



**Monitoringbericht  
der Zivilgesellschaft zur Umsetzung  
der nationalen Roma-Integrationsstrategie  
in Österreich**

*Blinde Flecken in der Roma-Inklusionspolitik*

Februar 2019





Dieser Bericht wurde von Frau Mirjam Karoly, unabhängige Expertin, erstellt.

Er war im Rahmen des Pilotprojekts "Roma Civil Monitor", "Kapazitätsaufbau für die Zivilgesellschaft der Roma und Stärkung ihrer Beteiligung an der Überwachung der nationalen Strategien zur Integration der Roma", erstellt. Das Pilotprojekt wird für die Europäische Kommission, GD Justiz und Verbraucher, durchgeführt. Es wird vom *Center for Policy Studies* der Central European University (CEU CPS) in Partnerschaft mit dem European Roma Grassroots Organisations Network (ERGO Network), dem European Roma Rights Centre (ERRC), der Fundación Secretariado Gitano (FSG) und dem Roma Education Fund (REF) koordiniert und mit rund 90 NGOs und Experten aus bis zu 27 Mitgliedsstaaten implementiert.

Obwohl das Pilotprojekt "Roma Civil Monitor", in dessen Rahmen der Bericht erstellt wurde, von CEU koordiniert wird, stellt der Bericht die Ergebnisse der/s AutorIn dar und spiegelt nicht notwendigerweise die Ansichten von CEU wider. CEU kann nicht für die Verwendung

# INHALT

<b>ZUSAMMENFASSUNG</b> .....	5
<b>EINLEITUNG</b> .....	7
<b>EMPOWERMENT VON ROMA-FRAUEN UND -MÄDCHEN</b> .....	10
Problemdefinition .....	10
Hintergrund und Ursachen des Problems .....	10
Politische Antwort auf das Problem .....	12
<b>EVALUIERUNG VON PROGRAMMEN UND MAßNAHMEN</b> .....	14
Problemdefinition .....	14
Problemhintergrund und Ursachen .....	14
Politische Antwort auf das Problem .....	17
<b>EMPFEHLUNGEN</b> .....	18
<b>LITERATURVERZEICHNIS</b> .....	21

## ZUSAMMENFASSUNG

Vor der Verabschiedung des EU-Rahmens für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 (EUFW), der eine neue Dynamik in der österreichischen Roma-Politik auslöste, erfüllte die auf Roma ausgerichtete Regierungspolitik lediglich die Ziele des Volksgruppengesetzes (1976), das den Schutz und die Förderung ethnischer Minderheiten in Österreich regelt.

Insbesondere die autochthonen Roma profitierten von diesem Gesetz und den Finanzmitteln für Initiativen zur Sprachen- und Kulturförderung. Darüber hinaus erhalten mehrere non-profit Organisationen jährlich Fördermittel für den Basisbetrieb, die es ihnen ermöglicht die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten und Services anbieten, insbesondere Sozialberatung und pädagogische Unterstützung für Roma. Sie fungieren auch als Drehscheibe für Information, Bewusstseinsbildung über Geschichte, Sprache und Kultur der Roma in Österreich.

Die eher konservative Definition und Herangehensweise der österreichischen Minderheitenpolitik (nur für jene Menschen, die nachweislich über drei Generationen innerhalb eines bestimmten autochthonen Gebiets ansässig sind und eine eigene Muttersprache haben) erweitert diesen Schutz per definitionem nicht auf Roma mit Migrationshintergrund, selbst wenn sie in Österreich wohnen oder hier geboren sind und bereits die österreichische Staatsbürgerschaft erworben haben.

In dieser Hinsicht war die Verabschiedung der österreichischen *Nationalen Strategie zur Integration der Roma 2011* (NRIS) ein positiver Schritt, da sie auf eine Reihe relevanter Politikfelder abzielte, die im Rahmen der traditionellen Minderheitenrechte nicht berücksichtigt werden und sich auf die Verbesserung der Situation der Roma in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Bekämpfung des Antiziganismus, Empowerment von Frauen, Mädchen und Jugendlichen, Stärkung der Roma-Zivilgesellschaft und Stärkung der Partizipation von Roma konzentrierte. Damit beschränkte sie ihren Geltungsbereich nicht auf autochthone Roma, sondern richtet sich an alle in Österreich lebenden Roma.

Die Umsetzung der NRIS stützt sich jedoch größtenteils auf bestehende Initiativen und NGOs und hat die Bemühungen um eine bessere Inklusion der Roma nur begrenzt auf Mainstreampolitikbereiche ausgeweitet. Das Strategiepapier brachte aber neue Möglichkeiten mit einem zentralen Effekt: verstärkte Bemühungen um die Integration der Roma im Bereich der Beschäftigung durch ESF-finanzierte Projekte, die vom österreichischen Sozialministerium koordiniert wurden.

### Gender-Mainstreaming in der Roma-Politik

Obwohl sich Österreich generell für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter einsetzt und die NRIS einen besonderen Schwerpunkt auf das Empowerment von Roma-Frauen und -Jugendlichen legt, wird Gender Mainstreaming in den auf Roma ausgerichteten Politiken nicht umfassend umgesetzt. Roma-Projekte und -Programme speziell für Frauen gibt es jedoch nur wenige. Die Roma-Zivilgesellschaft ist auch nur begrenzt in der Lage, Gender Mainstreaming in ihrer operativen Arbeit umzusetzen, während Mainstream-Organisationen, die sich für die Gleichstellung der Geschlechter einsetzen, oft nicht ausreichend für die Interessen und Bedürfnisse von Roma-Frauen sensibilisiert sind oder die vielfältigen Formen der Diskriminierung, denen Roma-Frauen ausgesetzt sind, nicht erkennen.

Das strategische Ziel einer genderspezifisch ausgerichteten Roma-Politik für die Stärkung von Roma-Frauen und -Mädchen hat sich in der praktischen Umsetzung der Strategie noch nicht niedergeschlagen. Es mangelt an geschlechtsspezifischen Daten, bzw. einer umfassenden Analyse der Situation von Roma-Frauen und -Mädchen. Zudem gibt es nicht genügend Ressourcen für Roma-Frauen und -Mädchen, um sich im vertraulichen, sicheren Rahmen zu treffen und zu diskutieren. Im Allgemeinen gibt es wenig Bewusstsein und

Kapazitäten für die Einbeziehung eines Gender-Mainstreaming-Ansatzes in Politiken und Programme für Roma, während Initiativen, die auf die Stärkung der Rolle von Roma-Frauen und -Mädchen abzielen, begrenzte Kapazitäten haben. Auch Lenkungseffekte durch Finanzierungsinstrumente nationaler und lokaler Behörden bleiben weitgehend aus.

Es besteht die Notwendigkeit, mehr evidenzbasierte Daten zu generieren und Gender-Mainstreaming-Ansätze in Roma-orientierten Programmen, aber auch Fraueninitiativen stärker zu fördern. Hier können Behörden auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebenen eine entscheidende Rolle spielen, indem sie Gender-Mainstreaming-Ansätze verstärkt in ihre Finanzierungsinstrumente integrieren. Ebenso ist es notwendig, die Kapazitäten der Roma-Zivilgesellschaft zu erhöhen, aber auch Mainstream-Initiativen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen für die Bedürfnisse und Interessen von Roma-Frauen zu sensibilisieren.

## Bewertung von Programmen und Maßnahmen

Eine unabhängige Evaluierung gemäß Standard-Evaluierungskriterien ist der Schlüssel zur Sicherstellung zielführender Investitionen und bedarfsorientierter Maßnahmen, aber auch zur Bewertung und zur Planung künftiger Strategien, Programme und Finanzierungszyklen. Der [zweite RCM-Bericht über Österreich](#) identifizierte die Förderung der Inklusion im Beschäftigungsbereich als das Politikfeld, das im Rahmen der Umsetzung der NRIS die größte Wirkung gezeigt hat, was auf eine Reihe von Projekten und Programmen zurückzuführen ist, die durch ESF-Finanzierungen ermöglicht wurden. Diese Analyse spiegelt jedoch eher die Zunahme von Aktivitäten zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration wider, statt eine qualitative Bewertung der Ergebnisse zu liefern. Generell werden Roma-Integrationsprojekte und -Programme nicht evaluiert - weder von Behörden, die die Fördermittel verwalten, noch von Interessenvertretungen, einschließlich der Roma-Zivilgesellschaft, die diese Mittel umsetzen. In vielen Fällen wurden Roma-Integrationsprojekte von NGOs durchgeführt, die jährlich einen Antrag auf Finanzierung stellen müssen. Die NRIS setzte zum ersten Mal ein längerfristiges strategisches Ziel für die Inklusion der Roma und versuchte, die verschiedenen Projekte zu diesem Zweck aufeinander abzustimmen, einschließlich der vom ESF finanzierten und vom Sozialministerium verwalteten Mehrjahresprogramme zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von Roma.

Diese Investitionen und Programme wurden jedoch weder evaluiert, noch hat eine breitere Diskussion stattgefunden, um die so gewonnenen Erkenntnisse zu erfassen, Chancen und Herausforderungen zu analysieren und die Entwicklung zukünftiger Strategien, Programme und Finanzierungsperioden besser steuern zu können. Es gibt auch besondere Herausforderungen bei der Ermöglichung solider Evaluierungen: etwa der Mangel an Daten und Analysen, das Fehlen eines institutionellen Rahmens und finanzieller Ressourcen sowohl intern bei Behörden als auch innerhalb der Zivilgesellschaft, da diese zwischen den Finanzierungs-/Programmzyklen aufgebaut werden müssen.

Das Auslaufen der gegenwärtigen NRIS und der Abschluss des ersten ESF-Programmperiode bieten eine einzigartige Gelegenheit, Evaluierungen einzuleiten und die Ergebnisse im Rahmen einer breiteren strategischen Diskussion zu analysieren, und zwar unter Einbeziehung der Roma-Zivilgesellschaft, weiterer Interessensgruppen und Behörden, um die NRIS nach 2020 und die künftige Roma-Politik zu gestalten. Darüber hinaus sollte die künftige NRIS mittelfristige und abschließende externe unabhängige und partizipatorische Evaluierungen nach den Standardkriterien Relevanz, Wirkung, Effektivität, Effizienz und Kohärenz seiner Projekte und Programme sowie der Gesamtleistung planen, um noch effektiver zu werden.

## EINLEITUNG

Das 1976 verabschiedete österreichische Volksgruppengesetz<sup>1</sup> (VGG) schuf einen rechtlichen Rahmen auf einfachgesetzlicher Ebene für den Schutz und die Förderung der offiziell anerkannten nationalen Minderheiten (Volksgruppen) wie Kärntner Slowenen, Burgenlandkroaten, Ungarn, Tschechen und Slowaken (vormals Tschechoslowaken). Die österreichischen Roma-Gruppen<sup>2</sup> mit einer langjährigen Geschichte in Österreich wurden damals nicht als den Kriterien einer nationalen Minderheit entsprechend angesehen, folglich wurden ihre Interessen im Gesetz nicht berücksichtigt.

1993 waren die Roma schließlich mit ihrem Kampf um die offizielle Anerkennung als ethnische Gruppe erfolgreich. Darüber hinaus finanzierte die Regierung im Rahmen des VGG Initiativen zum Schutz und zur Förderung der Sprache und Kultur<sup>3</sup> der Roma und unterstützte die Einrichtung eines Roma-Beirats, der die Interessen der autochthonen Roma-Gemeinschaften vertritt. Aufgrund der langjährigen Geschichte der Ausgrenzung, der Verfolgung unter der NS-Herrschaft und der anhaltenden Diskriminierung in der Zweiten Republik war der Rahmen für Minderheitenrechte jedoch angesichts der prekären sozioökonomischen Lage und der erlebten Diskriminierung unzureichend.

Darüber hinaus gab es wenig Bemühungen, die Bedürfnisse und Interessen der Roma zu einem integralen Bestandteil allgemeiner Politikbereiche (Sozialpolitik, Beschäftigungspolitik, Gleichstellungspolitik und andere) zu machen. Außerdem konzentriert sich das Volksgruppengesetz definitionsgemäß auf autochthone Roma-Gemeinschaften, wobei ein größerer Teil der Roma mit Migrationshintergrund (manche mit, manche ohne österreichische Staatsbürgerschaft) nicht von diesen gesetzlichen Bestimmungen erfasst wurden.

Die "Strategie zur Fortführung der Inklusion der Roma in Österreich" (NRIS)<sup>4</sup> brachte neue Dynamik und einen Mehrwert für die bestehende Roma-Politik Österreichs, indem sie sowohl autochthone Roma-Gruppen als auch Roma mit Migrationshintergrund ansprach, unabhängig davon, ob sie die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen oder nicht. Die Strategie fokussierte auf zwei der vier identifizierten Schlüsselbereiche für soziale Inklusion, nämlich Bildung und Beschäftigung (nicht so auf Gesundheit und Wohnen). Zudem setzte sie einen Schwerpunkt auf die Bekämpfung von Antiziganismus, die Befähigung von Roma-Frauen und -Mädchen, die Stärkung der organisierten Roma-Zivilgesellschaft, das Empowerment von Roma-Jugendlichen und die Stärkung der Teilhabe von Roma. In Ermangelung von Daten und einer umfassenderen Bedarfsanalyse zur Situation der Roma wurden die Schwerpunktbereiche des NRIS in Absprache mit

<sup>1</sup> Vollversion Volksgruppengesetz (*Bundesgesetz über die Rechtsstellung der Volksgruppen in Österreich*) inkl. sämtlicher Anhänge: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=1000602>

<sup>2</sup> In Österreich gelten die Burgenland-Roma, Sinti und Lovara als autochthone Gemeinschaften, während andere, die in den letzten Jahrzehnten nach Österreich eingewandert sind, als neue Minderheiten definiert werden. Siehe auch: Roma Civil Monitor (2018) *Monitoringsbericht der Zivilgesellschaft zur Umsetzung der österreichischen Roma-Integrationsstrategie: Fokus auf strukturelle und horizontale Voraussetzungen für die erfolgreiche Umsetzung der Strategie*, p.7 ff, verfügbar unter <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-1-austria-2017-eprint-fin.pdf>

<sup>3</sup> Im Allgemeinen müssen Minderheiten bestimmte Kriterien erfüllen: Sie müssen über eine eigene Sprache (nicht Deutsch) und eine eigene Kultur verfügen und über mehrere Generationen (drei Generationen) in Teilen des Landes ansässig gewesen sein. Weitere Details: *Bundesgesetz über die Rechtsstellung der Volksgruppen in Österreich*, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=100060>

<sup>4</sup> Siehe: *Strategie zur Fortführung der Inklusion der Roma in Österreich*, verfügbar unter: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/volksgruppen/roma-strategie.html>

Roma- und Nicht-Roma VertreterInnen der Zivilgesellschaft und unter Rückgriff auf bereits bestehende Initiativen und Projekte definiert.

Die ersten beiden [RCM-Berichte über Österreich](#) beleuchten den bestehenden rechtlichen und politischen Rahmen für die Integration<sup>5</sup> der Roma, die Ergebnisse und Grenzen seiner Umsetzung in den zentralen Politikbereichen Bildung, Beschäftigung, Gesundheit und Wohnungswesen, sowie Ansätze zu Antidiskriminierung und Bekämpfung des Antiziganismus.<sup>6</sup> In Übereinstimmung mit der vorliegenden politischen Umsetzung und Praxis, aber auch aufgrund fehlender Daten, bietet die Analyse keine weiteren Erkenntnisse darüber, inwieweit sich die Umsetzung der Maßnahmen auf Männer und Frauen unterschiedlich auswirkt bzw. wieweit diese Maßnahmen den Interessen von Roma-Frauen und -Mädchen entsprechen. Darüber hinaus stellt der zweite Monitoring-Bericht fest, dass der NRIS-Prozess zur signifikanten Veränderung im Beschäftigungsbereich führte, und zwar aufgrund eines gezielten ESF-Programms für Roma, das es auch Roma-NGOs ermöglichte, von 2015 bis 2019 Projekte zur Arbeitsmarktintegration durchzuführen<sup>7</sup>.

Dieser dritte Monitoring-Bericht wird die Aufmerksamkeit auf einige blinde Flecken lenken, um politische EntscheidungsträgerInnen und AkteurInnen aus der Praxis in ihren Diskussionen über Verbesserungen für künftige Politikmaßnahmen, insbesondere Strategien für die Zeit nach 2020, sowie für künftige Finanzierungsperioden sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene zu informieren.

Dabei analysiert der Bericht, wie weit Empowerment von Roma-Frauen und -Mädchen bei der Umsetzung von Konzepten und Programme für Roma, insbesondere im Prozess der Implementierung der NRIS, zum Tragen kam.

Darüber hinaus bietet der Bericht eine kritische Auseinandersetzung mit der mangelnden Evaluierungen von Projekten und Programmen, die im Rahmen des NRIS durchgeführt wurden. Der Bericht basiert auf den Erfahrungen aus der Arbeit der in Wien ansässigen Roma-Organisation *Romano Centro*, die das vom ESF kofinanzierte Programm "*Romano Zuralipe*" von November 2015 bis April 2019 und eine Reihe weiterer kleinerer Projekte zur Unterstützung der Umsetzung der NRIS durchführte.

Die Analyse konzentriert sich insbesondere auf die Situation der Roma in Wien, da die Hauptstadt bekanntlich die höchste Anzahl von Roma aufweist und auch das Hauptziel und Wohngebiet von Roma mit Migrationshintergrund darstellt.

Die Schlussfolgerungen werden auf Grundlage von Sekundäranalysen und der Erfahrung der MitarbeiterInnen des *Romano Centro* gezogen. *Romano Centro*, gegründet 1991, ist eine der größeren Roma-Organisationen, die sowohl die Interessen der autochthonen Roma als auch die der Roma mit Migrationshintergrund vertritt. *Romano Centro* hat auch den Zuschlag für das dreijährige ESF-geförderte Projekt "*Romano Zuralipe*" im Rahmen der NRIS-Implementierung erhalten.

Dieser Bericht wurde von Frau Mirjam Karoly, Mitglied im Vorstand von *Romano Centro* und stellvertretende Vorsitzende des Volksgruppenbeirats für Roma in Österreich, erstellt.

<sup>5</sup> Siehe: Roma Civil MONITOR (2018) *Monitoringsbericht der Zivilgesellschaft zur Umsetzung der österreichischen Roma-Integrationsstrategie: Fokus auf strukturelle und horizontale Voraussetzungen Für die erfolgreiche Umsetzung der Strategie*, verfügbar unter <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-1-austria-2017-eprint-fin.pdf>

<sup>6</sup> Siehe: Roma Civil MONITOR (2019) *Monitoringsbericht der Zivilgesellschaft zur Umsetzung der österreichischen Roma-Integrationsstrategie: Fokus auf strukturelle und horizontale Voraussetzungen Für die erfolgreiche Umsetzung der Strategie*, verfügbar unter <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-1-austria-2017-eprint-fin.pdf>

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 7



Die ersten beiden RCM-Berichte wurden von *Romano Centro* erstellt. Aufgrund der Personalfuktuation und des Auslaufen von "*Romano Zuralipe*" bis April 2019 war es der Organisation aufgrund der begrenzten Ressourcen nicht möglich, mit dem dritten Bericht für die Projektperiode wie geplant fortzufahren.

# EMPOWERMENT VON ROMA-FRAUEN UND -MÄDCHEN

## Problemdefinition

Als Antwort auf die Konsultation der Zivilgesellschaft und die Diskussion auf der 17. Dialogplattform, die von der Nationalen Kontaktstelle zum Thema "Gewalt in der Familie, häusliche Gewalt und Zwangsheirat" veranstaltet wurde<sup>8</sup>, nahm die österreichische NRIS die Stärkung der Rolle von Roma-Frauen und -Mädchen als einen seiner Schwerpunktbereiche mit auf.<sup>9</sup>

Viele Roma-Frauen und -Mädchen sind aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit, ihres Geschlechts und ihres sozioökonomischen und/oder sozialen Status mit unterschiedlichen Formen der Diskriminierung und speziellen Herausforderungen konfrontiert. Darüber hinaus sind Roma-Frauen mit Migrationshintergrund, die erst vor kurzem nach Österreich gekommen sind, aufgrund von Sprachbarrieren und Beschränkungen häufig mit besonderen Herausforderungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt konfrontiert. Diese Barrieren führen zu ungleichen Chancen und erschweren für Betroffene die Verwirklichung ihrer Grundrechte. Nach wie vor ist es innerhalb und außerhalb der Roma-Communities ein Tabu, über die Anliegen von Roma-Frauen zu sprechen; es gibt nur selten Gelegenheiten für Roma-Frauen oder -Mädchen, sich in einem vertrauensvollen Umfeld zu treffen um Erfahrungen auszutauschen und sich für gegenseitige Unterstützung zu vernetzen.

## Hintergrund und Ursachen des Problems

Die größten Herausforderungen im Hinblick auf die Verbesserung der Situation von Roma-Frauen und -Mädchen im Rahmen von allgemeinen politischen Strategien und die Umsetzung von Gender-Mainstreaming in gezielten Programmen/Projekten und Strategien für Roma, insbesondere im Rahmen der NRIS, sind: Datenmangel bzw. unzureichende Datenauswertung; eingeschränkte bzw. unzureichende Kapazitäten (unter anderem wenig Wissen über Gender-Mainstreaming und geringes Bewusstsein für die Förderung der Gleichberechtigung und Chancengleichheit von Roma-Frauen und -Mädchen) und organisatorische Ressourcen, kein Lenkungseffekt durch Finanzierungsinstrumente, sowie mangelhaftes Berichtswesen und fehlende Evaluierung.

## Datenmangel und unzureichende Auswertung

Im Allgemeinen liegen nur wenige Daten über die aktuelle Situation der Roma in Österreich vor, insbesondere über die Situation der Roma in Wien, wo die Mehrheit der Volksgruppe lebt.<sup>10</sup> Darüber hinaus gibt es auch keine nach geschlechtsspezifischen Daten oder eine umfassende politische Analyse zur Situation von Roma-Frauen und -Mädchen in Österreich. Allgemeine Berichte über die Situation von Frauen reflektieren in der Regel nicht die Situation von Roma-Frauen und -Mädchen; in einigen Fällen - insbesondere in Zusammenhang mit der Untersuchung über Wien - könnten diese Themen unter der Kategorie "Frauen mit Migrationshintergrund" subsumiert werden.<sup>11</sup> Untersuchungen in diesem Bereich können sich ausschließlich auf Erfahrungen aus Einrichtungen der

<sup>8</sup> Roma Dialogplattform vom 22. Juni 2016 zum Thema "Gewalt in der Familie, häusliche Gewalt, Zwangsheirat" [Die 17. Dialogplattform am 22. Juni 2016 konzentrierte sich auf: Gewalt in der Familie, häusliche Gewalt und Zwangsheirat]

<sup>9</sup> Strategie zur Fortführung der Inklusion der Roma in Österreich, S.17, verfügbar unter: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/volksgruppen/roma-strategie.html>

<sup>10</sup> Nur im Bildungsbereich gibt eine Studie einen Einblick in die allgemeine Situation der Roma. Siehe: Mikael Luciak, 2014: ROMBAS: Zur Bildungssituation von Roma und Sinti in Österreich, Wien: Initiative Minderheiten.

<sup>11</sup> Siehe: Susi Schmatz and Petra Wetzel, MigrantInnen in Wien. 2015: Zur Beschäftigungs- und Lebenssituation von Roma/Romnja und Kurden/KurdInnen mit Migrationshintergrund, AK Wien, Wien.

Zivilgesellschaft - vor allem non-profit Organisationen, die Sozial- und Bildungsprogramme anbieten- stützen.

### **Geringe bzw. unzureichende Kapazitäten und organisatorische Ressourcen**

Auch auf der Ebene der NGOs gibt es nur geringe bzw. unzureichende Kapazitäten und Ressourcen für die Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes in der Projektarbeit und in Programmen. Es gibt auch kaum Bewusstsein für die Notwendigkeit, Gleichberechtigung und Chancengleichheit für Roma-Frauen und -Mädchen zu fördern. In Wien versucht der Verein VIVARO<sup>12</sup> einen Raum und die Möglichkeit zur Vernetzung für Roma-Frauen zu schaffen. Auf Initiative dreier Roma-Frauen werden auf lokaler Ebene niederschwellige Aktivitäten durchgeführt, um Vertrauen zu schaffen und Roma-Frauen zu ermutigen, sich der Initiative anzuschließen und in einer vertrauensvollen Atmosphäre zu diskutieren. Die Organisation wird jedoch hauptsächlich auf ehrenamtlicher Basis mit sehr begrenzten Mitteln für kleinere Aktivitäten betrieben. Darüber hinaus hat *Romano Centro* in den letzten Jahren begonnen, sich stärker für das Empowerment von Roma-Mädchen und -Frauen zu engagieren: Zusätzlich zu Sozialberatung für Roma-Frauen und junge Mädchen ist das Zentrum jetzt auch im Bereich Prävention, Bewusstseinsbildung und Stärkung der Rolle von Mädchen und Frauen aktiv.

Empowerment-Projekte erhielten jedoch nur sehr unregelmäßig Fördermittel und auch da nur geringe Summen, zumeist aus Programmen der Stadt Wien oder kirchliche Spenden. Teilweise wurden die Initiativen auch aus verfügbaren ESF-Mitteln unterstützt. Darüber hinaus ist aber Gender Mainstreaming bzw. ein genderspezifischer Ansatz noch nicht umfassend in die Arbeit der non-profit Roma-Organisationen integriert, auch aufgrund mangelnder Kenntnisse und Kapazitäten; während andere Mainstream-Frauenorganisationen sich der spezifischen Situation von Roma-Frauen oft nicht bewusst sind.

#### **Praxisberichte:**

*"Roma-Frauen und -Mädchen, die Hilfe suchen, befinden sich in der Regel in komplexen Abhängigkeitssituationen und sind in vielen Fällen mit Gewalt konfrontiert. Viele Frauen stehen jedoch unter so viel Druck, dass sie sich der Gewalt, der sie ausgesetzt sind, manchmal nicht bewusst sind oder zunächst nicht darüber berichten. Oft kommen sie, um Hilfe bei Fragen zu ihren Kindern oder Problemen beim Zugang zum Arbeitsmarkt zu suchen, und erst später im Prozess stellt sich heraus, dass sie auch zu Hause unter psychischer oder physischer Gewalt leiden",* berichtet ein Sozialarbeiter der NGO *Romano Centro*.<sup>13</sup>

Die Erfahrung von *Romano Centro* zeigt auch, dass sich die Probleme, mit denen Frauen konfrontiert sind, auf bestimmte Themenbereiche eingrenzen lassen, z.B. Situation der Kinder/Bildung, Armut, gesundheitliche Probleme, Schwierigkeiten bei der Lösung administrativer Probleme mit verschiedenen Behörden, Sprachbarrieren, Fragen im Zusammenhang mit der Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis, Arbeitslosigkeit und Zugang zum Arbeitsmarkt, Schulden, Gesundheit und reproduktive Rechte, häusliche oder geschlechtsspezifische Gewalt. Darüber hinaus befürchten Frauen häufig, dass ihnen ihre Kinder weggenommen werden, wenn sie über geschlechtsspezifische oder häusliche Gewalt oder andere Probleme in der Familie berichten. Daher haben Angebote von Roma-Sozialarbeiterinnen für Roma-Frauen einen klaren Mehrwert dar, da sich Roma-Frauen und -Mädchen sicher, vertraut und verstanden fühlen und sich in ihrer Muttersprache ausdrücken können.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Siehe: [www.vivaro.at](http://www.vivaro.at)

<sup>13</sup> Interview am 25. März 2020 mit Danijela Cicvaric, Sozialarbeiterin bei *Romano Centro*.

<sup>14</sup> *Ibid.*

## **Mangel an Lenkungseffekten durch Finanzierungsinstrumente**

Die verfügbaren nationalen Finanzierungsinstrumente, insbesondere diejenigen, die im Rahmen des Volksgruppengesetzes zur Verfügung stehen, machen die Finanzierung nicht von Gender Mainstreaming oder einer geschlechtergerechten Programmierung abhängig; dies spiegelt sich auch im Auswahlverfahren der Programme und Projekte wider, denen eine Finanzierung gewährt wurde.<sup>15</sup> Zudem ist aus verfahrenstechnischer Sicht eine ausgewogene Repräsentation der Geschlechter im Roma-Beirat, der unter anderem die Finanzierung von Projekten nach dem Volksgruppengesetz diskutiert und Empfehlungen dazu abgibt, nicht vorgesehen. Beispielsweise sind unter den acht Mitgliedern des Rates nur zwei Roma-Frauen (nur eine Roma-Frau hat einen Sitz als Vertreterin der Roma-Zivilgesellschaft, da die zweite Roma-Frau den Sitz der Kirche innehat).<sup>16</sup>

Es gibt auch nationale Fördermittel zur Förderung von Geschlechtergleichbehandlung. Allerdings werden Anliegen von Roma-Frauen kaum durch generelle Angebote abgedeckt, oder es fehlt an Information und Bewusstsein für deren Bedürfnisse. Um diese Lücke zu schließen, hat *Romano Centro* daher im September 2013 begonnen, eigens Sozialberatung für Roma-Frauen und -Mädchen anzubieten. Die Stelle als Sozialarbeiterin wird teilweise durch nationale Förderstrukturen für Frauen-/Gleichstellungsfragen finanziert.

## **Fehlendes Berichtswesen und Evaluierung**

Aufgrund der wenigen verfügbaren geschlechtsspezifischen Programme für Roma-Frauen und -Mädchen in Wien mangelt es auch an Berichten, Analysen und Evaluierung, die einen tieferen Einblick in die Bedürfnisse und Interessen von Roma-Frauen und -Mädchen ermöglichen könnten. Wenn überhaupt, dann wurden die vorliegenden Berichte im Rahmen von Projektabschlussprozessen verfasst und sind daher auch hinsichtlich des Umfangs und des Themenbereichs fragmentiert. Darüber hinaus müssen Projektberichte über die Verwendung von Mitteln, die durch die Bestimmungen des Volksgruppengesetzes gewährt werden, keine genderspezifischen Angaben vorweisen. Eine Ausnahme in dieser Hinsicht bildeten die Vorgaben für ESF-finanzierte Projekte, die eine nach Geschlecht aufgeschlüsselte Dokumentation der LeistungsempfängerInnen verlangten.

## **Politische Antwort auf das Problem**

Das NRIS identifizierte die Stärkung der Rolle von Roma-Frauen und -Mädchen als einen seiner Schlüsselbereiche, der bis 2020 adressiert werden soll<sup>17</sup> und erkannte an, dass Roma-Frauen und -Mädchen aufgrund ihres Geschlechts und ihrer ethnischen Zugehörigkeit und teilweise auch aufgrund traditioneller patriarchalischer Geschlechterrollen und -erwartungen vielfältigen Formen der Diskriminierung in der Gesellschaft ausgesetzt sind. Die definierten Ziele sind:

- (i) Roma-Frauen sind zur chancengleichen Teilhabe in allen gesellschaftlichen Bereichen ermächtigt („empowered“)
- (ii) Roma-Frauen sind über ihre Rechte und deren Durchsetzung informiert Roma-Frauen und -Mädchen Zugang zu regulären Institutionen haben,

<sup>15</sup> Antragsformulare und Hinweise für die Beantragung von Mitteln nach dem Volksgruppengesetz sind online verfügbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/volksgruppen/volksgruppen-forderung.html>

<sup>16</sup> Laut Gesetz soll der Beirat die politischen Interessen und die Vielfalt der Volksgruppe der Roma widerspiegeln. Der Roma-Beirat hat acht Delegierte, von denen vier von der Roma-Zivilgesellschaft vorgeschlagen werden und vier größere politische Parteien und die Kirche (römisch-katholisch) vertreten. Im Falle des Roma-Beirats sind die politischen Vertreter Nicht-Roma, die Vertreter der Zivilgesellschaft sind Roma, die sich in den verschiedenen Roma-NGOs engagieren, und die Kirche hat eine Roma-Mitarbeiterin entsandt.

<sup>17</sup> Siehe Kapitel II.4 *Ermächtigung von Roma-Frauen und Mädchen (Romnja)*, in: *Strategie zur Fortführung der Inklusion der Roma in Österreich*, p. 17, Erhältlich unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/volksgruppen/roma-strategie.html>

(iii) Roma sind für Gleichberechtigungsfragen sensibilisiert<sup>18</sup>

Diese Ziele sollten insbesondere durch präventive Arbeit mit Roma-Frauen und -Männern, individuelle Gesundheits- und Sozialberatung (von Roma-Frauen für Roma-Frauen) und die Vernetzung von Frauenberatungsstellen mit der Roma-Zivilgesellschaft erreicht werden.<sup>19</sup>

Die festgelegten Ziele und Maßnahmen wären ein großer Fortschritt, wenn sie wirksam umgesetzt würden. Wie in den vorangegangenen Abschnitten gezeigt wurde, sind die für präventive Beratung und Vernetzung für Roma-Frauen und -Mädchen verfügbaren Stellen jedoch unterfinanziert und institutionell schlecht ausgestattet. Die wenigen Aktivitäten in Wien sind wichtig, aber zu marginal, um eine größere Wirkung zu erzielen und das definierte Ziel zu erreichen. Fortschritte in diesem Bereich würden angemessene Ressourcen erfordern, einschließlich eines regulären „Frauen-raums“, stärkerer Vernetzung und eines Erfahrungsaustauschs zwischen Roma-Organisationen und Mainstream-Frauenrechtsorganisationen (dies würde die Inklusion der Anliegen von Roma-Frauen fördern und gleichzeitig die Diversität in der Repräsentation von Frauenrechten stärken).

Darüber hinaus würde die Finanzierung von Kenntniskern, Basisdaten und Analysen die Wirksamkeit von Projekten erhöhen und zur Definition zielgerichteter Maßnahmen beitragen. Bisher kommen Evidenzdaten nur von SozialarbeiterInnen und BeraterInnen, was einen begrenzten Einblick in die Situation der Roma-Frauen (und insbesondere in die Situation von aktiv Hilfe suchenden Personen) ermöglicht.

Eine weitere Stärkung der Rolle von Roma-Frauen und -Mädchen in allen Lebensbereichen ist notwendig. Auf Basis der Erfahrungen von Roma-MediatorInnen und SozialarbeiterInnen ist volle Chancengleichheit und Gleichberechtigung für Roma-Frauen in vielen Fällen eng mit wirtschaftlicher Sicherheit, guter Bildung und Ausbildung und wirtschaftlichen Chancen verbunden.

Es ist wichtig zu betonen, dass die Stärkung der Rechte von Roma-Frauen und -Mädchen nicht auf Gesundheitsfragen und reproduktive Rechte, auf die Verhinderung von Gewalt gegen Frauen oder die Beseitigung patriarchaler Traditionen beschränkt werden sollten.

In dieser Hinsicht bestünde ein großes Potenzial auch darin, den Gender-Mainstreaming-Ansatz stärker in generelle und Roma-spezifische Strategien und Maßnahmen zu verankern und Projektförderungen an Kriterien wie geschlechtersensible Zielvorgaben oder gezielte Aktivitäten für Roma-Frauen knüpfen. Darüber hinaus könnte eine breitere Ansprache durch Mainstream-Institutionen Roma-Frauen und -Mädchen besser für Geschlechtergleichstellung und Frauenrechte sensibilisieren.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p.17

<sup>19</sup> *Ibid.*, p.18

# EVALUIERUNG VON PROGRAMMEN UND MAßNAHMEN

## Problemdefinition

Die Bewertung von Maßnahmen und Programmen im Hinblick darauf, inwieweit sie vorgegebenen Ziele erreichen und die Situation der Zielgruppe beeinflussen, ist der Schlüssel für eine gute Politikgestaltung. So kann auch ermittelt werden, ob die anfangs definierten Ziele und Vorgaben relevant, wirksam und sinnvoll sind, während Erkenntnisse aus der Umsetzung dazu beitragen können, die Strategie zu ändern und neu auszurichten, um den bestehenden Bedürfnissen der Zielgruppe besser gerecht zu werden. Dennoch werden in der Praxis die Maßnahmen und Programme für die Inklusion der Roma nicht evaluiert. Ebenso wenig werden Erfahrungen breiter diskutiert, oder Erkenntnisse aus den Programmen und Projekten zur Umsetzung der NRIS systematisch erfasst. Auch eine Evaluierung der NRIS selbst fehlt.

## Problemhintergrund und Ursachen

Bis zum Inkrafttreten der NRIS wurden die Interessen und Bedürfnisse der Roma hauptsächlich durch den Minderheitenrechtsansatz und den Rechtsrahmen für den Schutz für Volksgruppen adressiert, wie sie im Volksgruppengesetz festgelegt sind. Darüber hinaus war die Zivilgesellschaft für Tätigkeiten, die nicht in die Zuständigkeit des Volksgruppengesetzes fielen, auf Unterstützung durch lokale, nationale und andere Fördergeber angewiesen. In der Regel werden Förderungen auf jährlicher Basis gewährt, was sich auf alle strategischen Planungs- und Umsetzungsprozesse auswirkt. Im Prinzip fordern Geldgeber, dass die Zivilgesellschaft oder andere Institutionen, die Programme und Projekte durchführen, finanzielle und inhaltliche Berichte über die Projektumsetzung vorlegen. Insgesamt gibt es einen sehr flexiblen und sinnvollen Ansatz: der Förderprozess geht auf Vielfalt unterschiedlicher Interessen im lokalen Kontext ein. Bisher gab es in der Zivilgesellschaft keine breitere Diskussion über die Notwendigkeit, Projekte abgesehen von der üblichen Berichtlegung zu evaluieren oder die staatliche Politikmaßnahmen für Roma zu evaluieren.

Die Verabschiedung der NRIS war ein neuer Ansatz, mit dem ein strategisches Politikziel bis 2020 erreicht werden sollte. Darüber hinaus wurde zum ersten Mal versucht, nationale Fördermöglichkeiten für die Umsetzung der in der Strategie formulierten Ziele zu nutzen. In diesem Zusammenhang ermöglichte es insbesondere der ESF-Aufruf vom 29. April 2015 für „Roma-Empowerment“ der Roma-Zivilgesellschaft, ESF-Mittel für mehrjährige Projekte zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von Roma zu beantragen. Das Sozialministerium, das für die Verwaltung der ESF-Aufrufe zuständig war, und das Bundeskanzleramt, das die Durchführung der NRIS beaufsichtigte, arbeiteten hier eng zusammen. Dank dieser engen Kooperation gelang es, eine große Bandbreite von Programmen und Projekten anzustoßen, die positive Praktiken zur Förderung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für Roma-Frauen, -Männer und Jugendliche hervorbrachten.

Betrachtet man die Implementierung des NRIS, so stellt die zweite Monitoringperiode des RCM fest: *„Der NRIS-Prozess brachte im Bereich der Beschäftigung die bedeutendsten Veränderungen. Ein auf die Roma ausgerichtetes ESF-Programm ermöglichte der Zivilgesellschaft die Durchführung von zehn Projekten zur Stärkung der Rolle der Roma im Bereich Beschäftigung im Zeitraum von 2015 bis 2019. Zum Vergleich: vor 2015 konnte nur ein Projekt verwirklicht werden.“*<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Siehe: Roma Civil MONITOR (2019): *Monitoringbericht der Zivilgesellschaft zur Umsetzung der nationalen Roma-Integrationsstrategie in Österreich: Bewertung der Fortschritte in vier zentralen Politikbereichen der Strategie*, S. 7. Der ESF-Call vom 29. April 2015 für "Roma Empowerment" mit einem Gesamtbetrag von 4 Millionen EUR zur Aktivierung und Stabilisierung der Situation von Roma-Frauen und -Männern auf dem Arbeitsmarkt. Für die vollständige Liste aller geförderten Projekte siehe *ibid.*, p.12, verfügbar unter

Diese Einschätzung basiert jedoch auf der quantitativen Zunahme von Aktivitäten der Roma-Zivilgesellschaft in diesem Bereich, die durch die Möglichkeit der ESF-Finanzierung angeregt wurden. Um die Ergebnisse der NRIS zu analysieren, die tatsächlich erzielten Ergebnisse mit den Zielvorgaben abzugleichen und den Nutzen und die Erfahrung aus der NRIS und ihrer Umsetzung zu erfassen, wäre eine unabhängige partizipatorische Evaluierung unerlässlich. Bisher haben die mit der Abwicklung der NRIS beauftragten Behörden bzw. Verwaltungsbehörden/Ministerien, die größere Fördertöpfe verwalten (z.B. das für ESF-Mittel zuständige Sozialministerium), keine Wirkungsbewertung vorgenommen. Auch für jene Programme, die von NGOs durchgeführt werden, wurden keine externe Evaluierung in Auftrag gegeben oder im Projekt-/Programmrahmen verankert. Es gibt wenig Möglichkeit zwischen den Programmen/Finanzierungszyklen, eine Evaluierung und tiefere Analysen oder eine Bestandsaufnahme der gewonnenen Erkenntnisse vorzunehmen und zu diskutieren.

Im Rahmen von ESF-Förderungen und NRIS-bezogenen Projekten für Roma sind keine Projektevaluierung zwingend vorgesehen. Es gibt zahlreiche Hürden für die Evaluierung von Projekten, Programmen und Maßnahmen, die auf die Inklusion von Roma abzielen: ein genereller Mangel an Daten über Roma, fehlende Evaluierungsmechanismen und unzureichende finanzielle und zeitliche Ressourcen.

### ***Datenmangel und unzureichende Auswertung***

Generell fehlen Daten und Analysen zur Situation der Roma in Österreich - insbesondere jener Roma, die seit den 1960er Jahren nach Österreich kamen und vor allem in Wien oder anderen größeren Städten in Österreich leben. Es liegen auch nur wenige Daten oder Analysen zu spezifischen Aspekten und Bereichen vor, auf die sich die NRIS konzentriert, wie z.B. der Grad der Integration von Roma-Kindern und -Jugendlichen im Bildungsbereich, der Zugang von Roma zum Arbeitsmarkt, zu Gesundheitsdiensten und zur Wohnsituation.

Die gesammelten Informationen basieren größtenteils auf Erfahrungswerten von Roma-NGOs und spiegeln daher die Situationen jener wider, die durch diese Organisationen erreicht werden können oder proaktiv NGOs kontaktieren, um Unterstützung zu suchen oder sich zu engagieren. Zudem sind diese Daten nicht geeignet, klare Indikatoren und messbare Ziele festzulegen und sie ermöglichen auch keine längerfristige Folgenabschätzung. Bislang beschränkt sich das Berichtswesen - auch im Rahmen der NRIS - auf Beschreibungen durchgeführter Aktivitäten oder die Anzahl der Personen, die an einer Maßnahme teilgenommen oder davon profitiert haben. In diesem Sinne bleiben das Berichtswesen bzw. Bestandsaufnahmen auf die Ebene der Aktivitäten beschränkt und erfassen nicht die Ergebnisse (Resultate) oder die erzielten Veränderungen (Wirkung).

### ***Mangel an Evaluierungsmechanismen***

Im Allgemeinen gibt es keinen institutionellen Rahmen oder Mechanismus zur Bewertung der im Rahmen von Programmen oder Projekten erzielten Ergebnisse, oder für eine strategische Diskussion über Erfahrungen aus mittleren und größeren Programmen - wie z.B. die vom ESF finanzierten Programme für die Förderung der Inklusion vom Roma in den Arbeitsmarkt - und die daraus stammenden Erkenntnisse.

Darüber hinaus fehlen Richtlinien zur Projektevaluierung, insbesondere für eine unabhängige, partizipatorische Evaluierung. Weder die Zivilgesellschaft noch Behörden haben die Kompetenz, alle Aspekte des Projektmanagementzyklus vollständig zu erfassen.

<https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-2-austria-2018-eprint-fin.pdf>

Infolgedessen schreiben Behörden keine Evaluierung für geförderte Programme und Projekte vor und gewähren keine Mittel, die im Projektbudget gezielt für die Evaluierung zugewiesen werden könnten.

Diskussionen über die Projektergebnisse oder narrative Berichte sagen nichts über Relevanz, Wirkung, Effektivität, Effizienz oder Kohärenz eines Programms oder Projekts aus. Es gibt auch keine Plattformen oder Mechanismen zur Bewertung der Erfolge, Misserfolge, Herausforderungen und Erkenntnisse aus diesen Programmen, um so künftige Programmierungs- oder Projektzyklen zu optimieren. Dies scheint teilweise auf die Befürchtung zurückzuführen zu sein, keine weiteren Mittel zu erhalten (im Falle der Zivilgesellschaft) oder die Mittel nicht gut verwaltet zu haben (im Falle der Behörden). Ein tieferes Verständnis der Chancen und Herausforderungen sowie das Nachdenken über die Erfahrungen aus der Umsetzung birgt jedoch ein großes Potenzial für die Verbesserung der Wirkung und Effektivität von Maßnahmen und Programmen.

### **Fallstudie: *Romano Zuralipe*, ein vom ESF finanziertes Projekt, durchgeführt von *Romano Centro*<sup>21</sup>**

Neben anderen Initiativen hat die in Wien ansässige NRO *Romano Centro* mit langjähriger Erfahrung im Bereich der Förderung der Bildung für Roma-Kinder, u.a. durch ihr Programm für Roma-Schulmediatoren, der Bekämpfung von Diskriminierung und der Durchführung von Informations- und Sensibilisierungsworkshops für Behörden, sowie Sozialarbeit für Roma und der Beratung von Roma-Frauen, erfolgreich das ESF-geförderte Projekt "*Romano Zuralipe*" durchgeführt, das darauf abzielte, Roma-Männer und -Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu stärken. Im Rahmen von vier spezifischen Maßnahmen sollte das Projekt einen ganzheitlichen Ansatz bieten. Gestützt auf die Erfahrung der Organisation sollte das Projekt insbesondere den Übergang von der Schule zu Ausbildung bzw. den Eintritt in das Arbeitsleben unterstützen. Das Projekt bot Beratung zur Überwindung von Hindernissen für die Arbeitsmarktintegration an, insbesondere Beratung für Roma-Jugendliche, Berufsorientierung mit Jugendlichen und Eltern durch Roma-Schulmediatoren, Empowerment von Roma-Jugendlichen als MultiplikatorInnen/JugendleiterInnen und Jugendarbeit für Roma, sowie Train-the-Trainer-Programme zur Durchführung von Workshops zur Bewusstseinsbildung, Bekämpfung von Antiziganismus und zur Geschichte und Kultur der Roma in Österreich.

Das Projekt, das mit mehr als 400.000 EUR budgetiert war, wurde im Zeitraum von November 2015 bis April 2019 von acht MitarbeiterInnen erfolgreich umgesetzt, wobei auf den Stärken und Erfahrungen der Organisation aufgebaut wurde. Allerdings verlangten die komplexe Finanzstruktur des Programms, die hohen Anforderungen an die Finanzberichterstattung, sowie der extrem hohe administrative Aufwand und die herausfordernden Ziele des Projekts den MitarbeiterInnen außerordentliches Engagement ab. Zudem konnten die großen Erfolge der Roma-MediatorInnen und ihr verstärkter Einsatz an Schulen mit einem nennenswerten Anteil an Roma-Kindern nach dem Ende des Projekts nicht nachhaltig aufrechterhalten werden, da die Wiener Bildungsdirektion nicht bereit war, weiterhin in das Modell der Roma-SchulmediatorInnen zu investieren, auf die Erfahrung dieser MediatorInnen aufzubauen, oder diese als Roma-SprachlehrerInnen längerfristig zu beschäftigen. Die verstärkte Sozialarbeit für die Überwindung von Hindernissen wurde von der Zielgruppe gut aufgenommen und brachte eine wertvolle Veränderung der Situation. Jedoch wurden diese Maßnahmen nach Ablauf der Projektperiode nicht mehr hinreichend aus nationalen Töpfen gefördert und mussten daher reduziert werden. Darüber hinaus wirkte sich die komplexe Finanzierungsstruktur negativ auf die Liquidität der Organisation aus. Dies zwang die Organisation, ihre Aktivitäten und

<sup>21</sup> [http://www.romano-centro.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=174%3ARomano-zuralipe&catid=12%3Aprojekte&Itemid=4&lang=de](http://www.romano-centro.org/index.php?option=com_content&view=article&id=174%3ARomano-zuralipe&catid=12%3Aprojekte&Itemid=4&lang=de)



Maßnahmen einzuschränken, was insgesamt ein Risiko für den Fortbestand der Organisation bedeutete.

Es gab eine Reihe positiver Erfahrungen, aber auch Herausforderungen in dieser Programmperiode hinsichtlich Relevanz, Wirkung, Effektivität, Effizienz und Kohärenz. Da im Rahmen eines weiteren ESF-Calls Projektförderungen bereits vor Ablauf der laufenden Programme vergeben wurden, fand keine breitere Konsultation statt, um die Erfahrungen, Stärken und Einschränkungen zu analysieren. Es wurde auch keine Evaluierung vorgenommen, um Erkenntnisse aus der ersten Förderperiode für das ESF-Nachfolgeprogramm 2019-2021 einzusetzen.

### **Mangel an finanziellen und zeitlichen Ressourcen**

Viele der Programme im Rahmen der NRIS werden von NGOs durchgeführt. Sie finanzieren ihre Initiativen durch unterschiedliche Fördermittel der öffentlichen Hand (durch Bund und Länder), die oft nicht das gesamte Programm oder eine Projektinitiative, sondern nur einen Teil davon abdecken. In der Regel erhalten sie jährliche Förderungen, ohne verbindliche Zusagen für das nächste Jahr. Dieses komplizierte Fördermodell kann die Evaluierung behindern, insbesondere da zumeist weder öffentliche noch private Fördergeber eine solche Evaluierung fordern oder unterstützen.

Auch größere, mehrjährige Programme haben bis dato keine fest verankerten Finanzierungsmechanismen oder Evaluierungen. Tatsächlich werden nach Projektende keine Kosten übernommen, so dass eine Evaluierung nach Projektende nicht möglich ist. Zudem bedeuten die Programm- und Finanzierungszyklen manchmal einen hohen Administrationsaufwand und komplexe Prozesse, die wenig bis gar keinen Raum für Reflexion, Bestandsaufnahme oder Erfahrungsaustausch lassen, um eine strategische Neuausrichtung vorzunehmen oder Prozesse zu ändern, um Effektivität und Effizienz zu steigern.

### **Politische Antwort auf das Problem**

Mit Blick auf das Auslaufen der NRIS im Dezember 2020 und angesichts der bisher geringen Aufwendungen für Evaluierungen, könnte eine strategische Diskussion über institutionelle Einschränkungen und Möglichkeiten zur Verbesserung der Mechanismen und Prozesse zur Evaluierung von Projekten für Roma eingeleitet werden.

Die größte Herausforderung ist nach wie vor der Datenmangel und unzureichende Auswertung in den wichtigsten Politikbereichen. Hier könnten TrägerInnen dieser Politik- und Programme erwägen, Mittel für die Erhebung von Basisdaten zur Situation der Roma in Wien - insbesondere betreffend der jeweiligen Politikfelder der NRIS - aufzuwenden.

Positive Entwicklung im Rahmen der NRIS - etwa der Koordinierungsansatz zur Bereitstellung von ESF-Mitteln zur Verbesserung des Zugangs der Roma zum Arbeitsmarkt im Rahmen von Mehrjahresprogrammen, die über einen Zeitraum von drei Jahren durchgeführt werden - könnten als guter Ausgangspunkt betrachtet werden für Investitionen in die Auswertung der Ergebnisse und für eine strategische Diskussion im Rahmen einer umfassenderen Evaluierung der NRIS, um die Resultate aus diesem Prozess für die künftige Politikgestaltung zu nutzen.

Wenn die Zivilgesellschaft, aber auch öffentliche und private Geldgeber mehr über die Vorteile unabhängiger Evaluierungen wissen und Kapazitäten dafür ausgebaut werden, wird es zu einer breiteren Debatte über die Ergebnisse der mittel- und längerfristigen Umsetzung dieser Programme führen. Darüber hinaus wird die Einführung von Evaluierungskriterien und -richtlinien, zweckgewidmeter Finanzmittel und Prozesse für Projektevaluierung die Relevanz, Wirkung, Effektivität, Effizienz, Nachhaltigkeit und Kohärenz von Programmen und größeren Projekten verbessern.

Eine Bestandsaufnahme und Ergebnisbewertung sind entscheidend für die künftige Politikgestaltung, insbesondere in Hinblick auf politische Maßnahmen für Roma nach 2020.

## EMPFEHLUNGEN

### Empowerment von Roma-Frauen und -Mädchen

1. Nationale und lokale Behörden sollten angemessene finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stellen, um einen sicheren Raum für Roma-Frauen und -Mädchen schaffen, wo sie sich treffen und Erfahrungen austauschen können. Dies würde der Zielgruppe ermöglichen sich zu vernetzen und die Zielgruppe für wichtige Themen zu sensibilisieren. Dies könnte auch präventive Ansätze unterstützen, die auf junge Roma-Frauen und -Mädchen in gefährdeten Situationen abzielen.
2. Bundesbehörden und Landesbehörden der Stadt Wien sollten mehr evidenzbasierte Daten und Analysen zur Situation von Roma-Frauen und -Mädchen bereitstellen, etwa durch das Fördern qualitativer Forschung und anonymer Umfragen.
3. Unterstützung der Gleichberechtigung und Chancengleichheit für Roma-Frauen und -Mädchen durch gezielte Projekte und Programme zur Förderung von Bildung und Berufsausbildung für Roma-Frauen und -Mädchen, um so eine größere wirtschaftliche Unabhängigkeit und Sicherheit zu gewährleisten.
4. Nationale und lokale Behörden sollten verstärkt Gender-Mainstreaming in Programme und Projekte für Roma verankern, indem sie die Finanzierung an Vorgaben wie Gender-Mainstreaming, geschlechtsspezifische Projektgestaltung, -durchführung und -berichterstattung knüpfen.
5. Nationale und lokale Behörden sollten eine stärkere Einbeziehung der Anliegen von Roma-Frauen in Mainstream-Angebote für Frauen und Gewaltopfer fördern.
6. Nationale Behörden sollten sicherstellen, dass Gender Mainstreaming sowie gezielte Interventionen für Roma-Frauen sowohl als Querschnittsziel als auch als Sonderziel in die künftige Roma-Strategie in Österreich aufgenommen werden, mit klaren Benchmarks, Monitoring und Folgenabschätzung.

### Bewertung von Programmen und Maßnahmen

7. Kapazitätsausbau bei nationalen und lokalen Behörden, aber auch der Zivilgesellschaft, um bestehende Mängel bei der Projektevaluierung zu beheben und künftige Finanzierungsperioden weiter zu verbessern.
8. Nationale und lokale Behörden sollten in die Entwicklung von Richtlinien und Mechanismen investieren, die unabhängige Evaluierungen von Projekten und Programmen zur Integration der Roma vorsehen, um die Wirkung und Nachhaltigkeit von Maßnahmen zu erhöhen und in die künftige Politikgestaltung, Programme und Finanzierungsperioden zu optimieren. Die Evaluierung sollte partizipatorisch erfolgen und die Standardkriterien zur Beurteilung von Relevanz, Wirkung, Effektivität, Effizienz und Nachhaltigkeit von Projekten, Programmen und Strategien erfüllen.
9. Um die Relevanz zu erhöhen, die bedarfsorientierte Politikgestaltung sicher zu stellen und eine aussagekräftige Bewertung der Ergebnisse zu ermöglichen, sollten nationale und lokale Behörden, aber auch private Geldgeber (zeitliche und finanzielle) Ressourcen für die Datenerhebung und -analyse zur Gestaltung bedarfsorientierter Interventionen sichern.
10. Nationale und lokale Behörden und Geldgeber sollten Evaluierungskriterien konzipieren, indem sie sicherstellen, dass die Projektergebnisse im Laufe der Zeit aufgebaut werden. Zudem sollten sie finanzielle Mittel für unabhängige Evaluierungen in das jeweilige Projektbudget aufnehmen. Öffentliche und private

Geldgeber sollten auch sicherstellen, dass künftige Programme und Folgeprojekte die Projektevaluierung berücksichtigen.

11. Die nationalen Behörden sollten die Umsetzung der NRSI evaluieren und eine breitere Diskussion mit InteressenvertreterInnen, einschließlich der Roma-Zivilgesellschaft, über die daraus gewonnenen Erkenntnisse einleiten und eine Bestandsaufnahme der Chancen und Herausforderungen vornehmen, um die Roma-Politik nach 2020 und die NRIS zu optimieren, unter anderem durch die Gewährleistung einer kontinuierlichen Evaluierung (Halbzeit- und Abschlussbewertung).



## LITERATURVERZEICHNIS

Austrian Federal Chancellery. *Roma in Austria. An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020. Political and legal measures: Presentation of integrated packages of political and legal measures in the context of a broader social inclusion policy in accordance with the Council's conclusions of 19 May 2011 on the EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020, as endorsed by the European Council of 23-24 June 2011.* Vienna: Austrian Federal Chancellery, Legal and Constitutional Service, 2011. Available at:

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/roma\\_austria\\_strategy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/roma_austria_strategy_en.pdf)

*Bundesgesetz über die Rechtsstellung der Volksgruppen in Österreich* (1976), <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=100060>

Bundeskanzleramt. *EU Rahmen für nationale Strategien Rahmen zur Integration der Roma bis 2020. Strategie zur Fortführung der Inklusion der Roma in Österreich.* Wien: Bundeskanzleramt/Verfassungsdienst, 2017. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/at.gv.bka.liferayapp/documents/131008/586191/Strategie+Roma+Inklusion.pdf/a7542799-0b594887-a17f-418ede1d276c>

Luciak, Mikael ed. *ROMBAS Studienbericht, 2014, Zur Bildungssituation von Roma und Sinti in Österreich.* Wien: Initiative Minderheiten.

Roma Civil Monitor (2018), *Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategies in Austria: Focusing on structural and horizontal preconditions for successful implementation of the strategy*, available at: <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-1-austria-2017-eprint-fin.pdf>

Roma Civil Monitor (2019), *Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Austria: Assessing the progress in four key policy areas of the strategy*, available at: <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-2-austria-2018-eprint-fin.pdf>

Romano Centro (2019), *Endbericht – Sachbericht. Romano Zuralipe, Programm zur Stärkung von Roma und Romnja am Arbeitsmarkt* (unpublished)

Schmatz, Susi, and Petra Wetzel, 2015, *MigrantInnen in Wien. Zur Beschäftigung und Lebenssituation von Roma/Romnja und Kurden/Kurdinnen mit Migrationshintergrund.* Wien: L&R Sozialforschung.

