

Ewa Godlewska
UMCS w Lublinie
ewa.godlewska@poczta.umcs.lublin.pl

Romowie w Austrii i Niemczech – współczesny status prawny a rzeczywistość

*The Romani in Austria and Germany – the contemporary
legal status versus the reality*

Streszczenie:

W obu państwach Romowie zaliczani są do grona mniejszości uznanych. W Austrii takie uznanie nastąpiło 24 grudnia 1993 r. W Niemczech miało to natomiast miejsce w 1995 roku, przy okazji podpisywania przez to państwo Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych. Mimo uregulowanego statusu prawnego wciąż jest to jednak grupa dyskryminowana. Celem niniejszego artykułu jest więc skonfrontowanie stanu prawnego z rzeczywistością. Z analizy wynika, że sam fakt uznania ze strony władz niewiele zmienił w życiu codziennych Romów. Wciąż jest to grupa znajdująca się poza marginesem społecznym, o dużym wskaźniku bezrobocia, niskim poziomie wykształcenia i małych aspiracjach politycznych.

Słowa kluczowe: Romowie, Austria, Niemcy, mniejszość narodowa, status prawny

Summary:

In both countries, the Romani are numbered among the recognized minority: in Austria, the recognition took place on December 24, 1993; in Germany in 1995, when the representatives of the government signed the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Although their legal status was regulated the Romani are still discriminated. The purpose of this article is to confront their legal status with the reality. The analysis shows that the recognition of the authorities has not affected Romanies' everyday life. This is still a group located at the fringes of society, with high unemployment rate, low educational attainment and insufficient political aspirations.

Keywords: Romanies – Austria – Germany – national minority – legal status

1. Uwagi wstępne.

Romowie to grupa, która wzbudza duże zainteresowanie, ale również kontrowersje. Jest to mniejszość, wobec której społeczeństwa poszczególnych państw wykazują postawę nieprzyjazną, a nawet wrogą. Często postrzega się Romów przez pryzmat stereotypów, wynikających głównie z braku wiedzy na temat tej właśnie grupy. W trakcie różnego rodzaju badań opinii publicznej przeprowadzanych w Austrii oraz Niemczech pojawiają się takie określenia, jak „złodzieje” czy „brudasy”. Nie jest to niestety odosobniona opinia. Podobna sytuacja występuje także w Polsce. Według sondaży Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) od wielu lat najgorsze oceny dotyczą właśnie Romów. Stanowią oni najbardziej nielubianą grupą w społeczeństwie. Niechęć w stosunku do nich deklaruje nieco ponad połowa respondentów¹. W innych państwach, jak np. na Węgrzech i Słowacji, oceny wypadają jeszcze gorzej.

Takie nastroje mają przełożenie na różnego rodzaju akty agresji. Romowie często stają się ofiarami postaw ksenofobicznych i szowinistycznych. Nie jest odosobnionym przypadkiem zjawisko profilowania etnicznego. Osoba pochodzenia romskiego jest statystycznie częściej zatrzymywana przez służby porządkowe niż osoba o innym pochodzeniu.

Problem ten jest przedmiotem prac wielu instytucji zajmujących się mniejszościami w Europie. Warto w tym miejscu wspomnieć o Wysokim Komisarzu OBWE ds. Mniejszości Narodowych. Kwestii romskiej poświęcony został specjalny raport Komisarza z 10 marca 2000 roku – *O sytuacji Romów i Sinti na obszarze OBWE*². Według informacji zawartych w tym dokumencie dyskryminacja członków tej społeczności występuje w wielu sferach życia. Komisarz przywoływał głośne przypadki z końca lat dziewięćdziesiątych mające miejsce na Węgrzech oraz w Czechach, gdzie odmawiano członkom mniejszości wstępu do dyskotek i klubów nocnych. Romowie byli również ofiarami ataków na tle rasistowskim. Problem ten pod koniec dwudziestego wieku widoczny był w takich państwach, jak Hiszpania, Włochy, Austria, Czechy, Bułgaria, ale również Albania, Rosja, Chorwacja, Polska czy Rumunia. W tym ostatnim jednym z najsłynniejszych ataków był ten z 23 września 1993 roku. W miejscowości Hadareni zamordowano wówczas trzech Romów, a czternaście romskich domów zostało spalonych. Taki przypadek nie był odosobniony. W innych państwach europejskich odnotowano podobne zdarzenia. Obecnie, oprócz powyższych problemów, dużym wyzwaniem pozostają również negatywne stereotypy dotyczące tej gru-

¹ Por. *Stosunek Polaków do innych narodów. Komunikat z badań*, CBOS, Warszawa, luty 2013, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_012_13.PDF [odeczyt: 25.07.2013].

² *Report on the situation of Roma and Sinti in the OSCE Area*, The Hague 2000.

py³. W dziedzinie edukacji problemem pozostaje natomiast segregacja w szkołach oraz duży odsetek romskich dzieci w tzw. szkołach specjalnych (problem widoczny zwłaszcza w Czechach, na Słowacji, Węgrzech oraz w Austrii i w Niemczech).

W dniu 8 kwietnia 2010 roku ówczesny Komisarz OBWE oraz dyrektor Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka⁴ wystosowali specjalny apel do rządów państw członkowskich o podjęcie bardziej efektywnych wysiłków w celu naprawy trudnej sytuacji Romów. Podkreślili niepokojący fakt ciągłej marginalizacji grupy i wciąż obecnych nastrojów nienawiści i rasizmu.

Polityka poszczególnych państw wobec Romów przybiera w Europie różnorodną postać – od rozwiązań siłowych, przez ignorowanie, aż do oficjalnego uznania. Najbardziej pożądanym jest oczywiście ostatni przypadek. Państwa nie tylko uznają fakt istnienia na ich terytorium mniejszości, ale co za tym idzie przyjmują również współodpowiedzialność za sytuację jej członków. Takie rozwiązanie przyjęto właśnie w Austrii oraz Niemczech. W obu państwach oficjalne uznanie Romów za jedną z mniejszości miało miejsce w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Kluczową kwestią w tym kontekście jest pytanie na ile (o ile w ogóle) fakt ten wpłynął na poprawę sytuacji badanej grupy. Próbą odpowiedzi na to pytanie jest niniejszy artykuł.

2. Uwarunkowania historyczne.

Sytuacja austriackich i niemieckich Romów należy niewątpliwie do trudnych. Na ich dzisiejsze położenie wpływ miały doświadczenia historyczne. Są one bardzo ciekawe, ale niestety jednocześnie bardzo dramatyczne. Niemal od początków pojawienia się tej grupy na omawianym obszarze mieliśmy do czynienia z mniej lub bardziej nasilonymi prześladowaniami.

³ Jednym z powszechnych fałszywych wyobrażeń o grupie jest to, że skłonność do popełniania przestępstw leży w naturze Romów i że jest to niejako część ich charakteru. Takie przekonanie jest szczególnie widoczne na Słowacji, w Czechach i na Węgrzech. W Polsce takie przekonanie cieszy się mniejszą popularnością, choć i tak zgadza się z nim około połowa społeczeństwa. Zgodnie z wynikami badań CBOS-u „Postawy wobec Romów w Polsce, Czechach, na Węgrzech i Słowacji” z 2008 roku układ procentowy takich odpowiedzi kształtował się następująco: Słowacja – 78%, Czechy – 68%, Węgry – 61%, Polska – 42%. Zob. http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_104_08.PDF [odczyt: 19.07.2013].

⁴ Biuro powstało w 1990 roku pod pierwotną nazwą Biuro Wolnych Wyborów. Dwa lata później zmieniono nazwę na obecną. W 1994 roku utworzono natomiast w ramach Biura Punkt Kontaktowy ds. Romów i Sinti. Jego zadania sprowadzają się między innymi do monitorowania sytuacji tej grupy, zachęcania do aktywnego udziału w życiu publicznym i budowania więzi między grupami romskimi w poszczególnych państwach.

Pierwsze udokumentowane wzmianki o obecności Romów na ziemiach austriackich pochodziły już z XIV wieku, choć większość z nich z XVI i XVII stulecia. W źródłach zaczynały się pojawiać doniesienia o Cyganach (*Zigeunern*). W dużej mierze byli oni wówczas źle przyjmowani przez społeczeństwo. Główną tego przyczyną był ich wygląd (ciemna karnacja znacznie różniła się od koloru skóry Europejczyków) oraz koczowniczy, nomadyczny tryb życia. Członkowie tej grupy zasłynęli przede wszystkim z handlu końmi, tresury zwierząt, kowalstwa, a także śpiewów. Podobna sytuacja wystąpiła na terytorium Niemiec. Tutaj pierwsze wzmianki o obecności Romów pochodzą z początku XV wieku. Według źródeł w 1417 roku byli obecni między innymi w Hamburgu, Lubece, Stralsundzie, Rostocku; rok później w Lipsku czy Frankfurcie nad Menem⁵.

Potwierdzeniem olbrzymiej niechęci do Cyganów była ówczesna polityka państwa niemieckiego. Już w 1498 roku sejm Rzeszy zatwierdził wyłączenie Cyganów spod jakichkolwiek przepisów prawa. Od 1500 roku można było polować na Romów, zabijając ich bez podawania żadnego powodu. Nie groziła więc za to żadna kara. Podstawą była w tym przypadku ustawa cesarza Maksymiliana I. W XVIII wieku Fryderyk Wilhelm pozwolił na wieszanie wszystkich Cyganów powyżej 18 roku życia, bez jakiegokolwiek osądzenia. Kobiety i dzieci oskarżone o kradzież, były bite i wypędzane. Powszechną karą była chłosta⁶.

Na terytorium dzisiejszej Austrii tragiczna w skutkach była polityka Karola VI. W latach 1720 – 1726 wprowadził zarządzenia zezwalające, czy nawet nakazujące prześladowanie i wyniszczanie tej grupy. Cesarz upatrywał zagrożenia dla państwa ze strony „hołoty cygańskiej”. Miejscowe władze zobowiązane zostały do usunięcia Romów z okolicznych wsi w ciągu godziny od ich pojawienia się. W innym przypadku nakładano na urzędników wysokie kary. Elementem prześladowań był na przykład rytuał obcinania uszu dzieciom i kobietom romskim. Następcy Karola – Maria Teresa i Józef II – kontynuowali taką politykę. Chcąc zmusić Cyganów do osiadłego trybu życia zezwalali na całkowitą konfiskatę ich dóbr i przymusowe zasiedlanie w specjalnie przygotowanych na ten cel chatach. Istniał całkowity zakaz opuszczania okolic zamieszkania, który zniesiono dopiero w 1870 roku. Pożądanym stanem było również całkowite dopasowywanie grupy do reszty społeczeństwa. Zakazane było noszenie tradycyjnych strojów, kultywowanie zwyczajów, czy nawet używanie własnego języka. Maria Teresa wprowadziła również nakaz masowego chrzczenia

⁵ Roma, *Österreichische Volksgruppenhandbücher*, Band 3, Wien 1996, s. 10, A. Mirga, L. Mróz, *Cyganie. Odmienność i nietolerancja*, Warszawa 1994, s. 48.

⁶ A. Fraser, *Dzieje Cyganów*, Warszawa 2001, s. 121 – 123.

Cyganów oraz zakaz małżeństw, w przypadku gdy osoby zainteresowane nie mogły wykazać odpowiednich środków utrzymania. Ustawa z 1773 roku przewidywała nawet przymusowe oddawanie cygańskich dzieci pod opiekę chłopów. Miało to służyć szybszej asymilacji. W XVIII wieku w wielu miejscowościach Burgenlandu popularne były polowania na reprezentantów grupy romskiej (*Zigeunerjagden*)⁷.

W XIX wieku polityka prześladowań była kontynuowana. Ówczesni uczeni niemieccy często pisali o Romach i Żydach, jako o ludziach „niższej kategorii”, określając ich mianem „zakąły ludzkości”. W latach 80. XIX wieku Kanclerz Niemiec Otto von Bismarck umocnił niektóre z ustaw dyskryminacyjnych, uważając iż Romowie winni być traktowani ze „szczególną surowością”. W 1890 roku odbyła się w Niemczech konferencja „Cygańskie szumowiny”, podczas której wojsko zostało upoważnione do zatrzymywania wędrownych romskich taborów. W roku 1899 w Monachium została założona „Cygańska Agencja Informacyjna” pod kierownictwem Alfreda Dillmanna. Jej głównym zadaniem było zbieranie oraz katalogowanie informacji o wszystkich Romach zamieszkujących niemieckie landy. Efektem takich prac było wydanie w 1905 publikacji autorstwa Dillmanna pt. „*Zigeuner-Buch*”. Główne hasła książki to określenie Romów jak „plagi”, przed którą naród niemiecki powinien się bronić stosując „bezlitosne środki” oraz przestrzeganie przed mieszaniem genów niemieckim z romskimi. W publikacji zawarto również rejestr (łącznie z fotografiami) znanych Romów wraz ze spisem popełnionych przez nich przestępstw⁸.

Wiek XX to dalsza eskalacja prześladowań. Jeszcze w 1926 roku w Bawarii przekształcono Wydział ds. Cyganów (*Zigeunerstelle*) w Centralę Rzeszy ds. Zwalczania Cygaństwa (*Reichszentrale zur Bekämpfung des Zigeunerswesens*). W Szlezewiku Holsztynie od 1927 roku pobierano odciski palców od większości członków grupy. Obowiązkiem takim objęto bowiem już sześciolatek dzieci. Polityka Hitlera zakładała, że Cyganie są „obciążeni genetycznie” oraz „mają wrodzoną skłonność do popełniania przestępstw”. Do takich wniosków doszedł w swoich badaniach dr Robert Ritter, stojący wówczas na czele Instytutu Badania Higieny Rasy w Berlinie. Praktykowano przymusową sterylizację oraz aborcje⁹.

W Austrii w 1924 roku utworzono w miejscowości Stegersbach (Burgenland) pierwszą i jednocześnie jedyną szkołę dla dzieci romskich („*Zigeunerschule*”). Lek-

⁷ Roma, *Österreichische...*, s. 12 – 13, A. Mirga, L. Mróz, *Cyganie. Odmienność...*, s. 61.

⁸ <http://www.stowarzyszenie.romowie.net/index.php/czytnik-artykulow/items/86.html> [odczyt: 10.12.2011], S. Kaprański, *Zagłada Romów i problem redefinicji ludobójstwa*, w: *Auschwitz a zbrodnie ludobójstwa XX wieku*, red. A. Bartuś, P. Trojanowski, Oświęcim 2012, s. 45 – 46.

⁹ W. Chrostowski, *Zapomniany holocaust. Rzecz o zagładzie Cyganów*, w: *Auschwitz – oczyszczanie pamięci*, zebra. i oprac. W. Chrostowski, Warszawa 2001, s. 192, A. Fraser, *Dzieje...*, s. 191.

cje przeprowadzano w odizolowanych klasach, a obowiązującym językiem wykładowym był wyłącznie niemiecki. Przez cały okres funkcjonowania szkoły istniały poważne problemy w komunikowaniu się najmłodszych dzieci ze swoimi nauczycielami. Co więcej, w planach nauczania przewidziano możliwość zorganizowania zajęć o nazwie „Cyganie jako powszechna plaga” („*Die Zigeuner als Landplage*”). Szkoła w Stegersbach została zamknięta po włączeniu Austrii do Niemiec. Od roku szkolnego 1938/39 zakazano ponadto dzieciom romskim uczestniczenia w nauce we wszystkich szkołach publicznych. W okresie nazizmu władze państwowe przychylnie były wysyłaniu młodych Cyganów na roboty przymusowe, całkowicie pomijając edukację¹⁰.

Jeszcze przed dojściem Hitlera do władzy oba państwa nawiązały współpracę, której celem była koordynacja polityki „walki z plagą cygańską”. W 1929 roku podpisana została w Berlinie przez przedstawicieli niemieckich landów specjalna umowa, na mocy której działania antyromskie miały być kierowane przez centralę w Monachium. Ta z kolei ściśle współpracowała z Międzynarodowym Biurem Kryminalnym Interpolu z siedzibą w Wiedniu¹¹.

Podczas II wojny światowej dochodziło do mordów na ogromną skalę. Romowie objęci zostali hitlerowskim planem zagłady. Masowych egzekucji Romów dokonano w Oświęcimie-Brzezince (KL Auschwitz-Birkenau). Romowie ginęli również w obozach w Buchenwald i Ravensbruck oraz wielu innych tego typu miejscach¹². Do dnia dzisiejszego zbrodnia ta pozostaje jedną z najczarniejszych plam historii Niemiec.

3. Obecna sytuacja austriackich i niemieckich Romów.

W dniu dzisiejszym na terytorium omawianych państw stosuje się dwuczłonową nazwę Roma i Sinti. Jest to określenie używane na oznaczenie Romów żyjących właśnie w Austrii, Niemczech lecz również w Szwajcarii, we Włoszech oraz przygranicznych rejonach Francji. Sinti to grupa, której język pozostawał pod silnym wpływem języka niemieckiego. Według jednej z teorii dotyczących pochodzenia nazwy tej grupy, Sinti kojarzyło się z określeniem *Sindh*. Pod tym pojęciem krył się obszar leżący w dolnym biegu Indusu, na pograniczu dzisiejszego Pakistanu i Radżastanu¹³.

¹⁰ E. Schwarzmayer, *Die burgenländischen Roma auf dem Weg zu einer neuen Identität, w: Trendwende? Sprache und Ethnizität im Burgenland*, red. W. Holzer, R. Münz, Wien 1993, s. 238.

¹¹ S. Kaprański, *Zagłada Romów...*, s. 46.

¹² Więcej na temat tej zbrodni w: S. Kaprański, *Zagłada Romów...*, s. 53 – 59.

¹³ A. Mirga, L. Mróz, *Cyganie. Odmiennosc...*, s. 112; <http://www.romahistory.com/1.htm> [odczyt: 17.12.2012].

Zwolennicy takiego rozumowania podkreślają więc, iż przodkami dzisiejszych Sinti byli mieszkańcy zachodniej części Indii.

Kwestia związana z pojawieniem się w powszechnie stosowanym nazewnictwie powyższego określenia pojawiła się stosunkowo niedawno, bo w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Dokładnie miało to miejsce w maju 1981 roku, kiedy to odbył się III Światowy Kongres Cyganów w Getyndze. W odpowiedzi na pejoratywne zabarwienia słowa Cygan, podczas obrad zaproponowano wprowadzenie zyskującej już wcześniej na popularności ogólnej nazwy Roma. Część z uczestników sprzeciwiała się temu. Cyganie niemieccy stwierdzili bowiem, że nie są Romami, a właśnie Sinti¹⁴. W literaturze często można więc spotkać te dwa określenia. Niektórzy z badaczy problemu są zdania, że pierwsza nazwa dotyczy tzw. Cyganów wołoskich, których historia była związana z Rumunią. Sinti natomiast to część tzw. Cyganów nie-wołoskich. Problem pochodzenia grupy nie został jednak dotąd jednoznacznie rozstrzygnięty.

3.1. Liczebność i rozmieszczenie.

Jeżeli chodzi o liczebność grupy to warto podkreślić, że istnieją ogromne różnice między danymi władz a szacunkami własnymi. Te różnice wynikać mogą z braku oficjalnych badań nad grupą (Niemcy), bądź też nieujawniania w spisach powszechnych swojej narodowości, w obawie np. przed prześladowaniem (Austria). Dla przykładu w Niemczech wg rządu żyje około 70 tys. przedstawicieli grupy romskiej, z czego ogromna większość (bo nawet 60 tys.) przypada na Sinti¹⁵. Według szacunków własnych liczba całkowita grupy sięga 150, a nawet 200 tys. osób. W tym ostatnim przypadku nie bierze się jednak często pod uwagę kryteriów uwzględnianych przez państwo, jak np. obywatelstwo.

Romowie żyją w Niemczech w rozproszeniu. Trudno wskazać zwarty obszar osiedlania się. Obecni są w większości landów. Przede wszystkim jednak w Berlinie, Hamburgu, Hesji, Badenii-Wirtembergii, Bawarii i Szlezwiku-Holsztynie. Wśród miast najliczniej zamieszkiwanych wskazać należy Berlin oraz Hamburg, Kilonię, Lubekę. Zagłębie Ruhry także jest popularnym miejscem osadnictwa tej grupy.

Dane z Austrii są bardziej dokładne, gdyż państwo to prowadzi od wielu lat statystyki narodowościowe. Podstawą dla nich jeszcze do niedawna były tradycyjne spisy powszechne ludności. Ostatnie takie badanie odbyło się w 2001 roku. Dekadę

¹⁴ A. Mirga, L. Mróz, *Cyganie. Odmienność...*, s. 116 – 117.

¹⁵ Dritter Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 25 Abs. 2 des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten, Strasbourg 2009, s. 42.

później spisy zostały zastąpione specjalnym rejestrem urzędowym (*Registerzählung*)¹⁶.

W 2001 roku w skali całego państwa przynależność do mniejszości romskiej zadeklarowało 4348 obywateli austriackich. Łącznie z osobami nie posiadającymi obywatelstwa Austrii było to już 6273. Nie była to może liczba duża, ale trzeba podkreślić, że w 1991 roku zaledwie 122 osoby przyznały się do przynależności do grupy¹⁷.

Romowie zamieszkują głównie terytorium Wiednia oraz Dolnej i Górnej Austrii. W stolicy 1268 osób zadeklarowało, że język romski jest ich językiem ojczystym. Udział grupy w ogólnej liczbie mieszkańców wyniósł więc 0,1%. W Dolnej Austrii liczebność mniejszości wyniosła 1000 osób, co stanowiło 0,07% ogółu ludności landu. Największe skupiska znalazły się w okręgach Baden, Neunkirchen oraz Krems an der Donau – Miasto.

W Górnej Austrii z wszystkich mieszkańców 903 zadeklarowało przynależność do grupy romskiej. Ich udział, podobnie jak w przypadku poprzedniego landu, również wyniósł 0,07%. Najliczniej zamieszkane przez Romów okręgi to Linz – Miasto, Linz – Land oraz Vöcklabruck.

W pozostałych landach liczebność Romów była znacznie skromniejsza. Kształtowała się ona na następujących poziomach – w Styrii 611, w Burgenlandzie 263, w Salzburgu 98, w Tyrolu 97, w Karyntii 67 oraz w Vorarlbergu 41 mieszkańców.

Zarówno w Niemczech, jak i Austrii przedstawiciele grupy żyją więc w ogromnym rozproszeniu. Trudno wskazać konkretne obszary osiedlania się, jak to ma miejsce w przypadku innych mniejszości¹⁸.

3.2. Status prawny mniejszości.

W polityce obu państw wobec mniejszości narodowych można dostrzec pewne podobieństwa. Takim elementem jest między innymi praktyka uznawania poszczególnych grup przez władze. Mamy więc do czynienia z tzw. mniejszościami uznanymi (*anerkannte Minderheiten*) oraz nieuznanymi (*unanerkannte Minderheiten*).

¹⁶ http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/volkszaehlungen_registerzaehlungen/index.html [odczyt: 30.07.2013].

¹⁷ Volkszählung 2001. Hauptergebnisse I – Österreich, Wien 2002, s. 18.

¹⁸ Dla przykładu takim obszarem dla mniejszości słoweńskiej w Austrii jest Karyntia, chorwackiej – przede wszystkim gminy Burgenlandu, czeskiej i słowackiej – Wiedeń. W Niemczech podobna sytuacja występuje w przypadku Fryzów, zamieszkujących przede wszystkim Dolną Saksonię oraz Szlezwik-Holsztyn, czy też Serbołużyczan, obecnych przede wszystkim w Saksonii i Brandenburgii.

Tylko te pierwsze korzystają z dodatkowych uprawnień na mocy poszczególnych aktów prawnych.

W przypadku Austrii dla każdej z uznanych mniejszości tworzy się Narodowościowe Rady Doradcze (*Volksgruppenbeiräte*). Po raz pierwszy organy te przewidziano ustawą o grupach narodowościowych w Austrii z dnia 7 lipca 1976 roku¹⁹. Faktyczne ich powołanie możliwe było natomiast na mocy rozporządzenia z dnia 18 stycznia 1977 roku²⁰. W praktyce jednak następowało to często kilka lat później, głównie w wyniku sporów wewnętrznych.

Są to organy o charakterze opiniodawczo-doradczym dla austriackiego rządu i parlamentu. Ich rola sprowadza się między innymi do opiniowania aktów prawnych dotyczących mniejszości, zgłaszania problemów związanych z funkcjonowaniem w społeczeństwie poszczególnych grup, a także uczestniczenie w rozdziale środków finansowych. Członkowie są wybierani na czteroletnią kadencję, przez rząd federalny. Jest on zobowiązany do zasięgnięcia wcześniejszej opinii władz krajowych. Według ustawy członkami Rad mogą być jedynie przedstawiciele mniejszości narodowych. Udział reprezentantów władzy państwowej (a dokładniej austriackiego parlamentu) jest możliwy, lecz wyłącznie w formie obserwatorów. Nie przysługuje im prawo głosu.

Poszczególne Rady w wielu aspektach swojej działalności są zależne od rządu federalnego. To jemu zobowiązane są corocznie przedstawiać plan działania na następny rok oraz propozycje wykorzystania pomocy państwowej. Muszą również każdorazowo składać sprawozdania finansowe z wykonywanych zadań. Urzędnicy mają prawo do kontroli polegającej na inspekcjach, bezpośrednim wglądzie do dokumentów, rachunków itp. Ważnym uprawnieniem jest również zatwierdzanie przez kanclerza statutu poszczególnych Rad. Taka zależność jest często krytykowana przez członków mniejszości, ale również przez organy monitoringowe Rady Europy. Pojawiają się głosy, że Rady nie są równorzędnymi partnerami dla władz, nie mają na nie żadnego wpływu a ustawodawcom chodziło jedynie o ustanowienie kontroli nad mniejszościami. Bez względu jednak na powyższe zarzuty sam fakt ich powstania jest niezmiernie ważny. Status uznanych mniejszości mają bowiem w Austrii wyłącznie te społeczności, dla których taki organ został ukonstytuowany.

W przypadku Niemiec takich ustawowych organów na szczeblu centralnym nie przewidziano. Działają jedynie instytucje zajmujące się to problematyką na szczeblu

¹⁹ Bundesgesetz vom 7. 7. 1976 über die Rechtsstellung von Volksgruppen in Österreich (Volksgruppenengesetz), BGBl. Nr. 396/1976.

²⁰ Verordnung der Bundesregierung vom 18. Jänner 1977 über die Volksgruppenbeiräte, BGBl. Nr. 38/1977.

poszczególnych landów. Jeżeli chodzi o Romów to warto wspomnieć o Pełnomocniku ds. Mniejszości w Szlezwiku-Holsztynie (wcześniej znany pod nazwą Pełnomocnik ds. Pogranicza). Urząd ten powołano w 1988 roku, a zmiana nazwy miała miejsce w 2000 r.²¹ Jest to wprawdzie organ dla wszystkich grup, ale w swojej działalności osoby pełniące tę funkcję poświęcały dużo uwagi sytuacji Romów. Przejawem tego było między innymi zabieganie o uwzględnienie praw Romów i Sinti w konstytucji krajowej (głównie podczas kadencji Kurta Schulza), świadczenie pomocy w zakresie budownictwa mieszkalnego dla grupy czy też edukacji dla romskich dzieci. Większość funkcjonujących instytucji (jak np. brandenburska Rada ds. Serbów/Wendów, *Rat für sorbische/wendische Angelegenheiten*, czy też saksońska Rada ds. Serbskich, *Rat für sorbische Angelegenheiten*) powoływane są z myślą o Serbach Łużyckich, Fryzjach oraz Duńczykach.

W obu państwach Romowie zaliczani są jednak do grona mniejszości uznanych. W Austrii takie uznanie nastąpiło 24 grudnia 1993. Sama zaś Narodowościowa Rada Doradcza dla tej grupy ukonstytuowała się 5 września 1995 roku. W Niemczech nastąpiło to natomiast w 1995 roku, przy okazji podpisywania Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych. 11 maja 1995 roku rząd federalny złożył deklarację²², w której wyjaśnił, że przepisom dokumentu podlegają Duńczycy, Fryzowie, Serbowie Łużyccy oraz właśnie grupa romska (określana zbiorczą nazwą Sinti i Roma).

3.3. Status prawny *versus* rzeczywistość.

Fakt uznania ze strony władz nie spowodował radykalnej zmiany w sytuacji Romów. Ze wszystkich mniejszości zamieszkujących oba niemieckojęzyczne państwa ich położenie pozostaje najgorsze. Akty prawne adresowane bezpośrednio do tej społeczności to w Austrii i Niemczech wciąż rzadkość. W Austrii większość aktów prawnych odnosi się do pozostałych uznanych mniejszości, przede wszystkim do słoweńskiej, chorwackiej i węgierskiej. Jedynie ustawa o nauczaniu mniejszościowym w Burgenlandzie z 1994 roku przewiduje nauczanie w języku romskim w przypadku „ciągłego zapotrzebowania”. W rzeczywistości jednak uprawnienie to zrealizowano dopiero w roku szkolnym 1999/2000, kiedy to utworzono pierwszą klasę z językiem romskim w szkole ludowej w Oberwart²³. W pozostałych przypadkach Romowie ko-

²¹ „Flensburg Avis” nr 289 z 11 grudnia 2003 roku, s. 24.

²² Erklärung der Bundesrepublik Deutschland bei der Zeichnung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten am 11 Mai 1995, BGBl. 1997 II, Nr. 31/1418.

²³ Bericht der Republik Österreich gemäß Artikel 25 Abs. 1 des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten, Wien 2000, s. 100.

rzystają z przepisów odnoszących się do pozostałych obywateli państwa oraz podlegają ogólnym klauzulom antydyskryminacyjnym.

W żadnym z niemieckich landów ochrona tej mniejszości nie ma umocowania ani w konstytucjach krajowych ani w ustawach, jak to ma miejsce w przypadku innych grup. Przez wiele lat problemem pozostawało uznanie zbrodni dokonanych na Romach w czasach Hitlera za ludobójstwo. Dominowało przekonanie, że zbrodnie te nie miały podłoża rasowego, a były skutkiem godnych potępienia zachowań samych członków mniejszości. Oficjalnie o uznaniu zbrodni ludobójstwa mówił dopiero kanclerz Schmidt w 1982 roku. Do dnia dzisiejszego *Holocaust* kojarzony jest głównie z zagładą Żydów. W środowiskach naukowych ciągle nierozwiązany pozostaje spór o to, czy Romowie byli takimi samymi ofiarami nazizmu jak Żydzi²⁴. Bez względu jednak na wnioski płynące z tego sporu oraz stosowaną terminologię, nie da się ukryć, że obecnie obserwujemy zjawisko polegające na umniejszaniu albo wręcz pomijaniu tragizmu losów tej społeczności.

Na początku XXI wieku mniejszość ta wciąż napotyka na wiele problemów. Mieszczą się one przede wszystkim w kategoriach nierównego traktowania oraz aktów rasizmu. Warto w tym miejscu wymienić chociażby ciągłe praktykowanie przez policję (np. w Bawarii) rejestrowanie Romów w kartotekach jako „czynnika kryminogenego”²⁵, zakazywanie wstępu do dyskotek młodzieży romskiej (Burgenland), czy też opieszałość władz w ściganiu przestępstw przeciwko członkom tej grupy (w miejscowości Ravensburg w Badenii-Wirtembergii prokurator wstrzymał postępowania wobec mieszkańca, który w 2006 roku podczas festynu umieścił na swoim aucie transparent z napisem „*Zack, zack Zigeunerpack*”/ „Szybko, szybko, brudny Cyganie”)²⁶. W 1995 roku głośnym wydarzeniem w Austrii był zamach bombowy dokonany w Oberwart, podczas którego zginęło czterech Romów²⁷. Wśród osób, które bagatelizowały sprawę był między innymi polityk Jörg Haider. Twierdził on, że nie był to akt rasizmu, ale porachunki mafijne.

W życiu codziennym Romowie zmagają się z takimi problemami, jak brak realnego dostępu do oświaty, opieki społecznej i zdrowotnej, czy też jawna dyskryminacja w życiu publicznym. Ta ostatnia dotyczy zwłaszcza romskich kobiet. Niepokojącym

²⁴ Więcej na ten temat w: S. Kaprański, *Zagłada Romów...*, s. 60 – 68.

²⁵ Podobne praktyki stosowane są np. we Włoszech. W 2008 roku tamtejsza policja rozpoczęła rejestrację Romów, pobierając każdorazowo ich odciski palców. Jako znak protestu zaczęto nosić koszulki z napisem „Precz z rejestrem etnicznym”. W czerwcu 2008 roku, na ulicach Rzymu odbyły się również manifestacje przeciwko takim przejawom dyskryminacji.

²⁶ <http://www.twojaeuropa.pl/1943/romowie-w-europie-walka-o-prawa> [odczyt: 10.12.2011].

²⁷ *Minderheiten in Österreich*, <http://www.demokratiezentrum.org> [odczyt: 20.03.2007].

jest zjawisko dużej liczby dzieci romskich w szkołach specjalnych (*Sonderschule*). Przez wiele dziesięcioleci do takich placówek kierowano niemal automatycznie. Nie próbowano wyrównywać poziomu wiedzy i umiejętności językowych, uznając że dzieci romskie mają zbyt poważne problemy w nauce. W dniu dzisiejszym z kolei sami rodzice posyłają swoich podopiecznych do szkół specjalnych, np. w przypadkach gdy uczy się tam już jedno dziecko a oni sami nie chcą rozdzielać rodzeństwa. Jeszcze na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. w samym Hamburgu ponad 70% wszystkich dzieci wywodzących się z mniejszości uczęszczało do szkół specjalnych. W Austrii do tej pory ten udział waha się w przedziale 30-50%. Odrebnym problemem pozostaje wyższy niż średnie krajowe Austrii i Niemiec poziom analfabetyzmu oraz brak tradycji nauczania i kończenie edukacji na najniższych poziomach. Dotyczy to przede wszystkim dziewcząt.

Problemem, jeszcze do niedawna, pozostawał brak kodyfikacji języka romani oraz sam stosunek do niego członków mniejszości. Język ten stanowił, w zasadzie do końca XX wieku, wyłącznie kod mówiony. Fakt ten uniemożliwiał staranie się o używanie go w życiu publicznym. Dodatkowo mamy do czynienia ze specyficznym podejściem do tej kwestii w samej społeczności romskiej. Jej członkowie często wyrażają opinię, że romani powinien służyć wyłącznie do komunikacji wewnątrz grupy.

Kolejny problem to nadal głęboko zakorzenione w społeczeństwach negatywne stereotypy o Romach. Utrwalane są one niestety w mediach. Jeżeli już bowiem mowa jest o mniejszości w prasie, telewizji itp. to przede wszystkim w kontekście przestępstw czy postępowania azylowego. Mało natomiast jest miejsca na rozmowy o kulturze, bogatej tradycji muzycznej, czy też tragicznej historii Romów. Jest to jednak problem wielu państw europejskich, a nie tylko Austrii i Niemiec.

Jedną z głośniejszych spraw ostatnich kilku lat była wypowiedź zastępcy przewodniczącego bawarskiej sekcji Związku Niemieckich Oficerów Policji, który na łamach branżowego czasopisma niemieckiej Policji bardzo negatywnie wypowiedział się o członkach społeczności romskiej. Miał stwierdzić, że „Romowie i Sinti prowadzą konspiracyjny styl życia, nie chcą się integrować z Niemcami, korzystając jednocześnie niezасłużenie z wszelkich dobrodziejstw niemieckiego systemu opieki społecznej”²⁸. Sugerował ponadto, że są oni grupą bardzo kryminogenną, odpowiedzialną za większość kradzieży i oszustw, z którymi policjant miał do czynienia.

²⁸ Cyt. za A. Gliszczyńska, *Opinia Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej ONZ w sprawie Zentralrat Deutscher Sinti und Roma i inni p. Niemcom*, <http://www.prawaczlowieka.edu.pl/index.php?dok=eadc1dd8fc279583d5552700ae5d248e3fa123bd-d3> [odczyt: 15.05.2013].

Ostatecznie sprawa zakończyła się skargą Centralnej Rady Niemieckich Sinti i Roma do Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej ONZ. Komitet, mimo iż nie dopatrywał się naruszenia przez państwo niemieckie Międzynarodowej Konwencji w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej, podkreślił, że artykuł miał charakter dyskryminujący, obraźliwy i zniesławiający. Fakt ten ma szczególne znaczenie, gdy autor takich treści jest funkcjonariuszem publicznym²⁹.

Z drugiej jednak strony można zaobserwować pewną poprawę. W obu państwach podejmowanych jest wiele nowych inicjatyw. W programy kodyfikacji języka zaangażowane są austriackie i niemieckie uniwersytety. Realizowane są programy wsparcia w dziedzinie oświaty, budownictwa socjalnego itp. W celu przeciwdziałaniu wykluczeniu Romów na rynku pracy prowadzone są różne projekty, w ramach których realizuje się bezpłatne szkolenia zawodowe oraz poradnictwo. Na uwagę zasługuje Projekt *Mri Buti (Moja Praca)*, realizowany w Oberwart, w Burgenlandzie, przy udziale austriackiego Caritasu. Jest on ukierunkowany na aktywizację najbiedniejszej, niewykształconej i marginalizowanej części społeczności lokalnej. W jego ramach kobiety romskie zatrudniane są przy praniu, prasowaniu oraz naprawianiu odzieży. Ta pochodzi ze zbiorów charytatywnych, a posegregowana i odświeżona jest następnie sprzedawana w sklepach typu second-hand. Mężczyźni z kolei wykonują prace fizyczne w miejskich parkach czy ogrodach prywatnych. W zamian za pracę w ramach projektu (oprócz wynagrodzenia) zyskują odpowiednie przywileje socjalne³⁰. W Niemczech zatrudnia się specjalnie przygotowanych mediatorów, których zadaniem jest rozwiązywanie problemów w edukacji i polityce społecznej.

4. Uwagi końcowe.

Trwająca wiele wieków polityka dyskryminacji negatywnie wpłynęła na omawianą mniejszość. Przez stulecia była to grupa o słabej organizacji, niskim poziomie wykształcenia i całkowicie pozbawiona aspiracji politycznych. Taki stan rzeczy utrzymywał się nawet do końca XX wieku. Dopiero ostatnie lata przyniosły pewne zmiany w sytuacji Romów. Istotnym czynnikiem był fakt oficjalnego uznania ze strony austriackich i niemieckich władz. Niemały wpływ miało również to, że jeszcze do niedawna romski był jedynie językiem mówionym. Nie istniała literatura w tym języku, ani żadne kroniki dokumentujące historyczne dzieje tej społeczności. Była więc

²⁹ Tamże.

³⁰ W. Osuch, A. Dwojak, *Wspieranie przedsiębiorczości przez przeciwdziałanie marginalizacji społeczno-ekonomicznej grup nieprzystosowanych do konkurencji w gospodarce rynkowej jako dążenie do zrównoważonego rozwoju społeczeństwa informacyjnego (na przykładzie mniejszości romskiej)*, http://www.p-e.up.krakow.pl/pdf/pe5/osuch_dwojak5.pdf [odeczyt: 10.12.2011].

ona pozbawiona ważnego czynnika wzmacniającego i utrwalającego tożsamość grupową. Obecnie prowadzonych jest jednak coraz więcej programów, mających na celu pomoc dla grupy. Są one prowadzone przede wszystkim dzięki współpracy władz federalnych i krajowych z poszczególnymi stowarzyszeniami oraz uniwersytetami.

Mimo uregulowanego statusu prawnego mniejszości w obu państwach niemieckojęzycznych, wciąż jest to jednak grupa dyskryminowana. Sytuacja Romów jest trudna z wielu względów. Jest to grupa znajdująca się często poza marginesem społecznym, o dużym wskaźniku bezrobocia, niskim poziomie wykształcenia i małych aspiracjach politycznych. Średnia życia wśród członków mniejszości jest niższa o 10 – 15 lat od wskaźników dotyczących innych grup. Problemem pozostaje bowiem zły stan zdrowia Romów, co wynika między innymi z niskich standardów życia, ale również z niechęci do służby zdrowia.

Problemem jest również to, że mniejszość ta nie posiada wsparcia zewnętrznego w postaci własnego państwa. Jest jedną z tzw. mniejszości nieterytorialnych. Rzecznikiem ich interesów może być jedynie społeczność międzynarodowa – organizacje międzyrządowe oraz pozarządowe. Ich działania, choć coraz częstsze i bardziej aktywne, są wciąż niewystarczające. Sytuacja mniejszości nadal pozostaje więc bardzo trudna. Wszystkie wysiłki na niewiele jednak się zdadzą, jeżeli same społeczeństwa nie zmienią swojego negatywnego stosunku do Romów. Trzeba pamiętać, że Romowie to nie tylko inny, często nierozumiany sposób życia, inny wygląd, bieda i przestępczość, ale także bogata kultura, muzyka, tradycje. Nie należy również zapominać o tragicznych doświadczeniach historycznych tej mniejszości, a te w sposób nierozdzielny związane są z historią obu omawianych państw.