



Ausarbeitung

Sinti und Roma als nationale Minderheit in Deutschland

Zu den geltenden Vereinbarungen auf Landesebene und den
Möglichkeiten einer Regelung auf Bundesebene



Sinti und Roma als nationale Minderheit in Deutschland

Zu den geltenden Vereinbarungen auf Landesebene und den
Möglichkeiten einer Regelung auf Bundesebene

Verfasser/in: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 149/13
Abschluss der Arbeit: 19. August 2013
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
Telefon: [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Vereinbarungen in den Bundesländern und ihre wesentlichen Regelungsinhalte	6
2.1.	Bayern	6
2.2.	Bremen	7
2.3.	Rheinland-Pfalz	8
2.4.	Baden-Württemberg	10
3.	Regelungsbereiche der Vereinbarungen auf Landesebene und verfassungsrechtliche Regelungskompetenzen für den Bund	11
3.1.	Allgemeine Bekundungen	11
3.2.	Zusammenarbeit und Beteiligung	12
3.3.	Schutz und Erhalt der Sprache Romanes	12
3.4.	Bildung und Erziehung/Soziales	12
3.5.	Ausländische Sinti und Roma	12
3.6.	Verwaltungshandeln	12
3.7.	Medien	13
3.8.	Finanzielle Förderung	14

1. Einleitung

Die schätzungsweise rund 70 000 **Sinti und Roma mit deutscher Staatsangehörigkeit**¹ sind neben den Dänen, Friesen und Sorben in Deutschland als **nationale Minderheit** anerkannt. Das von den deutschen Sinti und Roma gesprochene **Romanes** ist eine **Minderheitensprache**.²

Der Begriff der „nationalen Minderheit“ wird entsprechend dem Vorschlag der Parlamentarischen Versammlung des Europarates von 1993 definiert. Danach ist eine nationale Minderheit eine Gruppe von Personen, die

- im Staatsterritorium lebt und dessen Staatsangehörigkeit besitzt,
- langwährende, feste und fortdauernde Verbindungen mit diesem Staat besitzt,
- eindeutige ethnische, kulturelle, religiöse oder sprachliche Charakteristika aufweist (objektive Merkmale),
- ausreichend repräsentativ ist, obwohl
- ihre Zahl geringer als die der übrigen Bevölkerung dieses Staates oder einer Region dieses Staates ist.³

Dem Schutz nationaler Minderheiten und ihrer Sprachen auf der **Ebene des Völkervertragsrechts** dienen insbesondere das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten und die Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen.

Das **Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten** ist in der Bundesrepublik Deutschland seit dem 1. Februar 1998 in Kraft.⁴ Das Übereinkommen verbietet jede Diskriminierung einer Person wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit sowie die Assimilierung von Angehörigen nationaler Minderheiten gegen deren Willen und verpflichtet die Vertragsstaaten zum Schutz der Freiheitsrechte, die für die Angehörigen nationaler Minderheiten besondere Bedeutung haben. Dazu gehören beispielsweise die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Meinungs-, Gewissens- und Religionsfreiheit und Gleichheit vor dem Gesetz.⁵ Zudem werden aufgrund des Übereinkommens die Pflege und Weiterentwicklung der Kultur und Sprache geschützt sowie die Schaffung eigener Medien und Zugang zu Medien gewährleistet. Die **Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen** ist am 1. Januar 1999

1 Bundesministerium des Innern (BMI), Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission „Integrierte Maßnahmenpakete zur Integration und Teilhabe der Sinti und Roma in Deutschland“, 2011, Abzurufen unter: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_germany_strategy_de.pdf, S. 12.

2 BMI, Nationale Minderheiten in Deutschland, 3. Aufl. 2011, abzurufen unter: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2010/natmin.html>, S. 23.

3 Siehe hierzu auch: [REDACTED] Umsetzung europäischer Abkommen zum nationalen Minderheitenschutz und Kompetenzverteilung nach dem Grundgesetz, Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung, WD 3 – 033/08, S. 1.

4 [REDACTED] Zusammenfassung, S. 1.

5 [REDACTED] Zusammenfassung, S. 1.

in Deutschland in Kraft getreten.⁶ Sie enthält Kriterien für den Schutz der Regional- oder Minderheitensprachen und bezieht sich auf traditionell in einem Vertragsstaat gesprochene Sprachen. Die aufgrund der Charta ergehenden Schutz- und Fördermaßnahmen beziehen sich auf das Bildungswesen, vor allem den Unterricht der Sprache und in der Sprache, die Verwendung der Regional- oder Minderheitensprachen im Gerichtsverfahren, vor Verwaltungsbehörden, in Rundfunk und Presse, bei kulturellen Tätigkeiten und Einrichtungen sowie im wirtschaftlichen und sozialen Leben.⁷

Zu nennen ist ferner auf **EU-Ebene** der „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“, zu dem das Bundesministerium des Innern 2011 einen Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission „Integrierte Maßnahmenpakete zur Integration und Teilhabe der Sinti und Roma in Deutschland“ vorgelegt hat.⁸

Zum Schutz der nationalen Minderheiten existieren in **Deutschland** – auch in Umsetzung der genannten völkerrechtlichen Verträge – zahlreiche rechtliche Regelungen, die den Minderheitenschutz generell betreffen bzw. die einzelnen nationalen Minderheiten konkret benennen. Diese bestehen auf Bundesebene, aber vor allem in den Bundesländern, in denen nationale Minderheiten ansässig sind.⁹ Es handelt sich um verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Bestimmungen.

Im Falle der Sinti und Roma gibt es auf Landesebene vereinzelt Vereinbarungen, die zwischen der jeweiligen Landesregierung und dem Verband Deutscher Sinti und Roma und hier dem jeweiligen Landesverband geschlossen wurden. Die deutschen Sinti und Roma in Deutschland sind im Bund im Zentralrat Deutscher Sinti und Roma e. V. sowie der Sinti Allianz Deutschland e. V. organisiert.¹⁰ Außerdem gibt es landesverbandliche Strukturen.

Die nachfolgende Darstellung enthält einen Überblick über die bereits geschlossenen Vereinbarungen mit den Interessenverbänden der Sinti und Roma in den Bundesländern, beschreibt deren wesentlichen Regelungsinhalt und geht der Frage nach, welche dieser Inhalte gemessen an der Kompetenzordnung des Grundgesetzes vom Bund geregelt werden könnten. Die Ausarbeitung konzentriert sich auf die nationale Minderheit der Sinti und Roma, d.h. die deutschen Staatsbürger.¹¹

6 [REDACTED] Zusammenfassung, S. 1.

7 [REDACTED] Zusammenfassung, S. 1.

8 Abzurufen unter: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_germany_strategy_de.pdf.

9 Siehe hierzu etwa ausführlich: BMI, Dritter Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 25 Abs. 2 des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten, abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2009/dritter_bericht.html.

10 BMI, Nationale Minderheiten, S. 52.

11 Siehe z. B. eine sich auf ausländische Roma beziehende Maßnahme: Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma, Drucksache des Berliner Abgeordnetenhauses 17/1094.

2. Vereinbarungen in den Bundesländern und ihre wesentlichen Regelungsinhalte

In **Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz** existieren Vereinbarungen zwischen den Landesregierungen und dem Deutschen Verband der Sinti und Roma – Landesverband des jeweiligen Bundeslandes. Sie werden als „Gemeinsame Erklärung“ bzw. „Rahmenvereinbarung“ bezeichnet, wobei die bremische Vereinbarung ausdrücklich auf eine Regelung zum öffentlich-rechtlichen Vertrag (§ 60 VwVfG) Bezug nimmt.

Baden-Württemberg hat im Juli 2013 einen von ihr als „Staatsvertrag“ qualifizierten Vertrag des Landes mit dem Verband Deutscher Sinti und Rom, Landesverband Baden-Württemberg e. V. auf den Weg gebracht, der noch in diesem Jahr unterzeichnet und durch den Landtag verabschiedet werden soll.¹²

In diesem Zusammenhang sei auch erwähnt, dass in **Schleswig-Holstein** zwar **keine Vereinbarung** existiert, dieses Bundesland aber 2012 als bislang einziges die Sinti und Roma ausdrücklich als Minderheit in seine **Verfassung** aufgenommen hat.¹³ Die Sorben in Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt sowie die Friesen und Dänen in Schleswig-Holstein finden schon länger eine ausdrückliche Erwähnung in den Verfassungen dieser Bundesländer.¹⁴

2.1. Bayern

Am 16. Mai 2007 haben die Bayerische Staatsregierung und der Verband Deutscher Sinti und Roma – Landesverband Bayern – eine „Gemeinsame Erklärung“ (*Anlage 1*) unterzeichnet.¹⁵ Sie macht Grundsatzaussagen und enthält kaum Regelungsdetails.

12 Siehe hierzu die Pressemitteilung vom 16. Juli 2013 „Land bringt Staatsvertrag mit Sinti und Roma auf den Weg“, abzurufen unter: <http://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/land-bringt-staatsvertrag-mit-sinti-und-roma-auf-den-weg-1/>.

13 Art. 5 LV SchH: „Nationale Minderheiten und Volksgruppen

(1) Das Bekenntnis zu einer nationalen Minderheit ist frei; es entbindet nicht von den allgemeinen staatsbürgerlichen Pflichten.

(2) Die kulturelle Eigenständigkeit und die politische Mitwirkung nationaler Minderheiten und Volksgruppen stehen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände. Die nationale dänische Minderheit, die Minderheit der deutschen Sinti und Roma und die friesische Volksgruppe haben Anspruch auf Schutz und Förderung.“

Siehe auch Informationen der Landesregierung Schleswig-Holstein, abzurufen unter: http://www.schleswig-holstein.de/Portal/DE/LandLeute/Minderheiten/RomaSinti/romaSinti_node.html.

14 Siehe zur verfassungsrechtlichen Verankerung dieser nationalen Minderheiten im Überblick: BMI, Nationale Minderheiten in Deutschland, S. 49 f.

15 Metz, Gegen Diskriminierung, Rassismus und Fremdenhass, in: Einsichten und Perspektiven, Bayerische Zeitschrift für Politik und Geschichte, 02/2007, abzurufen unter: http://www.blz.bayern.de/blz/eup/02_07/2.asp.

Sie hat im Wesentlichen den folgenden Inhalt:

- Betonung der besonderen historischen Verantwortung gegenüber den Sinti und Roma in Ansehung des Völkermordes durch die Nationalsozialisten
- Bezugnahme auf das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten und die Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen
- Einsatz der Staatsregierung für die angemessene Förderung der notwendigen Teilnahme der Sinti und Roma am kulturellen, sozialen, wirtschaftlichem Leben und an öffentlichen Angelegenheiten
- Institutionelle Förderung der Landesgeschäftsstelle nach Maßgabe des Haushalts
- Schutz und Förderung der durch die Charta anerkannten Minderheitensprache Romanes durch die Staatsregierung
- Regelmäßige Gespräche zur Umsetzung der Charta zwischen Staatsregierung und Landesverband
- Förderung des Gedenkens an die 600-jährige Geschichte der Sinti und Roma in Deutschland

2.2. Bremen

Die Rahmenvereinbarung zwischen dem Senat der Freien Hansestadt Bremen und dem Verband Deutscher Sinti und Roma, Landesverband Bremen e.V. (Bremer Sinti Verein und Bremerhavener Sinti Verein e.V.) stammt vom 17. Juli 2012.¹⁶

Sie enthält im Wesentlichen folgendes:

- Präambel: Allgemeine Erwägungen, die im Wesentlichen dem Inhalt der bayerischen Erklärung entsprechen (siehe 2.1)
- Einzelbereiche
 - Geschichtsbewusstsein und Aufklärung
 - Förderung des Gedenkens an die Geschichte der Sinti und Roma
 - Schulen: Unterstützung, die Geschichte der Sinti und Roma zu thematisieren
 - Bekräftigung, dass Respekt und Akzeptanz von Minderheiten sowie Abwehr von Diskriminierung zu den Bildungs- und Erziehungszielen zählt
 - Beteiligung und Mitwirkung des Landesverbandes in Gremien betreffend Gedenken an die Geschichte der Sinti und Roma
 - Besondere Rücksichtnahme auf Belange der Sinti- und Romafamilien bei Einrichtung und Erhaltung angemessener und dauerhafter Grabstätten (ggf. Änderung der Friedhofsordnung)
 - Sprache, Kultur und Bildung
 - Schutz und Erhalt der Sprache Romanes gemäß Verpflichtungen aus der Europäischen Charta der Regional- und Minderheitensprachen

16 Rahmenvereinbarung abrufbar unter:
http://www.senatspressestelle.bremen.de/sixcms/media.php/13/20120717_Rahmenvereinbarung_Roma_und_Sinti.pdf.

- Bekräftigung der Bereitschaft des Senats zu Fördermaßnahmen im Bereich Bildung und Erziehung, allgemeinschulische Angebote und geeignete zielgruppenspezifische Angebote
- Begrüßen von eigenen Angeboten in staatlichen Einrichtungen der Kinderbetreuung und Bildung der Initiativen des Verbandes Deutscher Sinti und Roma, Appell zur Zusammenarbeit an die Einrichtungen
- o Einsatz gegen Diskriminierung
 - Behörden: Vermeidung diskriminierender Minderheitenkennzeichnung im internen und externen Sprachgebrauch
 - Medien: Aufforderung an die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten/Bremische Landesmedienanstalt, Diskriminierung in den Medien entgegenzuwirken/Berücksichtigung der besonderen Belange der Sinti und Roma bei Angeboten; Unterstützung des Senats für die Nutzung des offenen Kanals zur Informationen/Themen der Sinti und Roma
- o Öffentliche Förderung
 - Institutionelle Förderung der Landesgeschäftsstelle vorbehaltlich Haushaltsgesetzgebung
 - Unterstützung von Projektförderanträgen in den Bereichen Geschichte der Sinti und Roma, Minderheitensprache Romanes, Bildung, Soziales und Kultur im Rahmen der haushaltsmäßigen Bedingungen
- o Information des Verbandes durch den Senat im Bereich von Angelegenheiten, die Sinti und Roma besonders betreffen, und Fortsetzung der engen Zusammenarbeit

2.3. Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz wurde am 25. Juli 2005 die bundesweit erste Rahmenvereinbarung¹⁷ zwischen einer Landesregierung und einem Landesverband des Verbandes Deutscher Sinti und Roma geschlossen.¹⁸

Zentrale Inhalte sind:

- Allgemeines Bekenntnis zum Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten und zur Europäischen Charta für Regional- und Minderheitensprachen
- Einzelbereiche
 - o Sprache, Kultur, Bildung
 - Schutz und Förderung des Erhalts der Minderheitensprache Romanes
 - Feststellung, dass Landesverband vollständige rechtsverbindliche Anerkennung der Minderheitensprache Romanes (mit Quorum) nach Teil II der

17 Rahmenvereinbarung abrufbar unter:
http://www.isim.rlp.de/fileadmin/ism/downloads/buerger_staat/Rahmenvereinbarung.pdf.

18 Siehe auch Informationen zu nationalen Minderheiten, des Ministeriums des Innern für Sport und Infrastruktur des Landes Rheinland Pfalz, abrufbar unter: <http://www.isim.rlp.de/buerger-und-staat/nationale-minderheiten/?print=1&cHash=3cc3aff4494df2e696f104560986a5fc>.

-
- Charta anstrebt; Zusicherung der diesbezüglichen weiteren Gesprächsbereitschaft durch Landesregierung
- Vor dem Hintergrund des Völkermordes durch Nationalsozialisten und Benachteiligungen nach 1945: Bereitschaft der Landesregierung zu Fördermaßnahmen im Bereich Bildung und Erziehung zur Herstellung der Chancengleichheit
 - Zum Erhalt von Kultur und Sprache: Unterstützung von Initiativen des Landesverbandes durch Landesregierung im Hinblick auf Zusatzangebote im Bereich der Kinderbetreuung (Kitas) und der Bildung (Schulen/Hochschulen);
 - Schule/Hochschule: Aufforderung an Schulen zur Zusammenarbeit mit Verband; Geschichte der Sinti und Roma als Lerninhalt/Schicksal der Sinti und Roma (insbes. Nationalsozialismus) als Inhalt der Lehrpläne, Unterrichtsmaterialien in Schule/Hochschule zur Geschichte der Sinti und Roma, um Vorurteilen entgegenzutreten
- Zusammenarbeit und Beteiligung
 - Fortsetzung der Zusammenarbeit zwischen Landesverband und Landeszentrale für politische Bildung
 - Fortsetzung der Beteiligung und laufenden Mitwirkung des Landesverbandes in Ausschüssen und Gremien zur Planung von Gedenkstätten und Gedenkveranstaltungen in Rheinland-Pfalz
 - Beteiligung und laufende Mitwirkung betreffend direkte Belange der Holocaust-Überlebenden
 - Zusicherung der Landesregierung von Information des Landesverbandes und Gelegenheit zur Stellungnahme vor Regelung von Angelegenheiten betreffend die Sinti und Roma in Rheinland-Pfalz
 - Regelmäßige Begegnungen zwischen Landesregierung und Landesverband
 - Kommunalbehörden:
 - Rücksichtnahme im Rahmen des Verwaltungshandelns auf die Tatsache, dass Familienangehörige der Sinti und Roma in Konzentrations- und Vernichtungslagern ermordet wurden und Überlebende nach 1945 dadurch Schwierigkeiten/Härten ausgesetzt waren
 - Besondere Rücksichtnahme im Hinblick auf Genehmigung von Familiengrabstätten/ggf. Ausnahmeentscheidung von der Friedhofsordnung
 - Einsatz gegen Diskriminierung
 - Polizeibehörden: Keine Diskriminierung und Vorurteilsförderung, insbes. durch Angaben über Minderheitenzugehörigkeit in Polizeiberichten und ggü. Dritten einschl. Presse
 - Feststellung der Aufnahme einer Regelung zur Berücksichtigung eines Vertreters des Landesverbandes im Landesmediengesetz
 - Information der Öffentlichkeit über Anliegen und Themen der Sinti und Roma in den Offenen Kanälen Rheinland-Pfalz, Unterstützung von Initiativen
 - Öffentliche Förderung
 - Institutionelle Förderung der Geschäfts- und Beratungsstelle des Landesverbandes vorbehaltlich entsprechender Ermächtigungen des Haushaltsgesetzgebers

- Unterstützung projektbezogener Förderanträge des Landesverbandes (z.B. berufliche Weiterbildung/kultureller Bereich wie z. B. künstlerische Fähigkeiten/Musik der Sinti und Roma, Aufarbeitung der Geschichte der Sinti und Roma/Minderheitensprache Romanes/sozialer Bereich) im Rahmen der haushaltsmäßigen Möglichkeiten

2.4. Baden-Württemberg

Der Entwurf des Staatsvertrages (Gesetzentwurf der Landesregierung, Stand: Juli 2013, Gesetz zu dem Staatsvertrag des Landes Baden-Württemberg mit dem Verband Deutscher Sinti und Roma, Landesverband Baden-Württemberg e.V. - *Anlage 2*) unterscheidet sich in seiner Struktur von den bereits wiedergegebenen Rahmenvereinbarungen: Er fasst die Ziele kürzer spiegelstrichhaft in einer Bestimmung zusammen. Es fehlt eine Aufgliederung in Artikel nach thematischen Bereichen wie Bildung, Kultur, Diskriminierung etc. Darüber hinaus verhält er sich detailliert zu der neu zu gründenden Institution eines Rates für die Angelegenheiten der Sinti und Roma in Baden-Württemberg. Ein weiterer Unterschied ist das vertragliche Festschreiben einer konkreten Fördersumme und von Vorgaben für deren Verwendung sowie des Umgangs mit Zuwendungen. Als einzige Vereinbarung enthält sie einen Passus über nichtdeutsche, zugewanderte Sinti und Roma.

Der Entwurf des Vertrages

- Präambel: Unterstreichen des freundschaftlichen Verhältnisses und der geschichtlichen Verantwortung gegenüber den Sinti und Roma
- Einzelbereiche
 - Rechte
 - Betonung und Präzisierung des sich aus dem Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten und der Europäischen Charta der Regional- und Minderheitensprache ergebenden Schutzes: Recht auf Anerkennung, Bewahrung und Förderung der Kultur, Sprache und des Gedenkens der Sinti und Roma
 - gemeinsame Aufgaben und Ziele (nicht abschließend)
 - Verankerung der Geschichte und Gegenwart der Sinti und Roma in den Bildungsplänen des Landes, u. a. Schulunterricht zur Geschichte, der Vorurteilen entgegenwirkt
 - Zusammenarbeit zwischen dem Landesverband mit Bildungseinrichtungen (Aufklärung minderheitenfeindlicher Vorurteile, Förderung des Geschichtsbewusstseins, gesellschaftliche Toleranz)
 - Ausbau der Zusammenarbeit mit der Landeszentrale für politische Bildung und Landesarbeitsgemeinschaft der Gedenkstätten in Baden-Württemberg
 - Sicherstellung von Erhalt und Pflege der Grabstätten von Sinti und Roma, die der NS-Verfolgung ausgesetzt waren
 - Auf- und Ausbau ergänzender Schul-, Bildungs- und Kulturangebote für – junge Sinti und Roma
 - Förderung von Beratungsstellen für Soziales und Arbeit sowie Bildung des Landesverbandes
 - Institutionelle Förderung des Landesverbandes
 - Errichtung einer Forschungsstelle für die Geschichte und Kultur der Sinti und Roma sowie des Antiziganismus.

- Ermöglichung einer angemessenen Wahrnehmung und Vertretung von deutschen Sinti und Roma in Kultur, Wissenschaft und Medien
- gemeinsame Identifizierung weiterer Zukunftsaufgaben
- o Verpflichtungen des Landesverbandes
 - Unterstützung von Politik, Verwaltung, Behörden bei Maßnahmen der Aufklärung und Sensibilisierung für Geschichte und Gegenwart der Sinti und Roma
 - Unterstützung bei Integration bleibeberechtigter, nicht deutscher Sinti und Roma
 - Mitwirkung im Rat für die Angelegenheiten der Sinti und Roma in Baden-Württemberg und bei der Unterrichtung des Landtags
- o Regelungen zu Gründung, Aufgaben, Besetzung und Arbeit eines Rates für die Angelegenheiten der deutschen Sinti und Roma
- o Vertragliche Grundlage für die bislang nur freiwillige finanzielle Förderung (derzeitige institutionelle und projektbezogene Förderung eingeschlossen) mit Nennung von konkreten Summen sowie Zweckbestimmungen für Zuwendungen

3. Regelungsbereiche der Vereinbarungen auf Landesebene und verfassungsrechtliche Regelungskompetenzen für den Bund

Trotz der herausgearbeiteten Unterschiede der Vereinbarungen im Detail, lassen sie sich im Hinblick auf bestimmte Regelungsbereiche systematisieren, die nachfolgend skizziert werden sollen. Ob sich der jeweilige Regelungsinhalt auch für eine entsprechende Regelung auf Bundesebene eignen würde, wird anhand einer Zuordnung der Regelungsbereiche nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes vorgenommen.

3.1. Allgemeine Bekundungen

In allen Vereinbarungen wird u.a. die **historische Verantwortung** gegenüber den Sinti und Roma, vor allem aufgrund des nationalsozialistischen Völkermordes, betont sowie auf die Verpflichtungen aus dem **Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten** und die **Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen** Bezug genommen. Diese allgemeinen Bekundungen könnten auch in einer Vereinbarung auf Bundesebene gemacht werden. Für die genannten völkerrechtlichen Verträge gilt, dass sie durch den Bund kraft seiner Kompetenz für die Beziehungen zu auswärtigen Staaten geschlossen wurden (Art. 32 Abs. 1 GG). Die völkerrechtliche Verpflichtung zur Einhaltung der Abkommen nach außen liegt ebenfalls beim Bund. Die Umsetzung der Abkommen richtet sich dagegen nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes - Gesetzgebungs-(Art. 70 ff. GG), Verwaltungs- (Art. 83 ff. GG) und Finanzierungskompetenz (Art. 104 ff. GG) - und erfolgt – entsprechend den verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten – auch durch die Bundesländer.

Auch die Verpflichtung, allgemein für die **angemessene Förderung der Sinti und Roma am kulturellen, sozialen, wirtschaftlichen Leben und in öffentlichen Angelegenheiten** einzutreten, könnten von der Bundesregierung ebenso in eine Erklärung oder Vereinbarung mit dem Zentralrat der Sinti und Roma auf Bundesebene festgeschrieben werden, wie dies auf Landesebene zwischen den Landesregierungen und den Landesverbänden des Verbandes der Sinti und Roma erfolgt ist.

3.2. Zusammenarbeit und Beteiligung

Die Zusammenarbeit, z. B. auch mit der **Bundeszentrale für politische Bildung**, und die **Beteiligung** der Sinti und Roma, sofern ihre Belange durch Regierungshandeln in besonderem Maße betroffen sind, könnte auch auf Bundesebene Gegenstand einer Vereinbarung sein.

3.3. Schutz und Erhalt der Sprache Romanes

Eine allgemeine Bekräftigung des Schutzes und Erhalts der Sprache Romanes sind auch hier durch den Bund denkbar. Sie entsprechen den völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der Europäischen Charta der Regional- und Minderheitensprachen.

3.4. Bildung und Erziehung/Soziales

Die Kompetenzen im Bereich des Bildungswesens liegen im Wesentlichen bei den Ländern (Art. 30, 70 GG). Soweit die Vereinbarungen den Bereich der Schule und Hochschule betreffen, weil sie z. B. Vorgaben für **Lehrpläne**, **Unterrichtsmaterialien** und **Studienhalte** machen, handelt es sich um Länderzuständigkeiten: Zum einen ist die Schulhoheit als Kernelement der Bildungshoheit der Länder betroffen, zum anderen besitzt der Bund seit der Föderalismusreform I im Bereich der Gesetzgebung nur noch eine Zuständigkeit für die Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse (Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG). Für den Bereich der **Kinderbetreuung** in Kitas, der in den Vereinbarungen auch angesprochen wird, ergibt sich eine Regelungsbefugnis des Bundes aufgrund der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit für die „öffentliche Fürsorge“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG). Schwierig ist auch hier die Abgrenzung zur ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder im Bereich der (schulischen) Bildung. Das Bundesverfassungsgericht hat das Bestehen einer Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG für die Tagesbetreuung von Kindern grundsätzlich bestätigt, da die bildungsbezogenen Aufgaben der Tagesbetreuung untrennbar mit dem fürsorglichen Aspekt verbunden seien und letzterer mit dem Ziel einer Förderung sozialer Verhaltensweisen den Schwerpunkt darstelle.¹⁹

3.5. Ausländische Sinti und Roma

Der baden-württembergische Vertrag sichert **Unterstützung bei der Integration** bleibeberechtigter, nicht deutscher Sinti und Roma zu. Dies kann z. B. den Bereich des Ausländer- und Asylrechts sowie des Sozialrechts betreffen. Für diese Regelungsbereiche besitzt der Bund die Gesetzgebungskompetenz aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 3 GG (ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für „Einwanderung“) bzw. Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG (konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für die „öffentliche Fürsorge“).

3.6. Verwaltungshandeln

Im Bereich der **bundeseigenen Verwaltung** besitzt der Bund die Regelungszuständigkeit für das Verwaltungsverfahren (Art. 86 GG). Für Bundesbehörden könnte eine Bundesvereinbarung mit

19 Siehe zum Ganzen [REDACTED] Kompetenzen des Bundes im Bereich des Bildungswesens, Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung WD 3 – 3000- 126/09. S. 4.

den Sinti und Roma, wie auf Landesebene verankert, die Vermeidung eines diskriminierenden Sprachgebrauchs festhalten. Soweit die untersuchten Landesvereinbarungen sich aber konkret auf **Polizeibehörden** beziehen, die durch Angaben über Minderheitenzugehörigkeit z.B. in Polizeiberichten diskriminierend wirken können, gilt: Für die allgemeine Gefahrenabwehr und die hierfür zuständigen Landespolizeibehörden sind die Länder zuständig.²⁰ Etwas anderes gilt z. B. für die Bundespolizei und das Bundeskriminalamt, für die sich ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen des Bundes aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 und 10 GG ergeben.

Für **Bundesbehörden** ließe sich zudem ebenfalls festschreiben, dass sie im Rahmen ihres Verwaltungshandelns Rücksicht auf die erlittenen Härten der Sinti und Roma nehmen sollten.

Soweit es um die in den Landesvereinbarungen angesprochene Genehmigung von **Familiengrabstätten** und Ausnahmen von der Friedhofsordnung geht, ist Landesrecht betroffen. Die Gesetzgebungskompetenz für das Bestattungswesen liegt nach Art. 70 GG bei den Ländern (siehe Landesbestattungsgesetze, ergänzt durch gemeindliche Friedhofssatzungen). Der Bund hat hier allein eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für die Kriegsgräber und Gräber anderer Opfer des Krieges und Opfer von Gewaltherrschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG). Bestehende Gräber der Sinti und Roma, die Opfer von Gewaltherrschaft geworden sind, dürften hierzu zählen. Geht es um allgemeine Bestattungsfragen, die nicht im Zusammenhang mit diesen Grabstätten stehen, sind die Länder zuständig und hier vor allem die Kommunen im Bereich der städtischen Friedhöfe.

3.7. Medien

Die Landesvereinbarungen sprechen z. B. Änderungen des **Landesmediengesetzes**, die Landesmedienanstalt sowie die Berücksichtigung von Sinti und Roma betreffende Angelegenheiten im **Offenen Kanal** an. Zuständig für das Rundfunkwesen sind die Länder. Rechtliche Grundlage für das Rundfunkwesen sind die Rundfunkstaatsverträge, die Mindestanforderungen festlegen, auf deren Basis die Länder in ihrer Zuständigkeit jeweils detaillierte Regelungen in den Landesmediengesetzen erlassen haben.²¹ Sie enthalten die landesspezifischen Programmanforderungen und Vorkehrungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt und Meinungsfreiheit.

20 Denninger/Poscher, in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 5. Aufl., 2012, B. Rn. 143.

21 Bundesministerium des Innern, Dritter Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 25 Abs. 2 des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten, abzurufen unter: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2009/dritter_bericht.html, S. 125; siehe hierzu auch [REDACTED] Umsetzung europäischer Abkommen zum nationalen Minderheitenschutz und Kompetenzverteilung nach dem Grundgesetz, Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung WD 3 - 033/08, S. 12.

3.8. Finanzielle Förderung²²

Eine Zusicherung der Finanzierung von Institutionen und Projekten der Sinti und Roma durch den Bund, wie sie in den Landesvereinbarungen getroffen wurden, ist an den Regeln der Finanzverfassung zu messen, Art. 104a ff. Grundgesetz (GG).

Gegen eine Mitfinanzierung von Kultureinrichtungen durch den Bund könnten die Vorgaben der Finanzverfassung sprechen, da grundsätzlich die Länder aufgrund der Konnexität von Aufgabenverantwortung und Aufgabenlast für die Finanzierung der Kultur zuständig sind.

Gem. Art. 104a Abs. 1 GG tragen der Bund und die Länder gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt. Der Bund steht somit für die finanzielle Erfüllung seiner Aufgaben ein; die Länder müssen die aus der Durchführung ihrer Aufgaben, vor allem den Vollzug der Bundesgesetze, folgenden finanziellen Konsequenzen tragen. Die Kulturhoheit liegt - wie bereits erwähnt - grundsätzlich bei den Ländern. Eine „Mitwirkung“ des Bundes ist nach dem Wortlaut des Art. 104a GG nicht vorgesehen.

Eine Förderkompetenz wird für den **Bund** kraft Natur der Sache bestehen. Der Bund nimmt **im Kulturbereich ungeschriebene Kompetenzen kraft Natur der Sache** und damit eine eigene Zuständigkeit für kulturelle Aufgaben von nationaler oder internationaler, überregionaler oder landesübergreifender Bedeutung sowie in Bezug auf die generelle nationale Repräsentation des Gesamtstaats auch im Inland für sich in Anspruch.

Zum Teil wird diese **Bundeskompentenz kritisch betrachtet**: Gegen eine Gesetzgebungskompetenz kraft Natur der Sache wird etwa eingewandt, dass diese nur gegeben sei, wenn ein Gegenstand begriffsnotwendig nur durch ein Bundesgesetz geregelt werden könne. Begriffsnotwendigkeit in diesem Sinne wurde anerkannt für die Bestimmung der Bundessymbole, des Sitzes der Bundesregierung und eines Nationalfeiertages. Als zweifelhaft wird dies für die Notwendigkeit der Kulturförderung durch den Bund betrachtet. Aus der Begriffsnotwendigkeit ließe sich nach dieser Auffassung keine Kompetenz des Bundes zur Mitfinanzierung von Kultureinrichtungen nationaler Minderheiten herleiten. Allerdings wird dies eher für die Sorben, Dänen und Friesen problematisiert. Bei den **Sinti und Roma** erkennt man dagegen eine Förderung durch den Bund unter Hinweis auf die Tatsache an, dass die Förderbedarfe durch die Länder angesichts der demografischen Struktur dieser Volksgruppe wohl kaum abdeckbar seien und ihre zentralen Institutionen sinnvoll nur durch den Bund gefördert werden könnten.²³

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass der Bundesgesetzgeber offensichtlich von einer verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der bestehenden Kulturförderung durch den Bund unter dem geltenden Grundgesetz ausgeht. In der Begründung zum Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Föderalismusreform I) wird aus der Koalitionsvereinbarung vom 18. November 2005, Anlage,

22 Nachfolgende Ausführungen im Wesentlichen aus: [REDACTED] S. 16 ff.

23 Oeter, Kurzgutachten, Minderheitenpolitik und das bundesstaatliche System der Kompetenzverteilung, 2008, abzurufen unter: <http://www.domowina.sorben.com/dokumenty/GutachtenOeter.pdf>, S. 10 f.

Rn. 35 zitiert. Es heißt dort unter Berufung auf das bereits erwähnte Eckpunktepapier zur Kulturförderung von 2003 zum neuen Art. 104b GG (Finanzhilfekompetenz des Bundes): „Die gemeinsame Kulturförderung von Bund und Ländern einschließlich der im Einigungsvertrag enthaltenen Bestimmungen über die Mitfinanzierung von kulturellen Maßnahmen und Einrichtungen durch den Bund bleibt unberührt (vgl. Eckpunktepapier der Länder für die Systematisierung der Kulturförderung von Bund und Ländern und für die Zusammenführung der Kulturstiftung des Bundes und der Kulturstiftung der Länder zu einer gemeinsamen Kulturstiftung vom 26. Juni 2003).“

Dementsprechend werden in der **Praxis** nationale Minderheiten über den **Bundeshaushalt** finanziell gefördert. Dies gilt explizit auch für die nationale Minderheit der Sinti und Roma, so z.B. sind im Bundeshaushaltsplan 2013 ausgewiesen unter Einzelplan 06, Kapitel 0405 - Beauftragter für Kultur und Medien - Titel 68111-187 , „Institutionelle Förderung/Zuschüsse an Einrichtungen gemäß § 26 Abs. 3 BHO“ an den Zentralrat Deutscher Sinti und Roma und das Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma.²⁴

Nach alledem erscheint es unproblematisch, finanzielle Fördermaßnahmen für Sinti und Roma, wie sie in den Vereinbarungen auf Landesebene zu finden sind, auch in eine Vereinbarung der Bundesregierung mit den Interessenvertretern der Sinti und Roma beim Bund aufzunehmen.



24 Bundeshaushaltsplan 2013, abrufbar unter:
http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Bundeshaushalt/Bundeshaushalt_2013/2013-01-08-HH2013-gesamtdatei.pdf?__blob=publicationFile&v=5.