

Gefährdet:

Die Roma und die
Vertriebenen
in Südosteuropa

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



Zusammenfassung



Dimensionen von Schutzbedürftigkeit



Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
Europa und GUS
Regionalzentrum Bratislava

Grosslingova 35, 81109 Bratislava, Slovak Republic
Tel: (421-2) 59337-111
Fax: (421-2) 59337-450
<http://europeandcis.undp.org/>

ISBN 92-95042-55-7



9 789295 042551

Regionalbüro für Europa und die GUS

Gefährdet:



Die Roma und die Vertriebenen in Südosteuropa

Zusammenfassung



Herausgegeben vom Entwicklungsprogramm
der Vereinten Nationen, Regionalbüro
für Europa und die GUS

Bratislava 2006

Copyright © 2006
Regionalbüro für Europa und die GUS
des Entwicklungsprogramms der VN

Alle Rechte vorbehalten. Diese Publikation darf nicht – auch nicht teilweise – ohne vorherige Zustimmung reproduziert, elektronisch gespeichert oder in irgendeiner Form oder mit irgendwelchen Mitteln, seien sie elektronisch, mechanisch, per Fotokopie oder Aufzeichnung oder anderweitig, verbreitet werden.

ISBN: 92-95042-55-7

Umschlag: RENESANS
Dem Titel liegt eine Fotografie von Andrej Ban
und Daniela Rusnok zugrunde
Gestaltung und Druck: Miro Kollar und Stano Jendek/Renesans
Übersetzung: Angela Hybsier

Report Team

Projektkoordinator und führender Autor:

Andrey Ivanov

Autoren

Mark Collins, Claudia Grosu, Jaroslav Kling, Susanne Milcher, Niall O'Higgins, Ben Slay, Antonina Zhelyaskova

Mitarbeiter

Erika Adamova, Florin Banateanu, Assen Blagoev, Yassen Bossev, Anna Csongor, Guy Dionne, Michaela Gulemetova-Swan, Jakob Hurrle, Borka Jeremic, Johannes Kontny, Maria Luisa Silva, Nick Maddock, Paola Pagliani, Alexei Pamporov, Tatjana Peric, Daniel Skobla, Moises Venancio

Die in diesem Report geäußerten Ansichten sind die der Autoren und repräsentieren nicht zwangsläufig die Ansichten des Entwicklungsprogramms der VN.

Vorwort

Diese Publikation basiert auf der bahnbrechenden Arbeit von 2003 „Die Abhängigkeitsfalle vermeiden“ (*Avoiding the Dependency Trap*), dem Regionalbericht von UNDP über die Roma in Mitteleuropa und erweitert diesen. Dieser Bericht gewährt einen tieferen und komplexeren Blick auf die Ausgrenzung der Roma. Durch die Verwendung von quantitativen Daten aus landesweiten Studien ergänzt er das traditionelle Konzept der Menschenrechte mit einer *menschlichen* Entwicklungsperspektive. Der Bericht betont die Bedeutung der Integration der Roma gerade zu einem Zeitpunkt, wenn die Länder Mitteleuropas sich anschicken, Mitglieder der EU zu werden.

„Gefährdet“ (*At Risk*) erscheint auch in einem günstigen Augenblick des europäischen Integrationsprozesses. Sich auf eine *andere* Gruppe von EU- Bewerbern - den Ländern Südosteuropas- konzentrierend, befasst sich der Bericht ebenso wie der Bericht von 2003 mit der Situation der Roma, indem er Daten landesweiter Untersuchungen nutzt. Er konzentriert sich aber auch auf die Lage der Vertriebenen -Flüchtlinge und Binnenvertriebene - einer besonders gefährdeten Gruppe in dieser Nachkriegsregion.

Es gibt viele Dimensionen von Schutzbedürftigkeit. Gefährdete Gruppen stehen verschiedenen Formen von Bedrohungen gegenüber, Armut und Ausgrenzung eingeschlossen, und sie haben unterschiedliche, aber im allgemeinen unzureichende Ressourcen, um diese Bedrohungen zu bewältigen. Basierend auf soliden quantitativen Daten und Statistiken analysiert „Gefährdet“ die Ursachen der Schutzbedürftigkeit, die Roma und Vertriebene betreffen. Er liefert einen neuen integrativen Ansatz, der auf das Konzept von Schutzbedürftigkeit aufbaut. Er versucht, die Herangehensweise, die sich einzig auf eine Risikogruppe konzentriert, mit einem breiteren Entwicklungsrahmen, der über die Betrachtung einer einzelnen Gruppe hinausgeht, zu vereinen. Diese Perspektive ist besonders wichtig für den facettenreichen und zerbrechlichen Balkan.

Entwicklung und Integration - ebenso wie Ausgrenzung- finden auf lokaler Ebene in ständiger Interaktion mit anderen Gruppen, mit der passiven oder aktiven Teilnahme der Nachbarn, statt. Deshalb beschäftigt sich der Bericht auch mit dem sozioökonomischen Status der Roma und der Vertriebenen vor dem Hintergrund ihrer ‚wohlhabenderen Nachbarn‘, den Mehrheitsgruppen der Bevölkerung, die Seite an Seite mit Roma und Vertriebenen leben.


Dazu kommt, dass diese Mehrheitsgruppen oft ebenfalls gefährdet sind, da sie das gleiche sozioökonomische Umfeld teilen. Deshalb besteht der Zweck der Angaben über die ‚Mehrheiten in der näheren Umgebung‘ nicht nur darin, diese als Kontrollgruppe für statistische Kalkulationen zu benutzen. Der Vergleich des Status der Roma und der Vertriebenen mit dem von anderen Gruppen, die in der Nachbarschaft leben und den gleichen Gefährdungen ausgesetzt sind, ist der Schlüssel dazu, um aus dem Teufelskreis der Ausgrenzung auszubrechen. Wir müssen Mehrheiten und Minderheiten gemeinsam einbeziehen, verstehen und ansprechen. Das Gesamtbild kann die allgemeinen Herausforderungen aufzeigen, die in Angriff genommen werden sollten. Diese Herangehensweise ist besonders wichtig für eine Region wie den Balkan, der politische Eingriffe braucht, die weit über die Identität einer Gruppe hinausgehen, die gewöhnlich entlang ethnischer und manchmal religiöser Grenzen definiert wird. Die ganze Logik der Analyse dieses Berichtes – und die vorgeschlagenen grundlegenden Lösungsvorschläge – ist deshalb auf das Konzept von *gruppenbezogener, regional ausgerichteter Entwicklung* gegründet. Das Verständnis für die Ursachen von Gefährdung, die Einbeziehung von entsprechenden Reaktionen innerhalb eines politischen Rahmens auf nationaler Ebene und deren Inangriffnahme in einem lokal ausgerichteten Entwicklungskontext ist ein nachhaltiger Weg, die Herausforderungen zu meistern, der diese Gruppen gegenüberstehen.

Während die humanitäre Hilfe für die Vertriebenen ausläuft und adäquate Entwicklungsprogramme noch nicht auf den Weg gebracht wurden, setzt sich der Bericht für die Schaffung eines breiteren Rahmens von internationaler Hilfe zur Beseitigung der Schutzbedürftigkeit der Flüchtlinge und Binnenvertriebenen in der Region ein.

Wie die ‚Dekade der Roma Integration‘, die 2005 ins Leben gerufen wurde, könnte eine ‚Dekade der Vertriebenen‘ helfen, Regierungen zu mobilisieren, sich mit diesen Problemen in systematischer Weise zu befassen – obgleich ich hoffe, dass die Regierungen, die internationale Gemeinschaft und Vertreter der Vertriebenen durch ihre Zusammenarbeit garantieren können, dass es weniger als 10 Jahre dauern wird, die Bedingungen für diese am meisten gefährdeten Gruppen zu verbessern. Mit ihren Erfolgen und Misserfolgen auf dem Balkan haben die internationalen Organisationen eine moralische Verpflichtung, eine echte und integrative Entwicklungsstrategie zu verfolgen.

Ich bin sicher, dass dieser Bericht, wie auch der Bericht *„Die Abhängigkeitsfalle vermeiden“*, einen bleibenden Einfluss auf die Denkweise über gefährdete Gruppen in der Region im allgemeinen und über die Politik gegenüber den Roma und Vertriebenen im besonderen haben wird.

Ich bin sehr stolz auf diesen großen intellektuellen Beitrag zur sozialen Integration in unserer Region durch den leitenden Autor Andrey Ivanov, der auch der führende Autor von „Die Abhängigkeitsfalle vermeiden“ war, die Autorin Susanne Milcher und Ben Slay, der fachgemäß bei der substanziellen Bearbeitung mithalf.



*Kalman Mizsei,
Assistent des Generalsekretärs der Vereinten Nationen
UNDP Regionalbüro für Europa und GUS-Staaten*

Gefährdet: Roma und Vertriebene in Südosteuropa

Zusammenfassung

Die Beseitigung von Armut und die Überwindung sozialer Ausgrenzung sind globale Herausforderungen und nicht nur Probleme in den Entwicklungsländern. Armutsgebiete und ausgegrenzte und/oder marginalisierte Gruppen existieren auch in den neuen Mitgliedsländern der Europäischen Union. Ungeachtet des Niveaus der gesamten nationalen Entwicklung sind ganze Gruppen in diesen Ländern der Möglichkeit beraubt, gleichberechtigt an der Entwicklung teilzunehmen. Länder in Südosteuropa, die sich jetzt auf den Eintritt in die EU vorbereiten, stehen vor den gleichen Problemen. Die Auswirkungen des Übergangs sind in den einzelnen sozioökonomischen Gruppen dieser Länder sehr unterschiedlich und es besteht die Gefahr, dass einige gefährdete Gruppen zurückgelassen werden. Sowohl Roma, Vertriebene und Flüchtlinge als auch Teile von Mehrheitsgruppen sind mit einem Grad von Ausgrenzung und Armut konfrontiert, der dem in Entwicklungsländern gleichkommt.

Schutzbedürftigkeit als eine Herausforderung

Die Beschäftigung mit den Nöten gefährdeter Gruppen ist sehr wichtig für die Erhaltung des sozialen Gefüges in diesen Gesellschaften. Die soziale Integration von Roma, Binnenvertriebenen und Flüchtlingen ist entscheidend für die Aussichten der Südosteuropäischen Länder, sowohl die Pflichten der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (European Social Charter) als auch die Erfordernisse für den Beitritt zur EU zu erfüllen. Diese schließen die Gestaltung und Durchführung der Gemeinsamen Memoranden zur sozialen Eingliederung (Joint Inclusion Memoranda) und der nationalen Aktionspläne zur sozialen Integration ein. Allgemeiner gesagt, die Beschäftigung mit den Herausforderungen der sozialen Integration ist eine zentrale Frage für die Chancen dieser Länder, die Lissabonner Strategie der EU einzuführen und höhere Wettbewerbsfähigkeit mit sozialer Eingliederung zu verbinden. Und es ist auch sehr wichtig für die Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) in diesen Ländern.

Die Beschäftigung mit den Nöten gefährdeter Gruppen ist sehr wichtig für die Erhaltung des sozialen Gefüges in Südosteuropa

Die Ergänzung der nationalen MDG-Rahmenbedingungen mit aufgeschlüsselten quantitativen Indikatoren und einer Gefährdungsanalyse gibt eine pragmatische Antwort auf die Armutsherausforderungen in der Region

Da es Gebiete extremer Armut selbst in entwickelten Ländern gibt, sind die Anpassung der MDG-Ziele und Indikatoren an die nationalen Gegebenheiten und das Monitoring der Einführung selbst in entwickelten Ländern eine Notwendigkeit. Alle Länder, die dieser Bericht einschließt, haben ihre nationalen MDG-Berichte und MDG-Kontrollmechanismen ausgearbeitet. Die Ergänzung der nationalen MDG-Rahmenbedingungen mit aufgeschlüsselten quantitativen Indikatoren und einer Gefährdungsanalyse gibt eine pragmatische Antwort auf die Armutsherausforderungen in der Region. Das ist auch die grundlegende Idee des Berichtes.

Im letzten Jahrzehnt wurden den sozioökonomischen Bedrohungen in den neuen EU-Mitgliedsländern und den Ländern in Südosteuropa erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt. UNDP hat 2002 eine umfassende Forschungsstudie zur Bedrohung der Roma in Bulgarien, Tschechien, Ungarn, der Slowakei und Rumänien durchgeführt. Der daraus resultierende regionale Bericht über die menschliche Entwicklung (Human Development Report) „Die Abhängigkeitsfalle vermeiden“ analysiert den Status der Roma aus der Sicht der sozialen Entwicklung in diesen Ländern. Die Empfehlungen des Berichtes, Armut und besonders die MDG-bezogenen Ziele zu überwachen, die für bedrohte Gruppen und Roma relevant sind, wurden weitgehend untermauert durch die Initiative ‚Dekade der Roma Integration‘, die 2003 unter Einbeziehung der Regierung von acht Ländern in Mittel- und Südosteuropa, der Weltbank, des Open Society Instituts (OSI) und anderer Organisationen, einschließlich UNDP gestartet wurde. Die ‚Dekade‘ entwickelte sich aus der Konferenz „Roma im Neuen Europa: Herausforderungen für die Zukunft“ (Roma in an Expanding Europe: Challenges for the Future), die die ungarische Regierung im Juni 2003 veranstaltete. Im Februar 2005 wurde die Dekade offiziell in Sofia eröffnet, wo die Premierminister dieser Länder das Versprechen abgaben, die Lücken im Wohlstand und bei den Lebensbedingungen zwischen Roma und Nicht-Roma in ihren Ländern zu schließen und den Teufelskreis von Armut und sozialer Ausgrenzung zu durchbrechen. Auf praktischer Ebene kann man die Dekade als eine Anstrengung betrachten, die MDG Ziele für die am meisten bedrohte Gruppe in Europa, die Roma, zu erreichen.

Herangehensweisen an Schutzbedürftigkeit

Da ‚Schutzbedürftigkeit‘ ein häufig gebrauchtes Konzept ist, unterliegt es auch verschiedenen Interpretationen. Es ist deshalb nötig, sie messbar zu machen, besonders im Hinblick auf eine korrekte Definition der Zielgruppe. Der Hauptgedanke hinter diesem Konzept sind die verschiedenen Dimensionen von Schutzbedürftigkeit. Individuen und/oder Gruppen können in verschiedener Weise gefährdet sein. Sie können mit verschiedenen Arten von Bedrohungen konfrontiert sein, und sie haben unterschiedliche Mittel, diese zu bewältigen. Unter be-

stimmten Umwelt- und Gruppenbedingungen können unterschiedliche Ursachen von Bedrohung zusammentreffen, sich gegenseitig beeinflussen und daher einige mehr gefährden als andere.

Armut und das Risiko zu verarmen sind gewöhnlich das erste angewandte Kriterium für die Bestimmung von Schutzbedürftigkeit. Arme haben meist ein niedriges Bildungsniveau und leben in kleinen minderwertigen liegenden Wohnungen/Häusern in armen Vierteln, Siedlungen und Regionen. Dazu kommt, dass sie oft keine Ersparnisse haben, schlecht ernährt sind und Schwierigkeiten haben können, sich die elementarste Gesundheitsfürsorge zu leisten.

Weil sie arm sind, haben sie verschiedene Nachteile, die sie nicht nur von Beschäftigung, Einkommen und Bildung fernhalten, sondern auch von sozialen und kommunalen Netzwerken. Extreme Armut bedeutet, dass nicht einmal der Grundnahrungsmittelbedarf gesichert werden kann. Extreme Armut im Westbalkan kommt möglicherweise häufiger vor als es die Daten anzeigen, da die offizielle Armutsstatistik nicht immer die Lage der ärmsten Gruppen, die in abgegrenzten armen Siedlungen leben, erfasst. Abgesehen von Armut werden Menschen schutzbedürftig, weil es ihnen an Bildungsmöglichkeiten mangelt und sie mit unzureichender persönlicher Sicherheit, schlechten Wohnverhältnissen oder schlechtem Zugang zum Gesundheitsschutz konfrontiert sind.

Der Vertriebenenstatus ist eine andere Hauptursache für die Schutzbedürftigkeit, die oft mit den oben genannten anderen Faktoren einhergeht. Das Gleiche könnte auch für die Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe oder Religion, für physische, mentale oder emotionale Behinderung, Alter, Familienstand (z.B. alleinerziehend) gelten.

Daraus kann eine Liste von Ursachen für Schutzbedürftigkeit aufgestellt und sowohl auf Individuen als auf Gruppen angewendet werden. Aus dieser Perspektive gesehen ist das Konzept von Schutzbedürftigkeit eng verknüpft mit der ‚menschlichen Sicherheit‘ (human security) -einem Konzept, das im UNDP Human Development Report 1994 eingeführt wurde und ‚Soziale Ausgrenzung‘, einem Konzept, das in Industrieländern entwickelt wurde.

Auf dem Balkan gelten Roma, Vertriebene, Arbeitslose, schlecht Ausgebildete und Frauen als besonders gefährdete Gruppen, die von Armut und Ausgrenzung bedroht sind. Das Geschlecht einer Person kann ihre Gefährdung vergrößern: Roma-Frauen haben weniger Beschäftigungsmöglichkeiten und weniger Zugang zu Einkommen als Roma-Männer und haben mehr und andersartige Hindernisse, wenn sie der Armut entkommen wollen, weil die Möglichkeiten, ihr eigenes Leben zu bestimmen, eingeschränkt sind. In einigen Ländern sind besonders Haushalte mit vielen Kindern und älteren Menschen gefährdet zu ver-

Armut und das Risiko zu verarmen sind gewöhnlich das erste angewandte Kriterium für die Bestimmung von Schutzbedürftigkeit

Das Konzept von Schutzbedürftigkeit ist eng verknüpft mit dem der ‚menschlichen Sicherheit‘

Auf dem Balkan gelten Roma, Vertriebene, Arbeitslose, schlecht Ausgebildete und Frauen als besonders gefährdete Gruppen, die von Armut und Ausgrenzung bedroht sind

armen. In ländlichen Gegenden und unterentwickelten Regionen ist Armut weiter verbreitet als in anderen Gebieten.

Die 90er Jahre ‚produzierten‘ zusätzliche Gefährdungsdimensionen, die sich aus dem Zerfall des früheren Jugoslawien ergaben. In vielen dieser Länder wurde Unabhängigkeit als Endergebnis nationaler Kämpfe für Selbstbestimmung und Befreiung vom Kommunismus angesehen. Dieser Prozess hatte dramatische Auswirkungen auf die verschiedenen Minderheiten und besonders auf solche ohne einen Nationalstaat, der ihnen Schutz bieten konnte (wie die Roma). Gewalttätige Konflikte im Westbalkan erzeugten Ströme von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen, unter ihnen auch Roma – ein neues Phänomen im Nachkriegseuropa.

Dieser Bericht definiert ‚Schutzbedürftigkeit‘ als hohes Niveau von menschlicher Unsicherheit, die auf der Personen- und Haushaltsebene gemessen, beobachtet und analysiert wird und aus dem Blickwinkel von Besitztum und -weiter gefassten Fähigkeiten betrachtet wird. Er befasst sich damit, wie Roma und Vertriebene verschiedenen Gefährdungsrisiken ausgesetzt sind. Er analysiert das Ausmaß und die Ursachen dieser Risiken im Vergleich zu ähnlichen Risiken, denen die Mehrheitskontrollgruppe ausgesetzt ist. Roma und Vertriebene sind ausgewählt worden, nicht weil sie Roma und Vertriebene per se sind, sondern weil sie einer besonders negativen Kombination von Gefährdungsrisiken gegenüberstehen. Bei Schutzbedürftigkeit geht es nicht nur um ethnische oder Gruppenzugehörigkeit: Es ist ein Problem der Konfrontation mit bestimmten Gefährdungsrisiken. Die meisten Roma sind gefährdet, aber nicht alle Gefährdeten sind Roma; die meisten Menschen in Mehrheitsgruppen sind nicht gefährdet, aber nicht jeder, der wirtschaftlich und sozial abgesichert ist, gehört zu einer Mehrheitsgruppe. Diese Logik des gesunden Menschenverstandes bleibt auf der Strecke, wenn Gruppenverhalten einbezogen wird; und vernünftige zielgerichtete Politik ist nur möglich auf der Grundlage entsprechender Schutzbedürftigkeitsanalysen.

Bei Schutzbedürftigkeit geht es nicht nur um ethnische oder Gruppenzugehörigkeit: Es ist ein Problem der Konfrontation mit bestimmten Gefährdungsrisiken

Methodik der Datenerfassung

Der Ausgangspunkt des Berichtes war die umfassende Datenerfassung innerhalb der UNDP ‚Umfrage gefährdeter Gruppen‘, die im Oktober 2004 in acht Ländern in Südosteuropa und der UN verwalteten Provinz Kosovo (im folgenden Kosovo genannt) durchgeführt wurde. Diese Umfrage konzentrierte sich auf drei Bevölkerungsgruppen: Roma, Vertriebene (Flüchtlinge und Binnenvertriebene) und Personen, die in enger Nachbarschaft zu Roma und Vertriebenen (Flüchtlingen und Binnenvertriebenen) leben. Die Daten, die in der Umfrage über gefährdete Gruppen erfasst wurden, sind die Grundlage für diese Analyse und den

Kasten 1 Regional ausgerichtete Entwicklung

Regional ausgerichtete Entwicklung kann als Politik oder Programmentwicklung in einem festgelegten geografischen Gebiet definiert werden, die zum Ziel hat, sich mit spezifischen Problemen und Erfordernissen oder dem Entwicklungspotential eines festgelegten Bereiches zu befassen. Diese Auffassung schließt ein, dass

(1) Maßnahmen und Programmentwicklung auf nationalem Niveau unzureichend oder weniger effektiv sein können als maßgeschneiderte Lösungen innerhalb einer klar abgegrenzten Region oder Örtlichkeit und

(2) die Entwicklungsherausforderungen, die angegangen werden müssen, sektorübergreifenden Charakter haben und als solche eine integrative beständige Lösung erfordern. Örtliche Probleme sind oft verbunden mit Spannungen, Spaltungen und Konflikten in örtlichen Gemeinschaften, besonders zwischen ethnischen und religiösen Gruppierungen.

Das kann Politik und Programmgestaltung, die sich auf Gruppenidentität und -zugehörigkeit richten, riskant machen.

Das Konzept der regional ausgerichteten Entwicklung ist aus dem integrativen ländlichen Entwicklungsansatz entstanden, der in den Entwicklungsländern, besonders in Afrika in den 70er und 80er Jahren weit verbreitet war. Diese Herangehensweise betonte umfassende sektorübergreifende Reaktionen auf die Entwicklungsherausforderungen in einem definierten geografischen Gebiet, oft mit starker Betonung der Landwirtschaft. Typische Schwerpunkte waren sowohl gebietsbezogene landwirtschaftliche Forschung, wissenschaftliche Bildungsprogramme und Bewässerung als auch Marketing, Gesundheit, Bildung, Wasserver- und Entsorgung, und Straßenbau.

Da man glaubte, dass die zuständigen Ministerien nicht imstande seien, diese Leistungen koordiniert durchzuführen, fürchtete man eine bruchstückhafte ungleiche Entwicklung als Ergebnis. Integrative ländliche Entwicklung, die durch Geber gefordert wurde, war darauf ausgelegt, das zu beseitigen.

Das Konzept der regional ausgerichteten Entwicklung ersetzt üblicherweise die Betonung des landwirtschaftlichen Faktors durch Themen wie Krisenvermeidung oder Nachkriegsaufbau. Es behält jedoch den sektorübergreifenden und geografischen (im Gegensatz zum thematischen) Entwicklungsschwerpunkt bei.

Gemeinsam mit dem integrativen ländlichen Konzept ist auch die Nutzung von subnationalen Managementmaßnahmen in den betroffenen Gebieten. Die Unterstützung und aktive Einbeziehung der lokalen Gemeinschaften wird oft sowohl als Vorbedingung für den Erfolg als auch als wichtiges Ergebnis solcher regional ausgerichteter Projekte angesehen.

Bericht über Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Mazedonien, Montenegro, Rumänien, Serbien und Kosovo in Südosteuropa. Die benutzte Methodik gestattet es uns, die nationalen Beispiele in drei großen regionalen Datenbanken zu vereinen: Roma, Vertriebene und Personen aus Mehrheitsgruppen, die in der Nähe dieser gefährdeten Gruppen leben. Diese Studie basiert auf der Prämisse, dass die sozioökonomischen Bedingungen und die Entwicklungsherausforderungen

in den unterschiedlichen Ländern Südosteuropas ausreichend gleichzeitig sind, um eine Verdichtung sinnvoll erscheinen zu lassen.

Die große Anzahl von Beobachtungen, die sich daraus ergeben, machen eine detaillierte statistische Analyse möglich, die erforderlich ist, um die bestimmenden Faktoren von Schutzbedürftigkeit zu untersuchen -etwas, das auf nationaler Ebene nicht möglich ist (oder zumindest unerschwinglich teuer wäre).

Der Bericht ist mehr als nur eine Momentaufnahme. Er gibt eine tiefgehende Analyse der bestimmenden Faktoren von Schutzbedürftigkeit, der die Roma und Vertriebenen in Südosteuropa ausgesetzt sind. Diese bestimmenden Faktoren für Schutzbedürftigkeit sind im Vergleich zu Mehrheitsgruppen, die in der Nähe der Roma und Vertriebenen leben in einem ‚regionalen Kontext‘ analysiert. Da Menschen auf lokaler Ebene innerhalb ihrer engen Gemeinschaften zusammen leben, wurden *Mehrheitsgruppen- in- der Nachbarschaft*-Beispiele (und keine nationalen Durchschnittswerte) als Kontrollgruppe in der Analyse benutzt. Diese Herangehensweise versucht nicht, sicherzustellen, dass die nationale Mehrheit vollständig vertreten ist.

De facto sind die Lebensverhältnisse der ausgewählten Personen aus Mehrheitsgruppen in der Nachbarschaft nicht völlig unterschiedlich verglichen mit denen der Roma und Vertriebenen, sie teilen sogar einige der Gefährdungsfaktoren ihrer Nachbarn und sind deshalb gefährdeter als der nationale Durchschnitt.

Die Struktur des Berichtes (und dieser Zusammenfassung) spiegelt die lokale Bezogenheit wider, die oben beschrieben wurde. Indem sie quantitative Daten zu verschiedenen Aspekten von Schutzbedürftigkeit benutzt, die in der Studie ermittelt wurden, erstellt die Analyse detaillierte Gefährdungsprofile für die Roma und Vertriebenen und stellt die spezifischen Faktoren von Schutzbedürftigkeit für jede Gruppe dar. Wegen unterschiedlicher Herausforderungen, denen die beiden Gruppen gegenüberstehen, ist der Bericht in zwei Hauptabschnitte unterteilt – einem, der sich den Roma widmet und einem, der sich mit den Vertriebenen beschäftigt. Innerhalb jedes Abschnitts werden spezifische bereichsbezogene Fragen (Armut, Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Sicherheitsbedrohungen usw.) angesprochen, die die spezifischen Charakteristiken jeder Gruppe widerspiegeln. Das letzte Kapitel des Berichtes legt eine Reihe von Vorschlägen vor, die besonders relevant für Roma, Vertriebene und für jede Gruppe sind, die einem erhöhten Gefährdungsrisiko gegenübersteht.

*44% der Roma
leben in Armut.
Davon leben 15% in
extremer Armut*

Die Armut der Roma

Armut ist der erste (und häufigste) Aspekt von Schutzbedürftigkeit. 44% der Roma leben in Armut. Davon leben 15% in extremer Armut

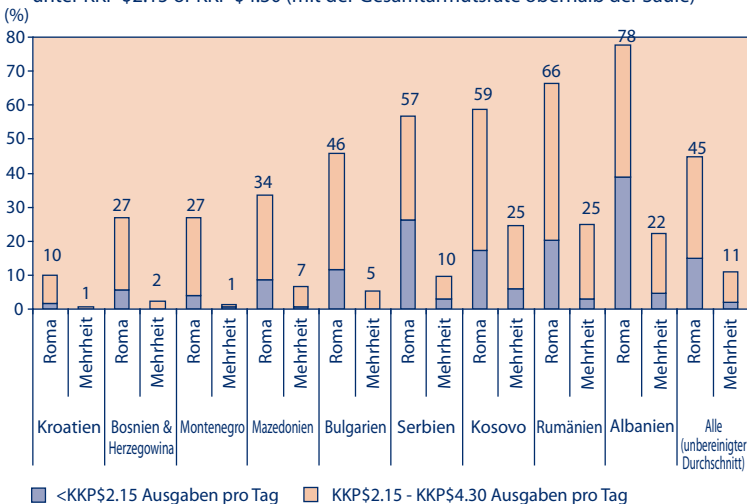
(die täglichen Ausgaben liegen unter einer KKP [Kaufkraftparität] von \$2.15). Im Gegensatz dazu leben nur 11% der Mehrheitshaushalte, die in der Nachbarschaft der Roma leben, in Armut (und nur 2% in extremer Armut). Die Armut der Roma ist auch „tiefergehend“ – arme Roma unterschreiten am Tag im Durchschnitt um KKP \$1.60 die Armutsgrenze, während arme Mehrheitenhaushalte die Armutsgrenze um KKP \$ 1.20 am Tag unterschreiten.

Als Konsequenz dieser Armut haben Roma niedrigere durchschnittliche Ausgaben als Befragte aus Mehrheitsgruppen und geben einen höheren Anteil ihrer Gesamtausgaben für Lebensmittel und einen niedrigeren für Bildung aus. Dazu kommt, dass Roma hochverschuldet sind. Ihre durchschnittlichen offenen Rechnungen für Strom, Elektrizität, Wasser etc. sind 12x höher als ihre gesamten monatlichen Ausgaben. In Haushalten sammeln sich unbezahlte Rechnungen für Elektrizität, Wasserversorgung und Wohnung an. Sogar unter jenen Roma, die als nicht-arm in Bezug auf ihre Ausgaben angesehen werden, erreichen die gesamten ausstehenden Zahlungen nicht zu bewältigende Höhen (und die Situation ist viel schlimmer in armen Haushalten). Schuldenerlass in solchen Fällen ist eine ‚leichte Lösung‘, aber wenn man die Tatsache betrachtet, dass auch Haushalte von Mehrheitsgruppen Schulden haben, würde das ethnische Spannungen und eine weitere Ausgrenzung der Roma zur Folge haben.

ABBILDUNG 1

Armutsraten für Roma

Roma, die in Haushalten leben mit täglichen Äquivalenzausgaben unter KKP \$2.15 oder KKP \$4.30 (mit der Gesamtarmutsrate oberhalb der Säule)



Die Steigerung des Wohlstandes der Haushalte, die mit Bildung oder qualifizierter Arbeit verbunden ist, ist im Falle der Roma weniger signifikant als in Mehrheitshaushalten

Es hat sich gezeigt, dass eine Anzahl von Faktoren die Armut beeinflussen. Die Armutsraten unter den Roma, die in Hauptstädten leben, sind aufgrund der dort vorhandenen besseren Bildungs- und Beschäftigungschancen 60% niedriger. Die Anzahl der Kinder im Haushalt erhöht die Armut, allerdings scheinen Roma-Haushalte die höhere Anzahl der Kinder dadurch zu bewältigen, dass sie sie als Arbeitskräfte nutzen. Sowohl Bildung als auch qualifizierte Beschäftigung helfen dabei, die Armut unter den Roma und den anderen Befragten der Studie zu reduzieren. Jedoch ist die Steigerung des Wohlstandes der Haushalte, die mit Bildung oder qualifizierter Arbeit verbunden ist, im Falle der Roma weniger signifikant als in Mehrheitshaushalten, was den Schluss zulässt, dass Barrieren existieren, die die Roma davon abhalten, Einkommen zu generieren, die dem Niveau ihrer Bildung angemessen sind. Anstrengungen, das hohe Vorkommen von Armut unter den Roma zu beseitigen, sollten sich deshalb darauf richten, die Einstellung der Mehrheitsgruppen (besonders der Arbeitgeber) gegenüber den Roma zu identifizieren und anzusprechen.

Trotz ihres hohen Armutsniveaus sind die Roma keine homogene Gruppe in dieser Beziehung. Die Daten lassen ein hohes Niveau von Einkommensunterschieden unter den Roma erkennen -eines, das höher ist als das unter Mehrheitsgruppen. Das könnte das Vorhandensein von Ausbeutung innerhalb der Gruppe andeuten, zeigt aber auch die Vielfalt des ‚Roma Universums‘ und seiner internen Unterschiede.

Die Bildung der Roma

Roma-Kinder verbringen im Durchschnitt weniger als die Hälfte der Zeit von Kindern aus Mehrheitsgruppen im Bildungssystem

Besserer Zugang zu guter Bildung wird zumeist als Vorbedingung für wachsende Beschäftigung und der sich daraus ergebenden Einkommensmöglichkeiten für gefährdete Gruppen, Roma eingeschlossen, angesehen. Dazu kommt, dass der vollständige Abschluss der Grundschule eines der Millennium Development Goals ist. Daten zeigen, dass zwei von drei Roma (verglichen mit einem von sieben in Mehrheitsgruppen) die Grundschule nicht beenden und zwei von fünf (verglichen mit 1 von 20 in Mehrheitsgruppen) nicht die Grundschule besuchen. Es hat sich gezeigt, dass es ein zentrales Problem ist, Roma in den regelmäßigen Schulbetrieb einzubinden. Roma-Kinder verbringen im Durchschnitt weniger als die Hälfte der Zeit von Kindern aus Mehrheitsgruppen im Bildungssystem (4,5 Jahre verglichen mit 10 Jahren) Weniger als ein Fünftel der Roma im Grundschulalter besuchen tatsächlich die Schule. Das Ergebnis davon ist, dass einer von vier der in der Studie untersuchten Roma Analphabet ist. Roma-Frauen sind besonders gefährdet. Drei Viertel der Roma-Frauen beenden die Grundschulausbildung nicht (verglichen mit 1 von 5 Frauen in Mehrheitsgruppen) und fast ein Drittel sind Analphabeten (verglichen mit 1 von 20 Frauen in Mehrheitsgruppen).

Jugendliche Roma sind ebenfalls gefährdet. Nicht einmal ein Drittel der Roma zwischen 11 und 14 erreichen einen Grundschulabschluss. Der Mangel an Vorbildern –in Form eines gut ausgebildeten Haushaltsvorstands/Familienvorstands- hat, wie sich zeigte, einen großen Einfluss auf das Bildungsniveau der Roma. Er schafft einen eigendynamischen Zyklus von sich verschlechternder Bildung.

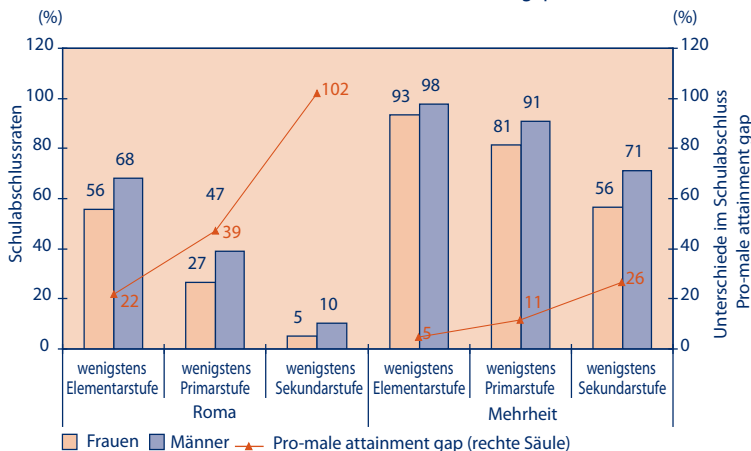
Armut und damit verbundene Faktoren wie Gesundheitsrisiken in Verbindung mit schlechten Wohnverhältnissen sind als mögliche Ursachen für den schlechteren Bildungsgrad der Roma identifiziert worden und betonen die Notwendigkeit von Anstrengungen, das Wohl der Roma zu verbessern. Jedoch spielen auch andere Faktoren wie die Segregation der Roma in reine Roma-Schulen und Verhaltensweisen, die mit dem geringen Nutzen von Ausbildung im Hinblick auf Beschäftigung und Einkommen unter den Roma verbunden sind, möglicherweise eine Rolle. Dieses Ergebnis unterstreicht die Bedeutung von Anstrengungen, die Roma in Schulen zu integrieren, die von Kindern von Mehrheitsgruppen besucht werden und die Beschaffung von Arbeitsplätzen für Roma, die ihrem Ausbildungsniveau entsprechen. Was die Sache noch schlimmer macht, ist, dass sich die Gefährdung in Bezug auf Bildung bei der Ausbildung zu verstärken scheint: jüngere Roma erreichen niedrigere Bildungsergebnisse als ältere. Der enge Zusammenhang zwischen dem Ausbildungsgrad des Haushaltsvorstandes

Die Gefährdung in Bezug auf Bildung scheint sich zu verstärken: jüngere Roma erreichen niedrigere Bildungsergebnisse als ältere

ABBILDUNG 2

Unterschiede im Schulabschluss

Elementar-, Primar und Sekundarschulabschlussraten für Roma-Männer, Männer aus Mehrheitsgruppen und Frauen; sowie die Differenz zwischen Männern und Frauen (Pro-male attainment gap)



Kasten 2 **Nationale Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs), gefährdete Gruppen und Grundschulbildung für Roma**

Die Einschulung in die Grundschule ist ein wichtiges Anliegen der MDG 2 und die meisten der nationalen MDG Berichte der südosteuropäischen Länder setzen sich Ziele in diesem Zusammenhang.

Der MDG Bericht **Serbien** fordert eine Erhöhung der Nettoschülerzahlen in der Grundschule auf fast 100% bis zum Jahr 2015.

Auf nationalem Niveau hat das Land keinen langen Weg vor sich, da die Rate im Jahr 2002 bei 97.9% lag. Untersuchte Roma-Haushalte würden das nationale Ziel jedoch erst 2165 erreichen.*

Um das Ziel bis zum Jahr 2015 zu erreichen, wäre es erforderlich, dass die Wachstumsrate der Schülerzahlen bei den Roma fast 15 mal höher sein müsste als die im nationalen Durchschnitt.**

Der MDG Bericht **Kosovo** fordert eine Erhöhung der Nettoschülerzahlen in der Grundschule auf 100% bis zum Jahr 2015 ausgehend von einer Rate von 95.4% im Jahre 2004. Wenn man ausgehend von diesem Niveau mit Blick auf das 100% Ziel linear hochrechnet und das Tempo einbezieht, das nötig ist, um dieses Ziel zu erreichen (eine jährliche Steigerung vom 0.42 Prozentpunkten), würden die untersuchten Roma-Haushalte das nationale Ziel erst im Jahr 2092 erreichen.

Wenn eine Einschulungsrate von 100% im Grundschulbereich bis 2015 für Roma erreicht werden soll, müsste das Wachstum der Schülerzahlen 8x höher sein als das im gesamten Land.

*Die jährliche Veränderung, die auf nationalem Niveau benötigt wird, wird ausgedrückt als Differenz der derzeitigen Werte und der Zielwerte, dividiert durch die Differenz von Zieljahr (gewöhnlich 2015) und Ausgangsjahr.

Das Jahr, in dem der Zielwert erreicht werden wird, wurde geschätzt durch Multiplikation des aktuellen Wertes der Untersuchung mit der jährlichen Veränderung für jede betreffende Auswahlgruppe. Die gleiche Methodik wurde in allen Kästen angewendet, die sich mit Problemen der nationalen Ziele der MDG und gefährdeten Gruppen in diesem Bericht beschäftigen.

** Das nötige Tempo der Veränderung stellt die jährliche Veränderung dar, die für die Auswahlgruppe benötigt wird, um das nationale Ziel im Zieljahr zu erreichen, dividiert durch die jährliche Veränderung, die für das Land als Ganzes benötigt wird, um das nationale Ziel im Zieljahr zu erreichen. Der gleiche Ansatz wurde für die anderen Ziele in diesem Bericht angewendet.

und dem der anderen Mitglieder von Roma-Haushalten unterstreicht die Notwendigkeit für dringende Aktionen, um eine weiteres Abgleiten des Ausbildungsstatus zu verhindern.

Armut ist ein zentrales Thema in diesem Zusammenhang. Obwohl Ausbildung formal frei ist, wird sie in der Region zunehmend teurer, da eine steigende Zahl von ausbildungsbezogenen Ausgaben auf die Haushalte transferiert wird. In der Armut gefangen, können viele Roma-Haushalte das Geld nicht aufbringen, um diese Kosten zu begleichen, was eine weitere Einschränkung der Ausbildungsmöglichkeiten für Roma- Kinder darstellt.

Die Analyse empfiehlt nachhaltig die Einführung von Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, Roma-Kinder und ihre Mütter, besonders Mädchen, junge Frauen und minderjährige Mütter, zu ermutigen, in der Schule zu bleiben.

Größere finanzielle Zuwendungen, die einen regelmäßigen Schulbesuch der Kinder sichern, kombiniert mit Nachteilen für das Tolerieren des Nicht-Schulbesuchs, scheinen in dieser Beziehung eine entscheidende Rolle zu spielen.

Praktische Maßnahmen diesbezüglich können eine gezieltere Verteilung der Sozialleistungen an Roma Eltern mit Schulkindern einschließen, indem der Bezug der Sozialleistungen der Eltern mit dem bestätigten Schulbesuch ihrer Kinder verbunden wird, und auch eine bessere Finanzierung des öffentlichen Schulbesuchs im allgemeinen, besonders auf Vorschul- und Grundschulniveau.

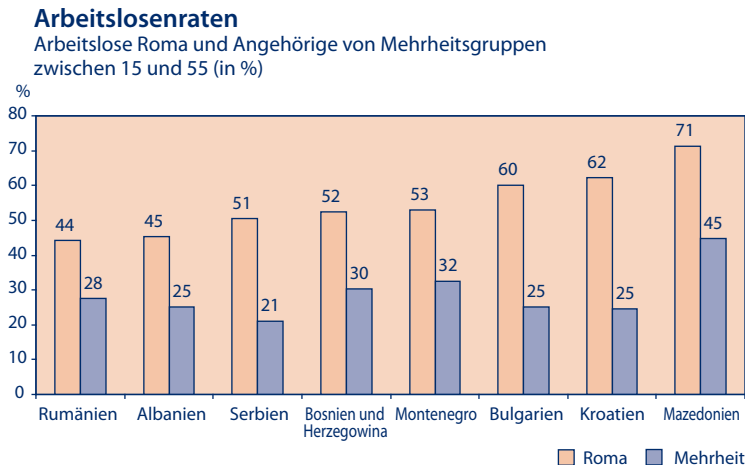
Beschäftigung der Roma

Unzureichende Arbeitsmöglichkeiten als Zeichen niedriger Wettbewerbsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt und die Auswirkungen von Diskriminierung, die die Roma erleiden, werden weitgehend als Hauptursachen von Armut und Ausgrenzung wahrgenommen. Beschäftigung ist eine Haupteinkommensquelle, um der Armut zu entkommen.

Dieser Bericht sprengt den Rahmen des Klischees, dass Arbeitslosigkeit und Beschäftigung mit geringer Qualifizierung schlecht sind und un-

Die Analyse empfiehlt nachhaltig die Einführung von Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, Roma-Kinder und ihre Mütter, besonders Mädchen, junge Frauen und minderjährige Mütter, zu ermutigen, in der Schule zu bleiben

ABBILDUNG 3



Unzureichende Arbeitsmöglichkeiten werden weitgehend als Hauptursachen von Armut und Ausgrenzung wahrgenommen

tersucht die Verbindung zwischen Beschäftigung und Arbeitslosigkeit auf der einen Seite und Roma Schutzbedürftigkeit auf der anderen. Er untersucht die Ursachen der Ergebnisse auf dem Arbeitsmarkt für gefährdete Gruppen und macht Vorschläge zur besseren Gestaltung und Einführung zielgerichteter Maßnahmen auf diesem Gebiet. Eine Anzahl allgemeingültiger Schlussfolgerungen, die sich mit der Charakteristik des Arbeitsmarktes in Südosteuropa befassen, gehen aus den Untersuchungsdaten hervor. Die gemessenen Arbeitslosenraten in der Region sind bedeutend höher für Roma als es die für Mehrheitsgruppen sind -in einigen Ländern zweimal so hoch.

Die subjektiv empfundenen Arbeitslosenraten unter den Roma, basierend auf der individuellen Sicht der Befragten, sind jedoch noch höher. Da für viele Roma das Fehlen eines regulären Jobs ein Synonym für Arbeitslosigkeit ist, sind hohe subjektiv empfundene Arbeitslosenraten möglicherweise ein Ausdruck für die größere Einbeziehung in den informellen Sektor verbunden mit der größeren Bereitschaft, das Stigma der Arbeitslosigkeit zu akzeptieren.

Beschäftigung der Roma konzentriert sich auf Handel, Landwirtschaft, Bauwesen und öffentliche Versorgungseinrichtungen. In Angestelltenverhältnissen und im Polizei- oder Sicherheitsdienst sind sie im allgemeinen schwach vertreten.

Wenig qualifizierte Arbeit ist vorherrschend und verbunden mit niedrigem Einkommen, schlechter Jobqualität und schlechtem sozialen und arbeitsrechtlichen Schutz

Wenig qualifizierte Arbeit ist vorherrschend und verbunden mit niedrigem Einkommen, schlechter Jobqualität und schlechtem sozialen und arbeitsrechtlichen Schutz. Unterschiede in der Arbeitslosigkeit und die Art der Beschäftigung beeinflussen die Quellen und die Höhe des Einkommens der Roma. Arbeiter aus Mehrheitsgruppen erlangen einen viel höheren Anteil ihres Einkommens aus Lohn. Für Roma jedoch spielen Arbeitslosen-, Kindergeld und Einkommen aus dem informellen Sektor eine große Rolle im Haushaltseinkommen.

Selbständige Tätigkeit ist weniger üblich unter den Roma als es unter Beschäftigten aus Mehrheitsgruppen ist, wobei die meisten Roma-Unternehmen im Handel tätig sind.

Begrenzter Zugang zu Bankfinanzierungen stellt eine ernsthafte Behinderung dar. Mögliche Kreditnehmer sind oft behindert durch das Fehlen einer Bankverbindung und von Sicherheiten (was generell ein großes Problem für Arme darstellt, nicht nur für Roma). Wenn Roma-Kreditnehmer Bankkredite erhalten, beträgt die durchschnittliche Höhe des Kredits 25% von dem der Kreditnehmer aus Mehrheitsgruppen. Roma-Kreditnehmer beantragen üblicherweise Kredite für Kunsthandwerk, Handel und Landwirtschaft und für persönliche Ausgaben und soziale Verpflichtungen, Hochzeiten eingeschlossen. Alter spielt eine geringere Rolle bei der Arbeitslosigkeit der Roma, insofern sind Unterschiede in den Arbeitslosenraten unter Jugendlichen und Er-

wachsenen auf dem Höhepunkt ihrer Karriere kleiner als in Mehrheitsgruppen. Leider resultiert das zum großen Teil aus den schlechten Aussichten auf dem Arbeitsmarkt für Roma im besten Alter. Auch das Geschlecht spielt eine Rolle: Frauen haben höhere Arbeitslosenraten als Männer sowohl in Mehrheitsgruppen als auch unter den Roma.

Die Ziele für die Beschäftigungsraten, die im Übereinkommen von Lissabon festgelegt wurden (70% insgesamt und 60% für Frauen) werden in diesen Ländern oft in Mehrheitsgruppen erreicht, allerdings nicht von Roma. Die Beschäftigungsrate für Roma-Frauen in einigen Ländern liegt unter 20%.

Die Wohnlage ist ein bestimmender Faktor für Arbeitslosigkeit: Unterschiede in der Arbeitslosenrate für Roma und Mehrheitsgruppen sind viel geringer in ländlichen Gegenden als in Städten und Großstädten. Während das möglicherweise aus der schwächeren Nachfrage nach Arbeitskräften resultiert, könnte es ebenfalls die Bereitschaft der Roma widerspiegeln, niedrig bezahlte Jobs in der Landwirtschaft anzunehmen, die Arbeiter aus anderen Gruppen nur zögernd annehmen.

Saisonabhängigkeit spielt auch eine Rolle, da Roma landwirtschaftliche Jobs im Herbst (in der Erntezeit) und im Frühling (während der Aussaat) annehmen. Die größere Verbreitung der traditionellen Rollenverteilung (Arbeit zu Hause) unter den Roma auf dem Land hält Frauen fern vom (formalen) Arbeitsmarkt und reduziert dadurch die Arbeitslosenrate für Roma Frauen. Auch die Struktur von Roma- und Mehrheitshaushalten in gemischten Wohngebieten beeinflusst die Arbeitslosigkeit: Roma-Arbeitslosenraten sind höher in getrennten als in gemischten Kommunen.

Schlechte Bildungshintergründe tragen definitiv zur Arbeitslosigkeit unter den Roma bei. Die Vorteile am Arbeitsmarkt, die sich aus einem höherem Ausbildungsniveau ergeben, sind jedoch für Roma-Befragte weit weniger auffällig als für Befragte von Mehrheitsgruppen. Obwohl die schlechte Ausbildung zur schlechteren Arbeitsmarktsituation der Roma beiträgt, reicht das nicht aus, um die Unterschiede in den Beschäftigungschancen für Roma und denen für Arbeiter aus Mehrheitsgruppen zu erklären.

Andere Faktoren wie Diskriminierung und/oder die Konzentration der Roma in wirtschaftlich schwachen Gebieten mit wenig Beschäftigungsmöglichkeiten scheinen eine entscheidende Rolle zu spielen für die Nachteile, die die Roma am Arbeitsmarkt haben. Es ist einfach nicht ausreichend, den Ausbildungsgrad der Roma zu erhöhen, um höhere Beschäftigungsaussichten zu erreichen. Solche Maßnahmen sollten einhergehen mit nationalen Beschäftigungsprogrammen, Antidiskriminierungskampagnen, die darauf abzielen, existierende soziale Vorurteile zu überwinden, und mit dem Dialog mit Arbeitgebern, um positive Beispiele für das berufliche Weiterkommen der Roma zu schaffen.

Unterschiede in der Arbeitslosenrate für Roma und Mehrheitsgruppen sind viel geringer in ländlichen Gegenden als in Städten und Großstädten

Roma-Arbeitslosenraten sind höher in getrennten als in gemischten Kommunen

Das Fehlen von ordentlichen Personal- und Gesundheitsdokumenten ist auch ein besonders ausgeprägtes Hindernis für den Zugang der Roma zum Gesundheitssystem

Gesundheit und Sicherheit der Roma

Die Gesundheits- und Ernährungssituation, unterschiedliche Auffassungen von Bedrohung und die Wohnsituation sind wichtige Aspekte der Schutzbedürftigkeitsanalyse.

Viele befragte Roma gaben in der Umfrage an, dass ihr Gesundheitszustand sich im letzten Jahr verschlechtert habe. Einige wichtige Geschlechterunterschiede zwischen Männern und Frauen existieren in bezug auf das Vorkommen von chronischen Krankheiten. Mehr Frauen in beiden Gruppen leiden an chronischen Krankheiten. Dazu kommt, dass Roma oft keinen Hausarzt (Allgemeinpraktiker) haben und es sich oft nicht leisten können, die verschriebenen Medikamente zu kaufen.

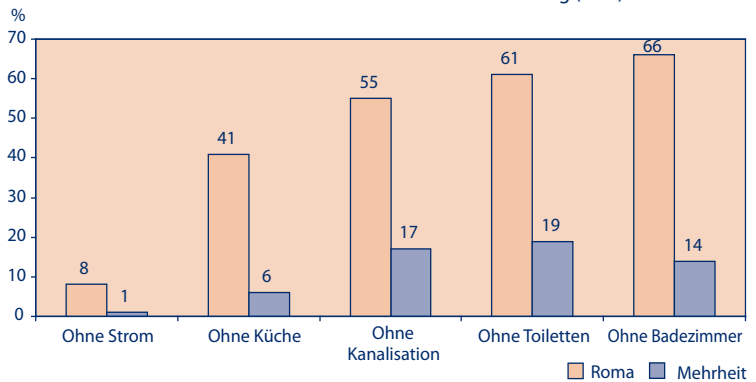
Das Fehlen von ordentlichen Personal- und Gesundheitsdokumenten ist auch ein besonders ausgeprägtes Hindernis für den Zugang der Roma zum Gesundheitssystem. Roma gehen wahrscheinlicher hungrig zu Bett, weil sie sich keine Nahrungsmittel leisten können, als Befragte von Mehrheitsgruppen. Besonders Roma-Kinder sind von diesen Ernährungsproblemen betroffen. Der ungenügende Impfschutz -der unzureichende Informationen und medizinische Versorgung widerspiegelt -ist auch eine Hauptursache von Schutzbedürftigkeit besonders für Roma-Kinder.

Wenn man die Wohnungssituation betrachtet, lebt eine große Prozentzahl der Roma in baufälligen Häusern oder Hütten mit unzureichenden sanitären Anlagen. Die Wahrscheinlichkeit, dass Roma Zugang zu Toiletten und fließendem Wasser im Haus oder Grundstück haben, ist viel geringer als bei Mehrheitsgruppenhaushalten. Die Wohnbedingungen stehen in engem Zusammenhang mit Armut und anderen Mangel-

ABBILDUNG 4

Elementare Haushaltsbedingungen

Roma- und Mehrheitshaushalte ohne elementare Ausstattung (in %)



scheinungen, die Haushaltsgeräte und Energieversorgung betreffen und zeigen, dass Roma-Haushalte gegenüber Mehrheitshaushalten in dieser Beziehung benachteiligt sind. Sie besitzen weniger elementare Haushaltsgegenstände, wie z.B ein Bett für jeden Haushaltsbewohner.

Strategien müssen sich auf die Veränderung der Gesetzgebung konzentrieren, um die Eigentumsrechte und den Landbesitz zu klären. Die Bereitstellung von Sozialwohnungen und die Verbesserung der Infrastruktur in Roma-Gebieten und der Zugang zu Informationen über Wohnmöglichkeiten verdienen ebenso Nachdruck.

Die Hauptbedrohung, die sowohl von Roma als auch von Befragten der Mehrheitsgruppe angegeben wurde, war das wahrgenommene ‚Fehlen eines ausreichenden Einkommens‘.

Es gibt jedoch wichtige Unterschiede in bezug auf andere Bedrohungen. Während Hunger, schlechte sanitäre Einrichtungen und unzureichende Wohnverhältnisse von einer großen Anzahl von Roma-Befragten als die größten Bedrohungen für ihren Haushalt angesehen werden, scheinen diese nicht die Hauptbedenken für die Mehrheitsgruppe der Befragten zu sein, die sind mehr beunruhigt wegen solcher Probleme wie Kriminalität und Korruption. Roma-Haushalte betrachten sich selbst starken Gesundheitsrisiken ausgesetzt, die durch die schlechten sanitären Anlagen verursacht werden. Auf die Frage, wer am besten geeignet wäre, solche Bedrohungen der sozialen Sicherheit wie niedrige Einkommen, Hunger, unzureichende Wohnverhältnisse zu bewältigen, antworteten beide Gruppen, dass die erweiterte Familie –eher als zentrale oder lokale Regierungsbehörden- am besten geeignet sei, diese Probleme zu lösen. Was schlechte sanitäre Anlagen und Korruption betrifft, glauben beide Gruppen, dass die Polizei, NROs oder kommunale Verwaltungen am besten geeignet seien, diese Probleme zu lösen.

Die Armut unter Vertriebenen

Die Daten der Studie zeigen, dass die Armutsrate unter den Vertriebenen höher ist als die von Befragten der Mehrheitsgruppen. Eine von fünf vertriebenen Personen lebt in Armut verglichen mit weniger als eine von sieben bei Befragten von Mehrheitsgruppen. Vertriebene in Serbien sind besonders schutzbedürftig. Zwei Fünftel der binnenvertriebenen Personen leben in Armut und mehr als eine von sechs lebt in extremer Armut. Vertriebenenhaushalte tendieren dazu, in tiefere Armut zu fallen. Arme Vertriebenenhaushalte unterschreiten die Armutsgrenze um \$1.60 pro Tag verglichen mit \$1.20, die für die arme Mehrheitsvergleichsgruppe erforderlich wären, um der Armut zu entkommen. Diese Armut beeinflusst die Ausgabenstruktur der Vertriebenen, indem es sie zwingt, weniger Geld für Lebensmittel und langlebige Konsumgüter wie Kühlschränke und Herde auszugeben.

Die Armutsrate unter den Vertriebenen ist fast doppelt so hoch in Hauptstadtgebieten

Es hat sich gezeigt, dass eine Anzahl von Faktoren die Armut beeinflussen. Die Armutsrate unter den Vertriebenen ist fast doppelt so hoch in Hauptstadtgebieten. Das spiegelt die geringeren Möglichkeiten in Hauptstädten für Vertriebene wider, die üblicherweise in Flüchtlingszentren landen, während sie im ländlichen Bereich mehr von staatlicher Unterstützung und der Unterstützung der Großfamilie profitieren. Das Bildungsniveau und die beruflichen Fertigkeiten des Haushaltsvorstandes haben sich als bestimmender Faktor erwiesen, der das Wohl beeinflusst. Von Vertriebenenhaushalten mit gut ausgebildetem Haushaltsvorstand in einer qualifizierten Beschäftigung kann eine Steigerung der Haushaltsausgaben um 174% erwartet werden. Es ist aber auch klar, dass Vertriebene unter Berücksichtigung der Auswirkungen von Lage, Bildung und Beschäftigung gegenüber Mehrheitshaushalten benachteiligt sind.

Der Bericht unterstreicht auch die Bedeutung des unklaren legalen Status der Vertriebenen und dessen Verbindung zu Armut und Ausgrenzung. Er schlägt vor, dass wie bei den Roma die Priorität auf die Reduzierung der Armut gelegt wird, da es nicht nur die Roma sind, die solche Aufmerksamkeit benötigen. Flüchtlinge und Binnenvertriebene sind ebenso schutzbedürftige Gruppen, die einem größeren durchschnittlichen Risiko von Armut und Ausgrenzung ausgesetzt sind.

Ausbildung und Beschäftigung der Vertriebenen

Die Daten der Studie zeigen, dass Bildung für Vertriebene nicht das gleiche Problem darstellt wie für Roma, da die Unterschiede im Bildungsniveau zwischen den Befragten der Vertriebenen und denen der Mehrheitsgruppen im allgemeinen unbedeutend sind. Ungeachtet der Angabe, dass das Ausbildungsniveau dem in Mehrheitsgruppen ähnlich ist, haben Vertriebene nicht die gleichen Arbeitsmöglichkeiten. Wie man erwarten kann, sinkt die Arbeitslosigkeit in beiden Gruppen mit höherem Ausbildungsgrad, trotzdem sind die Vorteile auf dem Arbeitsmarkt für Vertriebene mit höherer Ausbildung geringer als die für Arbeiter aus Mehrheitsgruppen. Dazu kommt, dass Verbesserungen in der Ausbildung der Vertriebenen nicht zu entsprechend höheren Löhnen führen. Bedeutende Geschlechterunterschiede ergeben sich in der Hochschulausbildung. Es ist weniger wahrscheinlich, dass vertriebene Frauen ihre Ausbildung nach der Sekundarstufe weiter fortführen.

Es ist weniger wahrscheinlich, dass vertriebene Frauen ihre Ausbildung nach der Sekundarstufe weiter fortführen

Obwohl die Arbeitslosenzahlen für Vertriebene gleichbleibend höher sind als die der Arbeiter aus Mehrheitsgruppen, sind die subjektiv empfundenen Arbeitslosenraten für die Vertriebenen in einigen Westbalkanländern niedriger. Das mag eine größere Scheu widerspiegeln, das Stigma der Arbeitslosigkeit zu akzeptieren.

Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen ist geringfügig höher unter Vertriebenen als in Mehrheitshaushalten, jedoch sind die Raten in beiden

Gruppen sehr hoch. Arbeitslosenzahlen für Frauen innerhalb der Region sind höher als die für Männer und der Abstand zwischen den Raten ist höher bei Vertriebenen als in Mehrheitsgruppen. Während die Beschäftigungszahlen für vertriebene Männer die Lissabonner Zielstellungen für die Beschäftigungsrate übersteigt (70% insgesamt), werden besonders die für vertriebene Frauen und auch für Frauen aus Mehrheitsgruppen nicht erreicht.

Vertriebene sind hauptsächlich in niedrig qualifizierten Jobs eingestellt und es ist wahrscheinlicher, dass sie zum größeren Maße im informellen Sektor arbeiten als es Mitglieder von Mehrheitsgruppen tun.

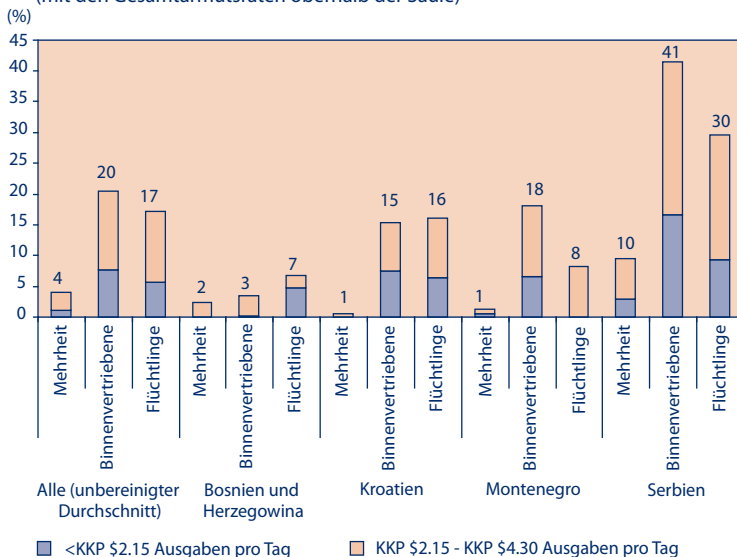
Die Einkommensunterschiede der Vertriebenen sind geringer als die in Mehrheitshaushalten, aber im Unterschied zu den Roma erzielen fast alle Vertriebenen ihre Einkünfte aus Arbeit (eher als aus Sozialleistungen oder anderen Formen von Einkommenserwerb). Unsichere Beschäftigung ist verbunden mit niedrigem Einkommen, die bedeutend geringer sind unter Vertriebenen als in Mehrheitsgruppenhaushalten. Außerdem scheint die Abweichung bei den Löhnen innerhalb der Gruppen nicht völlig ausgeglichen zu werden durch Zuwendun-

Vertriebene sind hauptsächlich in niedrig qualifizierten Jobs eingestellt und es ist wahrscheinlicher, dass sie zum größeren Maße im informellen Sektor arbeiten

ABBILDUNG 5

Armutsraten für Vertriebene

Flüchtlinge und Binnenvertriebene, die in Haushalten mit täglichen Äquivalenzausgaben unter KKP \$2.15 or KKP \$4.30 leben (mit den Gesamtarmutsraten oberhalb der Säule)



Vertriebene arbeiten überproportional in Bereichen, in denen manuelle, wenig qualifizierte Arbeit vorherrscht und sind unterrepräsentiert im öffentlichen Dienst

gen oder durch Überlebensstrategien wie landwirtschaftliche Eigenversorgung.

Vertriebene arbeiten überproportional in Bereichen, in denen manuelle, wenig qualifizierte Arbeit vorherrscht und sind unterrepräsentiert im öffentlichen Dienst. Das stimmt mit ihrem provisorischen und ungeklärten Status überein. Die Vertriebenen sind ebenso mit begrenzten Möglichkeiten für Selbständigkeit und für Zugang zu Krediten konfrontiert. Wie die Roma vertrauen die Vertriebenen auf familiäre oder andere informelle Kreditquellen.

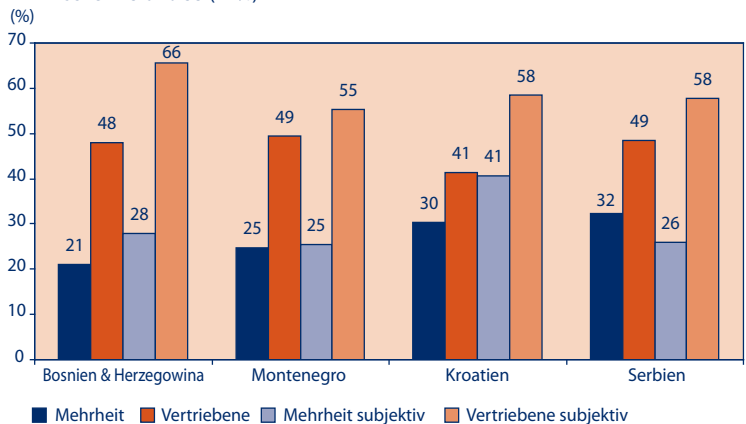
Mehr Mehrheitshaushalte als Vertriebene versuchen, eigene Unternehmen zu gründen, die Unterschiede sind allerdings nicht groß. So wie bei den Roma und den Armen im allgemeinen ist es schwer für Vertriebene, einen Bankkredit zu bekommen. Es gab jedoch nur geringe Unterschiede in der durchschnittlichen Kredithöhe zwischen Vertriebenen und Mehrheitshaushalten. Vertriebenenhaushalte leihen sich Geld von Freunden, Verwandten und NROs und sind seltener Mitglieder von Kreditgenossenschaften oder Genossenschaftsbanken als es die Mehrheitshaushalte sind. Sicherheiten sind ein größeres Hindernis. Während nahezu alle Mehrheitshaushalte in Unterkünften wohnen, die ihnen oder Familienmitgliedern gehören, tun das weniger als die Hälfte der Vertriebenen. Es ist auch selten, dass Vertriebene Land besitzen. Ein großer Teil der Vertriebenenhaushalte nimmt Kredite für die Verbesserung der Wohnung auf und das erklärt vielleicht auch die Zurückhaltung der Banken, an sie Kredite zu vergeben.

Die Vertriebenen sind ebenso mit begrenzten Möglichkeiten für Selbständigkeit und für Zugang zu Krediten konfrontiert

ABBILDUNG 6

Arbeitslosenraten und subjektive Wahrnehmung von Arbeitslosigkeit

Arbeitslose Flüchtlinge und Angehörige von Mehrheitsgruppen zwischen 15 und 55 (in %)



Kasten 3 Nationale MDG Ziele, gefährdete Gruppen und Arbeitslosigkeit unter vertriebenen Jugendlichen

In **Bosnien und Herzegowina** fordert der Nationale MDG Bericht die Verringerung der Arbeitslosenrate unter Jugendlichen (15-24 Jahre) auf 12% bis zum Jahr 2015.

Angenommen der Fortschritt in Richtung auf dieses Ziel wurde ausgehend von einer für das Jahr 2001 geschätzten Rate von 34.8% kalkuliert, dann müsste die Arbeitslosenrate unter Jugendlichen in Bosnien und Herzegowina um 1.63 Prozentpunkte jährlich fallen. Bei diesem Tempo würden die Vertriebenen das 12% Ziel erst 2036 erreichen. Um das Ziel 2015 zu erreichen, wäre eine jährliche Verringerung der Arbeitslosenrate bei jugendlichen Vertriebenen erforderlich, die 3x so hoch ist wie die nationalen Zahlenangaben.

Gesundheit und Sicherheit der Vertriebenen

Die Daten zeigen, dass die Vertriebenen mit sehr unsicheren Wohnverhältnissen konfrontiert sind: die meisten von ihnen leben in Unterkünften für Flüchtlinge mit schlechten sanitären Einrichtungen. Diese Bedingungen und der Fakt, dass sie oft viel zurückgelassen haben an den Orten, von denen sie geflohen sind, bedeutet, dass die Vertriebenen weniger elementare Haushaltsgegenstände wie Möbel und Bücher besitzen. Auch der Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologie ist oft unzureichend.

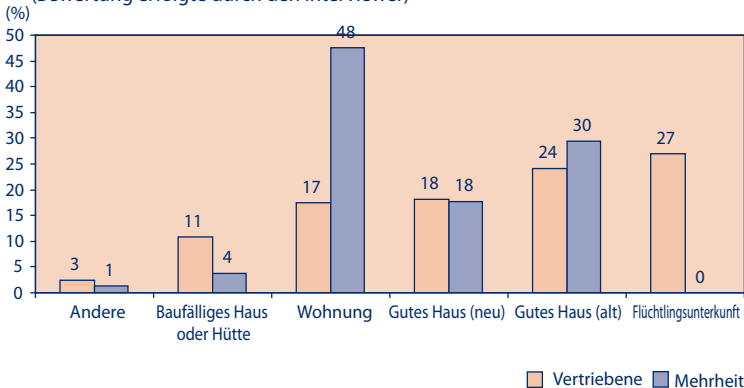
Die Vertriebenen bewerten ihren Gesundheitszustand als schlechter verglichen zum Vorjahr. Einige wichtige Geschlechterunterschiede bestehen in bezug auf das Vorkommen chronischer Krankheiten: mehr

Große Entfernungen zu Gesundheitseinrichtungen, niedrige Einkommen, das Fehlen von ordentlichen Ausweispapieren sind große Hürden für den Zugang der Vertriebenen zum Gesundheitssystem

ABBILDUNG 7

Qualität der Wohnverhältnisse

Anteil der Vertriebenen und Mehrheitsgruppen wohnend in:
(Bewertung erfolgte durch den Interviewer)



Kasten 4 **Vertriebene Kinder in Serbien – Überlebenskampf - weit entfernt von Entwicklung**

Formal ist Bildung in allen südosteuropäischen Ländern frei und für jeden zugänglich. In der Wirklichkeit sind verschiedene Gruppen jedoch mit unterschiedlichen Problemen bei der Wahrnehmung ihres Rechtes auf Bildung konfrontiert. Kinder aus Vertriebenenfamilien sind besonders anfällig für Bildungsrisiken.

In einigen Fällen sind die Sammelunterkünfte weit entfernt von Schulen, was es schwierig für Kinder macht, die Schule zu besuchen. Ein Bericht des Norwegischen Refugee Councils über Binnenvertriebene fand heraus, dass 20% der vertriebenen Kinder in Serbien nicht zur Schule gehen. Diejenigen, die die Schule besuchen, sind oft in Klassen mit mehr als 50 Kindern. Sprache kann auch eine Barriere sein, besonders für albanisch und Roma sprechende Kinder.

Chronische Krankheiten, Mangel an ordentlicher Kleidung und die Intoleranz der anderen Kinder vergrößern die Probleme. Die meisten der vertriebenen Kinder aus dem Kosovo haben entweder nie eine Schule besucht oder haben sie verlassen, bevor sie die vierte Klasse beendet hatten. Selbst wenn Kinder am Schulbesuch interessiert sind, erhöhen kulturelle Einstellungen zur Bildung die praktischen und psychologischen Barrieren für den Besuch der Schule. Einige Kinder sind in Waisenhäusern, andere bei Pflegefamilien, wieder andere leben mit nahen oder entfernten Verwandten. 12% der Kinder in serbischen Waisenhäusern sind Vertriebenenkinder. Das Leben dieser Kinder ist als „blankes Überleben, keine Entwicklung“ beschrieben worden. Ernährungsprobleme kommen hinzu: bis heute ist Schulesen nicht Bestandteil der Bildungsprogramme. Obwohl solche Risiken in der gesamten Bevölkerung bestehen, können sie besonders schwierig für Vertriebenenkinder sein. Kommunen in Grenznähe und anderen strategisch wichtigen Gebieten können vom großen Zustrom von Vertriebenen betroffen sein, was einen erheblichen Druck auf das Bildungssystem und den öffentlichen Dienst auslöst.

Z.B. sind in einigen Gebieten der Vojvodina und Kraljevo 42% der Menschen Flüchtlinge und Binnenvertriebene. UNICEF spielt eine führende Rolle bei der Bereitstellung von Bildungsmöglichkeiten für diese Kinder, indem es Anschlussunterricht („catch up“ classes) für ca. 30.000 vertriebene Kinder im Grundschulalter (etwa 1000 davon sind Roma) in Vertriebenenunterkünften oder in serbischen Grundschulen organisiert. Der größte Teil der Hilfe für Kinder ist in die Ausbildung für jüngere Kinder geflossen. UNICEF berichtet, dass mehr als 8.000 Kinder in Serbien während des Kriegsjahrzehnts einen Elternteil verloren haben oder Waisen geworden sind. Der Mangel an Zukunftsaussichten macht Jugendliche verständlicherweise wütend und anfällig für Gewaltverhalten. Wenn diese Jugendlichen allein gelassen werden ohne Vorbilder und Gelegenheit, ihre Zukunft selbst zu gestalten, dann laufen vertriebene Kinder Gefahr, zu zornigen jungen Menschen heranzuwachsen, die den Zyklus von Gewalt und Vergeltung verewigen.

Der Kasten basiert auf „Flüchtlings- und binnenvertriebene Frauen und Kinder in Serbien und Montenegro“. September 2001. Frauenkommission für Flüchtlingsfrauen und -kinder New York WCRWC

Frauen sind chronisch krank sowohl in der Gruppe der Vertriebenen als auch in der Gruppe der Mehrheitshaushalte. Die Wahrscheinlichkeit ist höher, dass Vertriebene an Neurosen und anderen Störungen leiden, die vom psychologischen Trauma des Vertriebensens herrühren. Große Entfernungen zu Gesundheitseinrichtungen, niedrige Einkommen, das Fehlen von ordentlichen Ausweispapieren sind große Hürden für den Zugang der Vertriebenen zum Gesundheitssystem.

Ein unzureichender Durchimpfungsgrad (oft wegen unzureichender Ausweis-papiere) ist eine Hauptursache für Gefährdung, besonders bei Vertriebenenkindern.

Wie bei den Roma gibt es in Vertriebenenhaushalten eine höhere Wahrscheinlichkeit, hungrig zu Bett gehen, weil sie sich Lebensmittel nicht leisten können. Vertriebene Kinder sind besonders anfällig für Ernährungsmängel.

Die am meisten auftretende Bedrohung, die sowohl Vertriebene als auch Befragte von Mehrheitshaushalten angeben, ist (wie im Fall der Roma) der Mangel an ausreichendem Einkommen. Während eine große Anzahl der Vertriebenenhaushalte Hunger, schlechte sanitäre Einrichtungen und unzureichende Wohnverhältnisse als Hauptbedrohung für ihre Haushalte ansehen, sind die Befragten aus Mehrheitshaushalten mehr beunruhigt über solche Probleme wie Kriminalität und Korruption. Wenn befragt, wer diese Bedrohungen am besten bewältigen kann, antworten diese Gruppen, dass die Familie Probleme wie niedriges Einkommen, Hunger und unzureichende Wohnverhältnisse bewältigen könne. Unzureichende sanitäre Einrichtungen und Korruption im Gegensatz dazu werden von beiden Gruppen als Probleme angesehen, die ein Eingreifen der Polizei, der NROs oder kommunaler Behörden erfordern.

Empfehlungen für Maßnahmen

Die Maßnahmen der letzten 15 Jahre, die darauf gerichtet waren, die Schutzbedürftigkeit in Südosteuropa zu verringern, haben zu oft unter dem Fehlen von zwei entscheidenden Komponenten gelitten: einem umfassenden auf die Menschen ausgerichteten konzeptionellen Rahmenplan und klaren messbaren Zielen.

Maßnahmen waren zu oft auf die Behandlung von Symptomen und nicht auf die Ursachen gerichtet und sind auf einer Fall-zu-Fall-Basis (manchmal als Reaktion auf humanitäre Katastrophen) entwickelt worden ohne ein klares, unterliegendes Konzept.

Einzelne Programme tendieren zu einer Gruppenorientierung und tragen so zur Zersplitterung der lokalen Gemeinschaften bei. In den Ländern des Westbalkans, wo Millionen Menschen den Horror von ethnischen Säuberungen erfahren haben, ist es unwahrscheinlich, dass Herangehensweisen, die ethnische Zugehörigkeit betonen, nachhaltig sind.

Nicht-Diskriminierung und Gleichheit vor dem Gesetz

Nicht-Diskriminierung sollte die Grundlage von Rahmenplänen für die Integration sein. Gegenwärtig sind diese Pläne jedoch nicht im ausreichenden Maße entwickelt und mangelnde Kapazitäten in staatlichen Einrichtungen (besonders in Gerichten) und der Zivilgesellschaft be-

Nicht-Diskriminierung sollte die Grundlage von Rahmenplänen für die Integration sein

grenzen ihre Einführung. Ebenso sind nicht alle Aspekte von Anti-Diskriminierungspolitik universell akzeptiert. Die Konzepte der ‚positiven Diskriminierung‘ (affirmative action) und der ‚indirekten Diskriminierung‘ (bei der Diskriminierung auftritt, auch wenn die Absicht zur Diskriminierung fehlt) bleiben ziemlich kontrovers.

Anerkennung der gemeinsamen Interessen

Diese Anerkennung muss die Basis für jeglichen Dialog bilden, um die Unterstützung der breitesten Mehrheit der Beteiligten zu erhalten und um das Gefühl zu verhindern, dass Lösungen von oben eingeführt werden oder als Resultat von Forderungen der einen oder anderen Gruppe. Mehrheiten wie Minderheiten könnten gleichermaßen beginnen, anzuerkennen, dass Vielfalt ein Gewinn für die Gesellschaft sein kann. Wenn möglich, sollten Maßnahmen vermieden werden, die eine weitere Fragmentierung der Gesellschaft entlang ethnischer Grenzen mit sich bringt.

Anstelle dessen sollte Schutzbedürftigkeit entsprechend der in diesem Bericht dargelegten Ergebnisse -eher als ethnische Zugehörigkeit- zielgerichtet angesteuert werden. Roma und Vertriebene sollten zuallererst nicht wegen ihres ethnischen oder Rechtsstatus staatliche Unterstützung erhalten, sondern weil sie Opfer sozialer Ausgrenzung sind und weil die EU-Integration es erforderlich macht, dass Anti-Diskriminierungsgesetze und Sozialpolitik sich mit ihrer Notlage befassen.

Da Schutzbedürftigkeit in vielen südosteuropäischen Ländern quer durch ethnische Gruppen vorkommt, haben Minderheiten- und Mehrheitsgruppen ein gemeinsames Interesse, sich damit zu befassen.

Aktivierende Sozialhilfeprogramme(Welfare-to-Work) und Arbeitsmarktreform

Die Bedeutung von steigender Beschäftigung für Roma und Verlebene in Südosteuropa stellt die Frage nach der Effektivität der derzeitigen Arbeitsmarktpolitik und der Programme für schutzbedürftige Gruppen. Zusätzlich zur Verringerung der Armut kann eine aktive Arbeitsmarktpolitik die Einführung von solchen Programmen fördern, die Eigeninitiative von den Bedürftigen auf dem Arbeitsmarkt verlangen und helfen, Denkweisen zu verändern, die einhergehen mit Langzeitarbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung. Mehr noch, wenn die Fördergelder für Beschäftigung geringer sind als die Arbeitslosenunterstützung, die andererseits gezahlt werden würde, dann kann eine aktive Arbeitsmarktpolitik auch ein schnell wirkendes kostengünstiges sozialpolitisches Instrument sein. Welfare-to-Work Maßnahmen, bei denen Arbeitslose in öffentlich finanzierten Tätigkeiten beschäftigt sind, manchmal in Zusammenarbeit mit privaten Arbeitgebern, an-

Roma und Verlebene sollten zuallererst nicht wegen ihres ethnischen oder Rechtsstatus staatliche Unterstützung erhalten, sondern weil sie Opfer sozialer Ausgrenzung sind

stelle nur Bargeld zu erhalten, kommen dem Gedanken einer aktiven Arbeitsmarktpolitik nahe.

Einbeziehung des privaten Sektors

Wenn sie mit hohen Arbeitslosenraten und steigender Armutsrate konfrontiert werden, erliegen Regierungen oft der Versuchung, die öffentlichen Ausgaben für soziale Unterstützung und staatliche Beschäftigungsprogramme zu erhöhen.

Das mag als Kurzzeitnotfallmaßnahme akzeptabel sein, auf lange Sicht jedoch sind es der Markt und die private Wirtschaft (nicht die Regierungen), die Jobs für Roma, Vertriebene und andere Bedürftige schaffen müssen. Die Rolle der Regierungen besteht vorrangig eher darin, den schutzbedürftigen Gruppen zu helfen, ihre Attraktivität auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen als ihnen direkte Beschäftigungsmöglichkeiten zu geben. Öffentliche Beschäftigungsprogramme können in diesem Zusammenhang hilfreich sein, aber eher als eine Gelegenheit, die Qualifikation zu verbessern und weniger als direkte Beschäftigungsprogramme.

Das heißt auch, dass private Arbeitgeber im Zentrum jeglicher langfristigen und nachhaltigen Strategie stehen müssen, um die Arbeitslosenrate der Roma und Vertriebenen zu senken. Eine zunehmende Anzahl von Firmen versteht immer besser, dass es schlecht für das Geschäft ist, wenn man Millionen Roma- und Vertriebenen-Haushalte an die sozioökonomischen Grenzen treibt. Die Einbeziehung des privaten Sektors bedeutet auch eine entsprechende Anwendung von wirtschaftlichen Kriterien auf soziale Programme und Projekte, die sich mit Schutzbedürftigkeit befassen. Wettbewerb zwischen denjenigen, die soziale Dienste bereitstellen und den lokalen Partnern, die diese Dienste ausführen, sollte gefördert werden, wenn immer es möglich ist. Bei der Bestimmung der Entwicklungsschwerpunkte und -maßnahmen sollten messbare quantitative Ergebnisse auf der Basis einer Kosten-Nutzen-Analyse bestimmt und angewendet werden.

Selbständigkeit und der Zugang zu Mikrokrediten

Selbständigkeit kann eine entscheidende Rolle dabei spielen, um bedürftige Arbeiter aus der Abhängigkeit in eine aktive Erwerbstätigkeit zu führen. So wie bei der Deregulierung des Arbeitsmarktes ist bei Reformen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine Anzahl von Kompromissen erforderlich.

Die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen kann möglicherweise uneinheitliche Auswirkungen auf Roma und Vertriebene haben, besonders dann, wenn die Schaffung von Arbeitsplätzen dem allge-

Private Arbeitgeber müssen im Zentrum jeglicher langfristigen und nachhaltigen Strategie stehen, um die Arbeitslosenrate der Roma und Vertriebenen zu senken

Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu Krediten und Kapital für kleine Unternehmen und Firmengründungen sind wichtig

meinen Wirtschaftswachstum hinterherhinkt oder wenn der Gewinn aus dem Beschäftigungswachstum nur am oberen Ende des Arbeitsmarktes konzentriert ist. Um zu sichern, dass die Vorteile aus den Maßnahmen zur Verbesserung des wirtschaftlichen Klimas auch die bedürftigen Gruppen erreichen, sind Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu Krediten und Kapital für kleine Unternehmen und Firmengründungen wichtig. Mikrokredite spielen eine besonders wichtige Rolle in dieser Beziehung.

Auf Daten beruhende Strategien

Obwohl die Datenerfassung eine vorrangige Aufgabe ist und in der Verantwortung der nationalen Statistikbehörden liegt, sind diese dabei mit einigen Problemen konfrontiert.

Einige sind von konstitutioneller Natur. Viele Länder haben Gesetze, die die offizielle Erfassung von Daten zur ethnischen Zugehörigkeit einschränken und machen so das Messen von Schutzbedürftigkeit in Bezug auf ethnische Zugehörigkeit kompliziert. Andererseits ist es schwierig ohne entsprechenden Daten zur Schutzbedürftigkeit Schwerpunkte zu ermitteln, besonders wenn Entscheidungen auf lokaler Ebene getroffen werden müssen. Kosten-Nutzen-Analysen für verschiedene Strategien, das Monitoring des Fortschritts und die Beurteilung der Ergebnisse sind nicht möglich.

Nach relevanten Schutzbedürftigkeitskriterien aufgeschlüsselte Daten müssen gesammelt werden

Nach relevanten Schutzbedürftigkeitskriterien aufgeschlüsselte Daten müssen gesammelt werden, um ein tiefgehendes Monitoring der Standards des MDG-Rahmenwerks und der Indikatoren für die soziale Eingliederung zu ermöglichen, besonders im Rahmen der Joint Inclusion Memoranda (Gemeinsame Memoranden zur Eingliederung), die diese Länder jetzt mit der Europäischen Kommission verhandeln. Nur dann wird die Analyse der Schutzbedürftigkeit die politischen Erfordernisse für zielgerichtete Eingriffe auf lokaler Ebene erfüllen.

Strategien, die besonders auf die Roma gerichtet sind

Die allgemeinen Prinzipien, die oben beschrieben sind, sollten in gruppenspezifische Strategien, Programme und Projekte umgesetzt werden, die wiederum in einem regional ausgerichteten Entwicklungsrahmen ausgeführt werden sollten. Der Bericht beschreibt eine Reihe von Roma-spezifischen Elementen, die den allgemeinen Rahmen der Maßnahmen, die auf die Verringerung der Schutzbedürftigkeit gerichtet sind, vervollständigen sollen.

Reduzierung der Abhängigkeit

Roma sind besonders anfällig für die Abhängigkeitsfalle. Mit begrenzten Entwicklungsmöglichkeiten und nur einigen erfolgreichen Vorbil-

Das Unvermögen, heute soziale Netze aufzugeben, kann die Wahrscheinlichkeit reduzieren, diesen Abhängigkeitszyklus in Zukunft zu durchbrechen

dern in ihrer eigenen Gemeinschaft reduzieren die Roma schnell ihre beruflichen Bestrebungen auf einen Punkt, an dem Überleben auf der Basis von Sozialleistungen akzeptiert wird. Die Abhängigkeit von Sozialhilfezahlungen erschwert die Probleme der Schutzbedürftigkeit, weil Anreize für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt geschwächt werden. Das Unvermögen, heute soziale Netze aufzugeben, kann die Wahrscheinlichkeit reduzieren, diesen Abhängigkeitszyklus in Zukunft zu durchbrechen. Da aber die Teilnahme der Roma im formalen Sektor der Wirtschaft oft begrenzt ist, zahlen eine große Anzahl Roma keine Beiträge zur Sozialversicherung, die nötig sind, um diese Leistungen zu finanzieren. Um diese ‚Kultur der Abhängigkeit‘ zu verringern, sollten soziale Sicherungssysteme nicht den Arbeitswillen schwächen, sondern das Prinzip der ‚positiven Vergünstigungen für positive Bemühungen‘ vermitteln. Sozialhilfe sollte deshalb für die Empfänger an die Bedingung geknüpft sein, Versuche zu unternehmen, in einem zumutbaren Zeitraum das Sicherheitsnetz zu verlassen und die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Ebenso sollte Sozialhilfe nicht als gegebener Anspruch empfunden werden, der bezahlt wird unabhängig vom Einkommen, das im informellen Sektor verdient wird. Die Einbeziehung privater Arbeitgeber und Welfare-to-Work Programme können es erleichtern, aus der Abhängigkeitsfalle zu entfliehen.

Langzeitfokus auf Bildung

Die Daten der Befragung, die in diesem Bericht untersucht werden, zeigen, dass bessere Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten Armut verringern können und umgekehrt. Die Beachtung dieses Zusammenhangs muss das Herzstück beim Durchbrechen des Teufelskreises von Armut und Ausgrenzung sein.

Dafür werden ambitionierte Bildungsinitiativen gebraucht, die auf die Aufhebung der ethnischen Trennung, größere Ressourcen und die Reformierung der Lehrpläne, Verwaltung und Finanzierung gerichtet sind. Die Studie weist ebenso darauf hin, dass, obwohl entsprechende Ausbildung und Fähigkeiten der Schlüssel zu besserem Zugang zu Beschäftigung sind, diese nicht ausreichen, um die Lücke beim Einkommen und der Beschäftigung zu schließen, der die Roma gegenüberstehen. Die Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Roma erfordert die Kombination von Initiativen zur Verbesserung ihres Ausbildungsstatus (wie den Roma Ausbildungs-Fonds) mit Anti-Diskriminierungsmaßnahmen, die auf Mehrheitsgruppen, Arbeitgeber und andere Gruppen gerichtet sind. Insbesondere Firmen müssen mehr einbezogen werden, um positive Beispiele zu schaffen, die gebraucht werden, um Arbeitsplatzstereotype und Diskriminierung zu verringern und um die Erwartungen der Roma-Gemeinschaften selbst zu erhöhen.

Die Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Roma erfordert die Kombination von Initiativen zur Verbesserung ihres Ausbildungsstatus mit Anti-Diskriminierungsmaßnahmen, die auf Mehrheitsgruppen gerichtet sind

Die Neugestaltung der nationalen und subnationalen Strukturen für die Integration, Förderung von Beschäftigung und soziale Unterstützung ist der Schlüssel zu nachhaltiger Entwicklung, die die Abhängigkeit verringert

Letztlich sind Vorbilder ein Teil des Weges aus der Armut und Schutzbedürftigkeit. Kinder haben oft keine Vorbilder dafür, wie und weshalb sich Bildung auszahlt. Es gibt eine enge Beziehung zwischen dem Bildungsniveau des Haushaltsvorstandes, dem Status ihres Haushalts und den Bildungsergebnissen der Mitglieder des Haushaltes.

Neugestaltung der existierenden Strukturen für die Integration

Die Neugestaltung (nicht der Ersatz) der nationalen und subnationalen Strukturen für die Integration, Förderung von Beschäftigung und soziale Unterstützung ist der Schlüssel zu nachhaltiger Entwicklung, die die Abhängigkeit verringert. Das stellt sich als Hauptkenntnis aus der schleppenden Einführung der Dekade der Eingliederung der Roma heraus. Als die Dekade zu Beginn des Jahres 2005 offiziell eröffnet wurde, waren in jedem teilnehmenden Land nationale Aktionspläne bereits angenommen worden, so dass die Einführung danach beginnen konnte. Leider wurden diese Pläne nicht in nationale Programme und Projekte umgesetzt, die die kommunale Ebene erreichen können.

Die erwarteten Ergebnisse der Dekade (die in den Zielstellungen der nationalen Pläne formuliert sind) waren nicht verknüpft mit allen Aktivitäten und notwendigen Mitteln und Leistungen.

Eine Kostenermittlung war nicht möglich, weil konkrete Aktivitäten und einzubringende Leistungen nicht festgelegt waren. Ohne finanzielle Informationen konnten Initiativen, die mit der Dekade verbunden sind, nicht in die Finanzplanung einbezogen werden. Schließlich und endlich wurden die prinzipiellen Ziele der Dekade nicht mit spezifischen Indikatoren verbunden, die benötigt werden, um den Fortschritt (oder dessen Fehlen) bei der Einführung der Dekade zu kontrollieren.

All das bezieht sich auf Kapazitäten -die Kapazitäten, allgemeine politische Zusagen in pragmatische Aktionen umzusetzen, die Kapazitäten, Bedürfnisse zu identifizieren und Ressourcen zuzuweisen, die Kapazitäten, den Fortschritt zu überwachen und die ursprüngliche Prozessgestaltung zu modifizieren, wenn es erforderlich ist. Aber es bezieht sich auch auf die Sichtweise der internationalen Partner, die in die Dekade einbezogen sind, und die immer noch unzureichend ergebnisorientiert ist.

Die Ausrichtung der Dekade der Eingliederung der Roma auf ein lokal ausgerichtetes Entwicklungsparadigma

Die Dekade der Eingliederung der Roma hat ein internationales zwischenstaatliches Rahmenwerk geschaffen, in dem spezifische Aktionen und Verantwortlichkeiten gestaltet und eingeführt werden können. In vielen Ländern ist der substanzielle Inhalt jedoch noch nicht

vollständig definiert. Lokal ausgerichtete Entwicklung kann in mehrfacher Hinsicht nützlich sein.

Viele der Herausforderungen, mit denen die Roma konfrontiert sind, werden am deutlichsten auf lokaler Ebene sichtbar. Das spiegelt sowohl die Konzentration der Roma-Gemeinschaften in bestimmten geografischen Gebieten als auch den Fakt, dass die Verantwortlichkeit für die Bereitstellung der wichtigsten Leistungen – speziell Bildung, Beschaffung von Arbeitsplätzen und Gesundheitswesen, zumindest teilweise dezentralisiert ist. Als solches unterscheidet sich ihre Qualität abhängig vom Standort, seiner ethnischen Zusammensetzung, den örtlichen Armutsraten und dergleichen drastisch.

Die Beseitigung der ethnischen Trennung in Schulen heißt nicht einfach, entsprechende Regulierungen in der Landeshauptstadt einzuführen. Es heißt auch, sie in Schulen an konkreten Orten umzusetzen. Gleichfalls erfordert die Erhöhung des Beschäftigungsniveaus einen Dialog zwischen den lokalen Arbeitsämtern und den lokalen Firmen, die Förderung von Firmenneugründungen auf lokaler Ebene, lokale Mikrokredite und ähnliches.

Mehr noch, Programme auf lokaler Ebene können die Integration der Roma und anderer Gemeinschaften und Gruppen auf lokalem Niveau fördern. Enge gruppenbezogene- (anstelle von lokal ausgerichteten) Eingriffen könnten die Roma noch weiter von der sozialen Mitte isolieren.

Echte Vertretung der Roma und verlässliche Partnerschaften auf lokaler Ebene

„Nichts für Roma ohne Roma“ ist schon zu einem Standardfordernis geworden. Bis eine echte Vertretung der Roma-Gemeinschaften erreicht ist, kann diese kraftvolle Aussage aber nur geringfügig mehr als ein Alibi sein, das Ausschlussversuche in der Strategieformulierung bemäntelt.

Repräsentanten der Roma-Gemeinschaften und Regierungsbehörden befinden sich zwar im Dialog miteinander, aber dieser Dialog nimmt zu oft die Form von parallel geführten Monologen an, bei denen Mitteilungen nicht zwangsläufig zu Kommunikation oder zu einer gemeinsamen Sprache und zu gemeinsamen Interessen führen. Entwicklungsprojekte auf lokaler Ebene müssen auch auf lokaler Ebene umgesetzt werden. Vertrauenswürdige Partner-Organisationen, die dazu fähig sind, werden für diesen Zweck gebraucht. Geber und internationale Organisationen können eine Schlüsselrolle beim Identifizieren und der Unterstützung solcher Partner spielen. In vieler Hinsicht steht aber auch die Vertrauenswürdigkeit von beteiligten Gebern auf dem Spiel. Während die Kapazitäten der Roma-NROs gestärkt werden müssen, sind die traditionellen Kapazitätsentwicklungsprojekte nicht immer

Programme auf lokaler Ebene können die Integration der Roma und anderer Gemeinschaften und Gruppen auf lokalem Niveau fördern

Learning by doing sollte gefördert werden z.B. durch die Einbeziehung von Roma in Praktika und in internationalen Organisationen

ausreichend dafür. Learning by doing sollte gefördert werden z.B. durch die Einbeziehung von Roma in Praktika und ihre Beschäftigung auf unterschiedlichen Ebenen in internationalen Organisationen.

Die Beziehung zwischen Roma und Mehrheitsgruppen: Gegenseitiges Verstehen

Fragen, aus welcher Sicht Mehrheitsgruppen die Roma betrachten, werden zunehmend wichtig. Die Geldmittel für Maßnahmen, die sich mit der Schutzbedürftigkeit beschäftigen, mögen klein sein verglichen mit der Größe des Problems, jedoch kann Medieninteresse dabei helfen, ihre Bedeutsamkeit in der öffentlichen Wahrnehmung zu steigern. Das ist besonders der Fall, wenn Projekte nicht überaus stabil und effektiv sind oder bei denen die Erfolge diskutabel sind.

Solche zweiseitigen Wahrnehmungen von Fragen der Schutzbedürftigkeit sind in den letzten 15 Jahren häufig geworden. Mehrheits- und schutzbedürftige Gruppen betrachten in zunehmenden Maße normalerweise zweifelsfreie Fakten und Geschehnisse in diametraler Weise. Mehrheitsgruppen und Roma finden sich selbst auch oft in einer analogen Situation zu einem Ehepaar, das in Scheidung liegt. Sie bombardieren sich mit Anschuldigungen und Beschwerden. Die Suche nach gemeinsamen Interessen -schwer zu erreichen, wenn Strategien und Maßnahmen entlang ethnischer Grenzen gestaltet sind - ist verschwunden. Während das Verhalten der Roma-Gemeinschaften (und ihrer Vermittler aus dem ‚Entwicklungsgeschäft‘) zeitweise den Glauben widerspiegelt, dass Mehrheiten einen Schuldkomplex gegenüber den Roma haben sollten, betrachten Mehrheitsgemeinschaften die Armut der Roma und ihre soziale Ausgrenzung als deren freie Entscheidung, die sie aller Verpflichtungen enthebt, auch der Pflicht, Steuern zu zahlen. Beide Seiten sehen die Fehler auf der jeweils anderen Seite. Anerkennung von Toleranz, gemeinsamer Verantwortung und gemeinsamer Interessen fehlt deutlich.

Mehrheitsgemeinschaften betrachten die Armut der Roma und ihre soziale Ausgrenzung als deren freie Entscheidung

Die Achtung von Geschlechterfragen und unterschiedlichen Kulturen

Wie es die Daten zeigen, die in diesem Bericht erörtert werden, sind Frauen oft gefährdeter als Männer sowohl bei Roma- als auch den Vertriebenengemeinschaften. In gewissem Maß widerspiegelt diese erhöhte Anfälligkeit die traditionellen Geschlechterrollen, die oft an kulturelle Faktoren gebunden sind. Kultur entwickelt sich jedoch und deshalb ist es wichtig zu verstehen, welche Komponenten der ‚traditionellen Kultur‘ mit modernen sozialen Standards -besonders in bezug auf Frauen- vereinbar sind und welche nicht.

Lebensgemeinschaften unter den Roma sollten z.B. legalisiert werden mit allen begleitenden Rechten und Verantwortlichkeiten für beide Partner. Roma-Frauen, die die Tradition von früher Verheiratung und frühen Schwangerschaften in Frage stellen oder ablehnen, verdienen Toleranz, wenn nicht sogar Unterstützung sowohl von ihren Gemeinschaften als auch von den Sozialbehörden.

Das beinhaltet, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Gleichstellung von Männern und Frauen in den Roma-Haushalten, Maßnahmen, die sich innerhalb der Roma-Gemeinschaften selbst entwickeln, Unterstützung verdienen sollten.

Spezifische Strategien für Vertriebene

Auch die Vertriebenengemeinschaften in Südosteuropa stehen einigen besonderen Herausforderungen gegenüber, die entsprechende Maßnahmen und Programme erfordern.

Der folgende Abschnitt fasst einige der wichtigsten Vorschläge zusammen, die dazu beitragen könnten, den Status dieser Bevölkerungsgruppe zu verbessern.

Die Liste ist kürzer als die für die Roma, aber das Ausmaß der Herausforderungen, mit denen diese Bevölkerungsgruppe konfrontiert ist, ist in vielen Fällen vergleichbar.

Das regionale Umfeld ist hier das Entscheidende. Die Herausforderungen, denen die Vertriebenen in Südosteuropa gegenüberstehen, mögen global gesehen unbedeutend sein. Bei dem vorhandenen Niveau der sozialökonomischen Entwicklung dieser Länder, ihrem Bestreben nach einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union und den vorhandenen Ressourcen im Vergleich zu denen anderer Regionen in der Welt bekommt das Problem der vertriebenen Bevölkerungsgruppen jedoch eine erhebliche Dimension.

Richtlinien für Binnenvertreibung

Die Verbesserung des Status der Vertriebenen würde es mit sich bringen, dass die *Richtlinien im Umgang mit Binnenvertriebenen* angewendet werden müssen. Die Richtlinien, die vom UN Wirtschafts- und Sozialrat 1998 beschlossen wurden, befinden sich im Einklang mit den internationalen Gesetzen zu den Menschenrechten. Das Dokument liefert einen umfassenden Rahmen zur Bestimmung der Erfordernisse für die Planung, Einführung und Beobachtung der Aktivitäten zum Schutz der Vertriebenen. Daher ist die Einführung der 30 Richtlinien im entsprechenden nationalen Kontext der erste Schritt in Richtung auf die Verbesserung des Status der Vertriebenen in der Region.

*Reale
Verbesserungen
können nur
dadurch zustande
kommen, dass
die vertriebenen
Personen voll in
die Gesellschaft
integriert werden
oder bis zu ihrer
Repatriierung unter
ausreichenden
Bedingungen leben*

Der Schritt von humanitärer Hilfe und Krisenbewältigung zu Entwicklung

Der Bericht zeigt, dass der ungelöste Status und die ‚provisorische Natur‘ der Möglichkeiten für Vertriebene Hauptursachen für ihre Anfälligkeit sind. Nachhaltige Lösungen für dieses Problem erfordern Klarheit über die Absichten der Vertriebenen -ob sie nach Hause zurückkehren oder sich in neue Gemeinschaften integrieren möchten. Ihr legaler Status sollte dementsprechend festgelegt werden. Vertriebenenhaushalten fehlen gewöhnlich zeitweilige Beschäftigungsmöglichkeiten und der Zugang zu elementaren Dienstleistungen.

Aus dieser Perspektive betrachtet sollten ‚Verbesserungen‘ innerhalb des bestehenden ‚provisorischen‘ Rahmens nicht als nachhaltige Entwicklung angesehen werden.

Reale Verbesserungen können nur dadurch zustande kommen, dass die vertriebenen Personen voll in die Gesellschaft integriert werden oder bis zu ihrer Repatriierung unter ausreichenden Bedingungen leben. In dem einen (oder in beiden Fällen) muss die wichtigste Antwort auf die Erfordernisse der Bedürftigkeit die Verlagerung von humanitärer Hilfe zu Entwicklung sein.

Für eine regionale ‚Dekade der Vertriebenen‘

Da die humanitäre Hilfe für die vertriebenen Bevölkerungsgruppen ausläuft und adäquate Maßnahmen und Programme, die die sozial-ökonomische Schutzbedürftigkeit ansprechen, bis jetzt nicht vollständig entwickelt sind, entsteht möglicherweise ein Vakuum in der Politik gegenüber den Vertriebenen.

Das unterstreicht die anhaltende Notwendigkeit, dafür einzutreten, dass die Vertriebenen keine ‚vergessene Bevölkerungsgruppe‘ werden. Humanitäre Hilfe sollte deshalb ersetzt werden durch umfassende und nachhaltige Integrationsprogramme oder durch zielgerichtete Entwicklungshilfe, die sich aus der Bedürftigkeit der Vertriebenen-Haushalte ergeben. Während nationale Regierungen und NROs in dieser nächsten Phase eine Schlüsselrolle spielen müssen, liegt die Größe der Aufgabe -besonderes in Bosnien, Serbien und im Kosovo – wahrscheinlich außerhalb der Möglichkeiten aller nationalen Beteiligten. Um die Anfälligkeit der Vertriebenen im Westbalkan effektiv zu bekämpfen, ist möglicherweise ein breiterer internationaler Rahmen erforderlich.

*Humanitäre
Hilfe sollte durch
umfassende
und nachhaltige
Integrations-
programme ersetzt
werden*

Anstrengungen, die Schutzbedürftigkeit der Roma zu beseitigen, haben seit 2005 von der Dekade der Roma Integration profitiert. Im Gegensatz dazu mangelt es den Aktivitäten zur Unterstützung der Vertriebenen am umfassenden regionalen politischen Engagement, das die Regierungen mobilisieren könnte, an diese Probleme in einer systematischen Weise

heranzugehen. Eine Initiative ‚Dekade der Vertriebenen‘, die dort, wo geeignet, entsprechend der Strukturen und Erfahrungen der Dekade der Roma Integration gestaltet würde, könnte einen solchen Rahmenplan liefern. Solch ein zwischenstaatlicher Rahmenplan könnte auch ein Forum liefern, in dem Übereinkommen zu den Hauptfragen ausgehandelt werden könnten, Regierungen dazu bewegt werden könnten, konkrete Zusagen zu machen und die koordinierte internationale Unterstützung für die Einführung gesichert werden könnte.

So wie die Dekade der Roma könnte eine ‚Dekade der Vertriebenen‘ die Schaffung eines gemeinsam akzeptierten Rahmenwerks fördern, in das die nationalen Strategien hineinpassen würden.

Solche Initiative sollte alle Personen, die durch die Konflikte im Westbalkan vertrieben worden sind, einschließen. Sie würde regionale Sichtbarkeit und internationales Engagement mit zielgerichteten Aktionsplänen vereinen, die nötig sind, um besser auf die Herausforderungen der Schutzbedürftigkeit zu reagieren, denen die Vertriebenen ausgesetzt sind- Herausforderungen, die in der Region allgemein üblich sind, die aber auch nationale Charakteristiken haben, die in Betracht gezogen werden müssen. Eine regionale Strategie zur Festlegung von Prinzipien, die die Nöte der Vertriebenen zu beseitigen versucht, könnte mit der aktiven Beteiligung der Regierungen, der internationalen Gemeinschaft und Vertretern der Vertriebenen ausgearbeitet werden. Den Prinzipien der Dekade der Roma Integration folgend könnten die regionalen Richtlinien in nationale Aktionspläne umgesetzt werden, die ihre Wurzeln in den regionalen Entwicklungsschwerpunkten der teilnehmenden Länder haben. Diese Strategie könnte die Regionale Migrations-, Asyl- und Flüchtlingsinitiative des Stabilitätspaktes für Südosteuropa vervollständigen.

Länder mit nationalen Strategien zu Problemen der Vertreibung könnten- der Dekade der Roma Integration ebenso folgend- diese Strategien anpassen und modernisieren mit dem Blickwinkel der Veränderung des politischen Rahmens und der sozialen Haltungen gegenüber den Vertriebenen, weg von der Auffassung, sie als Bürde für die lokalen Kommunen zu betrachten und hin zu einer Betrachtungsweise, das Beste aus ihrem Humankapital zu machen. Natürlich würde eine solche Initiative einer Zahl von Schwierigkeiten entgegensehen.

Die Merkmale der Vertriebenengemeinschaften und die Herausforderungen, denen sie gegenüberstehen, unterscheiden sich deutlich von Land zu Land. Vielfältige politische Herausforderungen sind ebenso offensichtlich, da die Entwicklungs Herausforderungen, mit denen die Vertriebenen konfrontiert sind, möglicherweise mit länderspezifischen ethnischen Spannungen in Verbindung stehen oder mit dem ungelösten Status des Kosovo. Zahlreiche technische Probleme müs-

Eine ‚Dekade der Vertriebenen‘ könnte die Schaffung eines gemeinsam akzeptierten Rahmenwerks fördern, in das die nationalen Strategien hineinpassen würden

sten ebenfalls bewältigt werden (Welche Institutionen sollten die Vertriebenen entschädigen? Welche Rolle sollten die lokalen Behörden besonders bei Binnenvertriebenen spielen? Für welche Besitztümer sollten Vertriebene entschädigt werden? Wie soll der Wert dieser Besitztümer beurteilt werden?)

So ernst diese Probleme auch sein mögen, sie sind auch ein Grund dafür, dass eine übergreifende internationale Initiative der beste und nachhaltigste Weg sein könnte, internationale (und wenn möglich bilaterale) Unterstützung für nationale Anstrengungen zu liefern. Dass so viele international Beteiligte (eingeschlossen aber nicht begrenzt auf die VN) sich mit den Problemen der Vertriebenen befassen, ist ein weiteres Argument zugunsten einer solchen Initiative. In der Praxis jedoch verfolgen viele dieser Organisationen ihre ‚organisationseigenen‘ Schwerpunkte, widersetzen sich der Koordinierung und machen effektive Zusammenarbeit vor Ort schwierig. Das ist bedauernswert, da Reaktionen auf die Probleme von Vertreibung auf einem klaren und einheitlichen Handlungsmodell innerhalb eines Schutzmechanismus, der auf anwendbare gesetzliche Grundlagen gegründet ist, basieren sollten -insbesondere wenn Gemeinschaften den Übergang von Hilfe und Abhängigkeit zu nachhaltiger Entwicklung durchlaufen.

Hilfe im Notfall erfordert andere Herangehensweisen und operative Modalitäten als es nachhaltige lokale Integrationsbemühungen tun. Eine ‚Dekade der Vertriebenen‘ könnte ein Forum liefern, in dem diese Übergangsmodelle diskutiert, abgestimmt und koordiniert werden können. Das schließt zuallererst eine bessere Aufteilung der Rollen und Verantwortlichkeiten zwischen den verschiedenen Organisationen ein, die sich mit Problemen der Vertriebenen befassen.

Politische Beteiligung der Vertriebenengemeinschaften und deren adäquate Vertretung

Obwohl das Problem der angemessenen Vertretung von Natur aus unterschiedlich zu dem der Roma ist, ist es nicht weniger akut. Vertriebene haben bei Wahlen oft ein Problem, ihre Stimme abzugeben. Die Daten der Studie zeigen, dass Vertriebene unterrepräsentiert und nicht ausreichend in lokalpolitische Entscheidungen einbezogen sind, die ihre Interessen und ihren Status betreffen.

Die Vertriebenen finden sich oft in der Rolle von ‚Projekt Profitierenden‘ wieder, die geringe Möglichkeiten haben, auf die Gestaltung und die Einführung von Strategien, die für ihre Unterstützung gedacht sind, Einfluss zu nehmen. Die Frage der angemessenen Vertretung der Vertriebenen könnte besonders wichtig werden, wenn eine regionale Initiative (entsprechend der oben skizzierten Linien) gestartet werden würde. Angemessene Vertretung würde den Vertriebenen auch dabei helfen, ihre Interessen

*Stärkere lokale
Vertretung
würde helfen,
rechtsbezogene
Herangehensweisen
auf Entwicklung
anzuwenden,
auch im Fall der
Vertriebenen*

auf lokaler Ebene zu artikulieren und würde die Möglichkeit vermeiden, dass die Probleme der Vertriebenen in Auseinandersetzungen zwischen den Regierungen in der Region missbraucht werden. Stärkere lokale Vertretung würde helfen, rechtsbezogene Herangehensweisen auf Entwicklung anzuwenden, auch im Fall der Vertriebenen. Mit etablierten Vertretungen, die fähig sind, die Interessen der Vertriebenengemeinschaften zu artikulieren und voranzubringen, könnten Zusammenarbeit, Kooperation mit lokalen Institutionen und der lokalen Bevölkerung der Aufnahmeländer gefördert werden. Das würde die Ablehnung (und manchmal Stigmatisierung) von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen reduzieren und würde die nachhaltige Integration -besonders der Jugendlichen -fördern.

Die Förderung der Integration in neue Gemeinschaften

Internationale Konventionen schützen vertriebene Personen vor einer Zwangsrückkehr in ihr Heimatland und vor der Pflicht der Integration in ihrem Aufnahmeland. In Fällen, in denen Integration in das Aufnahmeland die Wahl ist, sollte diese durch das aktive Engagement der lokalen Aufnahmegemeinschaften erleichtert und deren Unterstützung gefördert werden. Die Integration der Vertriebenen sollte durch die lokalen Gemeinschaften nicht als zusätzliche Belastung angesehen werden. Projekte auf lokaler Ebene, die solche Gemeinschaften bei der Integration Vertriebener unterstützen, können eine besonders effektive und nachhaltige Antwort auf die Herausforderungen sein, die mit der Schutzbedürftigkeit Vertriebener einhergehen.

Solche Projekte könnten mit der Beurteilung der institutionellen Kapazitäten der örtlichen Verwaltungen für die Bewältigung eines großen Zustroms von Vertriebenen beginnen (entweder für die Repatriierung oder Integration oder beides), um die Lücken für eine externe Unterstützung aufzuzeigen. Wo es möglich ist, sollte die Zusammenarbeit zwischen den Kommunen innerhalb und außerhalb der nationalen Grenzen gefördert werden, um die Integration oder Rückkehr von Vertriebenen gleichermaßen zu ermöglichen. Geber sollten ermutigt werden, solchen Projekten den Vorrang zu geben. Das Leitprinzip sollte sein, die Vertriebenen als Gewinn (eher als Last) für die Kommunen anzusehen, aber als einen Gewinn, der entsprechende Investitionen erfordert, um signifikante Ergebnisse hervorzubringen. Die Erfahrungen von UNDP mit Rückkehrprojekten weisen auf die Bedeutung der Arbeit mit zentralen und lokalen Behörden beim Kapazitätsaufbau für die Bewältigung der Probleme der Vertriebenen hin. Das Projekt ‚Sustainable Transfer to Return-related Authorities‘, das UNDP in Bosnien&Herzegowina eingeführt hat, ist ein gutes Beispiel dafür. Es bezieht lokale Behörden in alle Aspekte der Rückkehr und Wiedereingliederung von Vertriebenen ein. Diese Aspekte schließen ein: die For-

Projekte auf lokaler Ebene, die solche Gemeinschaften bei der Integration Vertriebener unterstützen, können eine besonders effektive und nachhaltige Antwort auf die Herausforderungen sein, die mit der Schutzbedürftigkeit Vertriebener einhergehen

Geberinitiierte Eigentums-kompensationsfonds für Vertriebene könnten innerhalb des Rahmens der ‚Dekade der Vertriebenen‘ eingerichtet und verwaltet werden

mulierung von Rückkehrerfordernissen, die Gestaltung von entsprechenden Maßnahmen und deren Finanzierung, Durchführung und Bewertung. Nationale Partner und Partner aus den Kommunen sind in die Entwicklung der Projekte und in deren Umsetzung einbezogen worden. Diese Partnerschaft hat geholfen, die Eigenverantwortlichkeit der Betroffenen zu stärken, was gute Aussichten auf Erfolg verheißt.

Eigentumskompensation und Immobilienaustausch

Viele Vertriebenenhaushalte haben nicht nur physische Vertreibung (von ihren Häusern und Gemeinschaften) erfahren, sondern auch soziale Vertreibung, indem sie aus der Sicherheit ihres bürgerlichen Lebens in sozioökonomische Bedürftigkeit gedrängt wurden. Wenn der Konflikt vorüber ist und internationale Vereinbarungen, die die Probleme der Vertriebenen betreffen, etabliert sind, dann sollte die Restitution der Eigentumsrechte zur Sprache gebracht werden.

Neben den direkten Vergünstigungen für die betroffenen Bevölkerungsgruppen kann die Restitution der Eigentumsrechte einen zusätzlichen Impuls in den Rückkehrprozess bringen, indem es andere Menschen und Gemeinschaften dazu ermutigt, dem Beispiel zu folgen. Der Prozess sollte jedoch auf nationaler Ebene betrieben und gelenkt werden. Wenn immer möglich sollten Eigentums- und Immobilienaustausch unterstützt werden- aber in einer Weise, die die legitimen Eigentumsrechte der Vertriebenenhaushalte transparent anerkennt und sie nicht sowohl zu Opfern als auch zu Empfängern von undurchsichtigen Eigentumskonfiskationen macht. Kompensationen für verlorenes oder zerstörtes Eigentum sollte innerhalb eines international abgestimmten Rahmens verfügbar und verhandelbar sein. Geberinitiierte Eigentums-kompensationsfonds für Vertriebene könnten innerhalb des Rahmens der ‚Dekade der Vertriebenen‘ eingerichtet und verwaltet werden.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Danksagung	VII
Liste der Abkürzungen	VIII

Einleitung

Schutzbedürftigkeit als eine Entwicklungsherausforderung	1
Schutzbedürftige Gruppen und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)	1
Herangehensweisen an Schutzbedürftigkeit	3
Einbeziehung von Risikoanalyse und Gefahr von Besitzverlust.....	5
Gliederung	6

Teil I. Roma

Kapitel 1.1: Roma auf dem Balkan	11
Hauptherangehensweisen an Roma Identität	11
Historische Wurzeln	13
Roma und der Konflikt auf dem Balkan	14
Methodische Auswirkungen.....	15
Kapitel 1.2: Armut	17
Armutssituation.....	17
Auswirkung von Armut.....	20
Einflussfaktoren auf Armut	
Bestimmende Faktoren für Armut.....	24
Schlussfolgerungen aus Kapitel 1.2	26
Kapitel 1.3: Bildung	29
Bildungssituation	29
Einflussfaktoren auf Bildung	32
Bestimmende Faktoren für Bildung	36
Schlussfolgerungen aus Kapitel 1.3	39
Kapitel 1.4: Beschäftigung	41
Beschäftigungssituation.....	42
Einflussfaktoren auf Beschäftigung	48
Schlussfolgerungen Kapitel 1.4	54
Kapitel 1.5: Gesundheit und Sicherheit	55
Gesundheit und Ernährung	55
Wohnungssituation.....	58

Wahrnehmung von Bedrohung	59
Schlussfolgerungen aus Kapitel 1.5	61

Part II. Vertriebene

Kapitel 2.1: Vertriebene auf dem Balkan 65

Woher kommen die Vertriebenen?	65
Schutzbedürftigkeit der Vertriebenen	68
Untersuchte Bevölkerungsgruppen des Berichtes	70

Kapitel 2.2: Armut..... 73

Armutssituation	74
Auswirkungen von Armut.....	75
Einflussfaktoren auf Armut.....	76
Bestimmende Faktoren für Armut.....	78
Schlussfolgerungen aus Kapitel 2.2	80

Kapitel 2.3: Bildung und Beschäftigung..... 81

Bildungssituation	81
Demografische Unterschiede.....	82
Beschäftigungssituation	82
Einflussfaktoren auf Beschäftigung	86
Schlussfolgerungen aus Kapitel 2.3	89

Kapitel 2.4: Gesundheit und Sicherheit..... 91

Wohnungssituation.....	91
Gesundheit und Ernährung	92
Politische Mitwirkung und Zugang zu Information.....	94
Wahrnehmung von Bedrohung	94
Schlussfolgerungen aus Kapitel 2.4	95

Empfehlungen

Allgemeine Grundsätze für Maßnahmen	97
Strategien für Roma	103
Strategien für Vertriebene	108

Anhänge

Methodik	113
Daten	119

Bibliografie 129

Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen ist das globale Entwicklungsnetzwerk der VN zur Unterstützung sozialen Fortschrittes in Ländern und zur Verbreitung von Wissen, Erfahrungen und Mitteln, um den Menschen beim Aufbau eines besseren Lebens zu helfen. Wir sind in 166 Ländern vertreten und arbeiten mit ihnen bei der Entwicklung eigener nationaler Lösungen zur Bewältigung von globalen und nationalen Entwicklungsproblemen zusammen. Im Prozess der Entwicklung eigener Kapazitäten können sie auf die Mitarbeiter des Entwicklungsprogramms der VN und auf die Vielfalt unserer Partner zurückgreifen. Führende Politiker der Welt haben versprochen, die Millenniums - Entwicklungsziele des Jahrtausends zu erreichen, einschließlich des übergreifenden Zieles der Halbierung von Armut in der Welt bis zum Jahre 2015. Das Netzwerk des Entwicklungsprogramms der VN verbindet und koordiniert die Bemühungen, diese Zielsetzungen zu erreichen.



Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
Europa und GUS
Regionalzentrum Bratislava
Grosslingova 35, 81109 Bratislava, Slovak Republic
Tel: (421-2) 59337-111
Fax: (421-2) 59337-450
<http://europeandcis.undp.org/>