

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

**„Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe der Sinti und Roma in Hamburg“¹⁾,
zugleich Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft
vom 29. September 2021**

**„Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe der Sinti:zze und Rom:nja in Hamburg“
(Drucksache 22/5772)**

1. Anlass

Die Bürgerschaft hat den Senat in ihrer Sitzung am 29. September 2021 mit der Drucksache 22/5772 „Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe der Sinti:zze und Rom:nja in Hamburg“ ersucht,

1. in Umsetzung des neuen strategischen Rahmens der EU-Romastrategie und unter Berücksichtigung der Erkenntnisse der Unabhängigen Kommission Antiziganismus die öffentliche Wahrnehmung und die Gewährleistung gleicher Teilhabe der rechtlich geschützten Minderheit der deutschen Sinti und Roma zu verbessern und hierbei auch die Zivilgesellschaft einzubeziehen.
2. den Beispielen aus Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Bremen folgend in Zusammenarbeit mit den Vereinen und Selbstorganisationen der Sinti und Roma eine gemeinsam getragene Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe der Sinti und Roma in Hamburg zu entwickeln und hierbei insbe-

sondere die Lebensbereiche Sprache und Kultur, Bildung, Arbeit, Wohnen, Gesundheit und Gleichstellung aufzunehmen.

3. dabei die Einbindung dieser Gesamtstrategie in die Strategien des Senats zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Antidiskriminierung sicherzustellen.
4. im Rahmen der Erinnerungskultur an die Verbrechen des Naziregimes die Beteiligung der Verbände weiterzuentwickeln,
5. die Bürgerschaft regelmäßig über den Fortgang des Prozesses zu unterrichten, erstmals zum 30. Juni 2022.

¹⁾ In Abstimmung mit den am Partizipationsprozess beteiligten Community-Vertretungen verzichtet der Senat in der anliegenden Gesamtstrategie auf bestimmte Schreibweisen der Eigenbezeichnung, die dem Anspruch nach geschlechtersensibel sind. Sie sind aus Sicht der Hamburger Community-Vertretungen aus unterschiedlichen Gründen unangemessen. Nicht alle Teile der Communitys in Deutschland vertreten diese Sichtweise. Beispielsweise befürworten feministische Roma-Selbstorganisationen (z. B. Romani Phen) das „Gendern“ der Eigenbezeichnung.

Der Senat hat die Bürgerschaft regelmäßig über den aktuellen Sachstand und das weitere Vorgehen zur Erarbeitung der Gesamtstrategie zur Bekämpfung von Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe der Sinti und Roma Hamburg informiert (siehe Drucksache 22/12898 und Drucksache 22/13515). Mit der vorliegenden Drucksache legt der Senat nun seine Gesamtstrategie zur Bekämpfung von Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe der Sinti und Roma in Hamburg vor.

2. Ziel und Inhalt der Strategie

Der Senat hat sich mit dem Landesprogramm zu Prävention und Bekämpfung von Rechtsextremismus – „Hamburg – Stadt mit Courage“ 2013 (Drucksache 20/9849) und der Fortschreibung 2019 (Drucksache 21/18643) ausdrücklich gegen Rassismus, damit also auch gegen Antiziganismus, positioniert und verschiedene Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung etabliert. Mit der vorliegenden Drucksache rücken die Prävention und Bekämpfung von Antiziganismus sowie die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Sinti und Roma noch stärker in den Fokus der öffentlichen Wahrnehmung. Antiziganismus betrifft alle Lebensbereiche und dessen Prävention und Bekämpfung ist daher eine Querschnittsaufgabe.

Die Gesamtstrategie bündelt bestehende Maßnahmen und Aktivitäten des Senats und benennt strategische Ansätze, um die Prävention und Bekämpfung des Antiziganismus zukünftig weiter auszubauen und die gleichberechtigte Teilhabe von Sinti und Roma in allen Lebensbereichen zu fördern und sicherzustellen. Hierfür werden verschiedene Handlungsfelder benannt, für die die Grundsätze Perspektivwechsel, nachholende Gerechtigkeit und Partizipation wegweisend sind:

- Aufarbeitung und Selbstreflexion der Verwaltung
- Allgemeine Sensibilisierung gegenüber Antiziganismus
- Polizei und Justiz
- Erinnerungskultur
- Bildung und Schule
- Wohnen
- Arbeit
- Soziale Arbeit
- Sichtbarkeit und Empowerment

In die Entwicklung der strategischen Ansätze sind die Erkenntnisse aus dem Beteiligungsverfahren eingeflossen, das die federführende Behörde ge-

meinsam mit Vertretungen der Hamburger Communitys durchgeführt hat. Außerdem sind Ergebnisse des Berichts der Unabhängigen Kommission Antiziganismus²⁾, weitere Ergebnisse der Antiziganismusforschung und überdies Lagebeschreibungen der zivilgesellschaftlichen Fach- und Beratungsstellen sowie der Sicherheitsbehörden eingeflossen.

Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens äußerten verschiedene Selbstorganisationen wiederholt ihren Wunsch nach einem Staatsvertrag mit der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH). Maßgeblich ist dabei der Wunsch nach Anerkennung vor dem Hintergrund einer langen Geschichte schwerwiegender gesellschaftlicher Ausgrenzung und Verfolgung. Als Vorbild gelten sowohl die Staatsverträge zwischen der FHH und den Religionsgemeinschaften als auch Staatsverträge anderer Bundesländer mit dortigen Sinti-Roma-Selbstorganisationen.

Entsprechend dem Regierungsprogramm für die 22. Legislaturperiode folgt Hamburg diesen Beispielen aus Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Bremen mit der Gesamtstrategie insofern, als dass die öffentliche Wahrnehmung und die Förderung gleichberechtigter Teilhabe der Sinti und Roma verbessert werden sollen. Konkrete Bestrebungen, einen Staatsvertrag mit Vertretungen der Sinti und Roma abzuschließen, sind mit der Vorlage der Gesamtstrategie derzeit nicht verbunden (siehe auch Drucksache 22/4842). Weiterführende Überlegungen sind hierzu noch nicht abgeschlossen.

Im Einzelnen wird auf die anliegende „Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Sinti und Roma in Hamburg“ verwiesen.

3. Auswirkungen auf den Haushalt

Die Finanzierung der Maßnahmen im Zusammenhang mit der Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Sinti und Roma in Hamburg erfolgt durch fachpolitische Prioritätensetzungen im Rahmen der vorhandenen Ermächtigungen der jeweiligen Einzelpläne.

4. Petition

Die Bürgerschaft wird gebeten, von der anliegenden „Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Sinti und Roma in Hamburg“ Kenntnis zu nehmen.

²⁾ Perspektivwechsel. Nachholende Gerechtigkeit. Partizipation. Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus. Berlin 2022.

Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Sinti und Roma in Hamburg

Inhalt

1. Einleitung.....	2
2. Beteiligungsverfahren	5
3. Was bedeutet Antiziganismus?	6
3.1 Antiziganismus – Definition und alternative Bezeichnungen.....	6
3.2 Ausdrucksformen des Antiziganismus.....	7
3.3 Exkurs: Kurze Geschichte der Sinti und Roma in Hamburg.....	9
3.4 Antiziganismus in Hamburg: aktuelle Lage.....	12
4. Antiziganismus bekämpfen, gesellschaftliche Teilhabe von Sinti und Roma stärken! – Strategische Ansätze	14
4.1 Perspektivwechsel, nachholende Gerechtigkeit, Partizipation! – Grundsätze der Gesamtstrategie	16
4.2 Aufarbeitung und Selbstreflexion der Verwaltung	17
4.3 Allgemeine Sensibilisierung gegenüber Antiziganismus	18
4.4 Polizei und Justiz.....	21
4.4.1 Zivilgesellschaftliche Kritik an Antiziganismus in Polizeibehörden	21
4.4.2 Polizeiliche und justizielle Verfolgung antiziganistisch motivierter Straftaten.....	23
4.5 Erinnerungskultur.....	24
4.6 Bildung und Schule	26
4.6.1 Schule	26
4.6.2 Frühkindliche Bildung und Kindertageseinrichtungen	31
4.7 Wohnen	33
4.8 Arbeit	35
4.9 Soziale Arbeit.....	39
4.10 Gesundheit	40
4.11 Sichtbarkeit und Empowerment	43
4.11.1 Sichtbarkeit und Teilhabe.....	43
4.11.2 Empowerment.....	44
5. Ausblick.....	46
Literaturverzeichnis.....	47

1. Einleitung

Die Freie und Hansestadt Hamburg ist eine weltoffene Metropole, die sich durch eine große kulturelle Vielfalt auszeichnet. Der Hamburger Senat positioniert sich klar gegen jede Form von gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit. Rassismus und Diskriminierung sollen in Hamburg keinen Platz haben. Der Senat tritt ein für den Schutz der Menschenrechte, eine gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen in allen Lebensbereichen und die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Damit stellt sich der Senat auch gegen jede Form von Antiziganismus und der rassistischen Ausgrenzung von Sinti und Roma.¹

Der Hamburger Senat bekennt sich zum Ziel einer demokratischen und offenen Gesellschaft frei von Rassismus und Diskriminierung. Die Stadt Hamburg soll all ihren Bürgerinnen und Bürgern ein gutes Leben ohne Benachteiligung bieten. Allen soll die Möglichkeit zur gleichberechtigten Teilhabe offenstehen. Um diesen Anspruch zu untermauern, hat die Bürgerschaft am 29. September 2021 den Senat ersucht, eine Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe der Sinti und Roma in Hamburg zu erarbeiten (siehe Drs. 22/5772). Mit der vorliegenden Strategie kommt der Senat dem bürgerrechtlichen Ersuchen nach. Die Ziele sowohl der EU-Roma-Strategie 2020 – 2030² als auch der Nationalen Strategie „Antiziganismus bekämpfen, Teilhabe sichern!“³ sind hierbei eingeflossen. Die Erkenntnisse des im Jahr 2021 erschienenen Berichts der Unabhängigen Kommission Antiziganismus (UKA) bilden eine wesentliche Grundlage der vorliegenden Strategie.⁴ Um darüber hinaus die Expertise und die Erfahrungen von Hamburger Sinti und Roma unmittelbar einzubeziehen, führte die federführende Sozialbehörde ein umfangreiches Beteiligungsverfahren durch.

Sinti und Roma sind bereits seit langer Zeit in der Hansestadt beheimatet. Sinti leben seit rund 600 Jahren hier. Roma erreichten Hamburg im 19. Jahrhundert oder in den letzten

¹ In Abstimmung mit den am Partizipationsprozess beteiligten Community-Vertretungen verzichtet der Senat auf bestimmte Schreibweisen der Eigenbezeichnung, die dem Anspruch nach geschlechtersensibel nach sind. Sie sind aus Sicht der Hamburger Community-Vertretungen aus unterschiedlichen Gründen unangemessen. Nicht alle Teile der Communitys in Deutschland vertreten diese Sichtweise. Beispielsweise befürworten feministische Roma-Selbstorganisationen (z. B. Romani Phen) das „Gendern“ der Eigenbezeichnung. Der Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus ist hinsichtlich der geschlechtssensiblen Sprache nicht einheitlich und wendet verschiedene Sprachregelungen an.

² EU Roma Strategic Framework for Equality, Inclusion and Participation for 2020 – 2030, https://commission.europa.eu/system/files/2021-01/eu_roma_strategic_framework_for_equality_inclusion_and_participation_for_2020_-_2030_0.pdf (abgerufen 23.5.24).

³ https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/minderheiten/eu-roma-strategie-2030.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (abgerufen 23.5.24).

⁴ Den Bericht unter dem Titel „Perspektivwechsel. Nachholende Gerechtigkeit. Partizipation.“ (nachfolgend „UKA-Bericht“) hat das Bundesministerium für Inneres und Heimat 2021 veröffentlicht. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/bericht-unabhaengige-kommission-Antiziganismus.pdf;jsessionid=7236B1AB-DBB714FD665B2B5132E3845C.live872?__blob=publicationFile&v=3 (abgerufen 23.5.24). Darüber hinaus wurden weitere Literaturtitel für die vorliegende Gesamtstrategie herangezogen.

Jahrzehnten.⁵ Die deutschen Sinti und Roma sind als nationale Minderheit in Deutschland anerkannt. Aus dieser Anerkennung folgt eine besondere Verantwortung des Staates.

Auch viele in jüngerer Zeit zugewanderte Roma sind in Hamburg längst etabliert und zuhause. Aufgrund des Kriegs in der Ukraine sind darüber hinaus zahlreiche ukrainische Roma seit 2022 neu in Hamburg angekommen. Die Ziele der vorliegenden Gesamtstrategie sollen die Belange aller Sinti und Roma in Hamburg umfassen.

Gleichwohl hat die deutsche Gesellschaft Sinti und Roma über die Jahrhunderte dauerhaft und in vielerlei Hinsicht verleumdet, ausgegrenzt und verfolgt. Im Völkermord durch die Nationalsozialisten fand der Antiziganismus seinen katastrophalen Höhepunkt. Doch auch nach 1945 setzte die deutsche Mehrheitsgesellschaft ihre antiziganistische Politik und ihr antiziganistisches Handeln fort. Mit ihrer Bürgerrechtsbewegung insbesondere seit den 1970er Jahren haben die Sinti und Roma sich jedoch gegen ihre Benachteiligung und für ihre Anerkennung engagiert. So konnten sie einen langsamen, aber sichtbaren gesellschaftlichen Wandel erreichen. Die vorliegende Gesamtstrategie greift diesen Prozess und die bisherigen Errungenschaften der Communitys der Sinti und Roma auf und entwickelt diese im gemeinsamen Dialog weiter.

Antiziganismus ist ein umfassendes Problem, das die Lebensqualität der Betroffenen stark beeinträchtigt. Sinti und Roma wurden und werden in vielen Lebensbereichen benachteiligt und ausgegrenzt. Die gleichberechtigte Teilhabe der Communitys an der hamburgischen Gesellschaft kann nur gesichert werden, indem man Antiziganismus in allen Bereichen effektiv bekämpft und die Erfahrungen und Expertise der Communitys miteinbezieht (siehe Kapitel 2).

Die Strategie soll dazu beitragen, die Prävention von Antiziganismus und die Förderung chancengerechter Teilhabe von Sinti und Roma stärker in den Fokus des gemeinsamen Handelns von Politik, Verwaltung, Institutionen und Zivilgesellschaft zu rücken. Um dieser Form von Rassismus angemessen zu begegnen, ist es nötig zu durchschauen, wie sie sich äußert und funktioniert (siehe Kapitel 3). Die heutige Situation von Sinti und Roma ist nicht zu verstehen, ohne die Geschichte antiziganistischer Ausgrenzung zu kennen. Diese Benachteiligung ging immer wieder auch von bestimmten Bereichen von Politik und Verwaltung aus und wurde von weiten Teilen der Bevölkerung nicht infrage gestellt, teilweise sogar gefördert. Ein kurzer Überblick (siehe 3.3) soll daher Schlaglichter auf historische Formen von antiziganistischer Verfolgung und Ausgrenzung in Hamburg werfen. Zudem fließen Erkenntnisse aus der Wissenschaft, von Fach- und Beratungsstellen, der Sicherheitsbehörden und des Beteiligungsverfahrens in diese Strategie ein (siehe 3.4).

Der Senat sieht die Bekämpfung von Antiziganismus und die Förderung der chancengerechten Teilhabe von Sinti und Roma als Querschnittsaufgabe, die alle Lebensbereiche betrifft. Seinem

⁵ Der Begriff „Roma“ wird meistens als ethnischer Oberbegriff für die Vielzahl Romanes sprechender Gruppen in Europa verwendet. Diese Minderheiten sind sehr vielfältig. In den Ländern ganz Europas leben zahlreiche Gruppen und Untergruppen mit eigenen Selbstbezeichnungen, die sich in Identitäten und Dialekten voneinander unterscheiden. In Deutschland sind die Selbstbezeichnungen „Sinti“ beziehungsweise „Roma“ gebräuchlich, wobei Sinti hauptsächlich in den deutschsprachigen Ländern einheimisch sind. In Abgrenzung zu diesen meint „Roma“ häufig auch die Angehörigen der romanessprachigen Minderheiten, die traditionell aus ost- und südosteuropäischen Ländern stammen.

Handeln legt er drei Prämissen zugrunde, die sich durch die formulierten strategischen Ansätze für die Zielerreichung ziehen (siehe Kapitel 4):

- Perspektivwechsel
- Nachholende Gerechtigkeit
- Partizipation

Übergreifende Ansätze betreffen erstens die historische Aufarbeitung des Unrechts durch Hamburgische Behörden nach 1945 und zweitens die Selbstreflexion aktuellen Verwaltungshandelns. Daneben soll Antiziganismus sichtbarer gemacht und die hamburgische Bevölkerung und Öffentlichkeit weiter für das Problem sensibilisiert werden. Die weiteren strategischen Ansätze betreffen zahlreiche einzelne Lebensbereiche, in denen Antiziganismus bekämpft und die gleichberechtigte Teilhabe von Sinti und Roma gefördert werden soll. Das sind Polizei und Justiz, Bildung und Schule, frühkindliche Bildung, Wohnen, Arbeit, Soziale Arbeit, Gesundheit sowie Sichtbarkeit und Empowerment von Sinti und Roma. Die strategischen Ansätze sind dabei stets vor dem Hintergrund besonderer Problemlagen zu verstehen, die jeweils beleuchtet werden.

Antiziganismus zu bekämpfen, kann nur effektiv gelingen, indem Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, Diskriminierung und Ungleichheit insgesamt abgebaut werden.⁶ Chancengerechte Teilhabe für Sinti und Roma setzt eine pluralistische, offene Gesellschaft voraus, die grundsätzlich alle Formen der Ausgrenzung und Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit ächtet und bekämpft. Um Hamburgs Vielfalt zu gewährleisten und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken, hat der Senat zahlreiche Strategien und systematische Ansätze erarbeitet, die auf diese Ziele hinwirken und ineinandergreifen. Der Senat adressiert die Stärkung des sozialen Zusammenhalts, die chancengerechte Teilhabe, den gegenseitigen Respekt, den Abbau von Diskriminierung und die Anerkennung von Vielfalt insbesondere durch folgende Strategien und Landesprogramme:

- das Landesprogramm zur Prävention und Bekämpfung von Rechtsextremismus „Hamburg – Stadt mit Courage“ (Drs. 21/18643),
- Eckpunkte und Prozess zur Fortschreibung der Antidiskriminierungsstrategie des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg (Drs. 22/11417),
- das Integrationskonzept „Wir in Hamburg! Teilhabe, Interkulturelle Öffnung und Zusammenhalt“ (Drs. 21/10281),
- das Gedenkstättenkonzept „Ankerpunkte historisch-politischer Bildung und Netzwerke der Erinnerungskultur. Entwicklungsperspektiven für die Hamburger Gedenkstätten“ (Drs. 22/13023).
- Zusammen für mehr Gleichstellung in Hamburg. Gleichstellungspolitisches Rahmenprogramm (Drs. 22/10653).

⁶ Zum Begriff „Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit“ siehe auch Landesprogramm zur Prävention und Bekämpfung von Rechtsextremismus „Hamburg – Stadt mit Courage“, S. 7, <https://www.hamburg.de/content-blob/13389718/8c8cbb991e08477410f76420cdf97fb4/data/landesprogramm-gegen-rechtsextremismus-2019.pdf> (abgerufen 21.5.24).

Die verschiedenen Handlungsstrategien greifen ineinander und ermöglichen die systematische Bearbeitung der in der folgenden Abbildung dargestellten Themenfelder.



Die vorliegende Gesamtstrategie fügt sich in den Kontext der genannten Strategien ein und schließt mit ihren Zielen an diese an. Die Bekämpfung des Antiziganismus und die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Sinti und Roma greift somit auch auf weitere strategische Programme des Senats zurück.

2. Beteiligungsverfahren

Eine zentrale Forderung der Bürgerrechtsbewegung der Sinti und Roma lautet: „Mit uns, nicht ohne uns!“. Beim Erarbeiten der vorliegenden Gesamtstrategie hat der Senat daher den größten Wert darauf gelegt, die hamburgischen Communitys der Sinti und Roma partnerschaftlich und auf Augenhöhe in den Prozess einzubeziehen.

Das Beteiligungsverfahren bestand aus verschiedenen Formaten, die die Sozialbehörde gemeinsam mit den hamburgischen Selbstorganisationen der Sinti und Roma durchführte. Die folgenden Vereine und Projekte waren daran beteiligt:

- Bildungsverein der Roma zu Hamburg e. V.
- Landesverein der Sinti in Hamburg e. V.
- Projekt „mer kekhone – wir zusammen“ (Sonnenland e.V.)
- Rom und Cinti Union e. V.
- Romani Kafava e. V.
- ROMED Deutschland e. V.
- Sinti-Verein zur Förderung von Kindern und Jugendlichen e. V.

Zunächst hat sich die Sozialbehörde in Vorortgesprächen mit mehreren der genannten Gesprächspartnerinnen und -partnern zum Thema Antiziganismus und Fragen gleichberechtigter Teilhabe ausgetauscht. So konnten erste Probleme und Blickpunkte für eine Strategie diskutiert und weitere Gesprächspartnerinnen und -partner identifiziert werden.

Die drei Hauptsäulen des Verfahrens bildeten jeweils drei Hearings und drei Workshops sowie die Arbeit eines Begleitgremiums. Zu den Hearings luden die Selbstorganisationen als Gastgeber ein. Sie boten die Gelegenheit, die persönlichen Berichte über alltägliche Antiziganismuserfahrungen zahlreicher Angehöriger der Communitys sowie deren Forderungen nach Veränderung aus erster Hand zu hören. So konnten zahlreiche Eindrücke und Problemlagen gesammelt werden. Im Rahmen der Workshops lud die Sozialbehörde wiederum Vertretungen der Minderheit, Angehörige verschiedener Fachbehörden des Senats sowie zivilgesellschaftliche Organisationen der Antidiskriminierungs- und Opferberatung ein. Dieses Format diente dazu, Problemstellungen und mögliche Gegenmaßnahmen im Sinne der Strategie thematisch vertieft zu diskutieren und festzuhalten. Anschließend konstituierte sich im September 2023 das Begleitgremium, dem die obengenannten Vereine und Projekte sowie neben der Sozialbehörde mit Frau Dr. Mareile Krause eine organisatorisch unabhängige Person angehörten (siehe Drs. 22/13515). In insgesamt fünf Sitzungen diskutierte das Gremium mit Vertretungen der Fachbehörden vertieft Problemstellungen und Eckpunkte dieser Strategie.

3. Was bedeutet Antiziganismus?

3.1 Antiziganismus – Definition und alternative Bezeichnungen

Der Senat verwendet den Begriff „Antiziganismus“, wenn er die gesellschaftliche Ausgrenzung und Abwertung von Sinti und Roma beschreibt. Nicht alle verwenden und begrüßen diesen Begriff. Manche Angehörige der Minderheit sowie andere wissenschaftlich oder aktivistisch engagierte Personen kritisieren, dass ein Wortbestandteil des Begriffs von der Fremdbezeichnung herrührt und diese somit reproduziert. Stattdessen wird beispielsweise die Formulierung „Rassismus gegen Sinti und Roma“ bevorzugt.⁷ Hamburger Selbstorganisationen der Sinti und Roma verwenden den Begriff „Antiziganismus“ und befürworteten im Beteiligungsverfahren, ihn zu nutzen. Ein abweichendes Votum schlug vor, den Begriff „Antiromaismus“ zu verwenden.⁸ Auch wenn der Senat den Begriff „Antiziganismus“ für die vorliegende Gesamtstrategie anwendet, sollten weitere Begriffsdiskussionen und die unterschiedlichen Sichtweisen in den Communitys auch in Zukunft beachtet und respektiert werden.⁹ Für die vorliegende Gesamtstrategie wurde in Abstimmung mit dem Begleitgremium die Antiziganismusdefinition der International Holocaust Remembrance Alliance von 2020 gewählt. Sie lautet:

„Antiziganismus manifestiert sich in individuellen Äußerungen und Handlungen sowie institutionellen Politiken und Praktiken der Marginalisierung, Ausgrenzung, physischen Gewalt, Herabwürdigung von Kulturen und Lebensweisen von Sinti und Roma sowie Hassreden, die gegen Sinti und Roma sowie andere Einzelpersonen oder Gruppen gerichtet sind, die zur Zeit des Nationalsozialismus und noch heute als ‚Z[REDACTED]‘

⁷ Z. B. Isidora Randjelović, Rassismus gegen Rom*nja und Sinti*zze.

⁸ Siehe auch UKA-Bericht, S. 38.

⁹ UKA-Bericht, S. 36-47.

wahrgenommen, stigmatisiert oder verfolgt wurden bzw. werden. Dies führt dazu, dass Sinti und Roma als eine Gruppe vermeintlich Fremder behandelt werden, und ihnen eine Reihe negativer Stereotypen und verzerrter Darstellungen zugeordnet wird, die eine bestimmte Form des Rassismus darstellen.“¹⁰

Der Vorzug dieser Definition ist, dass sie verschiedenen Dimensionen des Antiziganismus in pointierter Weise vereint. Sie beschreibt Antiziganismus als historisch überbrachtes Phänomen, das in Europa – so muss man hinzufügen – bereits Jahrhunderte vor dem Nationalsozialismus existierte. Die Definition benennt, dass es sich bei Antiziganismus nicht allein um ein individuelles Vorurteil Einzelner handelt. Vielmehr kann Antiziganismus das Handeln von Politik, Behörden und anderer staatlicher sowie nichtstaatlicher Organisationen (mit-)bestimmen. Die Definition stellt klar, dass Antiziganismus in erster Linie Sinti und Roma trifft. Er kann jedoch auch Menschen treffen, die der ethnischen Minderheit nicht angehören, denen dies aber von außen zugeschrieben wird.¹¹

Das Wort Z[REDACTED] ist eine Fremdbezeichnung, die von der weit überwiegenden Mehrheit der Sinti und Roma als beleidigend abgelehnt wird. Diese Zuschreibung drückt bereits die Abwertung und Ausgrenzung der Minderheit sprachlich aus (siehe 4.3).¹²

3.2 Ausdrucksformen des Antiziganismus

Antiziganismus ist ein Phänomen Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit. Die Mehrheitsgesellschaft konstruiert Sinti und Roma dabei als Fremdkörper, der sie in ihrer vermeintlichen nationalen Einheit stört. Damit werden Sinti und Roma aus gesellschaftlichen Strukturen ausgeschlossen. Sie werden von Teilen der Mehrheitsgesellschaft marginalisiert, herabgewürdigt und körperlicher wie psychischer Gewalt ausgesetzt. Aufgrund ihrer langen Geschichte sind die negativen Stereotype kulturell tief verankert. Die Vorurteile transportieren meist eine sozialökonomische Abwertung: So unterstellen antiziganistische Sichtweisen häufig, Sinti und Roma seien arm, kriminell und bildungsfern. Es wird behauptet, die Minderheit gehöre nicht dazu und wolle sich nicht „anpassen“. Obwohl die allermeisten Sinti und Roma sesshaft leben, sind nach wie vor Klischees von einer mobilen Lebensweise verbreitet. Seit einigen Jahrzehnten drehen sich antiziganistische Vorurteile und Sichtweisen häufig um Einwanderung. Dabei wird oft pauschalisierend unterstellt, zuwandernde Roma kämen mit betrügerischen Absichten nach Deutschland oder bildeten kriminelle „Clans“, die ihre Kinder zum Betteln zwingen.¹³ Verbreitet sind auch Vorstellungen, die Minderheit besäße grundsätzlich eine patriarchalische Lebensart und unterdrücke Frauen. Zugleich werden (vermeintliche) kulturelle Eigenschaften

¹⁰ <https://www.holocaustremembrance.com/resources/working-definitions-charters/working-definition-antigypsyism-anti-roma-discrimination> (abgerufen 23.5.24). In Sinne einer antiziganismuskritischen Sprache wird die vorliegende Drucksache die Fremdbezeichnung nur in verfremdeter Form aufführen (siehe auch 4.3).

¹¹ Aus dem Begleitgremium kam zudem der Vorschlag, ergänzend die Antiziganismusdefinition nach Markus End aufzunehmen. Sie lautet: „Antiziganismus bezeichnet ein historisch gewachsenes und sich selbst stabilisierendes soziales Phänomen, das eine homogenisierende und essenzialisierende Wahrnehmung und Darstellung bestimmter sozialer Gruppen und Individuen unter dem Stigma ‚Z[REDACTED]‘ oder anderer verwandter Bezeichnungen, eine damit verbundene Zuschreibung spezifischer devianter Eigenschaften an die so Stigmatisierten sowie vor diesem Hintergrund entstehende diskriminierende soziale Strukturen und gewaltförmige Praxen umfasst.“ Vgl. End, Antiziganismus, S. 47.

¹² UKA-Bericht, S. 31-36.

¹³ UKA-Bericht, S. 48-63.

oder Praktiken der Sinti und Roma auch romantisch verklärt. Das führt dazu, dass Sinti und Roma mitunter in wohlmeinender Weise verfremdet werden. Diese antiziganistischen Sichtweisen werden bis heute von Medien aufrechterhalten und weiterverbreitet, die häufig stereotypisierend und vorurteilhaft über Sinti und Roma berichten.¹⁴

Die sozialen Problemlagen, in denen sich Sinti und Roma oft befinden, werden häufig ethnisert, das heißt als kulturelles ‚Wesen‘ der Gruppe missverstanden. Diese Fehldeutung ist ein wesentliches Element von Antiziganismus. Sie verschleiert die sozialen und historischen Ursachen der Benachteiligung. Das macht es schwer, die Stereotype zu durchbrechen. Zudem begründeten und begründen die Vorurteile allzu oft die gesellschaftliche Ausgrenzung der Sinti und Roma. Es ist notwendig, diesen Zusammenhang zwischen Ausgrenzung und Vorurteilen zu durchschauen, um ihn zu brechen. Nicht zuletzt haben die gesellschaftlich verbreiteten Vorstellungen über die Minderheit wenig bis gar nichts mit der gelebten Realität von Sinti und Roma zu tun.

Die Vorstellung, Sinti und Roma hätten bestimmte unveränderliche Eigenschaften, ist schon seit Jahrhunderten in Europa verbreitet. Spätestens seit dem 19. Jahrhundert verfestigte sich diese Annahme in wissenschaftlich formulierten Rassentheorien.¹⁵ Die Nationalsozialisten erfassten mit ihrer rassistischen Ideologie auch die Sinti und Roma. Damit wurde der Genozid an der Minderheit gesetzlich und wissenschaftlich scheinlegitimiert.¹⁶ Aber auch nach dem Zweiten Weltkrieg bestand Antiziganismus in Wissenschaft, Verwaltung und Gesellschaft fort, die Sinti und Roma weiter ausgrenzten und kriminalisierten (siehe auch 3.3). In der Sozialen Arbeit mit Sinti und Roma spielten paternalistische Sichtweisen eine Rolle, die trotz wohlwollender Absichten antiziganistische Haltungen nicht überwinden konnten.

Antiziganismus zu bekämpfen, ist auch deshalb so herausfordernd, weil er über Jahrhunderte hinweg verinnerlicht wurde. Er ist strukturell tief verankert und wird in institutionellem Wissen, Abläufen und Praktiken von Bildungseinrichtungen, Verwaltungen, Polizei und Sozialarbeit fortgeschrieben. Wenn Einzelne individuell beanspruchen, nicht (mehr) antiziganistisch zu denken oder zu handeln, ist dies als Fortschritt zu begrüßen. Darüber hinaus muss jedoch eine tiefgreifende und gesellschaftliche Bewusstseinsänderung erfolgen, die von den Institutionen der Mehrheitsgesellschaft als Ganzes getragen wird. Nur so kann der Rassismus gegenüber Roma und Sinti langfristig überwunden werden.

Info-Box: Institutioneller Rassismus – Struktureller Rassismus – Alltagsrassismus

Institutioneller Rassismus bezeichnet rassistische Abwertungen oder Diskriminierungen, die von staatlichen Strukturen und Institutionen ausgehen und reproduziert werden. Entscheidend ist dabei nicht allein, dass sich z.B. einzelne Mitarbeitende rassistisch äußern, sondern die Art und Weise, wie in der Institution Vorschriften ausgelegt werden und welche Praktiken und Normen sich als handlungsweisend etablieren. Das Ergebnis dieser Praktiken wirkt sich absichtlich oder unabsichtlich als systematische Benachteiligung für bestimmte Gruppen aus.

¹⁴ UKA-Bericht, S. 126-152.

¹⁵ UKA-Bericht, S. 50.

¹⁶ Michael Zimmermann, Rassenutopie.

Struktureller Rassismus betrifft nicht bloß einzelne Institutionen, sondern bezieht sich auf die gesellschaftlichen Verhältnisse insgesamt. Der Begriff beschreibt den Sachverhalt, dass soziale Ungleichheit tendenziell entlang rassifizierter Gruppenzugehörigkeiten verteilt ist. Das betrifft etwa die Einkommens- und Vermögensverteilung, Wohnlagen, Gesundheitssituationen und politische Teilhabe. Institutioneller Rassismus und rassistische Bilder, Diskurse und Meinungen innerhalb einer Gesellschaft tragen dazu bei, dass dieser Zustand fortbesteht und nicht hinterfragt wird.

Alltagsrassismus bezeichnet alle Formen der rassistischen Diskriminierung und Gewalt im alltäglichen Miteinander. Alltagsrassismus ist nicht immer leicht zu erkennen. Er kann sich deutlich in Form von rassistischen Beleidigungen und herabwürdigenden Handlungen zeigen, doch erscheint er auch ganz subtil, beispielsweise über die unhinterfragte Inanspruchnahme von Privilegien.

Die Bekämpfung von Antiziganismus muss dabei aus einer intersektionalen Perspektive erfolgen.¹⁷ Das heißt, es muss anerkannt und beachtet werden, dass viele Sinti und Roma von Mehrfachdiskriminierungen betroffen sind, beispielsweise aufgrund ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Orientierung, ihrer Religion oder ihres sozioökonomischen Status. Bei der Entwicklung von Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Antiziganismus muss Mehrfachdiskriminierung als Faktor entsprechend berücksichtigt werden. Insbesondere hier greifen die vorliegende Strategie und die Eckpunkte und Prozess zur Fortschreibung der Antidiskriminierungsstrategie des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg (Drs. 22/11417) ineinander, die auf Mehrfachdiskriminierungen und intersektionale Perspektiven fokussiert.

3.3 Exkurs: Kurze Geschichte der Sinti und Roma in Hamburg

Die Geschichte der Hamburger Sinti und Roma hängt unmittelbar mit ihrer Geschichte in ganz Deutschland zusammen. Für Hamburg ist sie noch sehr wenig erforscht. In vielerlei Hinsicht ist sie eine Geschichte von Ausgrenzung und Verfolgung. Doch spielte auch die Bürgerrechtsbewegung der Sinti und Roma in Hamburg eine große Rolle. Zum besseren Verständnis des Charakters und des Ausmaßes von Antiziganismus soll dieser Exkurs Schlaglichter auf die wichtigsten Aspekte der Geschichte der Sinti und Roma in Hamburg werfen.

Wie einleitend erwähnt, sind Sinti und Roma schon seit langer Zeit in Hamburg einheimisch. Sinti leben sehr wahrscheinlich seit dem 15. Jahrhundert in der Stadt. Roma ließen sich seit dem 19. Jahrhundert in Hamburg nieder. Über die Jahrhunderte wurden sie im deutschen Sprachraum fast durchgehend ausgegrenzt und verfolgt. Die Behörden sowohl des deutschen Kaiserreichs als auch der Weimarer Republik kriminalisierten die Minderheit pauschal, vertrieben sie aus Städten, verweigerten auch lange einheimischen Sinti die deutsche Staatsbürgerschaft. In manchen Ländern, etwa Bayern, galten bestimmte Gesetze, die sich gegen Sinti und Roma richteten.¹⁸ Auch die Hamburger Verwaltung verwies viele Sinti und Roma aus der Stadt, etwa indem sie sie regelmäßig in die bis 1937/38 noch eigenständigen preußischen Nachbarstädte Altona, Wandsbek und Harburg-Wilhelmsburg absob. So konnten die Angehörigen

¹⁷ Das Konzept der Intersektionalität kommt ursprünglich aus Schwarzen aktivistischen Bewegungen. Es bezeichnet die Gleichzeitigkeit und Verschränkung verschiedener Diskriminierungsformen wie Rasse, Gender oder Klasse.

¹⁸ Fings, Sinti und Roma, S. 34-62; Reuß, Kontinuitäten, S. 38-47; Zimmermann, Rassenutopie, S. 43-71.

der Minderheit nur sehr schwer in der Gesellschaft Fuß fassen. Zugleich stigmatisierte man sie wegen ihrer (oft nur vermeintlichen) Nicht-Sesshaftigkeit.¹⁹

Die Nationalsozialisten verschärften diese Ausgrenzung zu einer rücksichtslosen Verfolgung. Sie rechtfertigten dies mit ihrer rassistischen Weltanschauung. Die „Nürnberger Gesetze“ stigmatisierten Sinti und Roma als angebliche „Fremdrasse“.²⁰ Seit 1933 drängten auch Hamburger Behörden Sinti und Roma aus dem Schul- und Sozialsystem, zudem verweigerten sie ihnen Gewerbe genehmigungen. Teile der Mehrheitsbevölkerung unterstützten diese Maßnahmen.²¹ Eine zentrale Rolle bei der Verfolgung der Sinti und Roma spielte die Kriminalpolizei, die dabei mit der „Rassehygienischen und Bevölkerungsbiologischen Forschungsstelle“ des Reichsgesundheitsamt zusammenarbeitete. Diese Ämter erfassten die Sinti und Roma anhand „rassebiologischer“ Untersuchungen und fertigten Akten über sie an, wobei sie auch auf Daten zurückgriff, die bereits vor 1933 durch spezielle Polizeidienststellen gesammelt worden waren. Das geschah auch in Hamburg. Zuständig war dort eine sogenannte „Z[REDACTED]dienststelle“ der Polizei. Die so entstandene große Datensammlung nutzte man später, um die erfassten Menschen zwangsweise zu sterilisieren oder zu deportieren. Gegen die Minderheit richteten sich zudem zwei deutschlandweite Erlasse von 1936 sowie 1937/38 gegen ein vermeintliches „Z[REDACTED]unwesen“ beziehungsweise „Asoziale“. Auf ihrer Basis nahm etwa die Hamburger Polizei im Juni 1938 300 Personen fest, darunter etwa 100 Sinti und Roma.²² Ein besonderes Zwangslager in Billstedt, in das die Hamburger Sinti und Roma hätten eingewiesen werden sollen, stellten die Hamburger Behörden nicht fertig. Stattdessen eröffnete sich nach Kriegsbeginn im September 1939 die Perspektive, die Minderheit nach Polen abzuschieben.²³

Im Mai 1940 unterstützten Hamburger Behörden und die Polizei bei der Deportation von etwa 1.000 Sinti und Roma zur Zwangsarbeit in das Arbeitslager Belzec im Generalgouvernement, einem Teil des besetzten Polens. Von dort wurden sie in Lager oder Ghettos verbracht. Sehr viele von ihnen wurden ermordet oder starben an Krankheiten und Hunger.²⁴ 1943 und 1944 brachten Polizei und SS insgesamt weitere rund 350 Sinti und Roma von Hamburg aus ins Vernichtungslager Auschwitz-Birkenau. Die meisten von ihnen tötete die SS dort. Insgesamt ermordeten die Täter in ganz Europa schätzungsweise zwischen 200.000 und 500.000 Sinti und Roma, die meisten von ihnen fielen Massenerschießungen im östlichen Europa zum Opfer.²⁵ Die Hamburger Sinti und Roma waren ein Teil der Opfer dieses Völkermords.

Nach Kriegsende kehrten wenige überlebende Sinti und Roma zurück nach Hamburg.²⁶ Auch in der demokratischen Bundesrepublik änderte sich die antiziganistische Haltung von Gesellschaft und Verwaltung gegenüber Sinti und Roma nicht grundsätzlich. Die Ausgrenzungen

¹⁹ Lohalm, Diskriminierung, S. 33; Zimmermann, Deportation, S. 62; Prehn, Verfolgung, S. 36-37.

²⁰ UKA-Bericht, S. 28-29; Fings, Sinti und Roma, S. 62-92; Zimmermann, Rassenutopie.

²¹ Lohalm, Diskriminierung, S. 46-51; Prehn, Verfolgung, S. 35-37.

²² Zimmermann, Rassenutopie, S. 113-155, Lohalm, Diskriminierung, S. 45; Prehn, Verfolgung, S. 38-39.

²³ Lohalm, Diskriminierung, S. 52-59; Prehn, Verfolgung, S. 41-42; Weiß u.a., Zwei Welten, S. 30-34.

²⁴ Zimmermann, Rassenutopie, S. 179-184.

²⁵ Fings, Sinti und Roma, S. 80-81; Zimmermann, Rassenutopie, S. 163-365.

²⁶ Robel, Erfahrung(en), S. 178-179.

gingen in vieler Hinsicht weiter. Deshalb sprechen viele Sinti und Roma von einer „Zweiten Verfolgung“ in der Nachkriegszeit.²⁷

Staat und Öffentlichkeit der Bundesrepublik weigerten sich lange, den Völkermord an den Sinti und Roma anzuerkennen. Das lag auch daran, dass ehemalige Nationalsozialisten in bundesdeutschen Polizei- und Justizbehörden häufig in ihren Positionen blieben oder bloß vorübergehend ausschieden. Der Bundesgerichtshof rechtfertigte die Verfolgung in einem Grundsatzurteil von 1956 als „kriminalpräventive“ Maßnahme. Er begründete dies gleich den Nationalsozialisten mit antiziganistischen Vorurteilen. Mit dieser Haltung schloss man die Angehörigen der Minderheit von Wiedergutmachungsleistungen aus oder behinderte sie, sodass Betroffene nur mühevoll Unterstützungsleistungen erlangen konnten.²⁸ Erst 1963 revidierte das Gericht das Urteil und erkannte die rassistisch motivierte Verfolgung zumindest seit 1938 an. Für viele Überlebende kam dies jedoch zu spät. Auch das in Hamburg zuständige Amt hat Sinti und Roma in der Nachkriegszeit offenbar bei Wiedergutmachungsanträgen benachteiligt. In einigen Fällen lehnte das Amt Anträge ab und holte sich dazu Auskunft bei Hamburger Polizeibeamten ein, die an den Deportationen mitgewirkt hatten und sie ebenfalls als „kriminalpräventiv“ verharmlosten.²⁹

Antiziganistische Kontinuitäten in der Nachkriegszeit bestanden auch in der Hamburger Polizei.³⁰ Wie in den anderen Bundesländern führte man die Dienststelle fort, die Sinti und Roma pauschal erfasste und überwachte. Sie wurde lediglich in „Landfahrerdienststelle“ umbenannt, wie in anderen Bundesländern. Die Dienststelle sammelte wie zuvor Informationen über die Hamburger Sinti und Roma. Dabei nutzte die Polizei auch die Akten aus der NS-Zeit. Die Minderheit galt weiterhin als „Gefahr“, ganz gleich, ob Einzelne von ihnen Straftaten begingen, oder nicht. Die Hamburger Polizei löste ihre „Landfahrerdienststelle“ offenbar erst in den 1960er Jahren auf.³¹

In Hamburg wie andernorts in Westdeutschland praktizierte die Verwaltung zudem die bisherige Verdrängungspolitik weiter. In vielen deutschen Kommunen siedelten die Behörden Sinti und Roma auf Wohnplätze am Stadtrand, auf Mülldeponien oder Rieselfeldern an.³² In Hamburg diente dazu das „Wohnwagengesetz“ von 1952, das faktisch ein Sondergesetz gegen Sinti und Roma darstellte. Viele Angehörige der Minderheit mussten in Notunterkünften und Wohnwagen leben, da Wohnraumangel herrschte und man sie auf dem Wohnungsmarkt stark diskriminierte. Mit dem Gesetz machte die Stadt es genehmigungspflichtig, Wohnwagen auf öffentlichem Grund aufzustellen. Das novellierte Gesetz von 1959 untersagte es dann grundsätzlich, Wohnwagen im Stadtgebiet aufzustellen und erlaubte dies bloß auf bestimmten Stellplätzen abseits der Innenstadt. Rückenwind erhielt die Verwaltung dabei aus der

²⁷ Stender, Wandlungen, S. 8.

²⁸ UKA-Bericht, S. 79.

²⁹ Fings, Sinti und Roma, S. 97, Matras, Cinti und Roma, S. 27-28; Reuter, Deutungsmacht, S. 134-135.

³⁰ Anja Reuss, Kontinuitäten, S. 186-201; Reuter, Deutungsmacht, S. 133-135.

³¹ Robel, Sinti und Roma, S. 35. Die bisherige Forschung datiert die Auflösung um das Jahr 1970. In einem Organigramm der Hamburger Polizeibehörde von 1967 taucht sie jedoch bereits nicht mehr auf.

³² Widmann, An den Rändern; Reuß, Kontinuitäten, S. 201-209.

allgemeinen Bevölkerung, die Sinti und Roma regelmäßig bei Behörden denunzierte und diese dazu aufrief, sie zu vertreiben.³³

Durch die Kämpfe und Proteste der Bürgerrechtsbewegung der Sinti und Roma seit den 1970er Jahren gelang es, einen langsamen, aber erkennbaren Fortschritt im Verhältnis zwischen Mehrheit und Minderheit einzuleiten. So erkannte die Bundesregierung die deutsche Schuld am Genozid an den Sinti und Roma im Jahr 1982 an, ein wichtiger Erfolg der Selbstorganisationen der Sinti und Roma.³⁴ Hamburg war ein wichtiger Schauplatz der Bürgerrechtsbewegung. Hier war es vor allem die 1983 gegründete Rom und Cinti Union e. V., die sich für die Belange der Minderheit stark machte. Dabei setzte sie sich auch sehr für die Interessen der Roma ein, die in den letzten fünf Jahrzehnten aus europäischen Ländern zuwanderten.³⁵ Auch die „zweite Verfolgung“ ist inzwischen stärker in den Fokus gerückt. Im Jahr 2022 bat Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier die Sinti und Roma für das fortgesetzte Unrecht öffentlich um Vergebung.³⁶

3.4 Antiziganismus in Hamburg: aktuelle Lage

Hamburger Sinti und Roma haben nach wie vor mit antiziganistischer Diskriminierung und Gewalt zu kämpfen. Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens wurden die vielfältigen Formen von Abwertung, Diskriminierung und Gewalt deutlich, denen die Communitys ausgesetzt sind. Sie berichteten von Benachteiligungen auf dem Wohnungsmarkt, in Bildungseinrichtungen, bei Behördengängen sowie im Umgang mit Polizei und der Justiz. Sie schilderten Beleidigungen, Herabwürdigungen, die Konfrontation mit antiziganistischen Vorurteilen und offene Gewalt.

Ergebnisse der Einstellungsforschung

Die Wahrnehmung der Hamburger Communitys deckt sich dabei mit den Ergebnissen aktueller Einstellungsforschung zum Thema. Diese belegt, dass die Zustimmung zu antiziganistischen Aussagen über Sinti und Roma in der deutschen Gesellschaft nach wie vor sehr hoch ist. Zu keiner anderen „ethnisch“ konstruierten Gruppe ist die ermittelte soziale Distanz höher.³⁷ Laut eines Working Papers des Nationalen Rassismus- und Diskriminierungsmonitors (DEZIM) weiß die Mehrheitsgesellschaft wenig über die kulturelle Diversität der in Deutschland lebenden Sinti und Roma. Mindestens ein Drittel der Bevölkerung nehmen demnach antiziganistische Einstellungsmuster unwidersprochen hin. Persönliche Verantwortung für strukturelle antiziganistische Gewalt gegenüber Sinti und Roma lehnten die meisten Befragten ab.³⁸ Die im Jahr 2014 durchgeführte Studie „Zusammenleben in Hamburg“ kommt zu dem Ergebnis, dass über 50 Prozent der Hamburger Befragten den Zuzug von Sinti und Roma in die nächste Nachbarschaft oder ihre Einheirat in die eigene Familie als eher oder sehr unangenehm empfänden. 45 Prozent stimmten voll und ganz oder eher der Aussage zu, dass Sinti und Roma zu

³³ Robel, Erfahrung(en), S. 178; Robel, Sinti und Roma, S. 34-35, S. 39-41. Die Stellplätze befanden sich in Nienendorf, Wandsbek, Stellingen, Wilhelmsburg und Ottensen.

³⁴ Lotto-Kusche, Völkermord, S. 118-196.

³⁵ Herold, Bleiberechtskämpfe Hamburger Roma.

³⁶ https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2022/10/221024-Denkmal-Sinti-Roma.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen 23.5.24).

³⁷ UKA-Bericht, S. 339-342; Decker u.a., Leipziger Autoritarismus Studie 2022, S. 71-72; Pickel/Stark, Antiziganismus, S. 2.

³⁸ Pickel/Stark, Antiziganismus, S. 2.

Kriminalität neigten. Die Studie kommt insgesamt zu dem Ergebnis, dass die Einstellungen der Hamburger gegenüber dieser Gruppe weniger positiv ausfallen als die gegenüber allen anderen abgefragten Personengruppen.³⁹

Lage in Hamburg aus sicherheitsbehördlicher Perspektive

Die Hamburger Polizei erfasst politisch bzw. hassmotivierte Straftaten gemäß bundeseinheitlichen Richtlinien im Kriminalpolizeilichen Meldedienst Politisch Motivierte Kriminalität (KPM-D-PMK). Die polizeilich registrierten Straftaten, die dem Phänomen Antiziganismus zugerechnet werden, befinden sich seit 2017 im niedrigen einstelligen Bereich. Die Polizei verfügt über keine besonderen Lageerkenntnisse zum Thema Antiziganismus. Das Landeskriminalamt verweist aber auf das hohe Dunkelfeld antiziganistisch motivierter Straftaten. Die Gründe für eine mangelnde Anzeigebereitschaft der Betroffenen liegen u. a. in einem bislang geringen Vertrauen der Betroffenen in die Sicherheitsbehörden. Auf diesem Feld wird der Senat Vertrauensarbeit leisten, um die Bereitschaft zu vergrößern, antiziganistische Straftaten zur Anzeige zu bringen (siehe auch 4.4.2). Nur so können sie von den Strafverfolgungsbehörden bearbeitet werden und in vielen Fällen Opfer angemessene Unterstützung erhalten. Außerdem gibt es eine Vielzahl an als bedrohlich wahrgenommene antiziganistische Vorfälle unterhalb der Strafbarkeitsgrenze, die polizeilich nicht registriert werden, aber für die Betroffenen dennoch sehr belastend sind. Das Landesamt für Verfassungsschutz Hamburg teilt ergänzend für den Bereich des politischen Extremismus mit, dass antiziganistische Denkmuster als Bestandteil rechtsextremistischer Ideologie bei der Beobachtung rechtsextremistischer Bestrebungen berücksichtigt werden. Derzeit prägen demnach keine Einzelerkenntnisse des Themenfeldes die Lage im Bereich Rechtsextremismus.

Lage in Hamburg aus zivilgesellschaftlicher Perspektive

Auch die Erfahrungen und die Expertise der Fach- und Beratungsstellen geben Aufschluss über Antiziganismus in Hamburg. Im Zuge der Erarbeitung der Strategie gab es einen Austausch mit folgenden Stellen:

- empower – Beratungsstelle für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt (Träger: Arbeit und Leben Hamburg e.V.),
- MBT – Mobiles Beratungsteam gegen Rechtsextremismus (Träger: Arbeit und Leben Hamburg e.V.),
- „perspek'tif:a“
- amira – Beratung bei Diskriminierung wegen (zugeschriebener) Herkunft und Religion (Träger: basis & woge e.V.)

Alle vier Stellen gehen von einer hohen Dunkelziffer antiziganistischer Vorfälle aus. Die Betroffenenberatung „empower“ betont auf Grundlage ihrer Beratungstätigkeit und ihres Monitorings, dass sehr viele gewaltvolle Vorfälle unterhalb der Strafbarkeitsgrenze vorlägen. Auch gebe es Abwehrstrategien von Mitarbeitenden von Behörden und Beratungsstellen im Umgang mit Antiziganismus. Anstatt sich der Themen und Probleme der Betroffenen

³⁹ Projektbüro Angewandte Sozialforschung der Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg im Auftrag der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) der Freien und Hansestadt, Zusammenleben in Hamburg. Abschlussbericht, S. IV-V.

anzunehmen, schreibe man ihnen manchmal sogar die Schuld für ihre Ausgrenzungserfahrungen zu. Die Abwehrhaltung von Fachpersonen verunsichere die Betroffenen und verstärke ihre Skepsis, sich bei Vorfällen überhaupt an Unterstützungsangebote außerhalb der eigenen Communitys zu wenden.

Laut dem Mobilen Beratungsteam gegen Rechtsextremismus seien antiziganistische Einstellungsmuster in Hamburg sehr verbreitet. Das MBT hebt hervor, dass rechtsextreme Akteure auch in Hamburg immer wieder gegen Sinti und Roma agitierten. Diese zielten oft besonders auf zugewanderte Roma ab. Dabei verbreiteten sie gängige Stereotype, die sich um Kriminalität und soziale Abweichung drehen. In ihrer Agitation spielen rechtsextreme Akteure demnach etwa auch wohnungslose zugewanderte Roma gegen andere Wohnungslose in rassistischer Weise aus.

Das Projekt „perspek'tif:a“ hat Berichte Dritter registriert, nach denen auch in Hamburg neuankommende ukrainische Roma mit Antiziganismus konfrontiert sind. Die Betroffenen machten Diskriminierungserfahrungen schon bei der Ankunft in Deutschland und in den Unterkünften für Geflüchtete. Die Diskriminierungen gingen beispielsweise von Mitarbeitenden der Geflüchtetenhilfe, von Behörden, der Deutschen Bahn oder Security-Unternehmen aus. Andere Geflüchtete aus der Ukraine nähmen gegenüber den ukrainischen Roma ebenfalls feindselige Haltungen ein.

Das Projekt „amira“ berät im Rahmen von Diskriminierungen aufgrund der zugeschriebenen Herkunft. „amira“ stellt fest, dass Sinti und Roma das Projekt nur selten von sich aus aufsuchten. Gleichwohl behandle das Projekt Fälle, in denen Sinti und Roma diskriminiert wurden. Die Diskriminierungsfälle betreffen demnach die Bereiche Wohnen, Arbeitsverhältnisse und -bedingungen, Erfahrungen im Bildungsweg, Sozialleistungen, Kontakte mit verschiedenen Hamburger Behörden sowie die Darstellung in Hamburger Medien. Auch „amira“ betont, wie tief antiziganistische Einstellungsmuster verwurzelt seien, während kaum Bewusstsein von antiziganistischer Diskriminierung bestehe. In den Hamburger Communitys gebe es dementsprechend die prägende und wiederkehrende Erfahrung, dass die erlebte Diskriminierung von der Mehrheitsgesellschaft nicht als solche anerkannt, gewürdigt und angegangen werde.

4. Antiziganismus bekämpfen, gesellschaftliche Teilhabe von Sinti und Roma stärken! – Strategische Ansätze

Die vorliegende Gesamtstrategie fokussiert spezifisch auf die Bekämpfung von Antiziganismus und auf die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Sinti und Roma. Sofern wesentliche Überschneidungen mit anderen Senatsstrategien bestehen, wird jeweils darauf hingewiesen. Formen von Diskriminierung, die im Schwerpunkt merkmals- und zielgruppenübergreifend sind und somit Antiziganismus einschließen, sollen in der Antidiskriminierungsstrategie des Senats aufgegriffen werden.⁴⁰ Übergreifende Rahmenbedingungen und Maßnahmen gegen Rassismus hat Hamburg bereits im Jahr 2013 mit dem Landesprogramm zur Prävention und Bekämpfung von Rechtsextremismus „Hamburg – Stadt mit Courage“ (Drs. 20/9849)

⁴⁰ Eckpunkte und Prozess zur Fortschreibung der Antidiskriminierungsstrategie des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg (Drs. 22/11417).

etabliert und 2019 fortentwickelt (Drs. 21/18643). Fragen der Erinnerung an die NS-Verfolgung der Sinti und Roma greift insbesondere das Gedenkstättenkonzept auf.⁴¹ Jüngst angekommene ukrainische Roma sind aufgrund ihrer Situation als Geflüchtete mit besonderen Problemlagen und Herausforderungen konfrontiert, die vor allem durch das Integrationskonzept adressiert werden.⁴²

Die vorliegende Gesamtstrategie hat zwei grundsätzliche Handlungsfelder. Das erste Handlungsfeld ist die Bekämpfung des Antiziganismus. Der Rassismus gegen Sinti und Roma drückt sich zum einen in Vorurteilen und Ressentiments zahlreicher Menschen aus. Dem tritt der Senat entgegen. Antiziganismus beeinflusst zum anderen auch Handlungsweisen staatlicher und nichtstaatlicher Institutionen gegenüber Sinti und Roma. Der Senat erkennt diese Tatsache an. Antiziganistisches Unrecht, das Hamburger Sinti und Roma in der Vergangenheit widerfahren ist, muss gründlich aufgearbeitet werden. Dabei sind auch frühere Verhaltensweisen Hamburger Behörden in den Blick zu nehmen. Problematische Handlungsroutrinen und Haltungen können mitunter fortbestehen, auch wenn dies nicht beabsichtigt ist. Die Bekämpfung von Antiziganismus erfordert daher ein prüfendes Auge auf die Rolle der Verwaltung und ihrer Maßnahmen heute.

Für die Betroffenen hat Antiziganismus schwere Folgen. Die antiziganistischen Erfahrungen lösen oft große Ängste und seelische Belastungen aus. Die Verfolgung durch die Nationalsozialisten hat Familien über Generationen traumatisiert. Die Marginalisierung zeigt sich außerdem in herausfordernden sozialen Lagen, in denen sich Sinti und Roma häufig befinden. Gegen dieses umfassende Problem richtet sich das zweite Handlungsfeld der Gesamtstrategie. Der Senat setzt sich zum Ziel, die gleichberechtigte Teilhabe von Sinti und Roma am gesellschaftlichen Leben in Hamburg zu fördern. Immer noch verfügt die Minderheit im Schnitt nicht über die gleichen Teilhabemöglichkeiten wie die meisten Bürgerinnen und Bürger, sei es in der Schule, bei der Suche nach Wohnungen und Jobs oder mit Blick auf Gesundheit und Gesundheitsversorgung. Dies gilt es gründlich und nachhaltig zu verbessern.

Wegen der langen Verfolgungsgeschichte besteht in den Communitys der Sinti und Roma häufig kein starkes Vertrauen in die Mehrheitsgesellschaft und in staatliche Institutionen. Um sich zu schützen, vermeiden es viele Sinti und Roma, mit ihrer ethnischen Herkunft offen umzugehen. Die Ansätze der Gesamtstrategie haben daher mithin das Ziel, Vertrauensarbeit gegenüber den Sinti und Roma zu leisten. Dies ist Aufgabe der Mehrheitsgesellschaft. Der Senat sieht es als seine eigene Verantwortung an, das Vertrauen in die staatlichen Institutionen zu stärken.

Sinti und Roma sind in ihren Herkunftsn, Selbstverständnissen, Perspektiven und Problemlagen sehr unterschiedlich. Die jeweiligen Ansätze der Gesamtstrategie müssen daher nicht unbedingt immer alle Angehörigen der Minderheit gleichermaßen betreffen.

⁴¹ Ankerpunkte historisch-politischer Bildung und Netzwerke der Erinnerungskultur. Entwicklungsperspektiven für die Hamburger Gedenkstätten (Drs. 22/13023).

⁴² Integrationskonzept „Wir in Hamburg! Teilhabe, Interkulturelle Öffnung und Zusammenhalt“ (Drs. 21/10281).

4.1 Perspektivwechsel, nachholende Gerechtigkeit, Partizipation! – Grundsätze der Gesamtstrategie

Die Gesamtstrategie orientiert sich an drei Grundsätzen, die allen strategischen Ansätzen den Weg weisen:

- **Perspektivwechsel**
- **Nachholende Gerechtigkeit**
- **Partizipation**

Der Senat bekennt sich dazu, mit Blick auf die gesellschaftliche Situation von Sinti und Roma einen **Perspektivwechsel** einzuleiten. Im Blick der Mehrheitsgesellschaft galt diese Minderheit bislang meist als eine defizitäre Gruppe. Ansätze, die Situation der Sinti und Roma zu verbessern, waren oft davon geprägt, sie als „Problemgruppe“ zu betrachten. Dabei wurde – und wird mitunter bis heute – ihre unterdurchschnittliche Sozillage zwar nicht geleugnet, jedoch als Folge einer unterstellten „Wesensart“ der Sinti und Roma missverstanden. So machte und macht man die Betroffenen für ihre Ausgrenzung selbst verantwortlich. Die Verantwortung der Mehrheitsgesellschaft für antiziganistische Verhältnisse wird damit verdrängt und unsichtbar gemacht.

Perspektivwechsel im Sinne dieser Strategie heißt daher, den Blick neu auszurichten: Die Ausgrenzung und Verfolgung sind langfristig wie kurzfristig die Ursache dafür, dass Sinti und Roma nach wie vor in fast allen Lebensbereichen benachteiligt sind. Sie erhielten und erhalten teilweise bis heute nicht die gleichen Chancen, an der Gesellschaft teilzuhaben und sich in ihr zu entfalten. Beispielsweise führt die Ausgrenzung von Sinti und Roma in der Schule oder auf dem Arbeitsmarkt zu schweren sozialen Folgeproblemen für die Betroffenen in vielen Lebensbereichen. Mitunter begründet man mit diesen Folgeproblemen wiederum weitere Ausgrenzung und Abwertung – ein Teufelskreis, der durchbrochen werden muss. Nur indem Antiziganismus erkannt und abgebaut wird, ist die völlige Chancengleichheit und soziale Gleichberechtigung der Minderheit langfristig zu gewährleisten.

Antiziganistisches Unrecht bestand auch über die Zäsur von 1945 in Deutschland wie in Hamburg hinaus. Die vorliegende Gesamtstrategie orientiert sich daher am Prinzip der **nachholenden Gerechtigkeit**. Die Freie und Hansestadt Hamburg beteiligt sich an der wissenschaftlichen und erinnerungskulturellen Aufarbeitung dieses Unrechts. Antiziganistische Maßnahmen von Politik und Verwaltung sollen als solche benannt werden. Wo es sich als notwendig erweist, sollen Hamburger Fachbehörden und Ämter sich ihrer Vergangenheit stellen und sich zu ihrer

Partizipationsgremium

Das Gremium, das zur Begleitung der Erarbeitung der vorliegenden Strategie eingesetzt wurde, soll als regelmäßig tagendes Partizipationsgremium, dem Vertretungen der Hamburger Sinti und Roma sowie der Fachbehörden fest angehören, weitergeführt werden. In Arbeitsgruppen, Fachgesprächen oder anderen Formaten sollen Einzelmaßnahmen zur Umsetzung der Strategie geprüft, erarbeitet und langfristig begleitet werden.

historischen Verantwortung bekennen (siehe 4.2). Die hamburgische Erinnerungskultur ist mit Blick auf die Geschichte der Sinti und Roma weiterzuentwickeln (siehe 4.5).

Das Prinzip „Mit uns, nicht über uns“ ist für Sinti und Roma zentral. Deshalb hat die **Partizipation** der Communitys an Maßnahmen, die sie betreffen, einen hohen Stellenwert. Der Senat bekräftigt daher seinen Willen, die bisherige langjährige Zusammenarbeit mit den maßgeblichen Selbstorganisationen der Sinti und Roma in Hamburg weiterhin zu pflegen. In die Diskussion der Ansätze der Gesamtstrategie sind die Perspektiven von Hamburger Sinti und Roma miteinbezogen worden. Bei der zukünftigen Umsetzung der vorliegenden Gesamtstrategie sollen sie ebenfalls einbezogen werden.

4.2 Aufarbeitung und Selbstreflexion der Verwaltung

Bei der Verfolgung und Ausgrenzung von Sinti und Roma hat die Verwaltung in Deutschland in der Vergangenheit eine unrühmliche, aber wesentliche Rolle gespielt. Vor dem Hintergrund der nationalsozialistischen Verfolgung spricht man daher auch von einer „Zweiten Verfolgung“, die im demokratischen System der Bundesrepublik stattgefunden hat. Auch hamburgische Behörden haben die in der Stadt lebenden Sinti und Roma ausgegrenzt und benachteiligt (siehe 3.3). Die genaue Rolle der Hamburger Verwaltung dabei ist indes nur ansatzweise historisch erforscht und aufgearbeitet. Fragestellungen rund um diesen Themenkomplex erhalten in Deutschland derzeit verstärkt Aufmerksamkeit. Als eine Schlussfolgerung aus dem UKA-Bericht beabsichtigt der Bundesbeauftragte gegen Antiziganismus eine Aufarbeitungskommission einzurichten. Diese soll bundesweit, dezentral und partizipativ arbeiten und antiziganistisches Unrecht in Deutschland nach 1945 erforschen. Hier kann Hamburg als Ort und Gegenstand der Forschung eine wegweisende Rolle spielen.

Der UKA-Bericht untersucht überdies aktuell bestehende Ausgrenzungsmechanismen und Defizite in deutschen Verwaltungen, die Sinti und Roma benachteiligen. Dies betreffe vor allem die kommunale Verwaltung, die Bereiche Bildung, Soziale Arbeit, Polizei beziehungsweise Defizite bei der polizeilichen und justiziellen Bearbeitung antiziganistisch motivierter Straftaten.⁴³ Es gehe keineswegs um bloßes Fehlverhalten einzelner Mitarbeitender. Vielmehr nimmt der UKA-Bericht behördliche Praktiken und Handlungsrountinen in den Blick, die Sinti und Roma antiziganistisch benachteiligen. Es gehe um **institutionellen Antiziganismus**. Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens berichteten Betroffene vielfach von ihrer Wahrnehmung, auch heute im Umgang mit Hamburger Behörden benachteiligt zu werden.

Die Hamburger Verwaltung versteht sich selbst als lernende Organisation. Sie soll bürgernah, teilhabeorientiert und inklusiv gestaltet sein. Um diesen Zielen zu entsprechen, sind Strukturen, Prozesse, Organisationskultur sowie individuelles Handeln in der Verwaltung auf Ausschlussmechanismen hin zu prüfen und zu verändern.⁴⁴ Die Fachbehörden und Bezirksämter beabsichtigen daher, sich selbst auf antiziganistische Praktiken hin zu überprüfen. Das gilt sowohl für die historische als auch die heutige Perspektive. Dazu dienen folgende strategische Ansätze.

⁴³ UKA-Bericht, S. 169-294, S. 315-336.

⁴⁴ Eckpunkte und Prozess zur Fortschreibung der Antidiskriminierungsstrategie des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg (Drs. 22/11417), S. 39.

- **Antiziganismus in der Hamburger Verwaltung historisch aufarbeiten**

Der Senat sieht es als wichtig an, antiziganistische Maßnahmen in der Hamburger Verwaltung historisch aufzuarbeiten. Hierzu wird er Konzepte erstellen, wie dies mit Blick auf die Hamburgischen Behörden und Bezirksämter langfristig realisiert werden kann. Dieses soll insbesondere eine Bestandsaufnahme beinhalten, die bereits vorhandene Forschungen, Gutachten und vergleichbaren Materialien erfasst. Es wird in diesem Rahmen die Möglichkeit geprüft, inwiefern sich Hamburg an der bundesweiten Aufarbeitungskommission des Beauftragten gegen Antiziganismus und für das Leben der Sinti und Roma in Deutschland beteiligen kann. Dabei können (drittmittelgeförderte) Kooperationsprojekte mit wissenschaftlichen Einrichtungen durchgeführt werden. Die betroffenen Communitys sind ausdrücklich einzubeziehen. Die Ergebnisse sind auch eine wichtige Grundlage für die Selbstreflexion der Hamburger Verwaltung.

- **Institutionellen Antiziganismus verhindern! Selbstreflexion der Verwaltung**

- Die Fachbehörden und die Bezirksämter bekennen sich zu ihrer Bereitschaft zur Selbstreflexion und zur Kooperation mit dem Partizipationsgremium, das die Expertise der betroffenen Communitys einbringt.
- Die Fachbehörden des Senats erklären sich bereit, eigene Arbeitsprämissen, Handlungsmuster und organisatorische Abläufe auf benachteiligende Effekte für Sinti und Roma zu prüfen. Dies soll durch einen zielgerichteten Prozess stattfinden, in dessen Rahmen Prüfungskriterien, Vorgehensweisen und – wo es nötig erscheint – Gegenmaßnahmen erarbeitet werden.
- Bereiche und Themen, die besonderer Beachtung bedürfen, werden gemeinsam mit dem Partizipationsgremium identifiziert. Vorhandene wissenschaftliche Forschungsergebnisse zu den jeweiligen Fragestellungen werden analysiert. Sofern weitere wissenschaftliche Forschungen betrieben werden sollen, werden diese unterstützt.
- Hierzu müssen Mitarbeitende und Führungskräfte der Freien und Hansestadt Hamburg befähigt werden, Antiziganismus zu erkennen.
- Im Rahmen von Fachgesprächen mit dem Partizipationsgremium werden verschiedene Themenkomplexe vertieft. Dabei werden Denkprozesse angestoßen, antiziganistische Handlungsweisen zu erkennen und abzubauen. Auf bereits bestehende Konzepte und Maßnahmen, die dem Sinne dieses strategischen Ansatzes entsprechen, kann aufgebaut werden.

4.3 Allgemeine Sensibilisierung gegenüber Antiziganismus

Vorurteile und Ressentiments gegen Sinti und Roma sind in der Gesellschaft sehr weit verbreitet (siehe 3.4). Die Betroffenen erleben sie in vielen Situationen ihres Alltagslebens.⁴⁵ Zugleich findet Antiziganismus als gesellschaftliches Problem wenig Beachtung. Das belastet das Leben von Sinti und Roma sehr stark. Zudem sind Geschichte und Kulturen der Sinti und Roma vielen weitgehend unbekannt. In der Öffentlichkeit und etwa in der Vermarktung bestimmter

⁴⁵ UKA-Bericht, S. 169-214; Randjelović u.a., Rassismuserfahrungen.

Konsumprodukte wird teilweise nach wie vor die Fremdbezeichnung für Sinti und Roma verwendet. Hierin zeigt sich, dass es an Bewusstsein für diese Form von Rassismus noch fehlt.

Antiziganismus wird häufig nicht als solcher erkannt. Für die Betroffenen bedeutet dies eine weitere Belastung. Ihre antiziganistischen Erfahrungen werden außerhalb der Community häufig nicht ernst genommen oder nicht geglaubt. Darüber hinaus fehlt es an wissenschaftlicher Forschung zu Antiziganismus. Auch bei der Erfassung antiziganistischer Vorfälle in Hamburg ist eine große Dunkelziffer zu vermuten.

Die Verwaltung setzt sich als Arbeitgeberin für Vielfalt ein. Sie positioniert sich klar gegen Rassismus beziehungsweise Antiziganismus. Der Hamburger Senat verfolgt das Ziel, dass es im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern sowie unter den Beschäftigten nicht zu Diskriminierung und Ausgrenzung kommt und so ein sicheres Arbeitsumfeld geboten wird.

Die merkmalsübergreifende diskriminierungssensible Organisationsentwicklung und Sensibilisierung der Verwaltung und ihrer Beschäftigten sind als Herausforderungen in den Eckpunkten zur Fortschreibung der Antidiskriminierungsstrategie benannt und sollen in diesem Kontext weiterentwickelt werden. In den Eckpunkten wird beschrieben, wie die Verwaltung der Herausforderung begegnen will, den Ansprüchen einer komplexer werdenden Umwelt gerecht zu werden. Verwaltung soll bürgernah, teilhabeorientiert und inklusiv gestaltet sein. Um diesen Zielen zu entsprechen, sind Strukturen, Prozesse, Organisationskultur sowie individuelles Handeln in der Verwaltung auf Ausschlussmechanismen hin zu prüfen und zu verändern.⁴⁶

Die Verwaltung hat bereits eine Reihe von Maßnahmen ergriffen. Beispielsweise bearbeitet das ressortübergreifende Behördenkompetenznetzwerk Rechtsextremismus den Schwerpunkt Prävention von Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus im Öffentlichen Dienst und wird auch zukünftig weitere Vorhaben umsetzen. Dazu gehören unter anderem eine verbesserte Meldewegestruktur oder die Stärkung von Kompetenzen der Beschäftigten in der Kernverwaltung.

Von diesen Grundlagen ausgehend wendet sich der Senat gegen alle Formen von Antiziganismus in der Öffentlichkeit. Er sieht dabei noch großen Bedarf, im Rahmen seiner Möglichkeiten weiter über den Rassismus gegen Sinti und Roma aufzuklären. Diesem Ziel dienen folgende strategischen Ansätze.

- **Die Fremdbezeichnung ächten**

Der Senat toleriert keinen rassistischen Sprachgebrauch und positioniert sich klar gegen die Verwendung der Fremdbezeichnung. Sie ist keine neutrale Benennung der Minderheit, sondern eine Zuschreibung durch die Mehrheit. In dem Begriff drückten sich immer schon die gesellschaftlichen Vorurteile und Ressentiments gegenüber der Minderheit aus. Die Fremdbezeichnung ist daher rassistisch und diffamierend. Sie ist von der Verfolgung und dem Genozid an den Sinti und Roma nicht zu trennen. Die Bürgerrechtsbewegung fordert deshalb seit Langem, die Eigenbezeichnungen ‚Sinti‘ beziehungsweise ‚Roma‘ anzuerkennen und zu verwenden. Sie stammen aus der Sprache Romanes und sind respektvoll wie

⁴⁶ Eckpunkte und Prozess zur Fortschreibung der Antidiskriminierungsstrategie des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg (Drs. 22/11417), S. 39.

neutral. Es ist notwendig, die Fremdbezeichnung unbedingt zu vermeiden und in respektvoller Weise die Selbstbezeichnung zu verwenden.

- **Antiziganismus benennen, sichtbar machen und abbauen**

Der Senat wirkt darauf hin, in Hamburg ein größeres Problembewusstsein gegenüber Antiziganismus herzustellen und Vorurteile über Sinti und Roma abzubauen. Die Diskriminierungserfahrungen der Betroffenen müssen ernst genommen werden.

- Dazu muss das gesellschaftliche Bewusstsein für Antiziganismus geschärft werden. Die Landeszentrale für politische Bildung soll daher weiterhin über aktuelle und historische Formen von Antiziganismus aufklären. Geschichte und Kultur der Sinti und Roma sind dabei weiterhin angemessen zu berücksichtigen, die Communitys und ihre Sichtweisen einzubeziehen.
- Darüber hinaus sollen die Hamburger Melde- und Beschwerdestellen sichtbarer und bekannter gemacht werden. Das Monitoring hilft, das Dunkelfeld antiziganistischer Vorfälle zu erhellen. Über die digitale Hinweisstelle memo⁴⁷ können rechte, antisemitische und rassistische, d.h. auch antiziganistische Vorfälle gemeldet werden. Das gilt auch für Vorfälle, die unter der Strafbarkeitsschwelle liegen oder noch nicht zur Anzeige gebracht wurden. Die Beschwerdestelle der Polizei Hamburg nimmt Beschwerden zu polizeilichem Handeln entgegen. Auch Vorfälle von Antiziganismus im Kontext von Polizeiarbeit können dort gemeldet werden (siehe 4.4.1). Fachgespräche des Gremiums können zudem das Vertrauen der Communitys zu den Hinweis- und Meldestellen vergrößern.
- Der Senat erklärt sich zudem bereit, weitere wissenschaftliche Forschungsvorhaben zu Antiziganismus in Hamburg zu unterstützen.⁴⁸ Die zuständige Behörde wird weiterhin in ihren Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Hochschulen in Hamburg den Themenkomplex Antidiskriminierung thematisieren und dabei auch Fragen, die Sinti und Roma sowie Antiziganismus unmittelbar betreffen, um entsprechendes Interesse zu fördern. Im Hinblick auf die Erforschung und Weiterentwicklung von Verwaltungshandeln und -strukturen kann beispielsweise das Zentrum für Aus- und Fortbildung mit der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Studierende des gemeinsamen dualen Studiengangs Public Management anregen, sich in theoretischen und empirischen Bachelor- und Masterarbeiten zur rassismusbeziehungsweise antiziganismuskritischen Evaluation oder Fehlerkultur in der Verwaltung auseinanderzusetzen.

⁴⁷ <https://memo-hinweisstelle.de>. Die Hinweisstelle ist eine wichtige Einrichtung, um Vorfälle rund um Antiziganismus in allen Formen dokumentieren zu können und dadurch ein umfassendes Bild der Lage in Hamburg zu erhalten. Die Hinweisstelle nimmt Meldungen in verschiedenen Sprachen entgegen, auf Wunsch anonym. Memo ist Teil der Beratungsstelle empower, so dass bei Wunsch der Betroffenen eine anschließende Beratung erfolgen kann.

⁴⁸ Beispielsweise werden die Ergebnisse von aktuell laufenden Forschungsprojekten wie „Antimuslimischer Rassismus, Anti-Schwarzer Rassismus und Antiziganismus im institutionellen Handeln von Behörden“ oder „Hate town – vorurteilsgeleitete Handlungen in urbanen Räumen“ vom Personalamt und den Personalabteilungen der Fachbehörden und Bezirke analysiert und einbezogen. Die Sozialbehörde kann, im Rahmen der AG „Bildung und Qualifizierung“ des Behördenkompetenznetzwerks Rechtsextremismus, diesen Prozess mit der Organisation von Treffen und Workshops unterstützen.

- **Beschäftigte der Freien und Hansestadt fortbilden und sensibilisieren**

Der Senat legt größten Wert darauf, Antiziganismus in der Hamburger Verwaltung vorzubeugen. Die Verwaltung trägt große Verantwortung für die Gesellschaft und ist zugleich ihr Spiegelbild. Der Senat wird daher darauf hinwirken, flächendeckend antiziganismuskritische Kompetenzen aller Beschäftigten auszubauen. Sie sollen befähigt werden, präventiv zu handeln und mit Vorfällen von Antiziganismus angemessen umzugehen. Das Personalamt wird daher sicherstellen, das Thema im Kontext von Diversity- und Antidiskriminierungsthemen mit in die Regelangebote von Aus- und Fortbildung aufzunehmen. Dies gilt besonders für Programme der Nachwuchsführungskräfteausbildung, aber auch für Fortbildungen für neue Beschäftigte in Führungspositionen sowie an Personalauswahlprozessen beteiligte Beschäftigte.

4.4 Polizei und Justiz

Im Themenkomplex Polizei und Justiz sind zwei Handlungsfelder besonders im Fokus: Das erste betrifft das den zivilgesellschaftlichen Vorwurf antiziganistischer Maßnahmen deutscher Polizeibehörden. Das zweite Handlungsfeld betrifft die Verfolgung antiziganistisch motivierter Straftaten durch Polizei und Justiz.

4.4.1 Zivilgesellschaftliche Kritik an Antiziganismus in Polizeibehörden

Das Verhältnis der Sinti und Roma zu den deutschen Sicherheitsbehörden ist stark belastet. Die Gründe dafür liegen in der historischen Kriminalisierung der Minderheit durch die deutschen Polizeien. Die polizeiliche Erfassung, Überwachung, Kontrolle und Repression der Sinti und Roma reicht bis ins Deutsche Kaiserreich zurück. An der Verfolgung und Vernichtung während des Nationalsozialismus war die Polizei maßgeblich beteiligt. Zudem hat die Polizei Überwachungs- und Erfassungsmaßnahmen über 1945 hinaus fortgeführt. Dies begründet bei vielen Angehörigen der Minderheit bis heute Ängste und Misstrauen gegenüber der Institution Polizei sowie Datenerhebungen durch Behörden (siehe 3.3). Die weitere Aufarbeitung historischer Fragestellungen setzt sich der Senat daher mit dem strategischen Ansatz im Kapitel 4.2 zum Ziel.

Trotz aller Veränderungen seit den 1980er Jahren werden bestimmte Maßnahmen und Perspektiven bundesdeutscher Polizeibehörden gegenüber Sinti und Roma weiterhin kritisiert. Diese Kritik wird sowohl von Selbstorganisationen als auch wissenschaftlicher Seite formuliert.⁴⁹ Der UKA-Bericht stellt mehrere Aspekte dieser Problematik dar.⁵⁰ Dazu gehören etwa polizeiliche Perspektiven auf Sinti und Roma, die diese als Gruppe pauschal der Kriminalität verdächtigten.⁵¹ Ein weiteres Beispiel ist demnach die vorurteilshafte Annahme, bei bestimmten Deliktfeldern seien die Tatverdächtigen grundsätzlich in der Gruppe der Sinti und Roma zu suchen. Es handelt sich dabei – soziologisch gesprochen – um antiziganistische „Wissensbestände“, die die Arbeit und Haltung der Polizei gegenüber Sinti und Roma wesentlich mitbestimmen können.⁵² Kritikern zufolge sei „Landfahrer“ als polizeilicher Arbeitsbegriff zwar

⁴⁹ Z. B. End, Antiziganismus und Polizei; Zentralrat Deutscher Sinti und Roma (Hg.), Zusammenfassung Monitoringberichte, S. 11.

⁵⁰ UKA-Bericht, S. 270-289; Töpfer, (Dis-)Kontinuitäten antiziganistischen Profiling.

⁵¹ UKA-Bericht, S. 273-275.

⁵² UKA-Bericht, S. 275-279.

offiziell abgeschafft, jedoch durch bestimmte Alternativbegriffe ersetzt worden. Damit führe die Polizei, so die Kritik, die ausgrenzende Benennung der Minderheit in kaschierender Weise fort.⁵³ Communitys der Sinti und Roma berichten außerdem über ihre Wahrnehmung, von polizeilichem Racial Profiling und unverhältnismäßigen Polizeieinsätzen betroffen zu sein.⁵⁴ Auch im Rahmen des Beteiligungsverfahrens berichteten Teilnehmende von vergleichbaren Wahrnehmungen. Der UKA-Bericht enthält keine Erkenntnisse über Antiziganismus und die Hamburger Polizei heute. Insgesamt fehlt es noch an wissenschaftlichen Untersuchungen zum Themenfeld Polizei und Antiziganismus, sowohl in Hamburg als auch im Allgemeinen.

Die wahrgenommenen antiziganistische Sicht- und Handlungsweisen innerhalb von Polizeibehörden empfinden die Betroffenen als sehr belastend. Die Bürgerrechtsbewegung der Sinti und Roma hat Antiziganismus in Polizeibehörden daher vehement kritisiert. Sie hat so wesentlich dazu beigetragen, dass die Polizeien in Deutschland auf die zivilgesellschaftliche Kritik reagiert und bestimmte Praktiken überwunden haben. Auch die Hamburger Polizei hat zivilgesellschaftliche und politische Anregungen aufgenommen und sich weiterentwickelt. Das gilt etwa für den Diskussionspunkt zu Racial Profiling, von dem sich etwa auch Schwarze Communitys betroffen sehen.⁵⁵ Die Polizei setzt sich mit den Kritikpunkten auseinander und hat bereits verschiedene Maßnahmen zur Kompetenzstärkung von Polizistinnen und Polizisten im Rahmen der Aus- und Fortbildung an der Akademie der Polizei ergriffen. Das zuständige Institut für transkulturelle Kompetenz (ITK) an der Akademie der Polizei Hamburg führt Lehrveranstaltungen für die Mitarbeitenden der Polizei Hamburg durch, die die Themenbereiche Antiziganismus und Sinti und Roma betreffen. Das ITK arbeitet dabei auch mit Vertretungen der Communitys zusammen, um Lehrveranstaltungen gemeinsam durchzuführen. Mit Communitys zusammenzuarbeiten und sich mit ihnen weiter zu vernetzen, wird auch in Zukunft für das ITK zentral sein.

Es ist der Polizei Hamburg wichtig, Vertrauensarbeit gegenüber den Communitys der Sinti und Roma zu leisten. Die Beschwerdestelle der Polizei Hamburg⁵⁶ nimmt Beschwerden zu polizeilichem Handeln entgegen. Auch Vorfälle von Antiziganismus im Kontext von Polizeiarbeit können dort gemeldet werden. Die zuständige Dienststelle Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten (BMDA) ist polizeiintern in direkter Verantwortlichkeit beim Polizeipräsidenten angebunden, um Beschwerden so unabhängig und effektiv wie möglich zu bearbeiten. Die Beschwerdestelle versteht sich als bedingungsloser Ansprechpartner bei Kritik an polizeilichem Handeln und ist damit ein wichtiger Faktor, das Vertrauensverhältnis zwischen Sinti und Roma und der Polizei zu verbessern. Die Polizei erachtet weitere Anstrengungen in diesem Feld als dringend notwendig. Das BMDA hat daher begonnen, durch seine Vernetzungs- und Öffentlichkeitsarbeit auszubauen, um so auch für Roma und Sinti niedrigschwelliger ansprechbar zu werden.

⁵³ UKA-Bericht, S. 274.

⁵⁴ UKA-Bericht, S. 281-286.

⁵⁵ Siehe auch Senatsstrategie zur Prävention und Bekämpfung von Anti-Schwarzem Rassismus, S. 52.

⁵⁶ <https://www.polizei.hamburg/anerkennungen-beschwerden-552518> (abgerufen 23.5.24).

Ziel des Hamburger Senats ist, dass alle Menschen in der Stadt ein vertrauensvolles Verhältnis zu seinen Institutionen haben. Gerade die Polizei braucht das Vertrauen aller Bürgerinnen und Bürger. Der Senat verfolgt daher folgende Ansätze:

- **Selbstreflexion der Polizei zu institutionellem Antiziganismus**

Der Senat erkennt die problematische Vergangenheit zwischen Polizei und Sinti und Roma an. Er nimmt die wissenschaftlichen Erkenntnisse und Indizien zu möglichen aktuellen antiziganistischen Einstellungen und Praxen in deutschen Polizeien ernst. Zudem unterstützt er alle Anstrengungen mit dem Ziel einer diskriminierungsfreien Polizeiarbeit. So stellt sich der Senat der Verantwortung, die aus historischen Belastungen, gerade auch im Verhältnis der Sinti und Roma zur Institution Polizei erwächst. Die zuständige Behörde und die Polizei werden sich daher an der Selbstreflexion der Verwaltung beteiligen (siehe 4.2). Sie unternehmen bereits Schritte zur Aufarbeitung der Polizeigeschichte in diesem Bereich. Die zuständigen Stellen setzen ihre bereits vorhandenen Bemühungen um Aufklärung und Sensibilisierung zum Thema Antiziganismus in Aus- und Bildungsformaten für den Polizeidienst fort.

- **Beschwerdemöglichkeiten bekannter machen, Vertrauensarbeit fortführen**

Dem Senat ist bewusst, dass es aufgrund der belasteten Beziehungen zwischen den Sicherheitsbehörden und der Minderheit der Sinti und Roma erforderlich ist, weiterhin Vertrauensarbeit zu leisten. Die Beschwerdestelle der Polizei soll in den Communitys noch bekannter gemacht werden. Das Institut für transkulturelle Kompetenz an der Akademie der Polizei steht bereits im Austausch mit Vertretungen der Hamburger Communitys der Sinti und Roma. Das ITK ist bestrebt, diesen Austausch fortzuführen und weiterzuentwickeln, sofern dies vonseiten der Communitys erwünscht ist. Ein dafür geeignetes Format kann das zukünftige Partizipationsgremium sein.

4.4.2 Polizeiliche und justizielle Verfolgung antiziganistisch motivierter Straftaten

Sinti und Roma werden immer wieder Opfer antiziganistisch beziehungsweise rassistisch motivierter Straftaten (siehe auch 3.4). Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens berichteten Betroffene davon, antiziganistische Straftaten erlebt zu haben. Hasskriminalität kann sich in verbalen oder körperlichen Übergriffen auf Personen in Alltagssituationen äußern, oder etwa in antiziganistischen Postings auf Social Media.⁵⁷ Besonders extreme Beispiele sind Vorfälle rechtsterroristischer Gewalt. So ermordeten die jeweiligen Attentäter der rassistisch motivierten Terroranschläge von Hanau am 19. Februar 2020 sowie in München am 22. Juli 2016 mehrere Roma beziehungsweise Sinti.⁵⁸ Seit dem Jahr 2017 erfasst das Bundeskriminalamt (BKA) in seiner Statistik „Politisch motivierter Kriminalität“ auch Straftaten, die als antiziganistisch klassifiziert werden.⁵⁹ In einer gemeinsamen Erklärung mit dem Zentralrat Deutscher Sinti und Roma hat das BKA außerdem die Antiziganismusdefinition der International Holocaust

⁵⁷ UKA-Bericht, S. 153-160, S. 315; für ein Fallbeispiel siehe UKA-Bericht, S. 329-331; OSZE (Hg.) Understanding Anti-Roma Hate Crimes.

⁵⁸ UKA-Bericht, S. 10; Kopke, Massaker am Münchner Olympia Einkaufszentrum, S. 123.

⁵⁹ UKA-Bericht, S. 315-316.

Remembrance Alliance als Arbeitsgrundlage angenommen.⁶⁰ Dabei ist davon auszugehen, dass ein erheblicher Teil der antiziganistischen Straftaten den Strafverfolgungsbehörden gar nicht bekannt werden.⁶¹ Auch in Hamburg ist daher von einer hohen Dunkelziffer auszugehen.

Der Senat verfolgt das Ziel, dass sich alle Bürgerinnen und Bürger in Hamburg sicher fühlen können. Antiziganistisch motivierte Straftaten müssen daher so effektiv wie möglich bekämpft werden. Auch dies ist Teil der nötigen Vertrauensarbeit gegenüber den Communitys der Sinti und Roma. Der Senat möchte die vermuteten Erfassungsdefizite abbauen und die zuständigen Beamtinnen und Beamten in ihren Kompetenzen in diesem Bereich weiter stärken. Dazu dienen folgende Ansätze:

- **Justiz und Justizvollzug weiter für Antiziganismus sensibilisieren**
Der Senat betrachtet antiziganismuskritische Kompetenzen als zentral, um antiziganistische Straftaten konsequent zu verfolgen. Die zuständige Behörde wird daher prüfen, inwiefern Hamburger Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Richterinnen und Richter im Rahmen von Fortbildungen verstärkt im Erkennen antiziganistisch motivierter Straftaten geschult werden können. Sie wird außerdem prüfen, inwiefern das Personal des Justizvollzugs im Rahmen von Aus- und Fortbildung stärker als bisher für das Thema Antiziganismus sensibilisiert werden kann.
- **Erstellen eines Leitfadens zur Erkennung antiziganistischer Straftaten**
Die Ausdrucksformen des gesellschaftlichen Antiziganismus sind vielschichtig. Sie sicher zu erkennen und zu beurteilen, ist mitunter voraussetzungsreich. Hamburger Polizeibeamtinnen und -beamte sowie Staatsanwältinnen und -anwälte sollen daher in ihren Fähigkeiten gestärkt werden, antiziganistisch motivierte Straftaten zu erkennen. Die Strafverfolgungsbehörden werden daher in enger Abstimmung mit dem Partizipationsgremium einen Leitfaden zur Erkennung antiziganistischer Straftaten für den Dienstgebrauch erarbeiten. Dieser Leitfaden soll den zuständigen Behörden als Arbeitshilfe dienen, antiziganistische Vorfälle besser zu erkennen und einzuordnen.

4.5 Erinnerungskultur

Zu einer demokratischen Stadtgesellschaft in Hamburg gehört eine lebendige Erinnerungskultur. Unter diesem Begriff versteht man die äußerst zahlreichen und unterschiedlichen Einrichtungen, Handlungsformen, Örtlichkeiten, Kunstwerke und Angebote politischer Bildung, mit denen die gesellschaftliche Öffentlichkeit an historische Ereignisse erinnert. Das Gedenken an die Verfolgung und Ermordung der Sinti und Roma durch die Nationalsozialisten ist für die vorliegende Gesamtstrategie wesentlich. Die Stadt war Schauplatz zentraler Verfolgungsmaßnahmen, die Teile der hamburgischen Verwaltung maßgeblich vorangetrieben und durchgeführt haben (siehe 3.3). Bereits daraus ergibt sich eine besondere Erinnerungsverantwortung für Hamburg. Zugleich wurde in Hamburg wie in Deutschland der Völkermord an den Sinti und Roma lange Zeit verdrängt und verharmlost.

⁶⁰ https://www.bka.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Presse_2023/230127_Gemeinsame_Erklaerung_Antiziganismus.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (abgerufen 23.5.2024)

⁶¹ UKA-Bericht, S. 316.

Der Genozid hatte eine europäische Dimension. Er fand auch in Ländern statt, aus denen in jüngerer Zeit Roma nach Deutschland zugewandert sind. Deutsche Sinti und Roma teilen diese Geschichte daher mit vielen Roma mit Migrationserfahrung. Dies unterstreicht den hohen Stellenwert des Themas für die Minderheit. Erstens ist es für Überlebende und ihre Familien zentral, an das ihnen widerfahrene Unrecht zu erinnern und das Andenken an die Opfer zu wahren. Zweitens trägt das Gedenken an die Verbrechen des Nationalsozialismus dazu bei, demokratische Werte und Verhältnisse zu festigen und zu fördern. Mithin schafft die Erinnerung an historisches Unrecht Anlässe dazu, Antiziganismus beziehungsweise Rassismus sowie andere Formen Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit aktualitätsbezogen zu thematisieren. Zugleich bieten sich auch Ansatzpunkte, an widerständige Praktiken oder an Leistungen der Bürgerrechtsbewegung zu erinnern. Die Erinnerungskultur ist somit unverzichtbar, um die Öffentlichkeit über das Thema Antiziganismus und die Geschichte der Sinti und Roma weiter aufzuklären. Das Erinnern ist eng mit aktuellen gesellschaftlichen Themen verknüpft und weist auf die Zukunft demokratischen Zusammenlebens. Dieser strategische Ansatz steht daher im engen Zusammenhang mit den Ansätzen in den Kapiteln 4.2 und 4.3.

Die hamburgische Erinnerungslandschaft ist immer schon durch das zivilgesellschaftliche Engagement vielfältiger Initiativen und Akteursgruppen initiiert, aufgebaut und vorangebracht worden. Zu diesen gehören auch Hamburger Selbstorganisationen der Sinti und Roma. Auch der Senat beteiligt sich daran, die Erinnerungskultur in Hamburg zu fördern und zu pflegen. Dies ist eine Querschnittsaufgabe verschiedener Fachbereiche. Eine wesentliche Akteurin ist die Stiftung Hamburger Gedenkstätten und Lernorte zur Erinnerung an die Opfer der NS-Verbrechen (SHGL), die zentrale Gedenkorte und -einrichtungen betreut. Sie spielt eine wichtige Rolle bei der antiziganismuskritischen Bildungsarbeit.⁶² Die SHGL hat gemeinsam mit der zuständigen Behörde 2023 ein neues Gedenkstättenkonzept erarbeitet, mit dem die Hamburger Erinnerungslandschaft weiterentwickelt wird.⁶³ Gedenk- und Lernorte in Hamburg, die auch die Verfolgung von Sinti und Roma betreffen, sind insbesondere die KZ-Gedenkstätte Neuengamme, das denk.mal Hannoverscher Bahnhof, die Gedenkstätte Plattenhaus Poppenbützel und der Geschichtsort Stadthaus.⁶⁴ Im November 2023 kam das Mahnmal für Sinti und Roma auf dem Friedhof Diebsteich dazu, das vom Sinti-Verein Hamburg e.V. initiiert wurde. Im Herbst 2024 schließlich wird ein Gedenkzeichen am Fruchtschuppen C eingeweiht. Und ab 2027 wird ein Dokumentationszentrum am denk.mal Hannoverscher Bahnhof über die Geschichte der Verfolgung der Jüdinnen und Juden sowie Sinti und Roma aufklären.

Ein wichtiger Bestandteil der Erinnerungskultur sind die Gedenkveranstaltungen verschiedener Gruppen von Roma und Sinti an den bereits existierenden Gedenkzeichen und Gedenkstätten. Ausserdem arbeiten die Evangelische Akademie der Nordkirche, die Kirchliche Gedenkstättenarbeit Neuengamme, der Kirchenkreis Hamburg-West und der Fanladen St. Pauli regelmäßig bei der Gestaltung von Gedenkveranstaltungen mit Hamburger Verbänden der Sinti und Roma zusammen. Der Senat legt Wert auf eine lebendige und vielfältige

⁶² Siehe auch UKA-Bericht, S. 448.

⁶³ Gedenkstättenkonzept „Ankerpunkte historisch-politischer Bildung und Netzwerke der Erinnerungskultur - Entwicklungsperspektiven für die Hamburger Gedenkstätten“ (Drs. 22/13023).

⁶⁴ Siehe Gedenkstättenkonzept 2023, S. 18-19.

Erinnerungskultur in Hamburg. In dieser soll die Geschichte der Sinti und Roma einen angemessenen Platz haben. Dazu sollen folgende Ansätze dienen.

- **Erinnerung an die NS-Verfolgung der Sinti und Roma pflegen und weiterentwickeln**
Der Senat erkennt die wichtige Bedeutung der Erinnerung an die Verfolgung und Ermordung der Sinti und Roma durch die Nationalsozialisten an. Der Senat will das Gedenken und die Erinnerungskultur rund um diesen Themenbereich im Rahmen seiner Handlungsmöglichkeiten festigen und weiterentwickeln. Um inhaltliche Doppelungen in diesem Feld zu vermeiden, verweist die vorliegende Gesamtstrategie auf das Gedenkstättenkonzept der SHGL von 2023. Die zuständigen Behörden und die SHGL werden bei seiner Umsetzung die Perspektiven und das Engagement der Hamburger Communitys einbeziehen.
- **Erinnerung an die Geschichte der Hamburger Sinti und Roma nach 1945 perspektivisch entwickeln**
Wie dargestellt wirkt der Senat darauf hin, die Aufarbeitung antiziganistischen Unrechts in Hamburg nach 1945 voranzubringen und zu unterstützen (siehe 4.2). Aufarbeitung und die erinnerungskulturelle Beachtung sollen dabei Hand in Hand gehen. Wo es sinnvoll und angemessen erscheint, soll diese Zielsetzung und ihre Ergebnisse in Weiterentwicklungen der städtischen Erinnerungskultur um die Geschichte der Sinti und Roma integriert werden. Dies betrifft auch mögliche Ergebnisse der Aufarbeitungskommission (siehe 4.2) mit Bezug auf Hamburg. Die zuständigen Behörden werden bei der Umsetzung die Perspektiven und das Engagement der Hamburger Communitys einbeziehen.

4.6 Bildung und Schule

4.6.1 Schule

Das Thema Bildung und Schule ist für die vorliegende Gesamtstrategie in zweifacher Weise zentral: Zum einen haben Bildung und Schule grundsätzlich eine zentrale Bedeutung in der Sozialisation und gesellschaftlichen Teilhabe aller Menschen. Schule prägt das Alltags(er-)leben von Kindern und Jugendlichen. Potenzielle Benachteiligungen und Ausgrenzungen in der Institution Schule können Absentismus befördern und sich auch sonst negativ auf verschiedene Lebensbereiche auswirken.⁶⁵ Schulbildung und insbesondere das Erlangen von Bildungsabschlüssen wirken sich zudem erheblich auf Arbeitsmarktchancen und den gesamten weiteren Lebensweg aus. Zum anderen ist Schule aber auch ein Ort, an dem junge Menschen zu demokratischen Bürgerinnen und Bürgern heranreifen. Hier kann und soll auch die Auseinandersetzung mit dem Thema Antiziganismus in seinen aktuellen und historischen Dimensionen stattfinden. Die Schule kann Antiziganismus mit vielfältigen Maßnahmen und Projekten entgegenwirken.

Der UKA-Bericht diskutiert Antiziganismus und Schule in Deutschland in verschiedener Hinsicht.⁶⁶ Auch die Teilnehmenden des Beteiligungsverfahrens aus den betroffenen Communitys kamen wiederholt auf den Themenkomplex Bildung und Schule zu sprechen. Drei Felder waren dabei zentral:

⁶⁵ Cudak/Rostas, Bildungssituation(en), S. 19.

⁶⁶ UKA-Bericht, S. 183-188, S. 215-252.

Kritik an segregierender Beschulung von Roma und Sinti

Zu den problematisierten Themen gehört die Gefahr von institutionellem Antiziganismus, die in separierender oder segregierter Beschulung der Roma und Sinti gesehen wird. Vor dem Zweiten Weltkrieg wurden Angehörige der Minderheit der Roma und Sinti zeitweise vollständig daran gehindert, die Schule zu besuchen. Nach 1945 tendierten bundesdeutsche Behörden auf Basis antiziganistischer Vorurteile dazu, Kinder aus Familien von Sinti oder Roma – wenn überhaupt – mehrheitlich Sonderschulen zuzuweisen. Dadurch waren sie faktisch von höherwertigen Bildungsabschlüssen ausgeschlossen. Durch diese schwerwiegende Form von institutionellem Antiziganismus wurde die Bildungssituation der Sinti und Roma in Deutschland langfristig negativ geprägt.⁶⁷

Inzwischen hat sich die Bildungsteilhabe von Roma und Sinti in Deutschland positiv entwickelt. Laut der RomnoKher-Studie von 2021, die die Bildungssituation von Sinti und Roma in der Bundesrepublik Deutschland untersucht hat, hat sich die Bildungssituation der Minderheit in der Bundesrepublik seit den 1980er Jahren bedeutend verbessert. Immer mehr Sinti beziehungsweise Roma erreichen immer bessere Bildungsabschlüsse, vor allem in den jüngeren Alterskohorten. Das zeigt erstens, dass die Bildungsinstitutionen in Deutschland gegenüber der Minderheit inklusiver geworden sind und ausgrenzende Praktiken der Vergangenheit mindestens teilweise überwunden werden konnten. Besonders erfreulich ist hier, dass sich demnach die sonderpädagogische Beschulung von Sinti und Roma bei der jüngsten Alterskohorte (18- bis 25jährige Personen) auf das Maß des Bevölkerungsdurchschnitts verringert hat. Zweitens deuten diese Ergebnisse auf das unter Sinti und Roma weit verbreitete Streben nach Bildung und sozialem Aufstieg hin.⁶⁸ Diese Ergebnisse zeigen, dass die institutionelle Benachteiligung abnimmt.⁶⁹ Diese positiven Entwicklungen und Ansätze gilt es in Hamburg abzusichern und zu stärken. Allerdings benennt die Studie auch nach wie vor bestehende Problemfelder: Die Bildungserfolge innerhalb der Gruppe der Sinti und Roma sind im Vergleich zur Durchschnittsbevölkerung nach wie vor unterdurchschnittlich, vor allem mit Blick auf die Hochschulreife. Dies ist auch eine Langzeitfolge historischer Diskriminierung und Verfolgung. Wiederholt wurde auch im Rahmen des Beteiligungsverfahrens die Auffassung vertreten, Roma und Sinti würden weiterhin überdurchschnittlich oft in segregierender Weise beschult.

Nur die Sorgeberechtigten eines Kindes bzw. Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf entscheiden in Hamburg, ob die Beschulung in einer allgemeinen Schule oder in der Bildungsabteilung eines Regionalen Bildungs- und Beratungszentrums (ReBBZ) bzw. einer speziellen Sonderschule erfolgt. Diese Wahlfreiheit der Sorgeberechtigten für die Schulform ihres Kindes mit sonderpädagogischem Förderbedarf ist ein hohes Gut der elterlichen Entscheidungsfreiheit und ist im Hamburger Schulgesetz (HmbSG § 12) geregelt. Sorgeberechtigte werden intensiv in den Prozess der Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs sowie die Förderplanung einbezogen.⁷⁰

⁶⁷ Vgl. dazu auch UKA-Bericht, S. 225-228.

⁶⁸ Cudak/Rostas, Bildungssituation(en), S. 13-44. Das Untersuchungssample der Studie betrifft demnach vor allem Angehörige der nationalen Minderheit der Sinti und Roma, während Roma mit Migrationshintergrund in bloß geringer Zahl erreicht wurden und somit unterrepräsentiert sind.

⁶⁹ Cudak/Rostas, Bildungssituation(en), S. 32.

⁷⁰ Siehe §12 Hamburgisches Schulgesetz.

Das mehrschrittige Verfahren, mit dessen Hilfe der sonderpädagogische Förderbedarf festgestellt wird, wird entweder auf Antrag der Sorgeberechtigten durchgeführt oder durch die Schule veranlasst. Die Schule unterrichtet die Sorgeberechtigten dabei über die Vorgehensweise und die möglichen Auswirkungen für die betreffende Schülerin oder den betreffenden Schüler. Sie gibt den Eltern zudem die Möglichkeit, Stellung zu nehmen.⁷¹ Die Überprüfung kann auch gegen den Willen der Sorgeberechtigten erfolgen (HmbSG § 34).

Um institutionelle Benachteiligung von Sinti und Roma zu vermeiden, ist die verantwortungsbewusste Umsetzung des Verfahrens besonders wichtig, auch um die rechtlich verbrieft Wahlfreiheit der Sorgeberechtigten jederzeit auch praktisch sicherzustellen. Während des Beteiligungsverfahrens berichteten Teilnehmende von ihrer Sorge vor möglichen antiziganistischen Vorurteilen seitens des Lehrpersonals, die sich in diskriminierender Weise auf das Verfahren auswirken könnten. Angesichts der langen Diskriminierungsgeschichte bestehen unter Sinti und Roma nicht selten starke Ängste gegenüber der Institution Schule. Der Kontakt zwischen den Schulen und den Sorgeberechtigten im Rahmen des Verfahrens ist daher besonders sensibel.

Der Senat hat sich verpflichtet, die Prämissen inklusiver Bildung in allen Bildungsbereichen von der frühkindlichen über die schulische und berufliche Bildung bis hin zur Erwachsenenbildung umzusetzen.⁷² Die zuständige Behörde möchte fortlaufend eine Lernkultur etablieren, die von einem weiten Verständnis inklusiver Bildung und Erziehung ausgeht. Dabei versteht sie eine heterogene und vielfältige Schülerschaft als Chance. In einer inklusiven Schule treffen Kinder und Jugendliche mit unterschiedlichen Fähigkeiten, Interessen und Perspektiven zusammen, die dadurch Empathie, Hilfsbereitschaft und soziale Fähigkeiten lernen können. Antiziganistische und rassistische Vorurteile und Haltungen können so abgebaut werden. So bereitet inklusive Bildung auf die demokratische Gesellschaft vor, in der alle Menschen ihr Potential entfalten können.

Der Senat hat sich zum Ziel gesetzt, gemeinsam mit Vertretungen aus den Communitys die Bildungschancen von Sinti und Roma in Hamburg zu verbessern. Dazu hat er bereits unterstützende Strukturen etabliert. Zu diesen zählen unter anderem die Bildungsberaterinnen und -berater, die eine entsprechende Ausbildung erhalten und bereits seit 1993 in einer Reihe von Schulen tätig sind. Daneben verfügen die Regionalen Bildungs- und Beratungszentren auch über Honorarmittel für Einzelfördermaßnahmen.

Antiziganistische Beleidigungen und Übergriffe gegenüber Roma und Sinti

Ein weiteres Handlungsfeld stellen alltägliche antiziganistische Beleidigungen und Übergriffe in der Schule dar, von denen viele Sinti und Roma berichten. Sowohl der UKA-Bericht als auch die RomnoKher-Studie dokumentieren derartige Erlebnisse zahlreicher Betroffener. Die Übergriffe gehen demnach von Mitschülerinnen und Mitschülern wie von Lehrkräften aus.⁷³ Mit Blick auf die Situation in Hamburg berichteten mehrere Teilnehmende des Beteiligungs-

⁷¹ Die Einzelheiten des Verfahrens sind in den §§ 11 bis 16 der Verordnung über die Ausbildung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf geregelt.

⁷² „Inklusive Bildung an Hamburgs Schulen“ (Drs. 20/3641, 2012).

⁷³ UKA-Bericht, S. 185; ausführlich siehe die Teilstudie Randjelović u.a., Rassismuserfahrungen, S. 11-136; Cudak/Rostas, Bildungssituation(en), S. 35-37.

verfahrens von vergleichbaren Erfahrungen in der Vergangenheit. Diese Formen des Alltagsrassismus sind für die Betroffenen sehr belastend und können sich negativ auf die schulische Laufbahn auswirken.

Der Senat verurteilt rassistische beziehungsweise antiziganistische Äußerungen und Übergriffe in der Schule auf das Schärfste. Bereits der allgemeine schulische Bildungsauftrag schreibt fest, dass Demokratieförderung integraler Bestandteil der pädagogischen Arbeit an Schulen ist.⁷⁴ Das beinhaltet auch die frühzeitige Prävention menschenverachtender und demokratiefeindlicher Einstellungen. Rassistischen Übergriffen aller Art ist daher aktiv erzieherisch entgegenzutreten. Die Prävention von Rassismen wie Antiziganismus ist insofern grundsätzliche Aufgabe von Schule. Die zuständige Behörde ist sich dieser Aufgabe bewusst. Die Schulen werden umfassend unterstützt, etwa durch Maßnahmen und Beratungsangebote der „Beratungsstelle Interkulturelle Erziehung“ und des Referats Gesellschaft am Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung der für Bildung zuständigen Behörde. Diese Angebote gilt es perspektivisch weiterzuentwickeln.

NS-Verfolgung der Sinti und Roma als Thema im Schulunterricht

Sowohl der UKA-Bericht als auch Teilnehmende des Beteiligungsverfahrens äußerten ihre Sicht, dass Antiziganismus sowie die NS-Verfolgung der Sinti und Roma im Schulunterricht noch zu wenig thematisiert würden. Gewünscht ist außerdem, die Geschichte und Kultur von Sinti und Roma über die Verfolgungsgeschichte hinaus stärker im Unterricht zu bearbeiten. Die Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren entsprechen tendenziell den wissenschaftlichen Ergebnissen des UKA-Berichts, der auf das Erweiterungspotenzial in bundesdeutschen Schulcurricula hinweist. Hamburger Lehrpläne böten thematische Ansatzpunkte, seien jedoch demnach vergleichsweise ausbaufähig.⁷⁵

Die zuständige Behörde hat die Bildungspläne für die allgemeinbildenden Schulen in jüngster Zeit überarbeitet. Dabei hat sie darauf Wert gelegt, dem Themenfeld Antiziganismus und der Geschichte der Sinti und Roma mehr Raum zu geben. Der überarbeitete Rahmenplan für das Fach Geschichte in der gymnasialen Sekundarstufe I thematisiert nun die Verfolgung der Sinti und Roma in der NS-Zeit ausdrücklich. Diese Thematik gehört zukünftig zum Teil des Kerncurriculums, der pflichtgemäß zu unterrichten ist. Zum überarbeiteten Rahmenplan des Faches Politik/Gesellschaft/Wirtschaft für die Sekundarstufe I gehört ein Modul „Gesellschaftliche Diversität und Sozialisation“, in dem das Thema „Kulturelle Diversität und Migrationsbewegungen“ aufgegriffen wird. Hier finden sich gute Ansatzpunkte, Antiziganismus im Unterricht anzusprechen. Zudem gehören Antiziganismus und Rassismus nun zu den Pflichtthemen im Rahmenplan für den Lernbereich Gesellschaftswissenschaften. Die genannten Rahmenpläne werden zum Schuljahr 2024/25 für den Unterricht in den Stadtteilschulen und Gymnasien verbindlich.

Der Hamburger Senat legt sehr viel Wert darauf, dass alle Hamburgerinnen und Hamburger die gleichen Chancen im Bereich Bildung haben. Mögliche Benachteiligungen von Sinti und Roma bei der Bildungsteilhabe stehen im Widerspruch zu einer offenen und demokratischen

⁷⁴ Siehe Bildungs- und Erziehungsauftrag gem. § 2 Hamburgisches Schulgesetz.

⁷⁵ UKA-Bericht, S. S. 230-235, S. 237-252. Zu Hamburg siehe insbesondere die Teilstudie von Rath/Spielhaus, Schulbücher und Antiziganismus, S. 15; zusammenfassend siehe UKA-Bericht, S. 244-251.

Stadtgesellschaft. Sie müssen unbedingt vermieden werden. Der Senat wird seine bisherigen Bemühungen hierin fortsetzen und setzt sich deshalb zum Ziel:

- **Umsetzung des Beschlusses der Kultusministerkonferenz zu Sinti und Roma**

Am 8. Dezember 2022 hat die Kultusministerkonferenz die „Gemeinsame Erklärung der Kultusministerkonferenz mit dem Zentralrat Deutscher Sinti und Roma und dem Bündnis für Solidarität mit den Sinti und Roma Europas zur Vermittlung der Geschichte und Gegenwart von Sinti und Roma in der Schule“ unter Beteiligung Hamburgs beschlossen.⁷⁶ Die Gemeinsame Erklärung erkennt den gesellschaftlichen Antiziganismus ebenso an wie den Sachverhalt, dass eine entsprechende Vermittlung in der Schule bislang bloß unzureichend stattfindet. Sie benennt grundlegende Maßnahmen, um die Belange von Sinti und Roma sowie die Bekämpfung von Antiziganismus in der Schule stärker zu berücksichtigen als bisher. Der Senat strebt an, die nachfolgenden Maßnahmen aus dem Wortlaut der Gemeinsamen Erklärung sukzessive in die Tat umzusetzen. Im Einklang mit ihren Schlussfolgerungen heißt das insbesondere, die zuständige Behörde

- setzt sich dafür ein, dass Sinti und Roma in ihrer Vielfalt im Unterricht und in außerunterrichtlichen Angeboten sichtbar werden und dass ein lebendiges und differenziertes Bild ihrer vielseitigen Lebenswirklichkeiten sowie ihre kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Beiträge vermittelt werden,
- hält die Auseinandersetzung in der Schule mit den unterschiedlichen Formen von Antiziganismus für unabdingbar,
- fordert dazu auf, persönliche Begegnungen mit Sinti und Roma im schulischen Rahmen zu suchen und zu ermöglichen,
- empfiehlt den Besuch von außerschulischen Lernorten und Angeboten, die die Lebensrealitäten von Sinti und Roma in Vergangenheit und Gegenwart erfahrbar machen,
- setzt sich für eine angemessene Vermittlung von Kenntnissen über Sinti und Roma, ihre Geschichte und Vielfalt sowie über die unterschiedlichen Formen von Antiziganismus in Ausbildung und Fortbildung von Lehrkräften und anderen in der Schule tätigen pädagogischen Fachkräften ein,
- begrüßt und unterstützt die Mitwirkung von Angehörigen der Minderheit an der Gestaltung von Informationsveranstaltungen und Fortbildungsseminaren in der Ausbildung und Fortbildung von Lehrkräften und anderen in Schulen tätigen pädagogischen Fachkräften,
- unterstützt in Kooperation mit Pädagoginnen und Pädagogen die Erstellung von Materialsammlungen und Unterrichtseinheiten für unterschiedliche Jahrgangsstufen und für eine unterschiedliche Anzahl von Unterrichtsstunden und sorgt für deren Verbreitung.

In Hamburg bereits bestehende Ansätze, die dem Sinn der Gemeinsamen Erklärung entsprechen, sollen weitergeführt und können ggf. ausgebaut werden. Dabei legt die zuständige Behörde darauf Wert, die Expertise der hamburgischen Selbstorganisationen partizipativ einzubeziehen.

⁷⁶ <https://www.kmk.org/aktuelles/artikelansicht/gemeinsame-erklaerung-mehr-geschichte-und-kultur-der-sinti-und-roma-in-schule-vermitteln.html> (abgerufen 23.5.24).

- Chancengleichheit sicherstellen, institutionellen Antiziganismus in der Schule vermeiden**

Chancengleichheit im Bildungssystem gehört zu den Grundvoraussetzungen, die gesellschaftliche Teilhabe für Sinti und Roma zu gewährleisten. Im Sinne der grundsätzlichen Ansätze dieser Strategie legt der Hamburger Senat daher besonderes Augenmerk darauf, institutionellen Antiziganismus in der Schule zu vermeiden. Die für Bildung zuständige Behörde wird ihre Bemühungen um Inklusion von Sinti und Roma gemeinsam mit den Bildungsberaterinnen und -beratern intensiv fortsetzen. Dem Senat ist bewusst, dass institutionelle Benachteiligung keineswegs beabsichtigt sein muss und ein unerwünschter Effekt bestimmter Handlungsroutinen und Arbeitsprämissen sein kann. Das kann auch die Zuweisung von sonderpädagogischem Förderbedarf betreffen. Um sicherzustellen, dass es im Hamburger Schulwesen nicht zu antiziganistischer Benachteiligung kommt, wird sich die zuständige Behörde am Arbeitsprozess der Selbstreflexion der Verwaltung zu institutionellem Antiziganismus beteiligen. Die zuständige Behörde wird überdies prüfen, inwiefern die Informationslage über Rechte und Möglichkeiten seitens der betreffenden Eltern gestärkt werden kann. Durch einen entsprechenden Austausch mit dem Partizipationsgremium sollen die Perspektiven der Communitys einbezogen werden.
- Tätigkeit und Aufgabenprofil der Bildungsberater weiterentwickeln**

Der Senat will weiterhin mit den Bildungsberaterinnen und -beratern zusammenarbeiten. Sie erbringen eine wichtige Leistung dabei, Hamburger Sinti und Roma auf ihren Bildungswegen zu unterstützen und zu fördern. Damit die Bildungsberaterinnen und -berater ihre Tätigkeit bestmöglich ausüben können, müssen ihre Tätigkeitsbereiche und Aufgaben allen Beteiligten verlässlich bekannt sein. Die zuständige Behörde wird ihre Aufgabenprofile gemeinsam mit dem betreffenden Kollegium überprüfen und weiter schärfen. Um alle Beteiligten in ihren Rollen zu stärken, wird die zuständige Behörde diese Aufgabenprofile stärker als bisher zum Bestandteil der Kommunikation mit Schulleitungen machen.
- Romanes zu einem herkunftssprachlichen Angebot weiterentwickeln**

Neben der Amtssprache Deutsch sprechen viele Hamburger Bürgerinnen und Bürger im Alltag zahlreiche weitere Sprachen. Der Senat fördert diese sprachliche Vielfalt durch den Herkunftssprachenunterricht. Dieser bietet Schülerinnen und Schülern die Chance, sich mit Sprachen und Kulturen inner- und außerhalb der eigenen Lebenswelt und des eigenen Erfahrungsbereiches auseinanderzusetzen. Die zuständige Behörde möchte dieses Angebot mit Blick auf die Hamburger Sinti und Roma weiterentwickeln. Sie wird daher prüfen, inwiefern Romanes in den Herkunftssprachenunterricht aufgenommen werden kann. In Deutschland ist Romanes durch die Charta der Regional- und Minderheitensprachen geschützt. Romanes bildet keine einheitliche Sprachform in Europa, sondern kennt verschiedene Dialekte. Um die Bedarfe präzise zu ermitteln und abzustimmen, sollen die Communitys entsprechend einbezogen werden, sofern sie dies wünschen.

4.6.2 Frühkindliche Bildung und Kindertageseinrichtungen

Bildung beginnt bereits in der frühkindlichen Lebensphase. Kindertageseinrichtungen haben unter anderem die Aufgabe, Kinder auf den Lebensweg und die schulische Bildungslaufbahn mit vorzubereiten. Laut RomnoKher-Studie von 2021, die die Bildungssituation von Sinti und Roma in der Bundesrepublik untersucht, besuchen immer mehr Kinder aus Familien von Sinti

oder Roma Kindertageseinrichtungen.⁷⁷ Das zeigt, dass Kindertageseinrichtungen als Institutionen inklusiver geworden sind und bei Sinti und Roma in Deutschland immer stärkeres Vertrauen genießen. Wegen der langen Geschichte antiziganistischer Verfolgung und Diskriminierung ist das Thema Kita jedoch nach wie vor für manche Hamburger Roma und Sinti mit Vorbehalten oder Angst besetzt. Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens berichteten Teilnehmende von ihrer Wahrnehmung, dass die Eingewöhnung und Begleitung ihrer Kinder in Kindertageseinrichtungen nicht immer ausreichend diskriminierungssensibel seien. Zudem legten Teilnehmende ihre Auffassung dar, dass Roma und Sinti Kinder bei der Begutachtung zur Eingliederungshilfe (EGH) mitunter rassistisch benachteiligt würden.

Der Senat positioniert sich gegen jede Form von Diskriminierung und Rassismus in Kindertageseinrichtungen. Gleichzeitig möchte der Senat das Vertrauen der Hamburger Sinti und Roma in die hiesigen Kindertageseinrichtungen im Rahmen seiner generellen Inklusionsbestrebungen weiterhin fördern. Die verbindliche Grundlage für die pädagogische Arbeit in Hamburger Kindertageseinrichtungen sind die „Hamburger Bildungsempfehlungen für die Bildung und Erziehung in Tageseinrichtungen.“⁷⁸ Sie gehen von einer inklusiven, diversen, antirassistischen, diskriminierungsfreien und damit auch antiziganismuskritischen Grundhaltung aus. Beispielsweise basiert die Arbeit einiger Kindertageseinrichtungen explizit auf dem vorurteilsbewussten Ansatz. Damit sollen Kinder befähigt werden, ein positives Selbstbild und eine selbstbewusste Identität, eine harmonische, empathische und faire Interaktion mit Diversität/Vielfalt, Denken im Hinblick auf Ungerechtigkeiten und die erforderlichen Fähigkeiten zu entwickeln, in Fällen von Ungerechtigkeiten für sich selbst und für andere einzutreten. Ein weiteres Beispiel für eine vorurteilsbewusste, antirassistische und diskriminierungsfreie Bildung und Erziehung stellt die Arbeit mit „Persona Dolls“ dar. Ziel dieser Kommunikationsmethode ist es, Kinder zu ermutigen, sich aktiv und gemeinsam mit anderen gegen einseitige oder diskriminierende Verhaltensweisen zur Wehr zu setzen, die gegen sie selbst oder gegen andere gerichtet sind.⁷⁹

Die zuständige Behörde überarbeitet diese Bildungsempfehlungen derzeit, um sie weiterzuentwickeln. Als Maßnahme für die besonderen Belange von Sinti und Roma hat der Senat zudem gemeinsam mit einem zivilgesellschaftlichen Träger Mutter-Kind-Gruppen ins Leben gerufen. In diesen werden Kinder aus Familien mit Sinti und Roma gemeinsam mit Erziehungsberechtigten in kleinen Gruppen betreut und spielerisch auf den Besuch regulärer Kindertageseinrichtungen, Vorschulen und Schulen vorbereitet. Maßgeblich unterstützt wird diese Arbeit von den Kita-Bildungsbegleiterinnen und -begleiter, die selbst den Communitys der Sinti und Roma angehören. Diese werden seit 2017 gefördert. Die angehenden Bildungsbegleiterinnen und -begleiter übernehmen die Aufgabe, Familien beim Übergang in die Kita zu unterstützen und zu beraten, bei Konflikten zu vermitteln und Netzwerkarbeit im Stadtteil zu leisten. Im Anschluss an die Qualifizierung können die Kita-Bildungsbegleiterinnen und -begleiter über eine Ausnahmegenehmigung in einer Kindertageseinrichtung als Zweitkraft eingesetzt

⁷⁷ Cudak/Rostas, Bildungssituation(en), S. 26-27.

⁷⁸ <https://www.hamburg.de/contentblob/118066/2a650d45167e815a43999555c6c470c7/data/bildungsempfehlungen.pdf> (abgerufen 23.5.2024).

⁷⁹ <https://www.betrifftkinder.eu/zeitschrift/kinder-in-europa/ke-1307/415-persona-dolls.html> (abgerufen 23.5.24).

werden. Bei Vorliegen der erforderlichen Ausbildungsvoraussetzungen bildet die Qualifizierung bereits jetzt eine Brücke zu einer Weiterqualifizierung als Fachkraft.

Der Hamburger Senat wird sich weiterhin für eine antiziganismusfreie frühkindliche Bildung und gute Bildungsorte für Kinder einsetzen. Er setzt sich deshalb folgendes zum Ziel:

- **Frühkindliche Bildung antiziganismuskritisch gestalten**

Die bewusst diversitätsorientierte, inklusive und diskriminierungsfreie Haltung des Senats wird auch bei der Überarbeitung der Bildungsempfehlungen bewusst beibehalten und weiterentwickelt, sodass die Kindertageseinrichtungen bei ihrer konzeptionellen Ausrichtung im Rahmen der Trägerautonomie diesen Rahmen berücksichtigen müssen. Für die Umsetzung der Leitziele sind in den Einrichtungen Räume, Material und Kommunikation (Geschichten, Lieder) so zu gestalten, dass sie zum einen frei sind von Stereotypisierungen und einseitigen Darstellungen, zum anderen Vielfalt sichtbar und erfahrbar machen.

- **Reflexion des Verfahrens zur EGH-Begutachtung**

Der Senat verfolgt weiterhin das Ziel, die Inklusionsbemühungen in Hinblick auf Sinti und Roma im Bereich frühkindliche Bildung voranzutreiben. Trotz aller Bemühungen wird z.B. das Verfahren der für die Bewilligung von Eingliederungshilfe (EGH) in der Kita notwendigen Begutachtung von den Communitys als rassistisch empfunden, so dass der Senat hier weitere Vertrauensarbeit leisten muss. Die zuständige Behörde verpflichtet sich daher, die geschilderten Erfahrungen der Communitys im Kontext EGH-Begutachtung ernst zu nehmen. Die zuständige Behörde setzt sich dafür ein, das Thema EGH-Begutachtung im Rahmen des Partizipationsgremiums unter Beteiligung der Communitys zu thematisieren und einen Austausch sicherzustellen.

- **Partizipation und berufliche Qualifizierung stärken**

Dem Senat ist bewusst, dass Maßnahmen gegen Antiziganismus und für die Belange von Sinti und Roma im Bereich frühkindlicher Bildung gemeinsam mit den Communitys (weiter-)entwickelt werden sollten. Die zuständige Behörde unterstützt weiterhin die Ausbildung und Arbeit der Kita-Bildungsbegleiterinnen und Kita-Bildungsbegleiter und setzt sich zum Ziel, umfassender über bestehende Möglichkeiten der anschließenden Weiterqualifizierung als Fachkraft zu informieren. Die zuständige Behörde wird darüber hinaus die Arbeit der Mutter-Kind-Gruppen weiterhin unterstützen. Sie wird prüfen, ob weitere Mutter-Kind-Gruppen dort eingerichtet werden können, wo es angemessen und vonseiten der Communitys gewünscht ist.

4.7 Wohnen

Wegen seiner grundsätzlichen Bedeutung für das Leben der Bürgerinnen und Bürger nimmt das Thema Wohnen einen besonderen Stellenwert ein. Die Wohnsituation kann sich erheblich auf die Lebensqualität auswirken und je nach Umständen andere Lebensbereiche sowohl positiv als auch negativ beeinflussen. Benachteiligungen auf dem Wohnungsmarkt wirken sich entsprechend weitreichend auf die Betroffenen aus. So können mangelhafte Wohnungen die Gesundheit beeinträchtigen. In infrastrukturellen Randlagen zu wohnen, kann wiederum den Zugang zu Schulen, zu Arbeitsplätzen oder anderen gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten

erschweren. Sind bestimmte Gruppen überdurchschnittlich stark von schlechten Wohnverhältnissen betroffen, handelt es sich um eine strukturelle Benachteiligung.

Hamburgische Behörden verfolgten sowohl vor dem Zweiten Weltkrieg als auch in der Nachkriegszeit das Ziel, Sinti und Roma aus dem Stadtgebiet oder in seine Randlagen zu verdrängen (siehe 3.3). Der UKA-Bericht hat Hinweise darauf gesammelt, dass Formen segregierender Unterbringungs- und Wohnungspolitik gegenüber Angehörigen der Minderheit in Deutschland mitunter bis in die jüngste Zeit fortgeführt wurden.⁸⁰ Es gibt derzeit keine Erkenntnisse, dass für Unterbringungen zuständige Behörden in Hamburg heute in vergleichbarer Weise handeln.

Sinti und Roma nehmen deutlich wahr, in Deutschland auf dem freien Wohnungsmarkt diskriminiert zu werden. Entsprechende Berichte Betroffener haben der UKA-Bericht und eine seiner Teilstudien zusammengetragen.⁸¹ Auch im Rahmen des Beteiligungsverfahrens berichteten Betroffene davon, als Sinti beziehungsweise als Roma von potenziellen Vermietern in Hamburg immer wieder pauschal abgelehnt zu werden. Die Betroffenen betrachten ihre Situation auf einem ohnehin äußerst angespannten Wohnungsmarkt als stark benachteiligt.⁸²

Das städtische Wohnungsunternehmen SAGA setzt sich zum Ziel, den Menschen in Hamburg ein großes Angebot an günstigem Wohnraum bereitzustellen. Damit ist sie eine wichtige Akteurin, um strukturelle Benachteiligungen auf dem Hamburger Wohnungsmarkt abzubauen. Die SAGA legt großen Wert darauf, Ungleichbehandlung bei der Wohnungsvergabe mithilfe eines mehrstufigen Verfahrens zu verhindern. Im Beteiligungsverfahren äußerten Teilnehmende dennoch ihre Wahrnehmung, von der SAGA benachteiligt zu werden. Dies zeigt, dass hier weitere Vertrauensarbeit gegenüber den Communitys der Hamburger Sinti und Roma geleistet werden muss.

Der Hamburger Senat macht sich für gute Wohnmöglichkeiten für alle stark. Niemand darf aufgrund seiner (ihm zugeschriebenen) ethnischen Zugehörigkeit (u.a.) bei der Wohnungssuche benachteiligt werden. Der Senat wendet sich gegen antiziganistische Diskriminierungen und strukturelle Benachteiligungen auf dem Wohnungsmarkt. Er setzt sich deshalb zum Ziel:

- **Antiziganismus auf dem Wohnungsmarkt abbauen**

Mit Blick auf den freien Wohnungsmarkt und Wohnungsgenossenschaften hat der Senat die Möglichkeit, über das Bündnis für das Wohnen das Thema Antiziganismus anzusprechen. Das Bündnis ist ein Zusammenschluss zwischen dem Hamburger Senat und den Hamburger Bezirken mit Wohnungsverbänden, der SAGA-Aktiengesellschaft Hamburg

⁸⁰ UKA-Bericht, S. 260-267; ausführlich siehe Neuburger/Hinrichs, Mechanismen, S. 34-76. Diese Teilstudie dokumentierte am Beispiel einer westdeutschen Großstadt, dass die dortige Stadtverwaltung Neuankömmlinge aus Bulgarien und Rumänien gezielt in Randlagen untergebracht hat. Ziel war es demnach, vermeintliche ‚Roma‘ zum Wegzug aus der Stadt zu bewegen. Es handelte sich bei diesem behördlichen Vorgehen um einen Fall von institutionellem Antiziganismus.

⁸¹ UKA-Bericht, S. 179-183; ausführlich siehe die Teilstudie Randjelović u.a., Rassismuserfahrungen, S. 269-273.

⁸² Für vordringlich wohnungssuchende Haushalte, also wohnungslose Menschen sowie Personen, die unter Berücksichtigung der wohnlichen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse dringend angemessenen Wohnraum benötigen und allein nicht in der Lage sind, eine Wohnung zu finden, fördert der Senat die sogenannten WA-Wohnungen. Um die Wohnraumversorgung vordringlich Wohnungssuchender zu verbessern, führt der Senat ein umfangreiches Maßnahmenpaket durch (vgl. Drs. 22/8805).

unter partnerschaftlicher Beratung durch Hamburger Mietervertretungen. Im Bündnisvertrag für die aktuelle Legislaturperiode haben die Partner vereinbart, „gute Nachbarschaft“ zu fördern und weiterhin jeder Diskriminierung im Rahmen der Vermietung von Wohnraum entgegenzuwirken. Dies umfasst auch Antiziganismus. Die zuständige Behörde wird Antiziganismus in den Austauschformaten des Bündnisses angemessen thematisieren. Ziel sollte dabei sein, insbesondere über die Wirkungsweise und Geschichte von antiziganistischer Ausgrenzung im Bereich Wohnen aufzuklären und für das Problem zu sensibilisieren. Dabei wird geprüft, wie Vertretungen der Hamburger Communitys mit ihrer Expertise aktiv in diesen Prozess mit den Bündnispartnerinnen und -partnern einbezogen werden können.

- **Einbeziehung des städtischen Wohnungsunternehmens SAGA in die Selbstreflexion der Verwaltung**

Die SAGA verfolgt bereits das Ziel, allen Hamburgerinnen und Hamburgern günstigen Wohnraum anzubieten. Damit wendet sie sich gegen institutionelle Benachteiligung. Bei der Wohnungsvergabe verfolgt die SAGA bereits mit einem mehrstufigen Verfahren einen Ansatz, um Ungleichbehandlung zu verhindern. Trotz aller Bemühungen auf diesem Feld, sollte hier weitere Vertrauensarbeit geleistet werden. Die SAGA will ihre Kompetenz hinsichtlich Antiziganismus weiterentwickeln. Sie wird daher in Anlehnung an den Prozess der Selbstreflexion der Verwaltung (siehe 4.2) ihr eigenes Handeln überprüfen und dabei entsprechende Forschungserkenntnisse zur Wirkungsweise von institutionellem Antiziganismus intern berücksichtigen. Die Sozialbehörde wird ein Werkstattgespräch für den gemeinsamen Dialog mit der SAGA und den Vertretungen der Hamburger Communitys initiieren.

- **Einbeziehung der für Wohnraumvermittlung an vordringlich Wohnungssuchende⁸³ zuständigen Dienststellen in die Selbstreflexion der Verwaltung**

Die Fachstellen für Wohnungsnotfälle und die für Wohnungsangelegenheiten zuständigen Dienststellen der Bezirksämter benennen Vermieterinnen und Vermietern vordringlich wohnungssuchende Haushalte in Wohnungen. Insofern haben sie eine wichtige Schlüssel-funktion für den Zugang zu Wohnraum. Auch diese bezirklichen Dienststellen sollen in den Prozess der Selbstreflexion der Verwaltung eingebunden werden.

4.8 Arbeit

Arbeit und Arbeitsverhältnisse sind für die ökonomische und soziale Teilhabe am gesellschaftlichen Leben grundlegend. Strukturelle Benachteiligungen in diesem Themenbereich können sich wiederum auf weitere Lebensbereiche negativ auswirken. Es gibt dabei deutliche Hinweise darauf, dass Sinti und Roma auf dem Arbeitsmarkt und im Erwerbsleben stark

⁸³ Vordringlich Wohnungssuchende sind Haushalte, die über eine Dringlichkeitsbestätigung oder einen Dringlichkeitsschein des zuständigen Bezirksamtes verfügen, die/der sie zum Bezug des für diese Zielgruppe geförderten Wohnungsbestands der sog. WA-Wohnungen berechtigt. Es handelt sich um Personen, die unter Berücksichtigung der wohnlichen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse dringend angemessenen Wohnraum benötigen und allein nicht in der Lage sind, eine Wohnung zu finden, oder um wohnungslose Menschen. Der Senat setzt ein umfangreiches Maßnahmenpaket um, um die Wohnraumversorgung vordringlich Wohnungssuchender zu verbessern (vgl. Drs. 22/8805).

benachteiligt sind. Das hat unterschiedliche Ursachen. Bereits Benachteiligung in der Schule kann sich negativ auswirken, da unterdurchschnittliche Bildungsabschlüsse die Arbeitsmarktchancen verringern (siehe 4.6).

Zahlreiche Roma und Sinti berichten zudem über Diskriminierungserfahrungen und rassistische Unterstellungen im Arbeitsleben. Diese fangen häufig bereits bei Vorurteilen im Bewerbungsverfahren an und reichen bis hin zu Abwertung und Mobbing am Arbeitsplatz. Berichte von Betroffenen dokumentiert der UKA-Bericht.⁸⁴ Auch während des Beteiligungsverfahrens schilderten Teilnehmende vergleichbare Vorfälle. Der Arbeitsplatz ist für die meisten Menschen der Ort, an dem sie einen wesentlichen Teil des Tages verbringen. Am Arbeitsplatz immer wieder von Antiziganismus betroffen zu sein und damit umgehen zu müssen, kann letztlich auch negative gesundheitliche Folgen haben (siehe 4.9).

Über individuelle Ressentiments und Übergriffe hinaus, müssen strukturelle Benachteiligungen und Erschwernisse in den Blick genommen werden. Aufgrund ihrer schlechten sozio-ökonomischen Lage ist ein erheblicher Teil der Roma in ost- und südosteuropäischen Staaten auf Arbeitsmigration in weiter westlich gelegene Länder angewiesen, um ihre Familien zu versorgen.⁸⁵ Insbesondere Zuwandernde beispielsweise aus Bulgarien und Rumänien, die in Deutschland ein Berufsleben aufzubauen versuchen, unterliegen dabei einem hohen Risiko, in außergewöhnlich prekäre, belastende und gar ausbeuterische Erwerbssituationen zu geraten.⁸⁶ Aus diesen können sich viele nur sehr schwer aus eigener Kraft befreien.⁸⁷ Sowohl das Integrationskonzept als auch die Hamburger Fachkräftestrategie setzen sich nachdrücklich zum Ziel, den Arbeitsmarktzugang für Menschen mit Migrationshintergrund sicherzustellen und ihre Erwerbsbeteiligung zu erhöhen.⁸⁸ Das betrifft sowohl Personen, die schon länger in Deutschland leben, als auch Geflüchtete und Fachkräfte aus dem Ausland, die neu zuwandern. Oft stehen diese Menschen vor vergleichbaren Hürden auf dem Weg in Ausbildung oder Arbeit. Die Gründe sind etwa die fehlende Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen oder non-formalen beruflichen Kompetenzen, teilweise geringen Kenntnissen der deutschen Sprache oder des deutschen Arbeitsmarkts. Dementsprechend richten sich Programme der Arbeitsmarktförderung grundsätzlich auch an Roma mit Zuwanderungsgeschichte, die entsprechenden Unterstützungsbedarf haben. Bestehende Angebote wie beispielsweise aus

⁸⁴ UKA-Bericht, S. 176-179; ausführlich siehe die Teilstudie Randjelović u.a., Rassismuserfahrungen, S. 71-92.

⁸⁵ EU Roma Strategic Framework for Equality, Inclusion and Participation for 2020 – 2030, S. 4, https://commission.europa.eu/system/files/2021-01/eu_roma_strategic_framework_for_equality_inclusion_and_participation_for_2020_-_2030_0.pdf (abgerufen 23.5.24); Karoly, Fallstudien, S. 46. 80% der Roma in Europa unterliegen einem Armutrisiko.

⁸⁶ Ausbeutungsverhältnisse betreffen v.a. das Baugewerbe, den Reinigungssektor, die Fleisch verarbeitende Industrie, die Bereiche Gastronomie, Landwirtschaft, Arbeit in Privathaushalten sowie den Pflegebereich.

⁸⁷ Dies kann anhand von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern aus Rumänien und Bulgarien exemplarisch gezeigt werden, wobei vermutet werden muss, dass sich unter den Betroffenen zahlreiche Roma befinden. Siehe Hinrichs/Neuburger, Mechanismen, S. 87-90.

⁸⁸ Themenschwerpunkt IV „Erfolgreich im Beruf“, siehe <https://www.hamburg.de/contentblob/128792/4fa13860dcb7a9deb4afdfb989fc78e2/data/konzept.pdf> (abgerufen 23.5.24); siehe <https://www.hamburg.de/contentblob/3987026/3a9333420fcf69b12b771db5fe68e465/data/fachkraeftestrategie.pdf> (abgerufen 23.5.24). Die Fachkräftestrategie wird derzeit fortgeschrieben und wird die hier verlinkte Version im Verlauf des Jahres 2024 ablösen.

dem IQ-Netzwerk⁸⁹ unterstützen wiederum Unternehmen dabei, internationale Fachkräfte oder Fachkräfte mit Migrationsbiografie zu binden. Zudem helfen sie Unternehmen bei vielfaltsorientierten Veränderungsprozessen, u.a. auch zum Umgang mit Vorurteilen und Rassismus beziehungsweise Antiziganismus. Darüber hinaus bekennt sich die Hamburger Fachkräftestrategie zu Vielfaltsförderung und einem diskriminierungsarmen Arbeitsumfeld als Bestandteile attraktiver Arbeitsbedingungen.

Für die vorliegende Gesamtstrategie sind außerdem Hinweise und Erkenntnisse zu institutionellem Antiziganismus durch Jobcenter von Interesse. Eine Studie im Rahmen des UKA-Berichts hat am Beispiel einer westdeutschen Großstadt festgestellt, dass bestimmte Praktiken unter anderem des dortigen Jobcenters zugewanderte Roma gezielt benachteiligt hätten.⁹⁰ Erkenntnisse zur Situation in Hamburg enthält der UKA-Bericht nicht. Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens äußerten Teilnehmende dennoch ihre Wahrnehmung, auch in Hamburg beim Kontakt mit Jobcenter benachteiligt zu werden.

Ungleiche Chancen auf dem Arbeitsmarkt und mögliche Ungleichbehandlung durch Leistungsbehörden mit Bezug zum Arbeitsmarkt stellen ein gravierendes Problem dar, gegen das der Hamburger Senat sich richtet. Sowohl beim Zugang zum Arbeitsmarkt als auch am Arbeitsplatz dürfen Sinti und Roma nicht benachteiligt werden. Es handelt sich dabei um eine mehrseitige und komplexe Problematik. Diese kann sich auf das Leben der Betroffenen auswirken und schwerwiegende soziale Folgeprobleme nach sich ziehen. Für die in Deutschland einheimischen Angehörigen der nationalen Minderheit der Sinti und Roma können Angebote nicht gleichermaßen relevant sein, die sich an Menschen mit Migrationsbiografie richten. Trotzdem sind auch deutsche Sinti und Roma von struktureller Benachteiligung und Antiziganismus in der Arbeitswelt betroffen. Strategische Ansätze müssen diesen Sachverhalt berücksichtigen. Der Senat setzt sich daher zum Ziel:

- **Zugang zum Arbeitsmarkt für Sinti und Roma verbessern**

Der Hamburger Senat wirkt grundsätzlich darauf hin, eine schnelle, nachhaltige und chancengleiche Beteiligung aller erwerbsfähigen Personen am Erwerbsleben in Hamburg zu erreichen. Er setzt sich dafür ein, gemeinsam mit den Betroffenen Wege zu finden, Schwierigkeiten auf dem Weg in den Arbeitsmarkt abzubauen und Vertrauen in die Regelsysteme aufzubauen. Mögliche Bedarfe sollten gemeinsam mit Communityvertretungen evaluiert werden. Der Senat verfolgt hier mehrere Ansätze:

- Die zuständige Behörde prüft die Einführung von Jobmentorinnen und Jobmentoren, die den Sinti und Roma angehören und mit dem Jobcenter zusammenarbeiten. Sie können Empowermentarbeit in ihrer Community leisten, um mit

⁸⁹ <https://hamburg.netzwerk-iq.de/angebote-unternehmen/vida> und <https://hamburg.netzwerk-iq.de/angebote-unternehmen/migration-works> (abgerufen 23.5.24).

⁹⁰ Neuburger/Hinrichs, Mechanismen, S. 77-87. Demnach spielte dabei eine bestimmte Arbeitsanweisung der Bundesagentur für Arbeit eine zentrale Rolle, die als ‚Roma‘ identifizierte Antragstellende unter den Pauschalverdacht sogenannten „bandenmäßigen Leistungsmisbrauchs“ gesetzt hat. Damit habe man die Betroffenen durch ungewöhnliche strenge Prüfungen, Verschleppen von Prüfungsprozessen und ähnliches von Leistungen ausgeschlossen. Dieses Vorgehen beschreibt einen deutlichen Fall von institutionellem Antiziganismus. Das Jobcenter Hamburg hat die fragliche Arbeitsanweisung jedoch nicht in vorgesehener Weise umgesetzt.

Arbeitssuchenden gemeinsam Bedarfe zu identifizieren und arbeitsmarktintegrative Angebote wahrzunehmen. So können die Hürden für Arbeitssuchende verringert werden, in den sozialen oder den ersten Arbeitsmarkt zu gelangen. Gegebenenfalls können die Jobmentorinnen und Jobmentoren mit dem Jobcenter abschlussorientierte Angebote mit entwickeln.

- Menschen sind mitunter dank gründlicher Praxis und Erfahrung in bestimmten Berufen, z. B. handwerklichen Tätigkeiten, informell qualifiziert, ohne dabei bereits Abschlüsse oder Zertifikate vorzuweisen. Die zuständige Behörde prüft, inwiefern die Anerkennung non-formaler Berufsqualifizierung erleichtert werden kann.⁹¹ Auf diese Weise können Berufserfahrungen genutzt werden, einen formalen Abschluss zu erreichen und die Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.
- Der Senat setzt sich dafür ein, Angebote näher an diejenigen zu bringen, die von ihnen profitieren können. Die zuständige Behörde prüft, inwiefern wohnortnahe Qualifizierungs- und Lernmöglichkeiten geschaffen werden können. Diese könnten mit mobilen Beratungsmöglichkeiten in den Stadtteilen kombiniert werden, die z.B. von Regelsystem wie der Jugendberufsagentur getragen werden. Für Personen mit Migrationshintergrund kommt auch wohnortnahe, mobile Beratung durch das Hamburg Welcome Center infrage.

- **Diskriminierung bei Bewerbungsverfahren und am Arbeitsplatz abbauen**

Sinti und Roma dürfen bei Auswahlverfahren und am Arbeitsplatz nicht diskriminiert werden. Der Senat wirkt deshalb darauf hin, dass antiziganistische Diskriminierungen in diesen Bereichen abgebaut werden. Die Eckpunkte und Prozess zur Fortschreibung der Antidiskriminierungsstrategie (Drs. 22/11417) beinhalten das Handlungsfeld „Aktivierung von Zivilgesellschaft, Unternehmen und Einzelpersonen“. Dieses benennt auch die Diskriminierung von Personen bei Auswahlverfahren und am Arbeitsplatz als Problem. Bei der Erarbeitung und der Umsetzung der Antidiskriminierungsstrategie wird der Senat merkmalsübergreifende Maßnahmen entwickeln. Dabei wird er prüfen, inwiefern über die allgemeine Stärkung der Diversity- und Antidiskriminierungskompetenz und des Antidiskriminierungsmanagements, z.B. in Unternehmen, besondere Bedarfe hinsichtlich der Vermeidung von Diskriminierung und Ausgrenzung von Sinti und Roma bestehen, die gesondert adressiert werden müssen.

- **Prekäre Erwerbssituationen vermindern**

Der Hamburger Senat macht sich für hochwertige und sichere Arbeitsverhältnisse stark. Mithilfe des Opferschutzkonzepts⁹² geht der Senat bereits seit 2013 gegen Menschenhandel zu sexueller Ausbeutung und der Arbeitsausbeutung vor. Im Sinne der Gesamtstrategie wird die zuständige Behörde prüfen, inwiefern, die Beratungsangebote KOOFRA e.V. und die „Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit für mobile europäische Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen“ noch besser bekannt gemacht werden können.

⁹¹ Dies geschieht im Rahmen der Überarbeitung der Fachkräftestrategie, die der Senat derzeit vornimmt.

⁹² <https://www.hamburg.de/opferschutz/4274696/opferschutz-konzept-2014/> (abgerufen 23.5.24).

- **Jobcenter in die Selbstreflexion der Verwaltung einbeziehen**

Das Jobcenter Hamburg nimmt Hinweise auf antiziganistische Praktiken ernst. Es wird sich an dem Prozess der Selbstreflexion beteiligen, die interne Arbeitsroutinen und Haltungen beim Kontakt mit Antragstellenden auf mögliche antiziganistische Effekte prüft (siehe 4.2). So stellt der Senat sicher, dass es zu keiner Ungleichbehandlung von Sinti und Roma kommt. Die dafür nötigen konkreten Konzepte sollen in Fachgesprächen vorbereitet werden, wobei die Expertise und die Perspektiven der Hamburger Communitys der Sinti und Roma einfließen soll. Einen geeigneten Rahmen kann das Partizipationsgremium bieten, das damit zur effektiven Umsetzung des strategischen Ansatzes beiträgt.

4.9 Soziale Arbeit

In der Wissenschaft wird eine grundsätzliche Anfälligkeit der Sozialen Arbeit für rassistische Einstellungen gegenüber Sinti und Roma bereits seit längerem diskutiert.⁹³ Institutionelle und fachliche Denkmuster des Faches begünstigen nach wie vor paternalistische Sichtweisen auf die Betroffenen. Nicht immer ist es Fachkräften der Sozialen Arbeit gelungen, gesellschaftlichen Antiziganismus zu erkennen und seine Bedeutung für ihre Profession ausreichend anzuerkennen und ernst zu nehmen.⁹⁴ Der UKA-Bericht zitiert Betroffene aus einer Studie des Zentralrats der Sinti und Roma, die deutschlandweit von unverhältnismäßigen rassistischen Interventionen durch Mitarbeitende der Sozialen Arbeit berichten. Demnach beklagen manche Sinti und Roma, dass bei ihnen die Durchsetzung des Kindesentzugs „früher als sonst in Betracht gezogen und rassistisch begründet würde“, ohne die historische Bedeutung des Themas für die Community miteinzubeziehen.⁹⁵ Weiterhin beklagen die in der Studie befragten Betroffenen, dass viele Angebote sozialarbeiterischer Organisationen nicht kongruent seien mit den Bedarfen der Communitys und diese nicht in angemessenem Umfang beteiligten.⁹⁶ Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens positionieren sich die Hamburger Sinti und Roma ähnlich. Laut eigener Aussage erführen die Communitys auch in Hamburg durch die Soziale Arbeit Diskriminierungen und rassistische Gewalt.

Der Hamburger Senat nimmt die Geschichte des allzu häufig problematischen Verhältnisses zwischen Sozialer Arbeit und Sinti und Roma sowie die von den Communitys auch in Hamburg gemachten Erfahrungen sehr ernst. Das Sozialpädagogische Fortbildungszentrum (SPFZ) der Sozialbehörde bietet bereits verschiedene Fortbildungsangebote an, die Antiziganismus thematisieren. Um Fachkräfte zu stärken, die selbst Rassismuserfahrungen machen mussten, bietet das SPFZ darüber hinaus Empowerment-Räume zur Stärkung und Erweiterung der eigenen Strategie- und Handlungsoptionen im (Arbeits-)Alltag an. Der Senat setzt sich darüber hinaus folgende strategische Ansätze zum Ziel:

- **Antiziganismuskritische Weiterbildung von Fach- und Führungskräften**

Die zuständige Behörde prüft, inwiefern die Sensibilisierung und Fort- und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften in der Sozialen Arbeit vertieft werden kann. Dazu gehört, antiziganismuskritisches Denken und Handeln in der Sozialen Arbeit in verschiedenen

⁹³ Siehe exemplarisch Lohse, Antiziganismus; Stender, Schwierigkeit; End, M.: Antiziganismus und Soziale Arbeit.

⁹⁴ Stender, Schwierigkeit, S. 330.

⁹⁵ UKA-Bericht, S. 292.

⁹⁶ Zur spezifischen Situation in Hamburg enthält der UKA-Bericht keine Erkenntnisse.

Formaten explizit zu adressieren. Das Sozialpädagogischen Fortbildungszentrum (SPFZ) wird das bestehende Fortbildungsangebot zum Thema ausbauen und weitere geeignete Fortbildungsformate zielgruppenspezifisch entwickeln. Die Expertise und Perspektiven von Angehörigen der Communitys soll bei der Umsetzung des strategischen Ansatzes in Form von bilateralen Gesprächen partizipativ berücksichtigt werden.

- **Ausbildungs- und Studieninhalte überprüfen und weiterentwickeln**

Bei der Ausbildung von Fachkräften der Sozialen Arbeit in Hamburg will der Senat eigene Ansatzpunkte nutzen, um noch stärker als bisher für alle Formen von Rassismus zu sensibilisieren und antidiskriminierende Einstellungen zu fördern. Dieses beinhaltet explizit auch das Thema Antiziganismus. Die zuständige Behörde wird die Inhalte des dualen Studiengangs Soziale Arbeit hinsichtlich rassismuskritischer Perspektiven prüfen und gegebenenfalls unter Einbezug der beteiligten Träger entsprechend weiterentwickeln. Den Studierenden des Studiengangs soll so ein Perspektivwechsel ermöglicht werden. Sie sollen dazu befähigt werden, institutionellen und strukturellen Rassismus zu erkennen und sich mit ihren internalisierten diskriminierenden Einstellungen konstruktiv auseinanderzusetzen.

- **Zugänge zu Ausbildung und Studium der Sozialen Arbeit fördern**

Um antiziganismuskritische Perspektiven in der Sozialen Arbeit zu stärken, sollten der Weg in die Profession für Sinti und Roma gefördert werden. Auf diese Weise können zudem die Möglichkeiten zu Empowerment für die Communitys verbessert werden (siehe 4.11). Die zuständige Behörde setzt sich dafür ein, die Zugänge zu Ausbildung und Studium der Sozialen Arbeit zu erleichtern und Zugangs-Barrieren abzubauen. Die zuständige Behörde wird daher prüfen, wie Informationen zu Ausbildungs- und Studienangeboten der Sozialen Arbeit sowie zu Stipendien und Förderungsprogrammen gezielt zugänglich gemacht werden können.

4.10 Gesundheit

Rassismus und Rassismuserfahrungen gelten als Risikofaktoren für die körperliche und psychische Gesundheit. Zugleich sind eine gute Gesundheit sowie Fragen der Gesundheitsversorgung und Pflege elementare Grundbedürfnisse im Leben aller Bürgerinnen und Bürger. Erlebnisse von Antiziganismus und strukturelle Benachteiligungen von Sinti und Roma auf diesem Gebiet sind daher umso gravierender. Die Marginalisierung und Verfolgung kann zu einer vergleichsweise schlechten Gesundheitssituation von Sinti und Roma führen.

Im Gesundheitsbereich zeigt sich deutlich die Verbindung von gesundheitlichem und sozialem Status und Ausgrenzungsformen wie Antiziganismus beziehungsweise Rassismus und sozialer Lage. Sind Menschen in anderen Lebensbereichen strukturell benachteiligt, wirkt sich dies negativ auf die Gesundheit aus. Über die gesundheitliche Lage von Sinti und Roma liegen kaum eingehende Forschungen vor, die tiefergehende Erkenntnisse über die spezifische Gesundheitssituation der Minderheit im Vergleich zu anderen Teilen der Gesellschaft bieten. Erkenntnisse aus dem UKA-Bericht und seiner Einzelstudien deuten darauf hin, dass Sinti und Roma

zum Teil überdurchschnittlich häufig von Gesundheitsproblemen betroffen sind.⁹⁷ Das EU Roma Strategic Framework stellt fest, dass die Lebenserwartung von Roma und Sinti in Europa im Vergleich zur Durchschnittsbevölkerung um zehn Jahre geringer ist.⁹⁸

Der Senat möchte Zugangshürden zum Gesundheitssystem abbauen und dazu beitragen, die individuelle Gesundheitskompetenz im Sinne von Empowerment zu stärken. Daher fördert Hamburg das Projekt „Mit Migranten für Migranten“ (MiMi).⁹⁹ Das Projekt baut Brücken in das System der gesundheitlichen Versorgung und vermittelt Zugänge zu Gesundheitswissen. Dabei stützt es sich auf ein Netzwerk engagierter und qualifizierte muttersprachlicher Gesundheitsmediatorinnen und -mediatoren, die in verschiedenen Herkunftscommunitys verankert sind. Das Projekt steht Interessierten zur Mitwirkung offen, die die Bereitschaft mitbringen, sich entsprechend zu qualifizieren und zu engagieren. Außerdem fördert der Hamburger Senat fünf Lokale Gesundheitszentren (LGZ) in Gebieten mit niedrigem Sozialindex. Kern der LGZ auf der Veddel, in Mümmelmannsberg, Osdorf, Stellingen und Lohbrügge sind jeweils eine hausärztliche Praxis, ein Angebot von Community Health Nursing bzw. Care Coordination sowie Sozialberatung. Ein sechstes LGZ eröffnet voraussichtlich demnächst in Harburg. Diese Angebote stellen ein sozialraumorientiertes Gesundheitsangebot da. Angebote, die sich an Menschen mit Migrationsbiografie richten, sprechen deutsche Sinti und Roma möglicherweise nicht an. Der Senat will dies in seinen Ansätzen berücksichtigen.

Darüber hinaus sind Sinti und Roma von Problemen betroffen, die für die Minderheit spezifisch sind. Das sind vor allem die schwerwiegenden (Spät-)Folgen der nationalsozialistischen Verfolgung der Sinti und Roma in Deutschland und Europa. Viele Überlebende kehrten aus den Konzentrationslagern oder anderen Orten der Gewalt mit schweren körperlichen und psychischen Schäden zurück, die oft weder anerkannt noch behandelt wurden. Die Betroffenen waren deshalb nicht selten erwerbsunfähig. Auch die Nachfahren der Überlebenden tragen häufig psychische Narben, da sich die Erlebnisse ihrer Eltern und Großeltern als seelische Verletzungen in den Familien gleichsam vererben können. Psychologisch spricht man dabei von intergenerationellen Traumata. Diese können die Familien von Sinti und Roma bis heute schwer belasten.¹⁰⁰

Ein wichtiger Aspekt der Verfolgungsgeschichte sind rassistisch motivierte Zwangssterilisationen und andere Medizinverbrechen der Nazis gegen Sinti und Roma. Staatlich veranlasste Zwangssterilisationen praktizierten jedoch verschiedene europäische Länder auch nach 1945, wie zum Beispiel Schweden, Ungarn oder die Tschechoslowakei. In Tschechien wurden bis in die 2000er Jahre zahlreiche Romnja gegen ihren Willen sterilisiert.¹⁰¹ Derartige Erfahrungen

⁹⁷ UKA-Bericht, S. 197-199. Randjelović u.a., Rassismuserfahrungen, S.209-210; Hinrichs/Neuburger, Mechanismen, S. 115-121.

⁹⁸ EU Roma Strategic Framework for Equality, Inclusion and Participation for 2020 – 2030; S. 5, https://commission.europa.eu/system/files/2021-01/eu_roma_strategic_framework_for_equality_inclusion_and_participation_for_2020_-_2030_0.pdf. (abgerufen 23.5.24)

⁹⁹ <https://www.mimi-hamburg.de/> (abgerufen 23.5.2024).

¹⁰⁰ UKA-Bericht, S. 85-86.

¹⁰¹ Karola Fings, Sinti und Roma, S. 96; Gottschalk, Intersektionale Diskriminierung, S. 181-196.

sind im kollektiven Gedächtnis vieler Roma und Sinti präsent und können starke Ängste und ein großes Misstrauen gegenüber dem Medizinwesen begründen.

Auch heute berichten viele Angehörige der Minderheit davon, Alltagsrassismus im Gesundheitswesen zu erleben. So nehmen sie zum Beispiel wahr, durch medizinisches Personal aufgrund antiziganistischer Ressentiments und Vorurteilen schlechter oder sogar überhaupt nicht behandelt zu werden.¹⁰²

Der Hamburger Senat bekennt sich zur gesundheitlichen Chancengleichheit und zu einer diskriminierungsfreien gesundheitlichen Versorgung. Sinti und Roma dürfen weder beim Zugang zum noch beim Verbleib im Gesundheitssystem ausgegrenzt werden. Daher setzt sich der Senat dafür ein, Antiziganismus in allen Bereichen der Gesundheitsversorgung entgegenzutreten. Dazu dienen die folgenden Ansätze:

- **Zugang zum Gesundheitssystem erleichtern, Eintreten für gesundheitliche Chancengleichheit**

Die Steuerung der gesundheitlichen Versorgung obliegt den Partnern der gesundheitlichen Selbstverwaltung in eigener Verantwortung. Im Rahmen seiner Möglichkeiten wird der Senat gemeinsam mit seinen Partnern in den Versorgungssystemen sowie mit Vertretungen der Communitys der Sinti und Roma prüfen, wo Bedarfe dieser Zielgruppe bestehen und inwiefern Angebote weiterentwickelt werden können. Die zuständige Behörde wird dabei auch prüfen, inwiefern Ansätze wie die Lokalen Gesundheitszentren oder auch das Projekt „Mit Migranten für Migranten“ (MiMi) auch für die Bedarfe der Sinti und Roma genutzt werden könnten. Dies kann etwa durch weitere Vernetzungsarbeit mit den betreffenden Communitys geschehen, sofern dies gewünscht ist.

- **Diskriminierung im Gesundheitswesen abbauen und Vertrauensarbeit leisten**

Der Hamburger Senat setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten zum Ziel, die Sensibilisierung von medizinischem Fachpersonal gegenüber Antiziganismus noch stärker voranzutreiben als bisher. Es geht darum, das Vertrauensverhältnis zwischen den Communitys der Sinti und Roma und dem Gesundheitswesen zu stärken. Die zuständige Behörde wird das Thema Antiziganismus im Rahmen ihrer Ziel- und Leistungsvereinbarungen für das Universitätsklinikum Eppendorf thematisieren. Auf diese Weise sollen dessen Angebote zur Aus- und Weiterbildung zu den Themen Rassismus beziehungsweise Antiziganismus evaluiert und nach Bedarf weiterentwickelt werden. Die Sozialbehörde geht ebenfalls auf ihre hiesigen Partner in den Versorgungssystemen zu, um gezielte Angebote zu Antiziganismus in der Aus- und Weiterbildung anzuregen.

- **Psychotherapeutische Angebote stärker antiziganismuskritisch sensibilisieren**

Antiziganismus und Diskriminierung können sich schwer auf die seelische Gesundheit der Betroffenen auswirken. Die psychischen Traumata und Spätfolgen für die Überlebenden des Holocaust sowie ihrer Angehörigen müssen angemessen beachtet werden. Im obengenannten Rahmen werden die jeweils zuständigen Behörden insbesondere auch mit Blick auf diese Themenfelder weiter informieren und sensibilisieren. Dabei soll geprüft werden,

¹⁰² Randjelović u.a., Rassismuserfahrungen, S. 212-213.

inwiefern Antiziganismus als Krankheitsverursacher sowie intergenerationelle Traumata in den Aus- und Weiterbildungen für psychotherapeutische Angebote noch stärker gewichtet werden können als bisher. Um die Expertise der Betroffenen effektiv einzubeziehen, sollen Fachgespräche mit Communityvertretungen durchgeführt werden.

4.11 Sichtbarkeit und Empowerment

Die Förderung der Sichtbarkeit und des Empowerments stellt im Sinne des Gesamtziels der vorliegenden Strategie zur Stärkung der gleichberechtigten Teilhabe der Hamburger Sinti und Roma bereits ein Querschnittsziel der strategischen Ansätze in den unterschiedlichen Handlungsfeldern dar (siehe Kap. 4). Darüber hinaus werden beide Aspekte durch spezifische Ansätze nochmals gestärkt, um die Bedeutung von Sichtbarkeit und Empowerment für ein selbstverständliches und gleichberechtigtes Miteinander hervorzuheben.

4.11.1 Sichtbarkeit und Teilhabe

Der Hamburger Senat legt Wert darauf, dass Sinti und Roma einen selbstverständlichen Teil der Hamburger Stadtgesellschaft darstellen und gesellschaftlich sichtbar sind. Ihr Erleben, ihre Perspektiven und ihre Expertise sollen gesellschaftlich und kulturell abgebildet werden.

Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zur Erarbeitung der Senatsstrategie wurde deutlich, dass Hamburger Sinti und Roma immer wieder auf Widerstände stoßen, wenn sie gruppenspezifische kulturelle Praktiken im Alltag leben möchten. So nehmen Angehörige der Minderheit beispielsweise Hürden und Abwehrhaltungen wahr, wenn sie ihre Herkunftssprache Romanes im Alltagsleben nutzen möchten. In Deutschland ist Romanes durch die Charta der Regional- und Minderheitensprachen geschützt (siehe 4.6.1).¹⁰³ Außerdem nehmen Sinti und Roma Widerstände wahr, wenn sie kulturspezifische Feierlichkeiten im öffentlichen Raum veranstalten möchten. Der Senat setzt sich deshalb dafür ein, die kulturelle und gesellschaftliche Sichtbarkeit von Sinti und Roma weiter zu vergrößern und die Mehrheitsgesellschaft dafür zu sensibilisieren.

Der Senat bekennt sich vor diesem Hintergrund zur Stärkung der Sichtbarkeit und Teilhabe der Hamburger Sinti und Roma mittels folgender strategischer Ansätze:

- **Romanes sichtbarer machen, Sprachmittlung für Romanes weiterentwickeln**

Die Sprache Romanes spielt für das Selbstverständnis von Sinti und Roma eine sehr große Rolle. Der Senat setzt zur besseren Sichtbarkeit von Romanes die Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen gemäß seiner Ratifizierung durch Drs. 16/218 um. Die Möglichkeit, sich im Alltag und im Umgang mit öffentlichen Institutionen in der eigenen Sprache auszudrücken, gehört daher zu den wichtigen Voraussetzungen der Teilhabe. Im Kontakt mit Leistungsbehörden sowie mit Blick auf das Justizwesen bestehen zudem Ansprüche auf qualifizierte Sprachmittlung. Die Hamburger Verwaltung hat ein grundsätzliches Interesse an möglichst barrierearmer Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern. Im Sinne von Vertrauensarbeit prüft der Senat, die erforderlichen Sprachmittlungsangebote im Rahmen seiner Zuständigkeiten weiterzuentwickeln. Ziel ist weiterhin,

¹⁰³ Bei Romanes handelt es sich nicht um eine einheitliche und kodifizierte Sprache. In Europa werden zahlreiche Dialekte des Romanes gesprochen, die eine wichtige identitätsbildende Rolle spielen.

qualifizierte Sprachmittlung für Sinti und Roma sicherzustellen, auch im Rahmen justizieller Verfahren. Dazu sollen gemeinsam mit dem Partizipationsgremium spezifische Bedarfe erhoben werden, die die verschiedenen Bereiche betreffen. Die sprachliche Verschiedenheit der Communitys soll dabei – soweit möglich – berücksichtigt werden. Sprachmittlung in Romanes kann in vielen Bereichen von Mitgliedern der Communitys erbracht werden und stärkt damit zugleich die Selbstwirksamkeit.

- **Sichtbarkeit im Stadtleben durch Kunst und Kultur erhöhen**

Der Senat verpflichtet sich, Kunst und Kultur der Hamburger Sinti und Roma weiter zu fördern und ihre Sichtbarkeit und Teilhabe an der Hamburger Kreativlandschaft zu verstetigen. Bei der Förderung von Kunst- und Kulturprojekten soll eine ausgewogene Repräsentation von Sinti und Roma sichergestellt werden. Die zuständige Behörde verpflichtet sich zur diversitätssensiblen Besetzung und Schulung von Jury-Mitgliedern, um Diskriminierung bei entsprechenden Entscheidungen zu vermeiden.

4.11.2 Empowerment

Die Möglichkeit, sich selbst nach eigenen Vorstellungen zu repräsentieren und eigenständig im Sozialraum zu agieren, ist für die Angehörigen der Community ein wichtiges Anliegen. Um Sinti und Roma in Hamburg langfristig und nachhaltig zu empowern, muss nicht nur ihre Sichtbarkeit verbessert, sondern den Communitys weitere Selbstrepräsentation und -wirksamkeit ermöglicht werden. Unter Empowerment sollen hier Ansätze verstanden werden, die es Sinti und Roma ermöglichen, sich ihrer Fähigkeiten bewusst zu werden und aus benachteiligten Positionen herauszutreten. Mit defizitorientierten Ansätzen soll dabei im Sinne des Perspektivwechsels gebrochen werden. Das Empowerment der Communitys ist dabei das erklärte Ziel des Senats.

Der UKA-Bericht stellt mehrere Faktoren fest, die Empowerment von Sinti und Roma in Deutschland erschweren. Das sind demnach insbesondere die Auswirkungen eines strukturellen Rassismus sowie anhaltende Diskriminierung und Kriminalisierung der Minderheit. Dazu zählt außerdem der fehlende Einbezug von Sinti und Roma bei der Konzeption von Förderpolitiken. Der UKA-Bericht kritisiert, dass wohlmeinende Maßnahmen mitunter nicht mit den Bedarfen der Communitys vereinbar seien.¹⁰⁴

Die Geschichte der Hamburger Bürgerrechtsbewegung der Sinti und Roma verweist bereits auf das große Engagement der Communitys im Rahmen ihrer Selbstermächtigung (siehe 3.3). Im Beteiligungsverfahren äußerten Hamburger Sinti und Roma ihre Sicht, dass insbesondere die Mehrheitsgesellschaft in der Verantwortung stehe, zum Empowerment der Communitys beizutragen. Der Senat fördert schon seit vielen Jahren Beratungsangebote von Selbstorganisationen der Sinti und Roma zur Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe der Community. Die Selbstorganisationen sehen in ihrer Beratungsarbeit für Angehörige der Minderheit einen

¹⁰⁴ UKA- Bericht, S. 461-491. Das Konzept des Empowerments kommt ursprünglich aus den Schwarzen und feministischen Bürgerrechtsbewegungen der 1960er Jahre in den USA. Während Empowerment lange Zeit vornehmlich als Selbstermächtigung von Marginalisierten verstanden wurde, wird Begriff heutzutage erweitert gedeutet und bezieht die Verantwortung der Mehrheitsgesellschaft für den Prozess des Empowerments explizit mit ein.

wichtigen Beitrag zu gut funktionierenden Sozialsystemen, beispielsweise im Rahmen der Sozialen Arbeit. Sie wünschen daher, dass diese Leistungen entsprechend anerkannt und finanziell abgesichert werden. Auch soll der Zugang zu Fördermöglichkeiten niedrigschwelliger ausgestaltet sein.

Neben der bisherigen Förderung von Selbstorganisationen der Sinti und Roma durch die zuständigen Behörden stehen in Hamburg weitere öffentliche Mittel für zeitlich befristete Maßnahmen wie Projekte zur Verfügung, beispielsweise die Förderrichtlinie „Aktiv für Demokratie und gegen Menschenfeindlichkeit.“¹⁰⁵ Auf bezirklicher Ebene werden ebenfalls eine Reihe an Fördermöglichkeiten angeboten, beispielsweise die Förderrichtlinie Freiwilliges Engagement¹⁰⁶ oder die sozialräumlichen Integrationsnetzwerke der Jugend- und Familienhilfe. Zudem können Mittel des Quartierfonds für bezirkliche Stadtteilarbeit beantragt werden. Für die Partnerschaften für Demokratie (PfD) ist die sozialräumliche Stärkung unterschiedlichster Zielgruppen seit Beginn der Förderung ein inhaltlicher Schwerpunkt.¹⁰⁷ Die PfD organisieren in vielen Hamburger Stadtteilen Veranstaltungen und Vernetzungstreffen, bieten Finanzierungsmöglichkeiten für Engagement im Sozialraum und sind auch für entsprechende Aktivitäten von Sinti und Roma offen.

Damit Initiativen oder Communitys, die sich freiwillig engagieren, einen guten Zugang zu den verschiedenen Fördermöglichkeiten finden, hat der Hamburger Senat 2022 die Beratungsstelle „Engagement Dock“¹⁰⁸ bei der Bürgerstiftung Hamburg eingerichtet. Das Engagement Dock fördert das Empowerment von Initiativen oder Vereinen des freiwilligen Engagements mit und ohne Migrationsgeschichte, berät zu Fördermittelbeschaffung (z.B. von Landes- oder Bundesmitteln sowie Stiftungsgeldern), Verwaltungsfragen und zur Zusammenarbeit von Haupt- und Ehrenamt.

Darüber hinaus bekennt sich der Senat zur Stärkung des Empowerments der Hamburger Sinti und Roma mittels folgender strategischer Ansätze:

- **Selbstrepräsentation stärken und erleichtern**

Der Senat setzt sich dafür ein, die Selbstrepräsentation von Sinti und Roma im Stadtleben zu fördern und ihre Communitys zu stärken. Dafür sollen die Zugänge zu Fördermöglichkeiten weiter erleichtert werden. Die zuständigen Behörden setzen sich dafür ein, finanzielle Ressourcen und Fördermöglichkeiten gezielter bekannt zu machen. Mögliche Zugangshindernisse in fachbehördlichen und bezirklichen Strukturen, Prozessen und Verfahren sollen identifiziert und abgebaut werden. Darüber hinaus sollen Sinti und Roma in ihrem Sozialraum gestärkt werden. Bestehende sozialräumliche Angebote wie die PfD sollen daher ebenfalls bekannter gemacht, fortgeführt und weiterentwickelt werden, Kooperationen und Netzwerkarbeit in den Stadtteilen und Quartieren sollen gestärkt werden. Die Perspektiven und Expertisen der Communitys werden dabei aktiv miteinbezogen und Beteiligungsformate fortgeführt.

¹⁰⁵ <https://www.hamburg.de/landesprogramm/4304158/foerderrichtlinie/> (abgerufen 23.5.2024)

¹⁰⁶ www.hamburg.de/foerderrichtlinie-fe/#anker_OF (abgerufen 23.5.2024)

¹⁰⁷ Die PfD werden durch das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert: <https://www.demokratie-leben.de/das-programm/ueber-demokratie-leben/partnerschaften-fuer-demokratie> (abgerufen 23.5.2024)

¹⁰⁸ <https://buergerstiftung-hamburg.de/projekte/engagement-dock/home> (abgerufen 23.5.2024)

- **Empowerment der Sinti und Roma in Hamburg unterstützen und stärken**

Der Senat erkennt an, dass Selbstorganisationen der Hamburger Sinti und Roma durch die von ihnen durchgeführten Begleitungs- und Beratungstätigkeiten bereits selbstermächtigend in die Communitys hineinwirken. Die zuständige Behörde wirkt im Rahmen ihrer Handlungsmöglichkeiten darauf hin, dass die communitybasierte Beratung der Hamburger Selbstorganisationen der Sinti und Roma fortgesetzt werden kann. Darüber hinaus sollen die bestehenden niederschweligen Angebote für Betroffene von antiziganistischer Gewalt und Diskriminierung bekannter gemacht werden. Gemeinsam mit den Communitys und den zivilgesellschaftlichen Beratungsstellen wird ein Austausch darüber stattfinden, wie das Vertrauen in die Arbeit der Beratungsstellen weiter gestärkt werden kann. Die zuständige Behörde prüft darüber hinaus gemeinsam mit den betreffenden Beratungsstellen, inwieweit der Einsatz von Romanes als Fremdsprache im Rahmen der Betroffenen- und Diskriminierungsberatung umgesetzt werden kann.

5. Ausblick

Der Senat hat bereits wesentliche Schritte für die Bekämpfung von Antiziganismus und zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Sinti und Roma unternommen und Maßnahmen etabliert. Es bleibt aber noch viel zu tun auf dem Weg zu einer diskriminierungs- und antiziganismusfreien Gesellschaft. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, indem Politik, Verwaltung, Institutionen und Zivilgesellschaft zusammenwirken.

Die vorliegende Gesamtstrategie setzt verbindliche strategische Schwerpunkte des Senats zur Bekämpfung von Antiziganismus und der Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Sinti und Roma in zentralen Lebensbereichen wie Bildung, Wohnen, Arbeit, Gesundheit sowie Kultur. Diese gilt es nun in den jeweiligen Fachbereichen in Maßnahmen umzusetzen und damit Antiziganismus auf allen Ebenen entgegenzutreten.

Besonders das Thema institutioneller Antiziganismus spielt eine hervorgehobene Rolle. Hier stehen insbesondere staatliche Akteurinnen und Akteure in der Pflicht, sich kritisch mit den eigenen Institutionen, ihren Abläufen, Handlungsrouninen und Einstellungsmustern zu beschäftigen. Das betrifft sowohl die Aufarbeitung historischer Handlungsweisen als auch die Selbstreflexion aktueller Maßnahmen, die Sinti und Roma betreffen oder betreffen können.

Einige der Vorhaben wurden bereits begonnen oder können kurzfristig realisiert werden. Andere Maßnahmen müssen noch weiter vorgeplant und geprüft werden, sollen jedoch schnellstmöglich in die Wege geleitet werden. Der Arbeitsprozess soll durch einen Umsetzungsplan strukturiert werden, der mit der Umsetzung der vorliegenden Gesamtstrategie im ersten Quartal 2025 beginnt. Dabei sollen die Perspektiven der Communitys grundsätzlich einbezogen werden. Dies geschieht über das Partizipationsgremium, das während des Beteiligungsverfahrens konstituiert wurde und verstetigt wird. Hinzu kommen die verschiedenen Fach- und Beratungsstellen, die mit ihrer Expertise beratend zur Seite stehen.

Um über den Stand der Umsetzung zu informieren, strategische Ziele anzupassen und Weiterentwicklungsprozesse zu initiieren, wird der Senat nach drei Jahren im Rahmen des Partizipationsgremiums den Stand der Umsetzung dieser Gesamtstrategie präsentieren.

Literaturverzeichnis

Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus:

- Perspektivwechsel. Nachholende Gerechtigkeit. Partizipation. Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus, Berlin 2021.

Von der Unabhängigen Kommission Antiziganismus vergebene Expertisen

- Barz, Hajdi/Kaya, Asiye, Studie zum Empowerment von Sinti*ze und Rom*nja.
- Becker, Matthias J., Analyse und Verbreitung antiziganistischer Meldungen auf Facebook.
- Brunssen, Pavel, Antiziganismus im Fußball und in Fußball-Fankulturen.
- Hinrichs, Christian/Neuburger, Tobias, Mechanismen des institutionellen Antiziganismus: Kommunale Praktiken und EU-Binnenmigration am Beispiel einer westdeutschen Großstadt.
- Jost, Steffen, Antiziganismus und Gedenkstätten.
- Karoly, Mirjam, Fallstudien zu Antiziganismus in Europa: Zum Umgang mit Rom*nja aus dem Kosovo sowie Antiziganistische Praktiken im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie.
- Liebscher, Doris, Antiziganismus als asylrechtlicher Verfolgungsgrund in der Praxis des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge und der Rechtsprechung deutscher Gerichte.
- Lipphardt, Veronika/Surdu, Mihai, Rom*nja als Proband*innen in genetischen Studien.
- Müller-Münch, Ingrid, Tödliche Polizeigewalt gegenüber Sinti und Roma von 1945 bis 1980.
- Opfermann, Ulrich, Zum Umgang der deutschen Justiz mit an der Roma Minderheit begangenen NS-Verbrechen nach 1945. Das Sammelverfahren zum „Zigeunerkomplex“ (1958-1970).
- Peters, Katharina, Diskursivierung von ‚Sinti und Roma‘ und ‚Antiziganismus‘ von 2010-2019.
- Randjelović, Isidora/Attia, Iman/Gerstenberger, Olga/Ortega, José Fernández/Kostić, Svetlana, Studie zu Rassismuserfahrungen von Sinti:zze und Rom:nja in Deutschland.
- Rath, Imke/Spielhaus, Riem, Schulbücher und Antiziganismus. Zur Darstellung von Sinti und Roma in aktuellen deutschen Lehrplänen und Schulbüchern.
- Supik, Linda/Nolden, Dorothea, Analyse der Forschungsbefunde zu antiziganistischen Einstellungen in der deutschen Bevölkerung.
- Töpfer, Eric, (Dis-)Kontinuitäten antiziganistischen Profilings im Zusammenhang mit der Bekämpfung „reisender Täter“.

Sonstige verwendete Literatur:

- Cudak, Karin/Rostas, Iulius, Bildungssituation(en) von Sinti und Roma im deutschen Bildungssystem, in: Daniel Strauß (Hg.) RomnoKher-Studie 2021: Ungleiche Teilhabe von Sinti und Roma in Deutschland, Mannheim 2021, S. 13-44.
- End, Markus, Antiziganismus und Polizei. Mit Dokumentation der Fachveranstaltung „Die Polizei und Minderheiten – das Beispiel Antiziganismus“ und einem ergänzenden Beitrag zum OEZ-Attentat, Heidelberg 2019.
- End, Markus, Antiziganismus und Soziale Arbeit, in: neue praxis: Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik. Sonderheft 15: Rassismus in der Sozialen Arbeit und Rassismuskritik als Querschnittsaufgabe, 2018, S. 59-69.
- End, Markus, Antiziganismus. Zur Verteidigung eines wissenschaftlichen Begriffs in kritischer Absicht, in: Alexandra Bartels, Tobias von Borcke, Markus End, Anna Friedrich (Hrsg.), Antiziganistische Zustände 2. Kritische Positionen gegen gewaltvolle Verhältnisse, Münster 2013.
- Gottschalk, Jana, Intersektionale Diskriminierung zwischen nationaler Biopolitik und supranationaler Rechtsprechung: Zu Zwangssterilisierungen an Romnja in Tschechien, Ungarn und

- Slowakei, in: Alexandra Bartels/Tobias von Borcke/Markus End/Anna Friedrich (Hg.), Antiziganistische Zustände 2. Kritische Positionen gegen gewaltvolle Verhältnisse, Münster 2013,
- Herold, Kathrin, „Das Leid der Roma und Sinti in der NS-Zeit berechtigt nicht zu rechtswidrigen Handlungen heute.“ Bleiberechtskämpfe Hamburger Roma an der KZ-Gedenkstätte Neuengamme, in: Antiziganistische Zustände. Zur Kritik eines allgegenwärtigen Ressentiments, Münster 2009, S. 131-156.
 - Kopke, Christoph, Das Massaker am Münchner Olympia Einkaufszentrum: Amoktat, Attentat, Hasskriminalität?, in: End, Markus, Antiziganismus und Polizei. Mit Dokumentation der Fachveranstaltung „Die Polizei und Minderheiten – das Beispiel Antiziganismus“ und einem ergänzenden Beitrag zum OEZ-Attentat, Heidelberg 2019, S. 123-133.
 - Lohalm, Uwe, Diskriminierung und Ausgrenzung „zigeunerischer Personen“ in Hamburg 1933 bis 1939, in: Landeszentrale für politische Bildung (Hg.), Die nationalsozialistische Verfolgung Hamburger Roma und Sinti. Vier Beiträge, Hamburg 2002, S. 31-60.
 - Lohse, André, Antiziganismus und Gesellschaft. Soziale Arbeit mit Roma und Sinti aus kritisch-theoretischer Perspektive, Wiesbaden 2016.
 - Lotto-Kusche, Sebastian, Der Völkermord an den Sinti und Roma und die Bundesrepublik. Der lange Weg zur Anerkennung 1949-1990, Berlin/Boston 2022.
 - Matras, Yaron, Cinti und Roma in Hamburg, Hamburg o. J. (ca. 1994).
 - OSZE (Hg.), Understanding Anti-Roma Hate Crimes and Addressing the Security Needs of Roma and Sinti Communities. A Practical Guide, Warschau 2023.
 - Pickel, Susanne/Stark, Toralf, Antiziganismus als eigenständige Form des Rassismus gegenüber Sinti*zze und Rom*nja. Ergebnisse einer Pilotstudie zur mehrdimensionalen Erfassung antiziganistischer Einstellungen in der Mehrheitsgesellschaft, Berlin 2022.
 - Prehn, Ulrich, „... dass Hamburg mit als erste Stadt an den Abtransport herangeht“. Die nationalsozialistische Verfolgung der Sinti und Roma in Hamburg, in: KZ-Gedenkstätte Neuengamme (Hg.), Die Verfolgung der Sinti und Roma im Nationalsozialismus, Bremen 2012, S. 35-54.
 - Randjelović, Isidora, Rassismus gegen Rom*nja und Sinti*zze, in: Vielfalt Mediathek, 2019. Online: https://www.vielfalt-mediathek.de/wp-content/uploads/2020/12/expertise_randjelovic_rassismus_gegen_rom_nja_vielfalt_mediathek_1.pdf (abgerufen 23.5.24).
 - Reuss, Anja, Kontinuitäten der Stigmatisierung. Sinti und Roma in der deutschen Nachkriegszeit, Berlin 2015, S. 186-201.
 - Robel, Yvonne, Erfahrung(en) eines Neubeginns? Sintize und Sinti, Romnja und Roma in der frühen Nachkriegszeit in Hamburg, in: Beßmann, Alyn/Eschebach, Insa/von Wrochem, Oliver (Hg.), NS-Verfolgte nach der Befreiung. Ausgrenzungserfahrungen und Neubeginn, Göttingen 2022 (Beiträge zur Geschichte der nationalsozialistischen Verfolgung 3), S. 173-186.
 - Robel, Yvonne, Sinti und Roma in Hamburg. Zum Potenzial lokalgeschichtlicher Perspektiven auf Minderheiten, in: Zeitgeschichte in Hamburg 2018, S. 32-51.
 - Stender, Wolfram, Wandlungen des Antiziganismus nach 1945. Zur Einleitung, in: Wolfram Stender (Hg.), Konstellationen des Antiziganismus. Theoretische Grundlagen, empirische Forschungen und Vorschläge für die Praxis, Wiesbaden 2016, S. 1-50.
 - Stender, Wolfram, Über die Schwierigkeit Sozialer Arbeit, nicht antiziganistisch zu sein, in: Wolfram Stender (Hg.), Konstellationen des Antiziganismus. Theoretische Grundlagen, empirische Forschungen und Vorschläge für die Praxis, Wiesbaden 2016, S. 329-348.
 - Weiß, Arnold/Michelsen, Jakob/Moritz, Terfloth/Weinrich, Boris, Zwei Welten. Sinti und Roma – Schritte zur Anerkennung als NS-Verfolgte und antiziganistische Kontinuität, Hamburg 2022.

- Widmann, Peter, An den Rändern der Städte. Sinti und Jenische in der deutschen Kommunalpolitik, Berlin 2001.
- Zentralrat Deutscher Sinti und Roma, Zusammenfassung Monitoringberichte I-III zur Gleichbehandlung von Sinti und Roma & zur Bekämpfung von Antiziganismus, Heidelberg 2020.
- Zimmermann, Michael, Deportationen ins „Generalgouvernement“. Zur nationalsozialistischen Verfolgung der Sinti und Roma aus Hamburg, in: Landeszentrale für politische Bildung (Hg.), Die nationalsozialistische Verfolgung Hamburger Roma und Sinti. Vier Beiträge, Hamburg 2002, S. 61-80.
- Zimmermann, Michael, Rassenutopie und Genozid. Die nationalsozialistische „Lösung der Zigeunerfrage“, Hamburg 1996.