study: Roma housing projects in small communities, Slovakia* [Fallstudie: Wohnungsprojekte für Roma in kleinen Gemeinden, Slowakei].

industrielle Umweltverschmutzung) lagen.[310] Im **Vereinigten Königreich** zeigen Daten aus den Jahren 2001/2002, dass etwa die Hälfte aller Stellplätze an unattraktiven Standorten lag, 26 % an Autobahnen oder Hauptverkehrsstraßen, 13 % an Eisenbahnstrecken, 12 % neben Müllkippen und 8 % in der Nähe von industriellen oder gewerblichen Unternehmen.[311] In **Italien** schreiben die regionalen Rechtsvorschriften häufig ausdrücklich vor, dass Lager und Durchgangsplätze den Zugang zu Bildung, Gesundheit und Sozialdiensten sowie die Teilnahme am lokalen sozialen Leben ermöglichen müssen.[312] Die thematische Studie der nationalen Anlaufstelle des RAXEN-Netzes zeigt jedoch, dass diese Vorschriften nur selten in die Praxis umgesetzt werden.

Stadtsanierung in Budapest

Das Programm wird im so genannten Magdolna-Viertel im 8. Bezirk Budapests durchgeführt. Zielsetzungen sind die soziale Rehabilitation und städtische Sanierung eines benachteiligten, segregierten Viertels in Budapest, in dem überdurchschnittlich viele Roma leben. Das Programm soll den Teufelskreis der sozialen Ausgrenzung der Bewohner und des anschließenden sozialen Abstiegs in diesem Gebiet durchbrechen. Anders als bei anderen Umstrukturierungsprojekten, die auf eine „Gentrifizierung" abzielen, wird hier versucht, den Verbleib der derzeitigen Bewohner vor Ort zu ermöglichen. Um dies zu erreichen, wurde ein komplexes Programm entworfen, einschließlich der physischen Umgestaltung von Häusern und öffentlichen Plätzen sowie der Schaffung von Bedingungen, die es den Menschen ermöglichen, aus dem Teufelskreis der sozialen Ausgrenzung auszubrechen, z. B. durch Bildung, Beschäftigung und Förderung des Gemeinschaftsgeistes.[313]

---

310 Treadwell-Shine, K., Kane, F. und Coates, D. (2008), *Traveller Accommodation in Ireland: Review of Policy and Practice* [Traveller-Unterkünfte in Irland: Überblick über Politik und Praxis], Dublin: Centre for Housing Research.

311 Vereinigtes Königreich, *Office of the Deputy Prime Minister* [Büro des stellvertretenden Premierministers] (2003), *Local Authority Gypsy/Traveller Sites in England* [Kommunale Stellplätze für Roma/Sinti und Traveller in England], S. 75-93, verfügbar unter http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138832.pdf (10.10.2009).

312 Regione Piemonte, LR n. 26, *„Interventi a favore della popolazione zingara"* (10. Juni 1993), verfügbar unter http://www.comune.torino.it/stranieri-nomadi/nomadi/normativa/regionale/legge_26.pdf (15.3.2009).

313 RÉV8 (2007), *Budapest-Józsefváros Magdolna Negyed Program I. Jelenlegi állásáról és monitoring vizsgálatáról,* verfügbar unter http://www.osi.bg/downloads/File/RomaGuideFinal.pdf (27.3.2009).

Segregation

Der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung hat festgestellt, dass „eine vollständige oder partielle Segregation aufgrund der Rasse in manchen Ländern zwar durchaus auf die Regierungspolitik zurückzuführen sein könnte, eine partielle Segregation jedoch auch eine unbeabsichtigte Nebenwirkung der Handlungen von Privatpersonen sein kann. [...] Der Ausschuss bekräftigt daher, dass eine Segregation aufgrund der Rasse auch ohne Initiative oder unmittelbare Beteiligung der öffentlichen Behörden entstehen kann. Er fordert die Staaten auf, alle Entwicklungen, die zu einer Segregation aufgrund der Rasse führen könnten, zu beobachten [und] sich um die Ausmerzung aller sich daraus ergebenden negativen Folgen zu bemühen [...]“.[314]

Segregierte Milieus sind unter anderem Siedlungen, in denen ausschließlich oder vorwiegend Roma/Traveller leben. Hierzu zählen Viertel in Groß- und Hauptstädten, regionalen Ballungsräumen, Kleinstädten und Dörfern sowie informelle Siedlungen, Lager und Stellplätze. Die Lage dieser Siedlungen kann zentral, in Randgebieten oder abgelegen sein.[315]

Die von den nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes und anderen Quellen zur Verfügung gestellten Daten lassen darauf schließen, dass es Ortschaften oder Siedlungen, in denen ausschließlich oder vorwiegend Roma leben, in einer Reihe von Mitgliedstaaten gibt, darunter in **Bulgarien**, der **Tschechischen Republik**, **Griechenland**, **Frankreich**, **Zypern**, **Ungarn**, **Italien**, **Litauen**, **Portugal**, **Rumänien**, **Slowenien**, der **Slowakei** und **Spanien**. In **Slowenien** beispielsweise berichtete die vom Staat eingerichtete Sachverständigengruppe für die Lösung von Raumfragen in Roma-Siedlungen im Jahr 2007, dass zwei Drittel der Roma-Siedlungen des Landes physisch von den Siedlungen der Nicht-Roma getrennt seien.[316] In **Italien** wird die Segregation der Roma und Sinti von der italienischen Mehrheitsbevölkerung durch die Politik der Unterbringung von Roma und Sinti in „Nomadenlagern“ fortgeführt.[317] Die

---

[314] Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) (1995), *General Recommendation No. 19, Racial Segregation and Apartheid* [Allgemeine Empfehlung Nr. 19, Segregation aufgrund der Rasse und Apartheid], verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/18c91e92601301fbc12563ee004c45b6?Opendocument (8.10.2009).

[315] Einer Definition der sozialen Segregation als „räumliche Segregation der Bevölkerung nach ihrer sozialen oder sozio-ökonomischen Stellung“ zufolge (Musterd, S. (2005), *„Social and Ethnic Segregation in Europe: Levels, Causes and Effects“* [Soziale und ethnische Segregation in Europa: Ausmaß, Ursachen und Folgen], in *Journal of Urban Affairs*).

[316] Zupančič, J. (2007), „Romska naselja kot posebni del naselbinskega sistema v Sloveniji“, in *Dela*, Nr. 27, S. 215-246, verfügbar unter http://www.ff.uni-lj.si/oddelki/geo/Publikacije/Dela/files/Dela_27/12_zupancic.pdf (29.5.2009).

[317] European Roma Rights Centre, Centre on Housing Rights and Evictions, osservAzione, Sucar Drom (2008), *Written comments concerning Italy for consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination at its 72nd session* [Schriftliche Anmerkungen zu Italien, zur Kenntnisnahme durch den Ausschuss der Vereinten Nationen für

bruchstückhaften Daten über die Segregation in **Spanien** weisen auf erhebliche regionale Unterschiede hin: Während in Galizien der höchste Anteil residenzieller Segregation festzustellen ist (34 %), ist er in Asturien (13 %), auf den Balearen (13 %) und in Kantabrien (10 %) wesentlich niedriger.[318]

In mehreren Mitgliedstaaten leben zahlreiche Roma in gemischten Gebieten mit anderen ethnischen Minderheiten oder Migranten zusammen. In **Schweden** beschrieb der Bürgerbeauftragte gegen ethnische Diskriminierung diese Gebiete als sozio-ökonomisch benachteiligt, mit überwiegend geringer Wohnqualität und einem besonders hohen Anteil bestimmter Gruppen, einschließlich Roma.[319] In einem Interview der schwedischen nationalen Anlaufstelle des RAXEN-Netzes erklärte ein schwedischer Roma-Aktivist: „Roma werden gezielt in solchen segregierten Gebieten untergebracht."[320] Eine ähnliche Situation herrscht den Berichten zufolge in **Belgien**, wo Roma in armen Gebieten mit hohem Migrantenanteil (wie Molenbeek, Schaerbeek usw.) leben,[321] in **Dänemark** und in **Portugal** (z. B. in den Stadtvierteln Cucena in Seixal, Pedreiras in Beja, Quinta da Torrinha in Lissabon oder Margens do Arunca in Pombal).[322] In einigen Fällen können gut gemeinte politische Maßnahmen, die darauf abzielen, die Wohnverhältnisse der Roma und Traveller zu verbessern, die Segregation effektiv fortführen oder sogar schaffen. Beispielsweise wurde in **Zypern** für Roma eine speziell gestaltete Siedlung aus Fertighäusern in einer abgelegenen Gegend errichtet.[323] Ähnliche Ergebnisse wurden auch aus anderen Ländern gemeldet, unter anderem aus der **Slowakei**[324] und **Ungarn**.[325]

---

die Beseitigung der Rassendiskriminierung in seiner 72. Sitzung], verfügbar unter http://www.errc.org/db/02/C9/m000002C9.pdf (10.10.2009).

318 Fundación Secretariado Gitano (2008), *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007*, verfügbar unter http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda (22.12.2008).

319 DO (2008), *Diskriminering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO:s särskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden*, verfügbar unter http://www.do.se/Material/Gamla-ombudsmannens-material/Rapporter (1.10.2009).

320 Interview mit einem Roma-Aktivisten (28. Mai 2009); Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Schweden (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

321 Regional Integration Center FOYER Brussels (2004), *De Roma van Brussel* [Die Roma in Brüssel].

322 Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Portugal (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

323 Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Zypern (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

324 Vgl. FRA (2009), *Case study: Roma housing projects in small communities, Slovakia* [Fallstudie: Wohnungsprojekte für Roma in kleinen Gemeinden, Slowakei].

325 FRA (2009), *Case Study: Combating Roma residential segregation, Hungary* [Fallstudie: Bekämpfung der residenziellen Segregation der Roma, Ungarn]

Segregation kann auch mit sozialen Konflikten und Spannungen in Zusammenhang stehen. Beispielsweise belegen im **Vereinigten Königreich** die Ergebnisse einer im Jahr 2004 durchgeführten Umfrage der CRE[326], dass mehr als zwei Drittel (67 %) der Kommunalbehörden in England und Wales mit Spannungen zwischen Roma/Sinti oder irischen Travellern und anderen Bürgern zu tun hatten; 94 % dieser Behörden halten nicht genehmigte Lager für eines der Hauptprobleme, 46 % verweisen auf Bauanträge und die Durchsetzung von Vorschriften, während 51 % von einer allgemeinen Feindseligkeit der Öffentlichkeit sprechen. Spannungen innerhalb der Gemeinde äußern sich vorwiegend in Beschwerden der Anwohner bei der zuständigen Kommunalbehörde (61 %) und einer feindseligen Berichterstattung in den Medien (43 %). Im Hinblick auf die Verantwortlichkeit der Medien stellt die CRE in ihrem Bericht Folgendes fest: „Polemische Medienberichte über nicht genehmigte Lager auf fremden und eigenen Grundstücken führen bestenfalls zu Spannungen zwischen den Menschen, die auf Stellplätzen leben, und den benachbarten Gemeinden. Schlimmstenfalls haben sie Angriffe auf Roma/Sinti und irische Traveller zur Folge. Das antisoziale Verhalten einer Minderheit der Roma/Sinti und irischen Traveller hat die negativen Stereotypen verstärkt – sehr zum Schaden der anderen Mitglieder dieser Gruppen.“ Die insgesamt wichtigsten Folgen dieser Spannungen sind der öffentliche Widerstand gegen die Bereitstellung weiterer öffentlicher oder privater Stellplätze und eine zunehmende Segregation.

In manchen Fällen können auch Bemühungen um die Unterbringung von Roma in integrierten Unterkünften Probleme aufwerfen. In **Polen** beispielsweise berichteten Medien, dass sich im Rahmen der Durchführung eines Integrationsprogramms der Stadt Pulawy nach der Unterbringung von Roma in einem Wohnblock Nicht-Roma darüber beschwerten, Roma in der Nachbarschaft zu haben stelle eine „unzumutbare Härte“ dar.[327]

Roma, die in segregierten Siedlungen leben, sind unter Umständen stärker gefährdet, Opfer rassistisch motivierter Gewalttaten zu werden. NRO-Berichten zufolge starben in **Ungarn** seit Anfang 2008 neun Roma durch Schüsse, Benzinbomben und andere Gewalttaten in segregierten Roma-Siedlungen.[328] Ein Merkmal der Angriffe war, dass die Opfer häufig am Rande segregierter

---

[326] Commission for Racial Equality (2006), *Common Ground: Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers* [Gemeinsame Basis: Gleichbehandlung, gute Beziehungen zwischen den Rassen und Stellplätze für Roma/Sinti und irische Traveller], verfügbar unter http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf (02.20.2009).

[327] Bednarzewska, H. (2006) „Sąsiedzi żyją jak pies z kotem“, in *KurierLubelski.pl* (20.1.2006), verfügbar unter http://www.kurierlubelski.pl/module-dzial-viewpub-tid-9-pid-22512.html (29.3.2009).

[328] European Roma Rights Centre (2009), *Attacks against Roma in Hungary January 2008-September 2009* [Angriffe auf Roma in Ungarn, Januar 2008 bis September 2009], verfügbar unter http://www.errc.org/db/04/2C/m0000042C.pdf (10.10.2009).

Siedlungen wohnten, so dass die Täter schnell und unerkannt fliehen konnten.[329] Im Jahr 2008 berichtete die FRA über Angriffe auf segregierte Roma-Siedlungen im Stadtbezirk Ponticelli in Neapel, **Italien**.[330] In **Rumänien** protestierten im Jahr 2009 NRO gegen die Belästigung der Roma, die in den segregierten Siedlungen im Bezirk Hargita wohnten.[331] In **Nordirland** gab es Medienberichte über rassistisch motivierte Angriffe auf einen Wohnblock in Belfast, in dem mehr als 100 rumänische Roma lebten.[332]

Es gibt jedoch auch Hinweise auf Änderungen in der öffentlichen Meinung infolge einer offenen Diskussion und verbesserten Kommunikation. Eine innovative Konsultationsmaßnahme – „Deliberationsforum "[333] (*„Deliberative Poll"*) – über romaspezifische politische Maßnahmen in **Bulgarien** ergab, dass die Befragten weniger abgesonderte Roma-Viertel befürworten, sondern eher Maßnahmen, die Roma bei der Suche nach angemessenem und legalem Wohnraum unterstützen.[334] Im Zuge dieses Verfahrens ging der Anteil der Befürworter negativer Haltungen wie „Roma sollten in abgesonderten Vierteln wohnen" von 43 % auf 21 % und der Anteil der Befürworter von Strafmaßnahmen wie „Bau einer Mauer um das Ghetto" von 12 % auf 7 % zurück.[335]

---

329 Thorpe, N. (2009), „Hungary Roma mourn ‚gang victim'", in *BBC News,* http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8189746.stm (7.8.2009).

330 Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2008), *Ereignisbericht: Gewalttätige Angriffe gegen Roma im Stadtbezirk Ponticelli in Neapel (Italien)*, verfügbar unter http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Incid-Report-Italy-08_de.pdf (19.6.2009).

331 Romani CRISS (2009), *Protestul organizatiilor de romi din Miercurea Ciuc - 30 iulie 2009*, http://www.romanicriss.org/informare_mars_MC%20doc.pdf (10.10.2009).

332 Morrison, P. (2009), „Attacks continue on Romanians in Northern Ireland", in *ABC News* (18. Juni 2009), http://abcnews.go.com/International/wireStory?id=7870299 (10.10.2009).

333 Deliberationsforen (Deliberative Polling®) sind der Versuch, neue und konstruktive Wege für die Nutzung von Fernsehen und Meinungsforschung zu finden. Zunächst wird eine repräsentative Zufallsstichprobe zu den Zielthemen befragt. Im Anschluss an diese Basisbefragung werden die Mitglieder der Stichprobe eingeladen, sich für ein Wochenende zu versammeln, um die Themen zu erörtern. Die Teilnehmer erhalten sorgfältig ausgewähltes, ausgewogenes Informationsmaterial, das auch öffentlich zugänglich gemacht wird. In kleinen Diskussionsgruppen entwickeln die Teilnehmer unter der Anleitung geschulter Moderatoren Fragen, die sie anschließend mit Sachverständigen und politischen Entscheidungsträgern diskutieren. Diese Veranstaltungen werden teilweise im Fernsehen übertragen, entweder live oder als bearbeitete Aufzeichnung. Nach der Deliberationsphase werden der Stichprobe die ursprünglichen Fragen erneut gestellt. Die dabei festgestellten Meinungsänderungen zeigen, zu welchem Schluss die Öffentlichkeit käme, wenn sie die Möglichkeit hätte, sich besser über die betreffenden Themen zu informieren und sich näher damit zu befassen. Weitere Informationen sind verfügbar unter http://cdd.stanford.edu/polls/docs/summary/ (2.10.2009).

334 Институт 'Отворено общество' – София (2007), *Deliberative Poll® Supports Integration of the Roma in Bulgarian Society* [Deliberative Poll® unterstützt die Integration der Roma in die bulgarische Gesellschaft], verfügbar unter http://www.osi.bg/downloads/File/Deliberative%20Poll_ENG.pdf (30.3.2009).

335 Институт 'Отворено общество' – София (2007), *Deliberative Poll® Supports Integration of the Roma in Bulgarian Society* [Deliberative Poll® unterstützt die Integration der Roma in die bulgarische Gesellschaft], verfügbar unter http://www.osi.bg/downloads/File/Deliberative%20Poll_ENG.pdf (30.3.2009).**]**

Darüber hinaus gibt es eine Reihe positiver Initiativen zur Bekämpfung der Segregation. In **Ungarn** beispielsweise ist die Zuweisung von Finanzmitteln für Kommunalbehörden an die Entwicklung integrierter Stadtentwicklungsstrategien gebunden, die auch Desegregationspläne umfassen.[336] Im Rahmen des ungarischen Programms für Wohnraum und soziale Eingliederung aus dem Jahr 2005 werden die Kommunalbehörden bei der Durchführung von Wohnungsprojekten unterstützt, die speziell darauf abzielen, Roma-Ghettos aufzulösen und die residenzielle Integration von Roma und Nicht-Roma zu fördern.[337] Zudem hat das Gesetz über die Gleichbehandlung und die Förderung der Chancengleichheit[338] aus dem Jahr 2003 speziell das Thema Wohnsegregation zum Gegenstand.[339] Auch aus **Spanien** wurden einige bewährte Verfahren gemeldet: In den Autonomen Gemeinschaften Andalusien und Madrid wird den Bewohnern informeller Siedlungen, darunter auch Roma, integrierter Wohnraum zur Verfügung gestellt.[340]

In **Griechenland** bietet nach Aussage des Vertreters von *Rom Net* die Kommunalverwaltung von Aghia Varvara im Großraum Athen ein gutes Beispiel dafür, wie Wohneigentum der räumlichen Segregation entgegenwirken kann. Im Laufe der letzten Jahrzehnte ist es vielen Roma, etwa 8 % bis 10 % der Gesamtbevölkerung, gelungen, in dieser einkommensschwachen, aber nicht segregierten Arbeitervorstadt nach und nach günstig Grundstücke zu erwerben und Häuser zu bauen. Heute sind die Sozialdienste in dieser Kommune trotz der gegenwärtigen finanziellen Einschnitte gut aufgestellt und bieten allen Bewohnern, einschließlich der Migranten (darunter einige albanische Roma),

---

336 *Új Magyarország Fejlesztési Terv* (ÚMFT) [Neuer ungarischer Entwicklungsplan]; vgl. Szociális és Munkaügyi Minisztérium (2008), *Kormányzati intézkedések a lakhatási szegregáció visszaszorítására*, verfügbar unter http://www.romaweb.hu/romaweb/index.html (27.3.2009).

337 FRA (2009), *Case Study: Combating Roma residential segregation, Hungary* [Fallstudie: Bekämpfung der residenziellen Segregation der Roma, Ungarn].

338 Ungarn, Gesetz Nr. CXXV. aus dem Jahr 2003.

339 In diesem Gesetz werden bestimmte Situationen im Wohnungswesen definiert, in denen der Gleichbehandlungsgrundsatz verletzt wird, darunter die unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung von Personen, die geschützte Merkmale aufweisen, im Hinblick auf die Gewährung staatlicher oder kommunaler Hilfen, Vergünstigungen oder Zinszuschüsse im Zusammenhang mit Wohnraum sowie auf den Verkauf oder die Vermietung öffentlicher Wohnungen und Baugrundstücke sowie die Verweigerung von Genehmigungen oder die Festlegung von Bedingungen für die Ausstellung von Genehmigungen durch die Baubehörde in unmittelbarem oder mittelbarem Zusammenhang mit einem der geschützten Merkmale. Das Gesetz schreibt ferner vor, dass Vorschriften im Wohnungswesen nicht auf die unfreiwillige Segregation von Bevölkerungsgruppen abzielen dürfen, die eines oder mehrere der geschützten Merkmale aufweisen.

340 FRA (2009), *Case Study: Improving Roma housing and eliminating slums, Spain* [Fallstudie: Verbesserung der Wohnsituation der Roma und Auflösung von Slums, Spanien], und Beratender Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (2008), *Second Opinion on Spain, adopted on 22 February 2007* [Zweite Stellungnahme zu Spanien, angenommen am 22. Februar 2007], S. 5, verfügbar unter http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=4858d97a2 (19.5.2009).

Unterstützung. Ein von der nationalen Anlaufstelle des RAXEN-Netzes befragter Vertreter von *Rom Net* äußerte die Ansicht, dass Grundbesitz für Roma den Schlüssel für jegliche tragfähige Lösung von Wohnungsfragen und eine schrittweise Integration der Roma in die örtlichen Gemeinschaften darstellen sollte. In einem Bericht des UN-Menschenrechtsrates aus dem Jahr 2009 wird dieses Beispiel angeführt und festgestellt, dass „die Kommunalverwaltung von Aghia Varvara ein positives Beispiel für die Integration der Roma-Gemeinschaft in die Mehrheitsgesellschaft darstellt, ohne räumliche oder soziale Segregation und mit einer umfassenden Teilnahme am lokalen Leben“.[341]

Integrierter Wohnraum in Ostrau

Nachdem im Jahr 1997 in Ostrau, Tschechische Republik, Häuser von einem Hochwasser zerstört worden waren, entwickelte eine Bürgerinitiative gemeinsam mit kommunalen und nationalen Behörden das „Dorf des Zusammenlebens“, eine neue Form von Unterkünften, in denen 30 arme Familien, die ihr Heim in den Fluten verloren hatten, qualitativ hochwertigen Wohnraum mieten konnten. Zehn dieser Familien waren Roma, zehn Nicht-Roma, und die übrigen zehn gehörten unterschiedlichen ethnischen Gruppen an. Dieses Gleichgewicht wird aufrecht erhalten. Durch die aktive Mitwirkung der Begünstigten an der Vorbereitung, dem Bau und der Verwaltung des „Dorfes des Zusammenlebens“ wuchs eine integrierte, multiethnische Gemeinschaft mit einem starken Gefühl der Eigenverantwortung und der Verantwortlichkeit für ihr Dorf.

FRA (2009), Case Study: Living together, Czech Republic [Fallstudie: Zusammen leben, Tschechische Republik]

[341] Generalversammlung der Vereinten Nationen, Menschenrechtsrat, A/HRC/10/11/Add.3, 18. Februar 2009, *Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the Right to Development* [Förderung und Schutz aller Menschenrechte sowie aller zivilen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, einschließlich des Rechts auf Entwicklung], Bericht des unabhängigen Sachverständigen für Minderheitenfragen, Gay McDougall, S. 16-17, Randnummer 59, verfügbar unter http://daccess-ods.un.org/TMP/4203667.html (2.10.2009).

Umsiedlung von Roma in zentral gelegene Unterkünfte

Roma-Siedlungen sind häufig am Stadtrand gelegen. Eine bemerkenswerte Ausnahme bildet ein Projekt, das durch das Programm für Wohnraumentwicklung des Ministeriums für Bauwesen und Regionalentwicklung der Slowakischen Republik unterstützt wird und in dessen Rahmen in Vaľkovňa, Slowakei, Sozialwohnungen gebaut werden. Die neuen Wohnungen für die örtlichen Roma werden in zentraler Lage gebaut, in unmittelbarer Nähe zum Rathaus, zwischen dem Ortszentrum von Vaľkovňa und einigen Häusern, in denen Roma-Familien leben. Darüber hinaus hat sich die Kommune für die qualitativ hochwertigere Option öffentlichen Wohnraums (bekannt als „Standardwohnraum“) und gegen die qualitativ schlechteren Wohnungen entschieden, die häufig für Roma gebaut werden und als Symbol für ihren „untergeordneten“ Status gelten. Einem begünstigten Roma zufolge hat sich die Wohnsituation seiner Familie verbessert: „Es ist viel besser als vorher. Es war unangenehm, mit den Schwiegereltern in einer Wohnung zu leben und nur einen Raum für meine Familie zu haben.“

FRA (2009), Case study: Roma housing projects in small communities, Slovakia [Fallstudie: Wohnungsprojekte für Roma in kleinen Gemeinden, Slowakei].

Überwindung der räumlichen und sozialen Segregation

Das Projekt *Città Sottili* in Pisa, Italien, hatte die Überwindung der räumlichen und sozialen Segregation zum Ziel. Für den Projekterfolg erachtete man zwei Aspekte als besonders wichtig: Bildung und soziale Unterstützung. Zum einen wurden die Minderjährigen in das Regelschulsystem integriert, während den Erwachsenen eine Berufsausbildung angeboten wurde. Zum anderen wurde den beteiligten Familien soziale Unterstützung gewährt, die es ihnen ermöglichte, geeignete Unterkünfte auf dem privaten Wohnungsmarkt zu finden und sich an ihre neue Nachbarschaft und Umgebung anzupassen (wobei sie sich unter anderem mit den örtlichen Schulen, Gesundheitszentren und Ämtern der Kommunalverwaltung vertraut machten). Das Projekt wurde im Jahr 2002 in die Wege geleitet und bis 2007 waren mehr als 400 Menschen aus Lagern in öffentliche Wohnhäuser, private Unterkünfte und Übergangsheime gezogen. Vier Lager konnten geschlossen werden und etwa 200 Kinder gingen regelmäßig zur Schule (was mit erheblichen Verbesserungen ihrer schulischen Leistungen verbunden war, so dass einige von ihnen eine Sekundarschule besuchen konnten, ein bis dahin extrem seltenes Szenario).[342]

[342] Sconosciuto, A. und Minghi, A. (Hg.) (2007), *Le città Sottili – Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio- Sintesi del Programma 2002-2007*, Società della Salute

4.6. Kulturelle Angemessenheit

Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vertritt diesbezüglich die folgende Auffassung: „Die Bauweise des Wohnraums, die verwendeten Baustoffe und die zugrunde liegenden Strategien müssen in angemessener Weise den Ausdruck der kulturellen Identität und die Vielfalt des Wohnraums ermöglichen."

Es wurden einige von der öffentlichen Hand für Roma und Traveller bereitgestellte Unterkünfte ermittelt, die als kulturell unangemessen gelten müssen, da sie nicht den Besonderheiten der Kultur der Roma und Traveller Rechnung tragen. Beispielsweise verlangt die Kultur der Roma/Sinti/Traveller, dass der Zugang zu einer Toilette klar von jedem Raum getrennt sein muss, in dem Lebensmittel zubereitet werden. Im **Vereinigtes Königreich** stellte man jedoch bei einer Forschungsarbeit im Zeitraum 2001/2002 fest, dass in 45 % der Sanitär-, Koch- und Aufenthaltsbaracken die Toilette direkt vom Küchenbereich aus zugänglich war, während 34 % einen direkten Zugang von außen zur Toilette boten (diese Option wurde von vielen Roma/Sinti und Travellern bevorzugt).[343]

Im Rahmen neuer Wohnungsprojekte müssen Fragen der kulturellen Angemessenheit anhand von Beiträgen der Begünstigten geklärt werden, um jede Fehleinschätzung hinsichtlich der Bedürfnisse von Roma und Travellern zu vermeiden. Beispielsweise entwarf in der **Slowakei** ein Team der Fakultät für Architektur der slowakischen Technischen Universität im Rahmen eines von der Regierung finanzierten Projekts für den Bau einer Roma-Siedlung in Nalepkevo ein Holzhaus, das den Bedürfnissen und kulturellen Traditionen der Roma Rechnung tragen sollte. Das Design basierte jedoch auf einer eher romantischen Vorstellung von der Kultur der Roma und entsprach nicht deren praktischen Bedürfnissen. Eine Roma äußerte hierzu: „Die Bewohner des Holzhauses sind verzweifelt: Alle Räume des Hauses sind dreieckig, so dass sie sie nicht vernünftig einrichten können; sie müssten maßgefertigte Möbel kaufen, aber dafür fehlt ihnen das Geld."[344]

Bei der Bereitstellung von Unterkünften für Traveller ist die Tatsache zu berücksichtigen, dass Traveller es vorziehen, in kleinen Großfamilienverbänden

---

Zona Pisana - Comune di Pisa - Azienda USL 5 di Pisa. Verfügbar unter http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/presentazione_citta_sottili_2007.doc (7.10.2009).

343 Vereinigtes Königreich, *Office of the Deputy Prime Minister* [Büro des stellvertretenden Premierministers] (Juli 2003), *Local Authority Gypsy/Traveller Sites in England* [Kommunale Stellplätze für Roma/Sinti und Traveller in England], verfügbar unter http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138832.pdf (17.9.2009), S. 45.

344 Interview mit einem Roma, 17. März 2009, Nalepkovo, Slowakei, zitiert in FRA (2009), *Case study: Roma housing projects in small communities, Slovakia* [Fallstudie: Wohnungsprojekte für Roma in kleinen Gemeinden, Slowakei].

auf speziell gestalteten Stellplätzen oder in Gruppen-Wohnanlagen *(group housing schemes)* zu wohnen, die ihren kulturellen Bedürfnissen und Vorlieben Rechnung tragen.[345] Gegenwärtig wird jedoch nur wenigen Travellern diese Möglichkeit geboten. Beispielsweise leben in Nordirland im **Vereinigten Königreich** nur 5 % der Traveller in Gruppen-Wohnanlagen,[346] obwohl im Rahmen einer kürzlich durchgeführten Erhebung[347] zur Bedarfsermittlung mehr als zwei Fünftel (41 %) der Wohnungssuchenden erklärten, sie würden eine Gruppen-Wohnanlage vorziehen. In **Irland** gab die Regierung im Jahr 2002 spezielle Leitlinien für Gruppen-Wohnanlagen für Traveller heraus.[348] Die offiziellen Daten für den Zeitraum 2000 bis 2009 zeigen, dass etwa ein Fünftel der Traveller-Familien in einer speziellen Unterkunft lebt (einschließlich Gruppen-Wohnanlagen und Stellplätzen).[349]

Da einige Roma und Traveller ihrer traditionellen Lebensweise nicht nachgehen konnten und keinen Zugang zu ihrer Kultur angemessenem Wohnraum hatten, mussten sie gegen ihren Willen ihre Lebensweise ändern. Im **Vereinigten Königreich** durchgeführte Forschungsarbeiten lassen erkennen, dass der Mangel an legalen Durchgangsplätzen für viele Traveller eine Einschränkung darstellt und die Belastung durch eine verstärkte Durchsetzung von Vorschriften einen der Hauptgründe darstellt, die Traveller zur Aufgabe ihrer nomadischen Lebensweise bewegen. Traveller, die sich an einem festen Ort niederlassen, können dies als „Isolation“ und „Entwurzelung“ aus ihrer Großfamilie empfinden, während für viele ältere Traveller die fehlende Freiheit und das Gefühl des Eingesperrtseins eine tatsächliche Qual bedeutet, so dass sie ihre Stellplätze häufig als „Gefängnisse“ oder „Reservate“ bezeichnen.[350] In **Luxemburg** verbietet die *Code de la Route* [Straßenverkehrsordnung] das

---

345 Centre for Housing Research (2008), *Traveller-Specific Accommodation: Practice, Design and Management* [Spezifische Unterkünfte für Traveller: Praxis, Gestaltung und Verwaltung], verfügbar unter http://www.chr.ie/_fileupload/Publications/Traveller_Specific_Accommodation_-_Practice,_Design_and_Management_66183539.txt.pdf (29.9.2009).

346 Vereinigtes Königreich, nordirische Wohnbehörde (2008), *Travellers' Accommodation Needs Assessment in Northern Ireland* [Wohnbedarfsermittlung unter Travellern in Nordirland], S. 21, verfügbar unter http://www.nihe.gov.uk/travellers_accommodation_needs_assessment_2008.pdf (11.9.2009).

347 Nordirische Wohnbehörde (2008), *Travellers' Accommodation Needs Assessment in Northern Ireland* [Wohnbedarfsermittlung unter Travellern in Nordirland], verfügbar unter http://www.nihe.gov.uk/travellers_accommodation_needs_assessment_2008.pdf (29.9.2009).

348 Verfügbar unter http://www.environ.ie/en/Publications/DevelopmentandHousing/Housing/FileDownLoad,18187,en.pdf (29.9.2009).

349 Irland, Ministerium für Umwelt, Kulturerbe und Kommunalverwaltung (mehrere Jahre), *The Annual Count of Traveller Families* [Jahreszählung der Traveller-Familien], verfügbar unter http://www.environ.ie/en/Publications/StatisticsandRegularPublications/HousingStatistics/FileDownLoad,15291,en.XLS (20.1.2009).

350 Van Cleemput, P. (2007), *Health Impact of Gypsy Sites Policy in the UK* [Gesundheitliche Folgen der Politik im Hinblick auf Stellplätze für Roma/Sinti im Vereinigten Königreich], Cambridge: Cambridge University Press.

Parken am Straßenrand und das Leben in Wohnwagen;[351] daneben gibt es zwei andere Rechtsvorschriften, das Einwanderungsgesetz vom 28. März 1972 und das Gesetz über das Verbot von „Haustürgeschäften“ vom 16. Juli 1987, die Roma und Sinti mittelbar betreffen. Folglich sind alle schätzungsweise 250 bis 500 in Luxemburg lebenden Sinti und Roma sesshaft.[352]

Schaffung kulturell angemessenen Wohnraums

Die Siedlung *„Sucar Plaza“* („Schöner Platz“ in der Sprache der Sinti) in Guastalla, Italien, unterscheidet sich hinsichtlich Struktur und Verwaltung stark von einem Lager oder ausgestatteten Stellplatz. *„Sucar Plaza“* ist das Zuhause von sechs verwandten Familien und umfasst mit einer Größe von 62,5 m x 64 m ein Areal von insgesamt 4 000 m^2, das in sechs gesonderte Grundstücke unterteilt ist. Jedes Grundstück wird von einer Familie bewohnt. Jedes dieser Grundstücke ist 530 m^2 groß und umfasst ein Fertighaus von 60 m^2, einen gepflasterten Hof von 230 m^2 und einen eigenen Garten von 240 m^2. Die Wohnräume des Hauses (Schlafzimmer, Küche, Wohnzimmer) sowie die Höfe sind so gestaltet, dass ganz einfach strukturelle Veränderungen vorgenommen werden können, um sie an die sich verändernden Bedürfnisse der einzelnen Familien anzupassen und ihren sozialen und kulturellen Bedürfnissen zu entsprechen. Es werden Workshops angeboten, da das Projekt darauf abzielt, die Beschäftigungsfähigkeit und wirtschaftliche Unabhängigkeit der Bewohner der Siedlung zu fördern. Darüber hinaus gibt es Gemeinschaftseinrichtungen wie eine Moschee und einen Markt. Man geht davon aus, dass der Schlüssel zum Erfolg des Projekts in der Aufteilung der Verantwortlichkeiten auf das Technische Amt der Kommunalverwaltung von Guastalla und die Sinti-Familien lag. Diese galt bereits zu Beginn der Planungsphase, wobei *Opera Nomadi* kulturelle Mediationsdienste leistete und einen ständigen Dialog mit der Kommune und Sinti-Aktivisten führte.[353]

---

[351] Luxemburg, Code de la Route (1. Juni 2009), verfügbar unter http://www.mt.public.lu/transports/circulation/code/index.html (1.10.2009).

[352] Reyniers, A. (1990), „Les Tsiganes au Grand-Duché de Luxembourg“, in *Etudes Tsiganes*, Bd. 3, S. 52-55, und Waringo, K. (2002), „Luxembourg, Deine Zigeuner“, in *D'Letzebuerger Land*, 19. Juli 2002.

[353] Weitere Informationen sind verfügbar unter http://sucardrom.blog.tiscali.it/ (10.10.2009).

Ermittlung der Wohnbedürfnisse von Travellern

Das *„Cambridge Model"* für die Ermittlung der Wohnbedürfnisse von Roma/Sinti und Travellern wurde vom Bezirksrat Cambridgeshire und anderen Behörden im Vereinigten Königreich entwickelt und ging über eine einfache Wohnbedarfsermittlung hinaus. Stattdessen wurde ein vielschichtiger Ansatz verfolgt, um auch dem Bedarf der Roma/Sinti und Traveller an Dienstleistungen und ihren allgemeineren Wohnbedürfnissen gerecht zu werden. Hierzu zählt eine Bewertung gesundheitlicher und demografischer Aspekte, des Schulbesuchs, des Zugangs zu anderen Leistungen und weiterer Aspekte. Die Interviews wurden von Travellern durchgeführt, die von einem örtlichen College zu „Gemeinde-Interviewern" ausgebildet wurden. Nach der Befragung betonten die Interviewer die Bedeutung dieses Modells, die Verbindungen und Kontakte, die sie im Rahmen der Initiative geknüpft hatten, und die erworbenen Fähigkeiten im Hinblick auf Befragungen, die in manchen Fällen zu weiteren Beschäftigungsmöglichkeiten führten.

FRA (2009), Case Study: Cambridge Model of Traveller Needs Assessment, United Kingdom [Fallstudie: Das Cambridge-Modell für die Ermittlung der Bedürfnisse der Traveller]

4.7. Roma und Traveller aus anderen EU-Mitgliedstaaten

Über die Wohnsituation von Roma, die nicht in ihrem Herkunftsland leben, liegen nur begrenzte Daten und Informationen vor. Die Wohnungspolitik der Mitgliedstaaten für Roma und Traveller betrifft in der Regel die eigenen Staatsbürger. Allerdings wurde kürzlich in **Spanien** im katalonischen Regionalplan *Pla Integral del Poble Gitano a Catalunya* [Umfassender Plan für Roma in Katalonien] auf „östliche Roma" Bezug genommen.[354] In **Frankreich** beziehen wohnungspolitische Maßnahmen Roma aus anderen EU-Mitgliedstaaten oder aus Drittstaaten möglicherweise nicht ein. In **Griechenland** sieht der Integrierte Aktionsplan Wohnzuschüsse ausschließlich für Roma vor, die griechische Staatsangehörige sind.[355] In **Slowenien** können sich Roma, die keine slowenischen Staatsangehörigen sind, auch dann nicht um

[354] Katalonien, *Acord GOV/114/2009* (30. Juni 2009).

[355] Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Griechenland (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

eine Sozialwohnung bewerben, wenn sie einen unbefristeten Aufenthaltstitel haben.[356]

Im Rahmen einer FRA-Studie[357] wurde im Jahr 2009 eine Forschungsarbeit über die Wahrnehmung des Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit durch EU-Bürger der Roma-Gemeinschaft durchgeführt. Dabei wurde festgestellt, dass Roma aus anderen EU-Mitgliedstaaten, die keine unselbständige oder selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, nur in seltenen Fällen Zugang zu Sozialwohnungen und Wohnzuschüssen haben. Da viele dieser Roma nicht über marktgerechte Fertigkeiten verfügen, unzureichende Sprachkenntnisse haben oder aufgrund ihrer ethnischen Herkunft diskriminiert werden, haben sie Schwierigkeiten, eine Arbeit zu finden, und enden schließlich in unterdurchschnittlichen Wohnverhältnissen, in Lagern oder in der Obdachlosigkeit.

In **Italien** beispielsweise zeigen die Daten eines FRA-Ereignisberichts[358] aus dem Jahr 2008, dass Roma, vorwiegend aus Rumänien und den Staaten des ehemaligen Jugoslawien, zumeist in „genehmigten" oder „nicht genehmigten" Lagern an ungeeigneten Orten leben, häufig ohne Zugang zu Trinkwasser, Strom und dem Abwassersystem. Die Politik, die Roma Unterkünfte in Lagern anbietet, geht von einem falschen Begriff der Roma als „Nomaden" aus. Einer Erhebung aus dem Jahr 2008[359] zufolge leben jedoch 75 % der befragten Roma seit mindestens vier Jahren an ihrem gegenwärtigen Wohnort, wobei die Aufenthaltsdauer in einem Lager mit durchschnittlich etwa 7,5 Jahren angegeben wurde. In **Finnland** berichteten die Medien im Jahr 2008 über einen Fall rumänischer Roma, die nach einer Räumung wegen rückständiger Mietzahlungen in Zelten unter einer Brücke lebten.[360] In **Irland** wohnte Medienberichten zufolge im Jahr 2007 eine Gruppe von 86 rumänischen Roma in einem informellen Lager in der Nähe von Dublins meistbefahrenem Autobahnring. Das Lager wurde letztendlich aufgelöst, und die Familien wurden in ihre Heimat rückgeführt.[361] In **Spanien** wird in einem Bericht der

---

356 Slowenien, *SOP: 2003-01-3312* (19. Juni 2003).

357 Die Studie wird im November 2009 auf der Website der FRA unter http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm verfügbar sein.

358 FRA (2008), *Ereignisbericht: Gewalttätige Angriffe gegen Roma im Stadtbezirk Ponticelli in Neapel (Italien)*, verfügbar unter http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Incid-Report-Italy-08_de.pdf (3.10.2009).

359 Erhebung von Soleterre/Axis Market Research in einer Stichprobe von 286 Menschen, die in Mailand, Pavia, Reggio Emilia, Rom und Turin in Roma-Lagern leben; veröffentlicht in *Il Sole 24 Ore* (22. Mai 2008): „Come vivono I Rom e i Sinti nella società italiana?"; verfügbar unter http://sucardrom.blogspot.com/2008/05/come-vivono-irom-e-i-sinti-nella.html (16.7.2008).

360 *Helsingin Sanomat* (2. Februar 2008), nach Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Finnland (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

361 Vgl. Pressemitteilung von *Pavee Point*, verfügbar unter http://www.paveepoint.ie/news/press_july_07_13.html, sowie die Artikel http://www.independent.co.uk/news/world/europe/ireland-deports-roma-after-standoff-over-

katalanischen Regierung aus dem Jahr 2006 auf Roma aus anderen EU-Mitgliedstaaten hingewiesen, die in überbelegten Unterkünften ohne angemessenen Zugang zu öffentlichen Versorgungsleistungen leben.[362] Im Rahmen einer im Jahr 2008 in den Autonomen Gemeinschaften Andalusien, Katalonien, Murcia und Valencia durchgeführten Studie wurden mehrere Familien ermittelt, die in gemieteten Wohnungen oder verlassenen Gebäuden ohne Zugang zu öffentlichen Versorgungsleistungen wie Wasser, Strom und Abwasserentsorgung lebten.[363]

Zudem sind die Verhältnisse in den für asylsuchende Roma aus Drittstaaten bereitgestellten Unterkünften nicht immer zufrieden stellend. Dies gilt beispielweise für **Deutschland**, insbesondere im Hinblick auf Kinder.[364]

4.8. Auswirkungen der Wohnverhältnisse auf Bildung, Beschäftigung und Gesundheit

Unangemessene Wohnverhältnisse beeinträchtigen auch die Wahrnehmung anderer wirtschaftlicher und sozialer Rechte. Insbesondere residenzielle Segregation kann negative Auswirkungen im Hinblick auf die Beschäftigungschancen, den Zugang zu Bildungseinrichtungen und den Bildungsstand, die Gesundheit und den Zugang zu Gesundheitsdiensten haben.

Was den Bildungsbereich betrifft, so zeigen im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) in der **Slowakei** durchgeführte Forschungsarbeiten, dass „[…] die schlechteste Bildungsstruktur unter den Bewohnern segregierter Siedlungen festgestellt wurde. In diesen Gemeinschaften war die Rate derer, die keine vollständige Primarschulbildung hatten, mit 44,2 % fast doppelt so hoch wie die entsprechende Rate unter den Roma, die in gemischten Siedlungen lebten (23,5 %). Der Anteil der Bewohner mit einer abgeschlossenen Primarschul- oder gar Sekundarschulbildung war in den segregierten Siedlungen ebenfalls wesentlich geringer (8,5 % gegenüber

---

roundabout-458753.html und http://www.irishtimes.com/newspaper/ireland/2007/0726/1185229890587.html (20.5.2009).

362 Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar i Familia (2006), *Gitanos procedents de l'Europa de l'Est a Catalunya*, verfügbar unter http://www.gencat.net/benestar/publica/pdf/Tripa_gitanos.pdf (6.2.2009).

363 Martínez, R. (Hg.) (2008), *La población rrom del Este Europeo en el Arco Mediterráneo. El largo camino hacia la inclusión social*, Cartagena: ASPROSOCU, verfügbar unter http://www.cepaim.org/data/Ressources/observalungo.pdf (27.2.2009).

364 UNICEF (2007), *Zur Lage von Kindern aus Roma-Familien in Deutschland*, S. 16, verfügbar unter http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/presse/fotomaterial/Roma_Konferenz/UNICEF_STUDIE_Ergebnisse_Deutschland.pdf (23.3.2009).

18 % bis 19 %).“[365] In **Slowenien** liegen die Schulen weit von den segregierten Roma-Siedlungen entfernt.[366] Im **Vereinigten Königreich** lagen Daten aus dem Zeitraum 2001/2002 zufolge 68 % der Stellplätze der Traveller mehr als einen Kilometer von Primarschulen entfernt.[367] In **Frankreich** erließ die Gleichstellungsstelle HALDE im Jahr 2009 einen Beschluss[368], in dem sie sich unter anderem mit der Weigerung befasste, Kinder von Travellern an Schulen aufzunehmen, und unter anderem auf die mangelnde Kooperationsbereitschaft einer Reihe von Kommunen hinwies.

Im Hinblick auf den Beschäftigungsbereich zeigte eine im Jahr 2005 in **Ungarn** durchgeführte Studie, dass es in etwa 200 Dörfern, die vorwiegend von Roma bewohnt wurden, weder Arbeitsplätze noch angemessene öffentliche Verkehrsmittel für Pendler gab.[369] In **Bulgarien** könnten einer Studie aus dem Jahr 2007 zufolge Stellenbewerbungen von Personen, die in bestimmten Gebieten wohnen, a priori abgelehnt werden.[370]

Hinsichtlich des Gesundheitsbereichs wurden in den vorangegangenen Abschnitten dieses Berichts bereits Daten vorgelegt, die dokumentieren, welche gravierenden Risiken für Roma und Traveller bestehen, die in unterdurchschnittlichen Wohnverhältnissen und insbesondere in informellen Siedlungen leben.

---

365 UNDP (2006), *Report on the Living Conditions of Roma in Slovakia* [Bericht über die Lebensbedingungen der Roma in der Slowakei], S. 63, verfügbar unter http://europeandcis.undp.org/home/show/75D267A1-F203-1EE9-BF9FD7C36EDC47B5 (10.10.2009).

366 Zupančič, J. (2006), „Funkcije in problemi romskih naselij v luči boljše družbene integracije Romov“, in Klopčič, V. und Žagar, N. (Hg.), *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome - PISR,* Črnomelj: Zavod za izobraževanje in kulturo, S. 56-74, verfügbar unter http://www.zik-crnomelj.eu/images/stories/dokumenti/pisr/zbornik_pisr.pdf (29.5.2009).

367 Vereinigtes Königreich, *Office of the Deputy Prime Minister* [Büro des stellvertretenden Premierministers] (2003), *Local Authority Gypsy/Traveller Sites in England* [Kommunale Stellplätze für Roma/Sinti und Traveller in England], verfügbar unter http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138832.pdf (17.9.2009), S. 75.

368 HALDE, *Délibération N° 2009-143*.

369 Babusik, F. (2005), *Az esélyegyenlőség korlátai Magyarországon. Státusz, etnicitás, kirekesztődés az egészségügyben és a szociális szférában*, Budapest: L’Harmattan.

370 Angelov, G. und Bogdanov, L. (2006), *Roma Integration in Bulgaria: Necessary Reforms and Economic Effects* [Integration der Roma in Bulgarien: notwendige Reformen und wirtschaftliche Auswirkungen], Sofia: Open Society Institute, S. 28, verfügbar unter http://www.osf.bg/cyeds/downloads/Roma%20inclusion%20-%2011%20April%202007-EN.pdf (13.5.2009).

Verbesserung der Beschäftigung durch Integration im Wohnungswesen

Im Rahmen eines Programms schuf die Regierung der Autonomen Gemeinschaft Madrid das *Instituto de Realojamiento e Integracion Social* [Institut für Umsiedlung und soziale Integration]. Ziel ist es, die Slums in Madrid, Spanien, aufzulösen und ihre Bewohner in integrierten Mietwohnungen des Instituts unterzubringen. Die an diesem Programm teilnehmenden Familien werden bei ihrer sozialen Integration begleitet. Hierfür wurden in den Gebieten, in die die Familien umgesiedelt wurden, Zentren eingerichtet, die eine Vielfalt von Leistungen anbieten. Seit 1999 fanden mehr als 5 000 Roma durch das Institut einen Arbeitsplatz. Das Institut stellte fest, dass ein regelmäßiges Arbeitseinkommen für die erfolgreiche Integration der Familien von entscheidender Bedeutung ist. Leider sank die Zahl der vermittelten Stellen nach 2007 drastisch und ging von 822 erfolgreichen Programmteilnehmern auf 588 im Jahr 2008 zurück, wobei viele dieser Stellen zeitlich befristet sind.

FRA (2009), *Case Study: Improving Roma housing and eliminating slums, Spain* [Fallstudie: Verbesserung der Wohnsituation der Roma und Auflösung von Slums, Spanien

4.9. Mehrfachdiskriminierung und Wohnungswesen

In den Präambeln beider EU-Gleichbehandlungsrichtlinien (2000/78/EG und 2000/43/EG) wird bestimmt, dass „die Gemeinschaft im Einklang mit Artikel 3 Absatz 2 EG-Vertrag bemüht sein [sollte], Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern, zumal Frauen häufig Opfer mehrfacher Diskriminierungen sind.“ Im Bericht der Europäischen Kommission mit dem Titel „*Bekämpfung von Mehrfachdiskriminierung – Praktiken, Politikstrategien und Rechtsvorschriften*“[371] beschreibt der Terminus Mehrfachdiskriminierung eine Situation, „in [der] ein Mensch Diskriminierung aus mehr als einem Grund ausgesetzt sein kann“ (wie beispielsweise ein Traveller mit einer Behinderung oder eine ältere Roma-Frau). Diesem Bericht zufolge beinhalten die Rechtsvorschriften **Österreichs**, **Deutschlands** und **Rumäniens** konkrete Bestimmungen darüber, wie Mehrfachdiskriminierung zu behandeln ist. Zudem gibt es aus **Dänemark**, **Irland**, **Lettland**, **Schweden** und

[371] Europäische Kommission (2007), Bekämpfung von Mehrfachdiskriminierung – Praktiken, Politikstrategien und Rechtsvorschriften, verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=776&langId=de (3.10.2009), http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=158&langId=de&pubId=51&type=2&furtherPubs=yes (4.8.2009).

dem **Vereinigten Königreich** eine begrenzte Anzahl von Rechtsprechungsbeispielen zu diesem Thema.

Mit der Mehrfachdiskriminierung verwandte Begriffe sind die intersektionelle und die verstärkende Diskriminierung.[372] Verstärkende Diskriminierung beschreibt eine Situation, in der eine Person aus zwei oder mehreren Gründen gleichzeitig diskriminiert wird und somit die Diskriminierung aus einem Grund und die Diskriminierung aus einem oder mehreren anderen Gründen „kumulieren". Der Begriff intersektionelle Diskriminierung bezieht sich auf eine Situation, in der zwei oder mehrere Diskriminierungsgründe greifen und gleichzeitig miteinander so interagieren, dass sie nicht voneinander zu trennen sind.

Die besondere Gefährdung von Frauen, Kindern, älteren Menschen und Menschen mit Behinderungen innerhalb der Gemeinschaften der Roma und Traveller wird durch die erhobenen Daten und Informationen belegt, jedoch sind eindeutig weitere Forschungsarbeiten vonnöten, deren Schwerpunkt speziell auf den Besonderheiten der Mehrfachdiskriminierung sowie der verstärkenden und intersektionellen Diskriminierung liegen sollte.

Frauen können besonders durch die Lage der Roma-Siedlungen gefährdet sein, die mit Sicherheitsrisiken verbunden sein kann. Zudem kann ihre Abhängigkeit von Männern durch ihre niedrigeren Löhne und Beschäftigungsraten verstärkt werden. Da Roma-Frauen in ihren Familien häufig die Fürsorgerolle übernehmen, sind sie besonders stark von Gesundheitsproblemen in ihren Familien betroffen.[373]

Roma und Traveller mit einer physischen Behinderung, die in geografisch isolierten Unterkünften leben, haben unter Umständen nur begrenzten Zugang zu Schulen, weniger Möglichkeiten, eine Beschäftigung zu suchen und zu finden, und nur unzureichenden Zugang zur Gesundheitsversorgung. Die im **Vereinigten Königreich** durchgeführte *Cambridge Sub-Region Traveller Needs Assessment 2005-2010* [Bedarfsermittlung unter Travellern in der Subregion Cambridge 2005-2010] ergab, dass 11 % der 313 befragten Roma/Sinti/Traveller über Probleme mit physischen Einrichtungen oder

---

[372] Vgl. z. B. Makkonen, T. (2002), *Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore* [Mehrfachdiskriminierung, verstärkende und intersektionelle Diskriminierung: Sichtbarmachung der Erfahrungen der am stärksten marginalisierten Gruppen], Institut für Menschenrechte, Universität Åbo Akademi University, verfügbar unter http://web.abo.fi/instut/imr/norfa/timo.pdf (3.10.2009) und Moon, G. (2002), *Multiple discrimination – problems compounded or solutions found?* [Mehrfachdiskriminierung – Verschärfung der Probleme oder Entwicklung von Lösungen?], verfügbar unter http://www.justice.org.uk/images/pdfs/multiplediscrimination.pdf (3.10.2009).

[373] EUMC, Europarat, OSZE (2003), *Barrieren überwinden – Roma-Frauen und deren Zugang zum Gesundheitswesen*, verfügbar unter http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ROMA-HC-DE.pdf (3.10.2009).

Zugangsmöglichkeiten berichteten, darunter auch über fehlende behindertengerechte Zugänge zu manchen Stellplätzen.[374] In **Spanien** erläuterte eine Vertreterin des Verbands *Romi* der spanischen Roma-Frauen, dass in manchen Fällen die Bedürfnisse von Roma mit Behinderungen ursprünglich bei der Umsiedlung von Roma-Familien nicht berücksichtigt wurden, beispielsweise indem diese Familien in Etagenwohnungen ohne Aufzug einquartiert wurden.[375]

Ähnlich wie Menschen mit Behinderungen haben auch ältere Roma und Traveller zuweilen aufgrund der geografischen Lage ihrer Wohnungen keinen Zugang zu öffentlichen Diensten. Probleme im Zusammenhang mit der physischen Zugänglichkeit der Siedlungen und Stellplätze von Roma und Travellern können ebenfalls ein gravierendes Hindernis für eine regelmäßige Gesundheitsversorgung und Notfalldienste für ältere Menschen darstellen, wenn diese medizinische Hilfe benötigen.

In manchen Fällen haben die Schwierigkeiten beim Betreten und Verlassen der Wohnung sowie im Zusammenhang mit der Bewegungsfreiheit innerhalb der Wohnung zur Folge, dass ältere Roma und Traveller sowie Menschen mit Behinderungen ihr Lager oder ihre Siedlung verlassen müssen und nicht von ihren eigenen Familien betreut werden können, so dass sie aus ihren sozialen Unterstützungsnetzen gerissen werden. In den **Niederlanden** berichtete ein Vertreter von *Nijbod consultancy*, dass ältere oder behinderte Mitglieder von Traveller-Familien traditionell zuhause von ihren Familien betreut oder gepflegt werden. Da ihre Familien jedoch die Wohnwagen nicht an ihre Bedürfnisse anpassen können, sind sie gezwungen, in Pflegeheime zu ziehen, wo sie von ihrer Gemeinschaft getrennt sind.[376]

In **Spanien** berichtete ein Vertreter der *Fundación Secretariado Gitano*, dass ältere Roma auf Grund ihres Alters häufig Schwierigkeiten haben, ein Hypothekendarlehen zu erhalten.[377] Allerdings gaben die Befragten sowohl in **Spanien** als auch in der **Slowakei** an, dass ältere Menschen und Menschen mit

---

[374] Home, R. und Greenfields, M. (2006), *Cambridge Sub-Region Traveller Needs Assessment 2005-2010* [Bedarfsermittlung unter Travellern in der Subregion Cambridge 2005-2010], nach FRA (2009), *Case Study: A Model of Traveller Needs Assessment, United Kingdom* [Fallstudie: Modell für eine Bedarfsermittlung unter Travellern, Vereinigtes Königreich].

[375] Nach Aussage derselben Befragten wurden diese Probleme letztlich mit einer Verzögerung zwischen sechs Monaten und zwei Jahren gelöst. Interview mit der *Asociación de Mujeres Gitanas Españolas Romi* [Verband Romi der spanischen Roma-Frauen], Madrid, 17. März 2009, Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Spanien (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[376] Interview mit *Nijbod consultancy*, in Nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in den Niederlanden (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers* [Thematische Studie über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern].

[377] Interview mit der *Fundación Secretariado Gitano*, Navarra, Spanien, 2. Februar 2009, FRA (2009), *Case Study: Improving Roma housing and eliminating slums, Spain* [Fallstudie: Verbesserung der Wohnsituation der Roma und Auflösung von Slums, Spanien].

Behinderungen, die eine staatliche Rente erhalten, von Vermietern bevorzugt werden.[378]

Ein besonders interessantes und innovatives Projekt wurde von der nationalen Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in **Finnland** ermittelt. Im Rahmen des vom finnischen Roma-Verband durchgeführten Projekts *Aged*[379] (2005 bis 2007), fand eine Erhebung über die Wohnverhältnisse älterer Roma und die Dienstleistungen zur Unterstützung ihrer Unabhängigkeit statt, die im Jahr 2008 veröffentlicht wurde.

[378] FRA (2009), *Case Study: Improving Roma housing and eliminating slums, Spain* [Fallstudie: Verbesserung der Wohnsituation der Roma und Auflösung von Slums, Spanien], und FRA (2009), *Case Study: Roma housing projects in small communities, Slovakia* [Fallstudie: Wohnungsprojekte für Roma in kleinen Gemeinden, Slowakei].

[379] Weitere Informationen über das Projekt sind verfügbar unter www.romaniyhdistys.fi (10.10.2009).

5. Schlussfolgerungen

Die Ergebnisse dieses Berichts über die Wohnverhältnisse von Roma und Travellern in der EU basieren auf zahlreichen Quellen. Die Evidenzdaten, einschließlich der Daten über bewährte Verfahren, betreffen den Zeitraum 2000 bis 2009 und wurden vom RAXEN-Netz der FRA in 24 EU-Mitgliedstaaten erhoben, in denen viele Roma und/oder Traveller leben. Weitere Forschungsarbeiten hatten konkrete Fallstudien über „bewährte Verfahren" in sechs Mitgliedstaaten zum Gegenstand. Zudem wurden Roma betreffende Daten aus der EU-MIDIS-Erhebung der FRA aufgenommen, die in den sieben EU-Mitgliedstaaten mit den größten Bevölkerungsanteilen der Roma, d. h. in Bulgarien, der Tschechischen Republik, Griechenland, Ungarn, Polen, Rumänien und der Slowakei, erhoben wurden.

Das Recht auf angemessenen Wohnraum und das Recht auf Schutz vor illegalen Zwangsräumungen rückten in den letzten Jahren zunehmend ins Zentrum der Aufmerksamkeit und sind Gegenstand mehrerer normativer Texte. Neben den spezifischen Rechtsinstrumenten aus dem Bereich der Vereinten Nationen und des Europarats sieht auch die Richtlinie 2000/43/EG der Europäischen Union zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse den Schutz von Roma und Travellern vor Diskriminierung im Wohnungswesen vor. Dieser Bericht hat jedoch gezeigt, dass es in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor zu teilweise illegalen Zwangsräumungen der Unterkünfte von Roma und Travellern kommt, dass die Diskriminierung dieser Personengruppen beim Zugang zu Wohnraum weit verbreitet ist und dass ihr Wohnstandard insgesamt weit hinter dem zurückbleibt, was als „angemessen" betrachtet werden kann.

Evidenzdaten

Internationale und europäische Einrichtungen, einschließlich der Vereinten Nationen und des Europarats, haben bei zahlreichen Gelegenheiten festgestellt, dass das Recht der Roma und Traveller auf Wohnraum regelmäßig verletzt wird, sei es durch Diskriminierung, die fehlende Bereitstellung strukturell und kulturell angemessenen Wohnraums oder durch Zwangsräumungen. Die vorliegende Studie bestätigt diese Ergebnisse.

In der EU leben zahlreiche Roma und Traveller in unterdurchschnittlichen Wohnverhältnissen, die selbst die Mindestkriterien für angemessenen Wohnraum bei weitem nicht erfüllen. Sie wohnen zuweilen in armseligen Slums und provisorischen Lagern, häufig in segregierten Gebieten mit großer Umweltbelastung, die einen schlechten Zugang zu öffentlichen Diensten, Arbeitsplätzen sowie Schulen bieten und nicht über angemessene Anschlüsse an öffentliche Versorgungsleistungen wie Wasser, Strom oder Gas verfügen. Viele

Roma und Traveller leben in überbelegten Wohnräumen, in denen jedem Einzelnen wesentlich weniger Platz zur Verfügung steht als im Landesdurchschnitt, wobei die Wohnungen häufig in einem äußerst baufälligen Zustand sind.

Segregation

Unabhängig von der Art der Siedlungen ist Segregation in vielen Mitgliedstaaten zu beobachten, mitunter infolge einer bewusst geplanten Regierungspolitik, zuweilen aber auch als Ergebnis wirtschaftlicher Zwänge, der Handlungen von Kommunalbehörden oder privaten Akteuren oder der Feindseligkeit von Nicht-Roma. Segregation aufgrund der Rasse schränkt für viele Roma und Traveller die Wahrnehmung des Rechts auf gleichberechtigten Zugang zu Bildung, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung erheblich ein. Darüber hinaus gibt es in zunehmendem Maße Belege dafür, dass Segregation zu einer höheren Gefährdung von Roma und Traveller durch Gewalttaten führt. In den wenigsten Fällen gehen Mitgliedstaaten offen gegen Segregation vor. Stattdessen wird die Isolation und Segregation von Roma und Travellern durch bestimmte Wohnungsprojekte für diese Gemeinschaften aufrechterhalten oder verstärkt.

Mangelnde Rechtssicherheit

Die mangelnde Rechtssicherheit im Hinblick auf den Wohnraum ist ein besonders brisantes Problem für Roma- und Traveller-Gemeinschaften, die in informellen Siedlungen oder gemieteten Unterkünften leben. Die Gefahr von Zwangsräumungen ist für Menschen, die in informellen Siedlungen leben, besonders groß. Diese Räumungen erfolgen häufig ohne Bereitstellung einer angemessenen Ersatzunterkunft, ohne Einhaltung des vorgeschriebenen Verfahrens und ohne vorherige Konsultation. Gegen manche Menschen oder Gruppen werden mehrmals hintereinander oder immer wieder Zwangsräumungen vollstreckt.

In mehreren Mitgliedstaaten leben zugewanderte Roma-Gruppen, einschließlich der Roma aus anderen EU-Staaten und Drittländern, häufig in informellen Unterkünften und sind besonders stark durch Zwangsräumungen gefährdet. Es ist darauf hinzuweisen, dass einzelstaatliche Wohnungspolitiken für Roma und Traveller häufig lediglich auf die Staatsangehörigen des betreffenden Mitgliedstaates Anwendung finden und Menschen aus anderen Mitgliedstaaten oder Drittländern ausschließen. In nur sehr wenigen Fällen haben Mitgliedstaaten informelle Unterkünfte von Roma- und Traveller-Gemeinschaften legalisiert und somit deren Rechtssicherheit im Hinblick auf ihren Wohnraum gewährleistet.

Obwohl belegt ist, dass viele Traveller-Familien gerne in kleinen Großfamilien auf speziell gestalteten Stellplätzen leben, steht eindeutig fest, dass öffentliche

Stellplätze für Traveller nur in unzureichendem Maße zur Verfügung gestellt werden. In der Regel ist das Leben in informellen Siedlungen, die auf fremden Grundstücken oder ohne adäquate bauplanungsrechtliche Genehmigung errichtet wurden, oder das Wohnen in verlassenen Gebäuden der letzte Ausweg für Menschen, die keinen Zugang zu Ersatzwohnraum haben.

Armut und soziale Ausgrenzung

Armut und Ausgrenzung sind wichtige Faktoren für die benachteiligte Position der Roma und Traveller im Wohnungswesen und wirken sich praktisch auf jeden einzelnen Aspekt des verfügbaren Wohnraums aus. Aufgrund ihrer Verarmung und in Ermangelung eines regelmäßigen Einkommens sind nur wenige Roma und Traveller die Eigentümer ihres Heims, und jene, die in einer Mietwohnung leben, haben zunehmend Schwierigkeiten, ihre Miete zu bestreiten. Den Mietern von Privat- und Sozialwohnungen, die ihre Miete oder Nebenkosten nicht bezahlen können, droht die Räumung. Die für die Kommunalbehörden verfügbaren Mechanismen, um Roma- und Traveller-Familien zu helfen, damit sie die Zahlungen für ihre Wohnungen leisten können, werden entweder unzureichend genutzt oder manipuliert, so dass die Behörden stattdessen letztendlich eine Zwangsräumung veranlassen.

In einigen Fällen liegen die Mieten der Unterkünfte für Roma und Traveller über dem Standard, so dass sie für verarmte Roma und Traveller absolut unerschwinglich sind. Mitunter ist dies darauf zurückzuführen, dass diese Wohnungen in informellen Mietshäusern liegen, deren Vermieter exorbitante Mieten verlangen, zuweilen aber auch darauf, dass für staatliche Versorgungsleistungen auf Stellplätzen höhere Nutzungsgebühren erhoben werden als in normalen Wohnungen, da dabei zwischen Versorger und Verbraucher ein Dritter einbezogen ist, wie beispielsweise der Vermieter eines Stellplatzes.

Marktorientierte Wohnungspolitiken – wie die Privatisierung staatseigener Wohnungen, Mieterhöhungen, die Verringerung des Angebots von Sozialwohnungen oder städtische Entwicklungsprojekte – wirken sich besonders auf Roma nachteilig aus. Aufgrund einer mangelnden Sensibilität, der Armut der Betroffenen und manchmal auch aktiver Bemühungen der Beamten und des privaten Sektors führten marktorientierte Wohnungspolitiken häufig dazu, dass Roma ihr Zuhause verloren haben oder in erheblich schlechtere Unterkünfte umziehen mussten.

Zugang zu Sozialwohnungen

In manchen Ländern lebt gemessen an ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung ein unverhältnismäßig hoher Teil der Roma und Traveller in Sozialwohnungen. In den meisten Ländern gibt es jedoch nicht ausreichend Sozialwohnungen, um den Bedarf zu decken. Zudem sind die Kriterien für die Zuweisung einer

Sozialwohnung häufig unklar, zu restriktiv und den Berichten zufolge in manchen Fällen diskriminierend. Was staatliche Wohnzuschüsse und andere einschlägige Leistungen betrifft, so werden die Bedingungen für den Bezug von Wohnzuschüssen offenbar zunehmend restriktiver gestaltet, was sich spürbar auf Roma und Traveller auswirkt. Nur selten wird im Rahmen einschlägiger politischer Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu Wohnraum den vorrangigen Belangen der Roma Rechnung getragen. In einigen Ländern sind Traveller mit ganz speziellen Hindernissen für den Bezug von Wohnzuschüssen konfrontiert, da die von ihnen gewählte Form des Wohnraums, wie z. B. ein Wohnwagen, der Definition nach kein Wohnraum ist.

Weiter reichende Folgen unangemessener Wohnverhältnisse

Die Forschungsergebnisse belegen den engen Zusammenhang zwischen dem Zugang zu Wohnraum und dem Zugang zu anderen wirtschaftlichen und sozialen Rechten, insbesondere zu Bildung, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung. Beispielsweise bedeuten segregierte oder unsichere Siedlungen einen unzureichenden oder unregelmäßigen Zugang zu Schulbildung, während unterdurchschnittlicher Wohnraum u. a. das Erledigen der Hausaufgaben erschwert. Das Leben an segregierten Orten bedeutet weniger Möglichkeiten, sich über freie Stellen zu informieren, vor Ort einen Arbeitsplatz zu finden oder öffentliche Verkehrsmittel für den Arbeitsweg zu nutzen. Unzureichende Wohnbedingungen führen zu einem schlechten Gesundheitszustand und einer höheren Inzidenz von Krankheiten. Zudem sind segregierte Orte mit einem erschwerten Zugang zu medizinischen Einrichtungen verbunden. Ohne angemessenen Wohnraum besteht daher eine wesentlich höhere Wahrscheinlichkeit, dass Roma und Traveller nicht nur Schwierigkeiten haben, regelmäßig zur Schule zu gehen und eine dauerhafte Beschäftigung zu finden, sondern auch gesundheitliche Probleme entwickeln. Der Zugang zu angemessenem Wohnraum ist daher für die allgemeine soziale Eingliederung der Roma und Traveller von allergrößter Bedeutung.

Rassismus und Diskriminierung

Diese Studie erhärtet die Feststellung, dass Rassismus ein gravierendes Hindernis für die Wahrnehmung des Rechts auf angemessenen Wohnraum durch Roma und Traveller darstellt. Beamte veranlassen gezielt Räumungen der Unterkünfte von Roma und Travellern, und Kommunalbehörden verweigern ihnen den Zugang zu Sozialwohnungen auf der Grundlage unmittelbar oder mittelbar diskriminierender Regelungen. EU-weit organisieren Bürger private Kampagnen für die Vertreibung von Roma und Travellern, häufig angestachelt durch polemische Medienberichte. Zudem belegen die Daten aus der EU-MIDIS-Erhebung, dass sich Roma eindeutig regelmäßig von Vermietern oder Eigentümern diskriminiert fühlen, wenn sie Wohnraum mieten oder kaufen möchten. Aufgrund von Rassismus und Diskriminierung haben Roma und

Traveller eine stark eingeschränkte Auswahl an Wohnraum und müssen in qualitativ schlechteren Wohnungen leben.

Mehrfachdiskriminierung und Ausgrenzung

Die begrenzten verfügbaren Daten lassen den Schluss zu, dass bestimmte Gruppen innerhalb der Roma- und Traveller-Gemeinschaften besonders anfällig für Probleme im Zusammenhang mit ihrem Wohnraum sind und dass ihren besonderen Bedürfnissen im Rahmen von Wohnungsprojekten und -politiken nicht Rechnung getragen wird. Hierzu zählen Frauen, ältere Menschen und Behinderte. Bei politischen Entscheidungsträgern und in großen Teilen der Zivilgesellschaft ist eine weit verbreitete mangelnde Sensibilität für dieses Thema zu beklagen. Aufgrund des Mangels an nach der ethnischen Herkunft und anderen Merkmalen wie Geschlecht, Alter oder Behinderung disaggregierten Daten können jedoch nur oberflächliche Schlussfolgerungen bezüglich des Verhältnisses zwischen Mehrfachdiskriminierung und der Wohnsituation der Roma und Traveller gezogen werden.

Rechtliche Probleme auf einzelstaatlicher Ebene

Obwohl auf internationaler oder regionaler Ebene ein umfassender Rechtsrahmen existiert, ist es offensichtlich, dass auf nationaler Ebene noch viel Arbeit geleistet werden muss, um den angemessenen Schutz der Roma und Traveller vor Verletzungen ihrer Rechte im Hinblick auf den Wohnraum zu gewährleisten. Wenn überhaupt können nur einige wenige Mitgliedstaaten zu Recht behaupten, dass ihre einzelstaatlichen Rechtsvorschriften den in internationalen und europäischen Rechtsinstrumenten vorgesehenen Schutz vor Verletzungen der Rechte im Hinblick auf den Wohnraum, Zwangsräumungen und Diskriminierung in seiner ganzen Bandbreite garantieren. Die vorhandenen Regelungen zum Schutz vor Diskriminierung im Wohnungswesen werden nur unzureichend in Anspruch genommen. Die Wirksamkeit dieser Regelungen ist davon abhängig, dass die Opfer zum einen wissen, dass sie Beschwerden einreichen können, und zum anderen bereit sind, diese Möglichkeit zu nutzen. Die Ergebnisse der EU-MIDIS-Erhebung der FRA belegen jedoch eindeutig sowohl insgesamt ein mangelndes Bewusstsein der Roma für den geltenden Rechtsschutz und die verfügbaren Beschwerdemechanismen als auch eine fehlende Bereitschaft, Beschwerden einzureichen, wobei Letztere auf eine Vielzahl von Gründen zurückzuführen ist. Die Wirksamkeit des geltenden Rechtsschutzes ist somit äußerst fraglich.

Es gibt zudem Fälle, in denen Gesetze oder Politiken konkret eine Einschränkung oder Verletzung des Rechts der Roma und Traveller auf angemessenen Wohnraum bewirken. Zu den Beispielen zählen italienische Gesetze, durch die Roma und Sinti in unterdurchschnittliche Lager für Nomaden segregiert und dadurch zur Zielscheibe von Diskriminierung und

Gewalttaten wurden, sowie Gesetze über das Abstellen von Wohnwagen und Räumungen in Frankreich, Irland und dem Vereinigten Königreich.

Wirksamkeit der Politik und Ressourcen

Die Europäische Union widmet den innerhalb ihrer Grenzen lebenden Roma und Travellern zunehmend Aufmerksamkeit. Das Europäische Parlament und die Europäische Kommission haben die bisherigen Entwicklungen überwacht und Initiativen sowie Leitfäden für die nächsten zu ergreifenden Schritte vorgelegt, darunter auch zum Thema Wohnungswesen. Der Rat der Europäischen Union hat sich ebenfalls konkret mit der Frage der sozialen Eingliederung der Roma und Traveller befasst.

Zugleich führen viele Mitgliedstaaten gegenwärtig spezifische Wohnungsprogramme für Roma und Traveller durch oder haben diese bereits abgeschlossen. Manche dieser Staaten beteiligen sich auch am Jahrzehnt der Integration der Roma und bekräftigen damit ihre Entschlossenheit, die zahlreichen Probleme anzugehen, mit denen Roma konfrontiert sind, darunter auch im Bereich des Wohnungswesens. In diesem Bericht werden zahlreiche Beispiele für positive Initiativen in diesem Bereich vorgestellt.

Was die praktische Ebene betrifft, so können die den Mitgliedstaaten obliegenden Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Recht auf Wohnraum nur dann angemessen erfüllt werden, wenn hierfür erhebliche Ressourcen bereitgestellt werden und Schritt für Schritt vorgegangen wird. Die derzeitige Wirtschaftskrise kann somit diesbezüglich ein Hindernis darstellen. Obwohl jedoch häufig die mangelnde Verfügbarkeit von Ressourcen als Hindernis für die Verbesserung der Wohnsituation der Roma und Traveller ins Feld geführt wird, ist doch der Misserfolg mancher Wohninitiativen nicht allein auf mangelnde Finanzmittel zurückzuführen. Beispielsweise ist der Bau neuer Wohnungen für Roma in segregierter Lage keine Frage der Finanzierung, sondern eine Frage des fehlenden politischen Willens, integrierten, angemessenen Wohnraum bereitzustellen.

Drei Hindernisse, die es zu überwinden gilt

In vielen Mitgliedstaaten wurde mit den bisher verfolgten Politiken keine signifikante Verbesserung erzielt. Der unzureichende Erfolg von Programmen zur Befriedigung des Wohnbedarfs kann auf drei Hauptprobleme zurückgeführt werden:

- Zunächst ist der gravierende Mangel an verfügbaren disaggregierten Daten zu nennen. Die meisten Politiken und Programme werden in einem Datenvakuum konzipiert. Sie sind somit reine politische Ankündigungen und legen weder strenge Zeitpläne, Benchmarks oder Indikatoren fest, noch sehen sie Mechanismen zur Folgenbewertung vor. In Ermangelung

umfassender Daten über den Wohnbedarf scheitern letztendlich auch zunächst erfolgreiche Pilotprogramme. Einige Programme existieren größtenteils nur in Planungsdokumenten, da für das Versäumnis ihrer Durchführung keine Sanktionen vorgesehen sind.

- Das zweite Problem betrifft die Bereitschaft der Kommunalbehörden, die verfügbaren Planungsoptionen anzunehmen und umzusetzen. In den meisten Mitgliedsstaaten liegt die Entscheidungsgewalt im Wohnungswesen bei den Kommunalbehörden. Somit haben diese entscheidenden Einfluss auf den Zugang zu Sozialwohnungen, die Durchführung nationaler Wohnungsprogramme, die Stadtplanung und die Festlegung von Einschränkungen im Zusammenhang mit der Flächennutzung. Die Zentralbehörden übertragen die Schlüsselrolle bei der Durchführung von Wohnungsprogrammen für Roma und Traveller häufig Kommunalbehörden. Dies ist zwar grundsätzlich eine gute Wahl, jedoch wird dabei die traurige Wahrheit vernachlässigt, dass häufig die Kommunalbehörden selbst den Grund für die mangelnde Wirksamkeit von Programmen darstellen. Die Zentralbehörden sind offenbar ausgesprochen zögerlich, Maßnahmen gleich welcher Art gegen unkooperative Kommunalbehörden zu ergreifen, selbst wenn ein solches Vorgehen in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgeschrieben ist.

- Drittens belegen die jüngsten Daten aus EU-MIDIS, dass Roma und Traveller offenbar größtenteils die Rechtsbehelfe nicht kennen, die ihnen in Fällen von Diskriminierung zur Verfügung stehen. Tatsächlich gaben viele von ihnen an, dass selbst wenn es Rechtsbehelfe gibt, diese ihrer Meinung nach niemals wirksam sein könnten. Hiervon zeugt auch die beschränkte Zahl der bei den nationalen Gleichstellungsstellen eingereichten Beschwerden. Somit ist eindeutig ein proaktiver Ansatz für die Sensibilisierung in diesem Bereich vonnöten.

6. Gutachten

Nach Maßgabe ihrer Gründungsverordnung hat die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte die Aufgabe, Gutachten für die Organe der Union und die Mitgliedstaaten abzugeben, um ihnen die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte zu erleichtern, wenn sie in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Maßnahmen einleiten oder Aktionen festlegen.

Die Organe der EU, Mitgliedstaaten und Kommunalbehörden sollten sämtlich mit Roma und Traveller zusammenarbeiten, um zu gewährleisten, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung im Wohnungswesen in der gesamten Europäischen Union effektiv zur Anwendung kommt.

Die aktive Mitwirkung von Roma und Travellern an der Planung, Durchführung und Überprüfung von Wohnungspolitiken auf allen Ebenen – d. h. auf EU-, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene – ist von ausschlaggebender Bedeutung. Ihre Mitwirkung sollte entsprechend der heterogenen Zusammensetzung dieser Gruppen erfolgen und die Belange einzelner Personengruppen, wie beispielsweise von Frauen, Kindern, älteren Menschen und Menschen mit Behinderungen, berücksichtigen.

Die einschlägige Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates Rec(2005)4 *über die Verbesserung der Wohnverhältnisse der Roma und Fahrenden in Europa* bietet wertvolle Orientierungshilfen im Hinblick auf die Standards für den Wohnraum der Roma und Traveller.

6.1. Organe der Europäischen Union

Die Europäische Union sollte ihre Position im Hinblick auf die Konzeption positiver Maßnahmen für Gruppen stärken, die allgemein als ausgegrenzt oder benachteiligt anerkannt sind, wie z. B. Roma und Traveller. Dadurch soll gewährleistet werden, dass diese Menschen in der Lage sind, ihre Rechte unter anderem auf Wohnraum gleichberechtigt wahrzunehmen. Besonderes Augenmerk ist dabei auf Aspekte der Mehrfachdiskriminierung und der intersektionellen Diskriminierung zu legen, wie dies in der Entschließung des Europäischen Parlaments zu Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle (2005) angeregt wird.

Die Erarbeitung einer umfassenden Rahmenstrategie der Europäischen Union für die Eingliederung der Roma und Traveller mit einem wesentlichen Schwerpunkt auf dem Wohnungswesen könnte die Koordinierung auf nationaler Ebene stärken und verbessern. Die Schlussfolgerungen des Rates der

Europäischen Union und die gemeinsamen Grundprinzipien für die Einbeziehung der Roma bilden eine tragfähige Grundlage für die Erarbeitung einer solchen Strategie auf der Basis des Grundsatzes der gezielten Einbeziehung. Das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen mit dem Titel *Community Instruments and Policies for Roma Inclusion* [Gemeinschaftsinstrumente und -maßnahmen zur Eingliederung der Roma] und die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Integration von Roma bieten konkrete Leitlinien und wertvolle Einblicke in diesen Prozess.

Die Europäische Kommission sollte entsprechend den gemeinsamen Grundprinzipien für die Einbeziehung der Roma in Erwägung ziehen, die Zuweisung von Mitteln aus den Strukturfonds der Europäischen Union für den Bereich Wohnungswesen davon abhängig zu machen, dass die Mitgliedstaaten umfassende Aktionsprogramme auf der Grundlage von Plänen zur Chancengleichheit und Desegregation verabschieden und durchführen, die insbesondere die Situation der Roma und Traveller berücksichtigen. Mit Hilfe der Strukturfonds unternommene nationale Bemühungen um eine Unterstützung der Roma sollten andere Programme und Aktionspläne ergänzen, darunter insbesondere das Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität (PROGRESS) sowie die Nationalen Aktionspläne im Rahmen des Jahrzehnts der Integration der Roma.

In enger Zusammenarbeit mit Eurostat und den nationalen statistischen Ämtern sollte die Europäische Kommission die Erhebung vergleichbarer disaggregierter Daten und die Erarbeitung von Indikatoren und Benchmarks für die Umsetzung der Rechte in Bezug auf Wohnraum sowie für die Auswirkungen von Politiken weiterhin unterstützen.

6.2. Mitgliedstaaten

Wie der Rat in seinen Schlussfolgerungen über die „Einbeziehung der Roma“ betont hat, müssen die EU-Mitgliedstaaten bei der Entwicklung und Durchführung ihrer Konzepte zur Eingliederung der Roma die Gemeinschaftsinstrumente in vollem Umfang nutzen, einschließlich der rechtlichen Instrumente (Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse, Rahmenbeschluss zu Rassismus und Fremdenfeindlichkeit), der finanziellen Instrumente (Europäischer Sozialfonds, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, Heranführungsinstrument) und der Instrumente zur Koordinierung (offene Methode der Koordinierung).

Die Mitgliedstaaten und speziellen Stellen, wie beispielsweise die Gleichstellungsstellen, sollten sich verstärkt darum bemühen, den

Bekanntheitsgrad der in der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse verankerten Antidiskriminierungsvorschriften und der verfügbaren Rechtsbehelfe zu verbessern und diesbezügliche Informationen zu verbreiten. Dabei sollte insbesondere auf die möglichen Opfer von Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum abgehoben werden.

Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die speziellen Stellen, wie beispielsweise die Gleichstellungsstellen, mit angemessenen Ressourcen ausgestattet werden, so dass sie in der Lage sind, ihre wichtige Aufgabe zu bewältigen. Dabei sollte wirksam gewährleistet werden, dass diese Stellen über das Mandat und die Ressourcen verfügen, um Diskriminierung im Wohnungswesen effektiv zu bekämpfen. Hierzu könnte auch die Ausstattung dieser Stellen mit quasi-richterlichen Befugnissen gehören, die es ihnen erlauben, wirksame und abschreckende Sanktionen zu verhängen, Diskriminierungsopfern Schadenersatz zuzusprechen und selbst Diskriminierungsfälle von Amts wegen zu untersuchen.

Die Mitgliedstaaten sollten für die regelmäßige Erhebung zweckdienlicher, aussagekräftiger und nach der ethnischen Herkunft und anderen die Wohnsituation der Roma und Traveller betreffenden Faktoren disaggregierter Daten sorgen. Bei der Erhebung dieser Daten müssen alle erforderlichen Garantien, wie sie unter anderem in der EU-Datenschutzrichtlinie festgelegt sind, gewährleistet sein.

Die Mitgliedstaaten könnten im Hinblick auf den Wohnraum für Roma und Traveller die Verabschiedung positiver Maßnahmen nach Artikel 5 der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse in Erwägung ziehen.

Die Mitgliedstaaten sollten den Grundsatz der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung im Rahmen ihrer das Wohnungswesen betreffenden Politiken und Maßnahmen durchgängig berücksichtigen, darunter auch bei Maßnahmen, die durch Mittel aus den Strukturfonds unterstützt werden.

In Mitgliedstaaten, in denen nicht ausreichend Stellplätze für Traveller zur Verfügung stehen, sollten die Behörden solange davon Abstand nehmen, Personen zu bestrafen, die gezwungen sind, illegal zu parken, bis dieser Situation abgeholfen wurde.

Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die Durchführung der einschlägigen Aktionspläne angemessen und unabhängig überwacht und bewertet wird, damit sachdienliche Rückmeldungen für Folgemaßnahmen verfügbar sind.

Die Mitgliedstaaten sollten sich bemühen, Lösungen für die Frage der residenziellen und räumlichen Segregation zu finden. Zudem sollten dringend Maßnahmen ergriffen werden, um das Problem der informellen Siedlungen zu

lösen und nach Möglichkeit einen konsensbasierten Ansatz zu finden, der die soziale Eingliederung fördert. Die Mitgliedstaaten sollten alle informellen Siedlungen und Stellplätze so rasch wie möglich mit Zugang zu Trinkwasser, Strom, Abfallbeseitigung und öffentlichen Verkehrsmitteln ausstatten.

Die Mitgliedstaaten sollten nach Möglichkeiten für eine Stärkung der Multi-Level-Governance suchen. Diese sollte auf einer wirksamen Partnerschaft mit allen einschlägigen Akteuren beruhen, darunter mit nationalen Koordinierungsstellen für Roma, gegebenenfalls den politischen Entscheidungsträgern im Bereich der sozialen Eingliederung, regionalen Roma-Koordinatoren, kommunalen und regionalen Behörden, Privatunternehmen, anderen speziellen Stellen und in diesem Bereich tätigen NRO. Eine finanzielle staatliche Unterstützung käme der Arbeit dieser Organisationen der Zivilgesellschaft zugute.

ANHÄNGE

Methodik

Im Rahmen dieses Projekts wurden das *European Roma Rights Centre* (ERRC)[380] und das *Pavee Point Travellers Centre*[381] mit Forschungsarbeiten beauftragt, deren Gesamtleitung und Koordination der FRA oblag. Der Großteil der Forschungsarbeiten wurde von den nationalen Anlaufstellen (NFP) des RAXEN-Netzes in ihren jeweiligen Ländern durchgeführt. Das ERRC und *Pavee Point* führten zusätzliche Arbeiten zu ausgewählten Fällen in sechs EU-Mitgliedstaaten durch. Sowohl die Forschungsarbeiten der NFP als auch die Arbeiten für die Fallstudien umfassten zum einen Sekundäranalysen und zum anderen qualitative Feldforschung.

Die nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes führten Forschungsarbeiten in den folgenden 24 EU-Mitgliedstaaten durch: Belgien, Bulgarien, Tschechische Republik, Dänemark, Griechenland, Spanien, Frankreich, Deutschland, Irland, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Finnland, Schweden und Vereinigtes Königreich. Estland, Malta und Luxemburg waren von den Forschungsarbeiten ausgenommen, da in diesen Ländern nur sehr wenige Roma und Traveller leben; die Situation dieser Menschen wird jedoch im vergleichenden Bericht ebenfalls dargestellt. Die nationale Anlaufstelle des RAXEN-Netzes in Luxemburg leistete einen Beitrag in Form einiger wertvoller Informationen.

Daten und Informationen, einschließlich der Belege für bewährte Verfahren in Form von Gesetzen, Politiken, praktischen Maßnahmen oder konkreten Projekten für den Zeitraum 2000 bis 2009, wurden mittels Sekundäranalysen gemäß spezifischen gemeinsamen Leitlinien erhoben, die vom ERRC und von *Pavee Point* vorgeschlagen und von der FRA abgeschlossen und genehmigt wurden. Wichtige Daten und Informationen über die Vorjahre wurden ebenfalls aufgenommen, um ein umfassendes Verständnis der relevanten Fragestellungen zu ermöglichen.

Die NFP des RAXEN-Netzes führten mindestens fünf Interviews mit Vertretern einschlägiger nationaler, kommunaler oder regionaler Behörden und Organisationen der Zivilgesellschaft, einschließlich Vertreterorganisationen der Roma und Traveller. Die halbstrukturierten Interviews basierten auf

---

[380] Tatjana Peric, Tara Bedard, Rob Kushen, Ostalinda Maya, Julianna Kiss, Theodoros Alexandridis, Catherine Twigg, Malcolm Langford, Marek Hojsik.

[381] Ronnie Fay, Martin Collins, Stephen O'Hare, Marie Claire Van Hout.

gemeinsamen Fragebogen, die vom ERRC und von *Pavee Point* vorgeschlagen und von der FRA abgeschlossen und genehmigt wurden, um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

Das ERRC und *Pavee Point* führten ihre Forschungsarbeiten zu den sechs Fallstudien an den folgenden zehn Orten durch: Ostrau, Tschechische Republik; Kerecsend und Szomolya, Ungarn; Bezirksräte von Dublin und Meath, Irland; Valkovna und Nalepkovo, Slowakei; Autonome Gemeinschaften Madrid und Navarra, Spanien; Cambridge, Vereinigtes Königreich.

Die Fallstudien repräsentieren eine Vielzahl kommunaler und regionaler Initiativen im Zusammenhang mit Wohnraum für Roma und Traveller: integriertes Stadtleben von Roma und Nicht-Roma in der Tschechischen Republik, Auswirkungen eines Wohnungsprogramms der Regierung für Roma in Ungarn, Mitwirkung von Travellern an der Durchführung von Wohnungsprogrammen für Traveller und in einschlägigen Entscheidungsgremien in Irland, Auflösung von Roma-Ghettos in kleinen Kommunen in der Slowakei, Integration von Slumbewohnern durch ihre Unterbringung in normalen Wohnungen in Spanien sowie Peer-Training für die Ermittlung des Wohnbedarfs von Travellern im Vereinigten Königreich.

Die Fallstudienforschung basiert auf Sekundäranalysen und zehn Interviews pro Fall mit einzelnen Roma/Travellern, Vertretern der Kommunalbehörden und Organisationen der Zivilgesellschaft, einschließlich Vertreterorganisationen der Roma/Traveller. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, basierten die halbstrukturierten Interviews auf gemeinsamen Fragebögen. Insgesamt wurden 103 Personen befragt, darunter 45 Roma/Traveller, die als Begünstigte an den Programmen beteiligt waren.

Eine der größten methodischen Herausforderungen betraf den Mangel an offiziellen statistischen und sonstigen Daten über Roma/Traveller im Allgemeinen und über den Wohnungsbereich im Besonderen. In einigen Fällen war der Mangel an Informationen auf Datenschutzvorschriften zurückzuführen. Dieses Problem zeigt erneut die Notwendigkeit der Erhebung einschlägiger Daten über Roma und Traveller – darunter auch über ihre Wohnverhältnisse –, wobei zugleich die Rechtsvorschriften und die Bedenken der Gemeinschaften hinsichtlich des Schutzes ihrer personenbezogenen Daten berücksichtigt werden müssen.

Rat der Europäischen Union: Schlussfolgerungen zur Einbeziehung der Roma[382]

Die Roma sind unverhältnismäßig stark von sozialer Ausgrenzung, Vorurteilen und Diskriminierung betroffen. Ihre Gemeinschaften sind seit Jahrhunderten Teil der europäischen Gesellschaften, in denen sie häufig marginalisiert und bisweilen verfolgt wurden und werden. In den letzten beiden Jahrzehnten hat die soziale und wirtschaftliche Situation vieler Roma in einer Reihe von EU-Mitgliedstaaten stagniert oder sich sogar verschlechtert. Arbeitslosigkeit, niedrige Löhne, eine verkürzte Lebenserwartung und niedriger Lebensstandard sind das Schicksal zahlreicher Roma. Dies bedeutet für die Betroffenen eine menschliche Tragödie und für die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit einen immensen Verlust. Darüber hinaus führt eine weit reichende Ausgrenzung zu sozialer Instabilität und stellt wirtschaftlich gesehen ein Problem dar.

Allgemein wächst daher das Bewusstsein dafür, dass sich die Frage des Vorgehens gegen die Probleme, mit denen die Roma konfrontiert sind, sowohl in ethischer als auch in praktischer Hinsicht mit höchster Dringlichkeit stellt. Die Europäische Union stellt fest, dass aktivere und wirksamere Strategien zur Einbeziehung der Roma erforderlich sind. Die praktische Umsetzung dieser Strategien obliegt weiterhin in erster Linie den Mitgliedstaaten und insbesondere den Regionen und Gemeinden. Zwar weichen die Bevölkerungszahlen der Roma und die sozialen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, unter denen sie leben, in den einzelnen Mitgliedstaaten erheblich voneinander ab, doch gibt es verschiedene gemeinsame Nenner. Darüber hinaus zeigt die Erfahrung in mehreren Mitgliedstaaten, dass allgemeine politische Konzepte existieren, die sich als nützlich erwiesen haben und daher weiterempfohlen werden können.

Prinzip Nr. 1: Konstruktive, pragmatische und nichtdiskriminierende Strategien

Die Strategien zur Einbeziehung der Roma berücksichtigen und verwirklichen die zentralen Werte der Europäischen Union wie Menschenrechte und Menschenwürde, Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit sowie wirtschaftliche Entwicklung. Die Strategien zur Einbeziehung der Roma sind in die allgemeinen politischen Konzepte integriert, insbesondere in den Bereichen

---

[382] Rat der Europäischen Union (2009), *Council Conclusions on Inclusion of the Roma* [Schlussfolgerungen des Rates zur Einbeziehung der Roma], 2947. Tagung des Rates Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz, Anhang zur Anlage, Luxemburg, 8. Juni 2009.

Bildung, Beschäftigung, Soziales, Wohnraum, Gesundheit und Sicherheit. Ziel dieser Strategien ist es, den Roma wirkliche Chancengleichheit in den Gesellschaften der Mitgliedstaaten zu verschaffen.

Prinzip Nr. 2: Gezielte Strategien ohne ausschließenden Charakter

Ein expliziter Zuschnitt auf die Roma ohne ausschließenden Charakter ist für die Integrationsinitiativen wesentlich. Zielgruppe ist daher die Roma-Bevölkerung, ohne jedoch andere Bevölkerungsgruppen auszuschließen, die in einer ähnlichen wirtschaftlichen und sozialen Situation leben. Somit stehen die auf die Roma zugeschnittenen Maßnahmen nicht außerhalb der breiter angelegten politischen Initiativen. Darüber hinaus sind gegebenenfalls die voraussichtlichen Auswirkungen weiter gefasster Konzepte und Entscheidungen auf die soziale Eingliederung der Roma zu berücksichtigen.

Prinzip Nr. 3: Interkultureller Ansatz

Es ist ein interkultureller Ansatz erforderlich, der die Roma und Menschen mit anderem ethnischen Hintergrund gemeinsam erfasst. Für eine wirksame Kommunikation und Politik ist es wesentlich, dass parallel zur Bekämpfung von Vorurteilen und Klischees interkulturelles Lernen und interkulturelle Kompetenzen gefördert werden.

Prinzip Nr. 4: Gesellschaftliche Teilhabe

Sämtliche Eingliederungsstrategien zielen darauf ab, die Roma in die bestehenden gesellschaftlichen Strukturen (Bildungseinrichtungen, Arbeits- und Wohnungsmärkte) einzubeziehen. Dort, wo nach wie vor teilweise oder vollständig getrennte Bildungssysteme oder abgegrenzte Siedlungen existieren, müssen die Strategien zur Einbeziehung der Roma darauf gerichtet sein, dieses Erbe zu überwinden. Die Herausbildung künstlicher und separater Arbeitsmärkte speziell für Roma ist zu vermeiden.

Prinzip Nr. 5: Bewusstsein für die Gleichstellungsdimension

Bei den politischen Initiativen zur Einbeziehung der Roma ist den Bedürfnissen und Lebensumständen der Roma-Frauen Rechnung zu tragen. Es geht dabei um Fragen wie die Mehrfachdiskriminierung und Probleme des Zugangs zu Gesundheitsdiensten und Unterstützungsleistungen für Kinder, aber auch um häusliche Gewalt und Ausbeutung.

Prinzip Nr. 6: Bewährte Konzepte übernehmen

Es ist von zentraler Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten aus eigenen Erfahrungen bei der Konzeption von Initiativen zur Einbeziehung der Roma lernen und diese Erfahrungen mit anderen Mitgliedstaaten teilen. Die Entwicklung, Durchführung und Überwachung der Strategien zur Einbeziehung der Roma muss auf einer soliden Grundlage regelmäßig erhobener

sozioökonomischer Daten basieren. Beispiele für Konzepte zur sozialen Eingliederung anderer gefährdeter Gruppen – sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU – und die dabei gewonnenen Erfahrungen werden gegebenenfalls auch berücksichtigt.

Prinzip Nr. 7: Nutzung von Gemeinschaftsinstrumenten

Bei der Entwicklung und Durchführung ihrer Konzepte zur Eingliederung der Roma müssen die Mitgliedstaaten die Gemeinschaftsinstrumente in vollem Umfang nutzen, einschließlich der rechtlichen Instrumente (Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse, Rahmenbeschluss zu Rassismus und Fremdenfeindlichkeit), der finanziellen Instrumente (Europäischer Sozialfonds, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, Heranführungsinstrument) und der Instrumente zur Koordinierung (offene Methode der Koordinierung). Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass die Anwendung der Finanzinstrumente mit den genannten gemeinsamen Grundprinzipien im Einklang steht, und im Zusammenhang mit der Bewertung von Konzepten und Projekten das Expertenwissen innerhalb der Europäischen Kommission nutzen. Auf Expertenebene werden die gegenseitige Begutachtung und die Weitergabe bewährter Praktiken auch durch „EURoma“ (Europäisches Netz für soziale Eingliederung und Roma im Rahmen der Strukturfonds) erleichtert.

Prinzip Nr. 8: Einbindung der regionalen und lokalen Behörden

Konzeption, Ausarbeitung, Durchführung und Bewertung der Initiativen zur Einbeziehung der Roma durch die Mitgliedstaaten sollten in enger Zusammenarbeit mit den regionalen und lokalen Behörden erfolgen. Diese Behörden spielen bei der praktischen Umsetzung der Konzepte eine Schlüsselrolle.

Prinzip Nr. 9: Einbindung der Zivilgesellschaft

Konzeption, Ausarbeitung, Durchführung und Bewertung der Initiativen zur Einbeziehung der Roma durch die Mitgliedstaaten sollten in enger Zusammenarbeit mit den Akteuren der Zivilgesellschaft wie etwa Nichtregierungsorganisationen, Sozialpartnern und Universitäten/Forschern erfolgen. Die Einbindung der Zivilgesellschaft wird sowohl für die Mobilisierung von Expertenwissen und die Verbreitung des Wissens, das für die Entwicklung einer öffentlichen Debatte und die Förderung des verantwortlichen Handelns während des politischen Prozesses erforderlich ist, als wesentlich erachtet.

Prinzip Nr. 10: Aktive Beteiligung der Roma

Die Wirksamkeit der Konzepte steigt mit der Beteiligung der Roma-Bevölkerung in allen Phasen des Prozesses. Diese Beteiligung muss sowohl auf nationaler wie auch auf europäischer Ebene stattfinden, indem Experten und Amtsträger der Roma Fachwissen beisteuern und indem verschiedene Roma-Interessengruppen zur Konzipierung, Durchführung und Bewertung der politischen Initiativen gehört werden. Es ist von zentraler Bedeutung, dass die Eingliederungspolitik auf Offenheit und Transparenz beruht und schwierige Fragen oder Tabuthemen in angemessener und wirksamer Weise aufgreift. Wesentlich sind ferner die umfassende Beteiligung der Roma-Bevölkerung am öffentlichen Leben, die Förderung ihres Bürgersinns und die Entwicklung ihrer Humanressourcen.

Ausgewählte Literatur

Baderin, M.A. und McCorquodale, R. (Hg.) (2007), *Economic, Social and Cultural Rights in Action*, Oxford: Oxford University Press

Centre on Housing Rights and Evictions (2008), *Women and Housing Rights*, verfügbar unter http://www.cohre.org/women.

CommDH/IssuePaper(2008)1, *Housing Rights: The Duty to Ensure Housing for All*, Straßburg, 25. April 2008, verfügbar unter https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1292391&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679

CommDH(2009)5, *Recommendation of the Commissioner for Human Rights on the implementation of the right to housing*, verfügbar unter https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1463737&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P393_69757

Ministerkomitee, *Recommendation Rec(2004)14 to member states on the movement and encampment of Travellers in Europe,* vom Ministerkomitee verabschiedet am 1. Dezember 2004 beim 907. Treffen der Ständigen Vertreter, verfügbar unter https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2004)14&Language=lanEnglish&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864

Ministerkomitee, *Recommendation Rec(2005)4 to member states on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe,* vom Ministerkomitee verabschiedet am 23. Februar 2005 beim 916. Treffen der Ständigen Vertreter, verfügbar unter https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=825545&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75

Ministerkomitee, *Rec(2008)5 on policies for Roma and/or Travellers in Europe*, verabschiedet vom Ministerkomitee am 20. Februar 2008 beim 1018. Treffen der Ständigen Vertreter, verfügbar unter https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1253509&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75

Commission for Racial Equality (2006), *Common Ground: Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers: Report of a CRE inquiry in England and Wales*, London: CRE, verfügbar unter http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf

Rat der Europäischen Union, *Council Conclusions on Inclusion of the Roma*, 2947. Tagung des Rates Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz, Luxemburg, 8. Juni 2009, verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2808&langId=en

Decade Watch (2008), *Roma Activists Assess the Progress of the Decade of Roma Inclusion, 2007 update*, verfügbar unter http://www.romadecade.org/portal/downloads/DecadeWatch/DecadeWatch%202007%20Update%20-%20Final%20(30-07-08).pdf

Ministerium für Umwelt und Kommunalverwaltung (2002), *Guidelines for Group Housing for Travellers*, Dublin: Ministerium für Umwelt und Kommunalverwaltung

De Schutter, O. und Verstichel, A. (2005), *The Role of the Union in Integrating the Roma: Present and Possible Future*, European Diversity and Autonomy Papers EDAP 2/2005, verfügbar unter http://www.eurac.edu/documents/edap/2005_edap02.pdf

Europäische Kommission (2008), Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, *Community Instruments and Policies for Roma Inclusion*, SEC(2008)XXX, Brüssel, 16. April 2008, verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=481&langId=en

Europäische Kommission (2006), *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Anwendung der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft*, KOM(2006) 643 endgültig, Brüssel, 30. Oktober 2006, verfügbar unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0643de01.pdf

Europäische Kommission (2007), *Bekämpfung von Mehrfachdiskriminierung – Praktiken, Politikstrategien und Rechtsvorschriften*, verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=158&langId=de&pubId=51&type=2&furtherPubs=yes

Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung und Soziales (Referat D3) (2004), *Die Situation der Roma in der erweiterten Europäischen Union*, verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=99&langId=de

Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (2005), *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 Member States of the European Union*, verfügbar unter

http://fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications_reports/pub_cr_housing_en.htm

Europäisches Parlament (2005), *Entschließung zu der Lage der Roma in der Europäischen Union (P6_TA(2005)0151)*, Brüssel, 28. April 2005, verfügbar unter http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2005-0151+0+DOC+XML+V0//DE

Europäisches Parlament (2008), *Entschließung zu der Lage der Grundrechte in der Europäischen Union 2004-2008* (*P6_TA-PROV(2009)0019*) (2007/2145(INI)), Straßburg, 14. Januar 2009, verfügbar unter http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0019&language=DE&ring=A6-2008-0479

Europäisches Parlament (2008), *Entschließung zu einer europäischen Strategie für die Roma (P6_TA(2008)0035)*, Brüssel, 31. Januar 2008, verfügbar unter http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//DE

European Roma Rights Centre (2005), *Always Somewhere Else: Anti-Gypsyism in France*, verfügbar unter http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2421

European Roma Rights Centre (2000), *Campland: Racial Segregation of Roma in Italy*, verfügbar unter http://www.errc.org/Countryrep_index.php

European Roma Rights Centre (2003), *Cleaning Operations: Excluding Roma in Greece*, verfügbar unter http://www.errc.org/Countryrep_index.php

European Roma Rights Centre (2005), *European Roma Rights Centre (ERRC)/Bulgarien*, Kollektivbeschwerde Nr. 31/2005, verfügbar unter http://www.errc.org/db/03/C6/m000003C6.pdf

European Roma Rights Centre (2003), *European Roma Rights Centre (ERRC)/Griechenland*, Kollektivbeschwerde Nr. 15/2003, verfügbar unter http://www.errc.org/db/03/C9/m000003C9.pdf

European Roma Rights Centre (2008), *European Roma Rights Centre (ERRC)/Frankreich*, Kollektivbeschwerde Nr. 51/2008, verfügbar unter http://www.errc.org/db/03/C4/m000003C4.pdf

European Roma Rights Centre (2004), *European Roma Rights Centre (ERRC)/Italien*, Kollektivbeschwerde Nr. 27/2004, verfügbar unter http://www.errc.org/db/03/CB/m000003CB.pdf

European Roma Rights Centre, Open Society Institute, the Centre on Housing Rights and Evictions, Romani Criss und Roma Civic Alliance (2008), *Security a*

la Italiana: Fingerprinting, Extreme Violence and Harassment of Roma in Italy, verfügbar unter http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3050

Greenfields, M. (2009), *Gypsies, Travellers and Accommodation*, London: Race Equality Foundation und Ministerium für kommunale Angelegenheiten und örtliche Selbstverwaltung

Hollo, L. und Quinn, S. (2006), *Equality for Roma in Europe: A Roadmap for Action,* Bericht im Auftrag von European Information Office, European Roma Rights Centre, Interdisciplinary Research Cell in Human Rights, Migration Policy Group und Open Society Institute, verfügbar unter http://www.soros.org/initiatives/roma/articles_publications/publications/roadmap_20060101/equality_2006.pdf

Holtmaat, R. (2006), *Katalysatoren für den Wandel? Gleichbehandlungsstellen gemäß Richtlinie 2000/43/EG – ihre Existenz, Unabhängigkeit und Wirksamkeit,* Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit, Referat G.2, Manuskript abgeschlossen im März 2006, verfügbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2015&langId=de

Irish Traveller Movement (2002), *Charting a Future Strategy for the Delivery of Traveller Accommodation,* Dublin: ITM

Kahanec, M. (2009), *The Decade of Roma Inclusion: A Unifying Framework of Progress Measurement and Options for Data Collection,* IZA Research Report Nr. 21, April 2009, verfügbar unter http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report_pdfs/iza_report_21.pdf

Leckie, S. (Hg.) (2003), *National Perspectives on Housing Rights*, Den Haag: Martinus Nijhoff Publishers

Milan Šimècka Foundation, Centre on Housing Rights and Evictions, European Roma Rights Centre (2006), *Forced Evictions in Slovakia – 2006*, verfügbar unter http://www.errc.org/db/02/02/m00000202.pdf

OSZE/BdIMR (2008), *Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area*, verfügbar unter http://www.osce.org/publications/odihr/2008/09/33130_1186_en.pdf

Pavee Point (2004), *Travellers: Nomads of Ireland*. Dublin: Pavee Point

Somerville, P. und Sprigings, N. (Hg.) (2005), *Housing and Social Policy: Contemporary Themes and Critical Perspectives*, London und New York: Routledge

Royal Town Planning Institute (2007), *RTPI Good Practice Note 4: Planning for Gypsies and Travellers. Part B: Accommodation Needs Assessment*.

Treadwell-Shine, K., Kane, F. und Coates, D. (2008), *Traveller specific Accommodation: Practice, Design and Management*, Dublin: Centre for Housing Research

UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1991), *General Comment 4, The right to adequate housing, (Art. 11 (1) of the Covenant)* (Sechste Sitzung, 1991), verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/099b725fe87555ec8025670c004fc803/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?OpenDocument#*%20Contained%20i

UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1997), *Comment 7, The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions* (16. Sitzung, 1997), verfügbar unter http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+General+Comment+7.En?OpenDocument

UN-Sonderberichterstatter über das Recht auf angemessenen Wohnraum (2007), *Annual Report to the Human Rights Council, Basic Principles and Guidelines on Development-Based Evictions and Displacement prepared by the Special Rapporteur under the auspices of the UN Human Rights Council*, UN Doc A/HRC/4/18, 5. Februar 2007, verfügbar unter http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/106/28/PDF/G0710628.pdf?OpenElement

UN-Sonderberichterstatter über das Recht auf angemessenen Wohnraum (2008), *Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the Rights to Development, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context*, Miloon Kothari, A/HRC/7/16, 13. Februar 2008, verfügbar unter http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/105/45/PDF/G0810545.pdf?OpenElement

Nationale Anlaufstellen des RAXEN-Netzes

Belgien	Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung (CEOOR)
Bulgarien	Project 1 EOOD
Tschechische Republik	People in Need [Menschen in Not]
Dänemark	Documentation and Advisory Centre on Racial Discrimination [Dokumentations- und Beratungszentrum für Rassendiskriminierung]
Deutschland	Europäisches Forum für Migrationsstudien (efms)
Estland	Legal Information Centre for Human Rights [Gesetzliches Informationszentrum für Menschenrechte]
Griechenland	Hellenic League for Human Rights [Griechische Liga für Menschenrechte] (HLHR) und Research Centre for Minority Groups [Forschungszentrum für Minderheitengruppen] (KEMO)
Spanien	Bewegung für Frieden, Abrüstung und Freiheit (MPDL)
Frankreich	Centre d'Etudes des Discriminations, du Racisme et de l'Antisemitisme (CEDRA)
Irland	Philip Watt und Karla Charles (unabhängige Sachverständige)
Italien	Zusammenarbeit für die Entwicklung von Schwellenländern (COSPE)
Zypern	EDEX – Education Excellence, Symfiliosi und der zyprische Soziologieverband
Lettland	Latvian Centre for Human Rights [Lettisches Zentrum für Menschenrechte] (LCHR)
Litauen	Institute for Social Research [Institut für Sozialforschung] (ISR)
Luxemburg	Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques/International Networks for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development [Internationales Forschungsnetz für Technologie, Umwelt,

	Alternativen und Entwicklung] (CEPS/INSTEAD)
Ungarn	Institut für Rechtsstudien der Ungarischen Akademie der Wissenschaften (HAS) und Institut für Studien über ethnische und nationale Minderheiten der HAS
Malta	Jesuit Centre for Faith and Justice [Jesuitisches Zentrum für Glaube und Gerechtigkeit] (JCFJ)
Niederlande	Art. 1
Österreich	Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte und ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit
Portugal	Nuména – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften
Polen	Helsinki Foundation for Human Rights [Helsinki-Stiftung für Menschenrechte] (HFHR)
Rumänien	Center for Legal Resources [Zentrum für Rechts-Ressourcen]
Slowenien	Friedensinstitut – Institut für zeitgenössische Sozial- und Politikforschung
Slowakei	People against Racism [Menschen gegen Rassismus] (PAR) und Zentrum für ethnische und kulturelle Forschung
Finnland	Finnish League for Human Rights [Finnische Liga für Menschenrechte] (FLHR)
Schweden	Centre against Racism [Zentrum gegen Rassismus]
Vereinigtes Königreich	Universität Warwick

Europäische Kommission

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)

Wohnverhältnisse von Roma und Travellern in der Europäischen Union

Vergleichender Bericht

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

2010 - 136 pp, - 21 x 29.7 cm
ISBN: 978-92-9192-535-3
doi: 10.2811/54960

Foto: Marek Hojsik

Foto: European Roma Rights Centre

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website (http://fra.europa.eu) abgerufen werden.

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2009
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.

Urheberrecht: Für die Verwendung oder Vervielfältigung von hierin enthaltenen Fotos ist die Zustimmung direkt vom Inhaber des Urheberrechts einzuholen.

Wo erhalte ich EU-Veröffentlichungen?

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);
- über die Buchhandlung mit Angabe des Titels, des Verlags und/oder der ISBN-Nummer;
- direkt über eine unserer Verkaufsstellen. Die Kontaktangaben erhalten Sie über die Internetadresse http://bookshop.europa.eu oder durch eine Anfrage per Fax unter der Nummer +352 2929-42758.

Kostenlose Veröffentlichungen:

- **über den EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);**
- **bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Kommission. Die Kontaktangaben erhalten Sie über die Internetadresse http://ec.europa.eu oder durch eine Anfrage per Fax unter der Nummer +352 2929-42758.**

TK-31-09-227-DE-C

FRA - European Union Agency for Fundamental Rights

Schwarzenbergplatz 11
1040 - Vienna
Austria
Tel.: +43 (0)1 580 30 - 0
Fax: +43 (0)1 580 30 - 691
E-Mail: information@fra.europa.eu
http://fra.europa.eu

ISBN 978-92-9192-535-3