

Assimilation, Ausgrenzung, Anerkennung

Schweizerische Zigeunerpolitik im europäischen Kontext

Thomas Meier

Mit den Begriffen «Assimilation», «Ausgrenzung» und «Anerkennung» lassen sich die Strategien und Politiken umschreiben, die in der Schweiz wie in anderen europäischen Staaten in den letzten 200 Jahren gegenüber jenen Menschen formuliert und betrieben wurden, die in pauschaler und meist diffamierender Weise «Zigeuner» genannt werden. Zumal es im Folgenden um Politiken geht, verwende ich diese Fremdbezeichnung für all jene Personen und Gruppen, die jeweils als «Zigeuner» bezeichnet und diskreditiert wurden beziehungsweise auf oder gegen die eine entsprechende Politik ausgerichtet war. Die betreffenden Personengruppen waren stets heterogen und variierten historisch nicht unbedeutend. Sie umfassten weder nur Fahrende, also Personen mit einer nicht- oder halbsesshaften Lebensweise, noch nur Angehörige einer bestimmten Ethnie.¹ Zu ihnen gezählt werden hier Roma und ihre verschiedenen Untergruppen wie die Sinti oder die in Spanien «gitanos» genannten Kalé ebenso wie Jenische oder die in der Schweiz als «Vaganten» Bezeichneten.²

Im ersten Abschnitt werden die Charakteristika und Akteure der schweizerischen Zigeunerpolitik seit der Gründung des Bundesstaats 1848 skizziert. Danach wird die Politik gegenüber den Zigeunern in einigen ausgewählten europäischen Ländern vorgestellt. Im dritten Abschnitt wird die Entwicklung in der Schweiz mit jener in Europa verglichen. Abschliessend folgen einige allgemeinere Überlegungen.³

1 Vgl. dazu Michael Zimmermann, «Zigeunerpolitik und Zigeunerdiskurse im Europa des 20. Jahrhunderts», in: Zimmermann (wie Anm. 26), 13–70, hier 24–27. Zu den Zigeunern als gesellschaftliches Konstrukt vgl. Klaus-Michael Bogdal, *Europa erfindet die Zigeuner. Eine Geschichte von Faszination und Verachtung*, Frankfurt a. M. 2011, hier 15.

2 Zur Abgrenzung und Überlagerung der Begriffe «Heimatlose», «Vaganten», «Jenische», «Fahrende», «Sinti und Roma» sowie «Zigeuner» vgl. <http://www.stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/de/begriffserlauterungen> (21. März 2013).

3 Für kritische Lektüre und wertvolle Anregungen danke ich Birgit Christensen und Sara Galle.

Die Zigeunerpolitik in der Schweiz seit 1848

Die Gründung des Schweizerischen Bundesstaats 1848 markiert in Bezug auf die Politik gegenüber der nichtsesshaften Bevölkerung eine Zäsur.⁴ Den Grundsätzen der jungen Nation, deren Fundament ein Staatsvolk von Bürgern war, widersprach die Existenz von Personen ohne Heimat- und Bürgerrecht. Mit dem Bundesgesetz vom 3. Dezember 1850 sollte deshalb das Problem der «Heimatlosen» ein für alle Mal gelöst werden.⁵ Es betraf auch die sogenannten Vaganten, die eine nichtsesshafte Lebensweise pflegten. Allein vom Bundesanwalt wurden in der Folge gegen 900 Personen zwecks Abklärung ihrer Identität in Haft genommen und erkennungsdienstlich erfasst. Sofern sie als Einheimische anerkannt wurden, erhielten sie gemäss dem dreistufigen Aufbau des schweizerischen Gemeinwesens das Bürgerrecht einer Gemeinde, des betreffenden Kantons sowie des Bundesstaats. Andernfalls wurden sie des Landes verwiesen oder zur Auswanderung gedrängt.⁶

Das Heimatlosengesetz hatte aber nicht nur zum Ziel, die Heimatlosen juristisch und politisch zu integrieren, sondern richtete sich auch gegen die fahrende Lebensweise. Diese wurden faktisch kriminalisiert, indem etwa das Mitführen schulpflichtiger Kinder strafbar war. Kantonale Gesetze und Verordnungen wie die schikanösen Gewerbescheinregelungen verstärkten den Assimilationsdruck auf Fahrende. Gleichzeitig wurde diesen die feste Ansiedlung erschwert, zumal sie als Neubürger keine Nutzungsrechte an den Gemeindegütern beanspruchen konnten.⁷ Diese erste Phase schweizerischer Zigeunerpolitik nach 1848 ist gekennzeichnet durch die Erfassung und Einbürgerung der einheimischen Zigeuner einerseits, die Bekämpfung der fahrenden Lebensweise andererseits. Nachdem das Heimatlosengesetz auch in den Kantonen Tessin, Waadt und Wallis umgesetzt war, verlagerte sich das politische Interesse schliesslich auf die ausländischen Zigeuner. In dieser zweiten Phase wurden die in fremdenpolizei-

4 Vgl. dazu und zum Folgenden Thomas Meier, «Zigeunerpolitik und Zigeunerdiskurs in der Schweiz 1850–1970», in: Zimmermann (wie Anm. 26), 226–239.

5 Thomas Dominik Meier, Rolf Wolfensberger, «Eine Heimat und doch keine». *Heimatlose in der Schweiz (16.–19. Jahrhundert)*, Zürich 1998; Regula Argast, *Staatsbürgerschaft und Nation. Ausschluss und Integration in der Schweiz 1848–1933*, Göttingen 2007; Guadench Dazzi, «Bürger – angehörig – heimatlos. Zur Einbürgerungspolitik in Graubünden», in: Guadench Dazzi, Sara Galle, Andréa Kaufmann, Thomas Meier, *Puur und Kessler. Fahrende und Sesshafte in Graubünden*, Baden 2008, 40–66; das Gesetz ist publiziert in *Schweizerisches Bundesblatt* 3 (1850), 913–921.

6 Meier/Wolfensberger (wie Anm. 5), 511–517; Hilarius Simonet, *Die Zwangseinbürgerungen der Heimatlosen vor 100 bis 150 Jahren*, Chur 1953.

7 Meier/Wolfensberger (wie Anm. 5), 471; Walter Leimgruber, «Einheimische Fremde – fremde Einheimische. Fahrende in der Schweiz», in: Simone Prodoliet (Hg.), *Blickwechsel. Die multi-kulturelle Schweiz an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*, Luzern 1998, 117–134, hier 119.

lichen Angelegenheiten souveränen Kantone aktiv, mit der Absicht, die fremden Zigeuner von ihrem Territorium fernzuhalten. Die kantonalen Behörden waren nicht zuletzt aufgrund der durch die Eisenbahnen erhöhten Mobilität mit ausländischen Fahrenden konfrontiert, die bisweilen ohne gültige Papiere in die Schweiz einreisten.⁸ Seit 1872 wandten sich Kantone an den Bund und ersuchten ihn um geeignete Massnahmen, was dieser aber ablehnte. Mehrere Kantone verboten schliesslich 1877 Zigeunern und «Tierführern» kurzerhand die Einreise in ihr Gebiet, und zwar auch dann, wenn diese gültige Papiere vorweisen konnten. Das Resultat war, dass als Zigeuner taxierte Personen von Kanton zu Kanton hin und her geschoben wurden – gerade so wie vor 1848.

1887 untersagten Grenzkantone fremden Zigeunern ausnahmslos den Grenzübertritt. Der Bund billigte diese restriktive Politik ausdrücklich, lehnte eine aktive Beteiligung aber weiterhin ab. Das änderte sich nach der Jahrhundertwende. Die Kantone machten weiterhin Druck, und nicht zuletzt wegen der sogenannten Zigeunerfrage wurde 1905 die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren ins Leben gerufen.⁹ Nachdem auch Anrainerstaaten ihre Grenzen für Zigeuner geschlossen hatten, verhängte der Bundesrat 1906 in einem Kreisschreiben an die Kantone ein allgemeines Einreiseverbot für «Zigeunerbanden», die angeblich vermehrt an der Landesgrenze erschienen. Zusätzlich wurde den schweizerischen Transportunternehmen die Beförderung von Zigeunern per Bahn oder Schiff untersagt.¹⁰

Dem Bundesrat war klar, dass mit seinen Erlassen das Problem nicht gelöst werden konnte. «Zu einer gründlichen Sanierung des Zigeunerunwesens» – so meinte er wörtlich – bedürfe es eines gemeinsamen Vorgehens aller Staaten, und er kündigte an, eine entsprechende Konferenz anzuregen.¹¹ Allein, die Nachbarstaaten zeigten an einer solchen Konferenz, deren Ziel die Naturalisierung aller Zigeuner war, kein Interesse, weshalb der in der sogenannten Zigeunerfrage federführende Beamte, Eduard Leupold, den kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren als gesamtschweizerische Lösung die Internierung und Identifizierung aufgegriffener «Banden» und deren Abschiebung ins Ausland empfahl. Dieses sogenannte Leupold-Verfahren wurde in der Folge von den Kantonen angewandt. Leupold selbst berichtete, dass beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eine Zigeunerregistratur sowie ergänzend eine daktyloskopische Registratur geführt würden.¹² Dass Zigeuner erkennungsdienstlich erfasst

8 Franz Egger, «Der Bundesstaat und die Zigeuner in der Zeit von 1848 bis 1914», in: Schweizerisches Bundesarchiv (Hg.), *Studien und Quellen* 8, Bern 1982, 49–71, hier 51.

9 Lukas Gschwend, Rainer J. Schweizer, *Geschichte der KKJPD 1905–2005. Festgabe zum hundertjährigen Bestehen*, Zürich 2005, 25.

10 Egger (wie Anm. 8), 59 f.

11 Ebd., 60.

12 Ebd., 66.

wurden, ist erwiesen,¹³ die Zigeunerregistratur ist aber bislang nicht auffindbar. 1913 wurden nach dem Leupold-Verfahren 144 Personen ausgeschafft.¹⁴ Auch während des Ersten Weltkriegs kam es zu Internierungen und Ausschaffungen von Zigeunern, und danach wurde dieses Verfahren auf die Behandlung sämtlicher «unerwünschter Ausländer» ausgedehnt.¹⁵

Die radikale Politik gegenüber ausländischen Zigeunern blieb während Jahrzehnten unverändert, und am Einreiseverbot und an der rigiden Abschiebungspraxis wurde selbst in der Zeit der Verfolgung von Sinti und Roma durch das nationalsozialistische Deutschland festgehalten. Die Einreisesperre gegenüber den Zigeunern war offensichtlich sehr erfolgreich, so «dass in der Schweiz keine Zigeuner im eigentlichen Sinne mehr leben», wie 1951 die Polizeibehörde des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements feststellte.¹⁶ Die in höchstem Mass diskriminierende Praxis gegenüber ausländischen Zigeunern wurde erst 1972 aufgehoben.¹⁷

Diese zweite Phase schweizerischer Zigeunerpolitik dauerte fast 70 Jahre. Sie wurde überlagert durch eine dritte, in der anstelle ordnungspolitischer Massnahmen sozialpolitische traten, die sich nun klar gegen Einheimische wandten, die aufgrund ihrer Lebensweise als «Korber», «Kessler» oder «Vaganten» bezeichnet wurden. Viele unter ihnen lebten buchstäblich am Rand der Gesellschaft in zumeist prekären wirtschaftlichen Verhältnissen.

Der Kanton Graubünden richtete 1924 einen sogenannten Vagantenkredit ein, um mit Hauskäufen die Sesshaftmachung von Fahrenden zu fördern und für den Unterhalt von Kindern aufzukommen, die aus ihren angeblich erziehungsunfähigen Familien entfernt werden sollten.¹⁸ Die Methode der Kindswegnahme wandte dann auch das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute an, dessen erklärtes Ziel es war, die fahrende Lebensweise zum Verschwinden zu bringen. Von 1926 bis 1973 wurden mithilfe der Behörden 586 Kinder ihren jenen Eltern weggenommen und fremdplatziert, um sie

13 Nicole Schwager, *Fingerabdruck im Schweizerpass? Zur Geschichte der Identifikationstechnik in der Schweiz 1888–1926* (unveröffentlichte Lizentiatsarbeit), Zürich 2002, 57–63.

14 Egger (wie Anm. 8), 70; Gschwend/Schweizer (wie Anm. 9), 35. Filhol nennt bereits für 1911 und 1912 die Zahl von 183 Ausgewiesenen, allerdings ohne Quellenangabe. Vgl. Emmanuel Filhol, «Le contrôle de la mobilité tsigane au début du XXe siècle (France, Allemagne, Suisse)», in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 59 (2009), 191–203, hier 201.

15 Thomas Huonker, Regula Ludi, *Roma, Sinti und Jenische. Schweizerische Zigeunerpolitik zur Zeit des Nationalsozialismus*, unter Mitarbeit von Bernhard Schär, hg. v. der Unabhängigen Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg (Veröffentlichungen der UEK 23), Zürich 2001, 36.

16 Zit. nach Huonker/Ludi (wie Anm. 15), 37.

17 Ebd., 80–84, 92 f., 97 f., 100.

18 Andréa Kaufmann, «Armenordnungen und <Vagantenfürsorge>. Entwicklungen im Bündner Armen- und Fürsorgewesen», in: Dazzi et al. (wie Anm. 5), 102–142, hier 126–131.

zu sesshaften und «brauchbaren Gliedern» der Gesellschaft umzuerziehen.¹⁹ Wegen ihrer menschenverachtenden Ziele und Methoden, die unsagbares Leid über Hunderte von Familien brachten, gilt diese Aktion als beispiellos dunkles Kapitel in der jüngeren Schweizer Geschichte.²⁰ Bemerkenswert ist, dass dahinter eine private Organisation stand. Sie bestimmte fast 50 Jahre lang die Politik gegenüber den «Vaganten» in der Schweiz und konnte dabei auf die moralische und finanzielle Unterstützung von Behörden auf allen politischen Ebenen zählen.

Die öffentliche Kritik an den Methoden des «Hilfswerks» seit 1972 und dessen Einstellung im darauffolgenden Jahr stellen eine Zäsur dar.²¹ Die jahrzehntelange Verfolgung der sogenannten Vaganten durch das «Hilfswerk» stiess in einer breiten Öffentlichkeit auf Empörung und leitete die vierte Phase im Umgang mit den Fahrenden und den Jenischen in der Schweiz ein.²² Ihnen wurde nun im Gegensatz zu früher mit Empathie begegnet. Die Jenischen, von denen nur eine Minderheit fahrend war, begannen sich in verschiedenen Organisationen zusammenzuschliessen und für ihre Anliegen einzusetzen.

Der Meinungsumschwung gegenüber den vordem als «Vaganten» diffamierten Fahrenden manifestierte sich auch in Bundesbern. 1986 liess der Bundesrat die Akten des «Hilfswerks» sicherstellen, nachdem es über deren Verbleib zu Auseinandersetzungen zwischen der Pro Juventute und den jenischen Organisationen gekommen war. Der symbolische Wendepunkt in der Politik des Bundes gegenüber den Fahrenden bildete im gleichen Jahr die Entschuldigung von Bundespräsident Alphons Egli für die jahrzehntelange finanzielle Unterstützung des «Hilfswerks» durch den Bund. Dieser veranlasste sodann, dass eine Aktenkommission eingesetzt wurde, die den Zugang der Betroffenen zu den über sie angelegten Akten der Pro Juventute regelte. Ferner wurden die von der Aktion «Kinder der Landstrasse» betroffenen Personen für das ihnen zugefügte Leid finanziell entschädigt – ein bislang einmaliger Vorgang.²³

19 Die Fremdplatzierung von Kindern wurde mit dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch von 1912 gesetzlich geregelt und insofern erleichtert, als sie «bei pflichtwidrigem Verhalten der Eltern» sogar gefordert war (Art. 284).

20 Vgl. z. B.: Thomas Huonker, *Fahrendes Volk – verfolgt und verfemt. Jenische Lebensläufe*, 2. Aufl., Zürich 1990; Walter Leimgruber, Thomas Meier, Roger Sablonier, *Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse». Historische Studie aufgrund der Akten der Stiftung Pro Juventute im Schweizerischen Bundesarchiv*, Bern 1998; Sara Galle, Thomas Meier, *Von Menschen und Akten. Die Aktion «Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute*, Zürich 2009 (mit DVD-ROM).

21 Galle/Meier (wie Anm. 20), 95–101 [Lit.].

22 Zu den Begriffen «Vaganten», «Jenische» und «Fahrende» vgl. <http://www.stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/de/begriffserläuterungen> (21. März 2013).

23 Stefan Schürer, *Die Verfassung im Zeichen historischer Gerechtigkeit. Schweizer Vergangenheitsbewältigung zwischen Wiedergutmachung und Politik mit der Geschichte*, Zürich 2009, 92–113.

Seit 1998 schliesslich sind die Schweizer Fahrenden als nationale Minderheit und das Jenische als Sondersprache anerkannt. Um ihre Lebensbedingungen zu sichern und zu verbessern, wurde 1997 mit Bundesmitteln die Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende» ins Leben gerufen. Zu ihren Kernaufgaben gehört die Schaffung von mehr Stand- und Durchgangsplätzen.²⁴

Für die Ausübung ambulanter Gewerbe und damit letztlich für die fahrende Lebensweise entscheidend war die Inkraftsetzung des nationalen Reisendengewerbegesetzes im Jahr 2003. Seither können die Berufe des Hausierers, Wanderhandwerkers, Kleinreisenden oder Wanderlagerbetreibers mit einer einzigen Bewilligung in der ganzen Schweiz fünf Jahre lang ausgeübt werden.²⁵

Die Zigeunerpolitik in einigen europäischen Staaten

Im Folgenden soll ein Blick auf die Entwicklungen der Zigeunerpolitik in einigen ausgewählten europäischen Staaten geworfen werden.²⁶ Aus Vergleichsgründen werden diejenigen der Nachbarländer Deutschland und Frankreich ausführlicher behandelt,²⁷ ebenso diejenige Spaniens aufgrund seiner in Westeuropa einmalig grossen Zigeunerpopulation. Die Entwicklungen in Osteuropa, wo die meisten Roma leben, werden dagegen lediglich gestreift.

Oberste Maxime der Zigeunerpolitik im Deutschen Kaiserreich und in der Weimarer Republik war die «Bekämpfung der Zigeunerplage» und die feste Ansiedlung dieser mobilen Bevölkerungsgruppe.²⁸ Da Letzteres von den lokalen Behörden hintertrieben wurde, bestand die Praxis von 1871 bis in die späten 1930er Jahre vor allem darin, dass Zigeuner registriert, schikaniert und vertrieben wurden. Diese Politik kulminierte in der Schaffung der Münchner «Zigeunerzentrale» 1899, die ab 1912 reichsweit zuständig war.²⁹ Deren Direktor erstellte bis 1905 ein «Zigeuner-Buch», in dem 3350 Namen mit zahlreichen

24 Vgl. <http://www.stiftung-fahrende.ch> (8. März 2013).

25 Guido Suter, «Patentwesen», in: <http://www.stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/de/geschichte-der-fahrenden/politik-und-recht/patentwesen> (8. März 2013).

26 Einen Überblick bietet Michael Zimmermann (Hg.), *Zwischen Erziehung und Vernichtung. Zigeunerforschung und Zigeunerpolitik im Europa des 20. Jahrhunderts*, Stuttgart 2007.

27 Zu Italien, wo laut Anna Rita Calabrò, *Zingari. Storia di un'emergenza annunciata*, Neapel 2008, 9, rund 160 000 Zigeuner leben, gibt es keine einschlägige Forschungsliteratur. In der 1965–1999 erschienen Zeitschrift «Lacio drom. Rivista bimestrale di studi zingari» finden sich einige wenige regionale Beiträge. Zu Österreich vgl. Gerhard Baumgartner, Florian Freund, «Der Holocaust an den österreichischen Sinti und Roma», in: Zimmermann (wie Anm. 26), 203–225.

28 Marion Bonillo, «Zigeunerpolitik» im Deutschen Kaiserreich 1871–1918, Frankfurt a. M. 2001; Zimmermann (wie Anm. 26), 52.

29 Peter Widmann, «Auszug aus den Baracken. Der Aufstieg der Sozialpädagogik und die deutsche Kommunalpolitik gegenüber <Zigeunern> seit 1945», in: Zimmermann (wie Anm. 26),

Daten erfasst waren und in dem es 613 ausführliche Beschreibungen von Leuten gab, die er als «Zigeuner» oder «Landfahrer» betrachtete.³⁰

Generell ist nach der Jahrhundertwende eine umfassende Registrierung der Zigeuner zu konstatieren.³¹ Das Königreich Württemberg verfügte 1903, dass Zigeuner unter strenge Polizeiaufsicht gestellt werden sollten und diesen (wie 1887 schon in Preussen) die schulpflichtigen Kinder zwecks Einschulung weggenommen werden konnten. Ein Dekret von 1905 verbot das Umherziehen in «Horden», was zwangsläufig zur Kriminalisierung der Fahrenden führen musste.³² 1906 erliess Preussen die «Anweisung zur Bekämpfung des Zigeunerunwesens», die eine laufende Kontrolle der Zigeuner bewirkte – eine Kontrolle, die durch die systematische Registrierung von Fingerabdrücken und die Feststellung der Identität aller Zigeuner im Jahr 1927 in eine «nahezu totale Überwachung» mündete.³³ Auf lokaler Ebene wurde zusätzlich zu der nach wie vor gängigen Abschiebepaxis die Vergabe von Gewerbescheinen zunehmend erschwert.³⁴

Bayern setzte 1926 das «Gesetz zur Bekämpfung von Zigeunern, Landfahrern und Arbeitsscheuen» in Kraft.³⁵ 1929 folgte das sozialdemokratisch regierte Hessen mit einem «Gesetz zur Bekämpfung des Zigeunerunwesens». Diese Gesetze wandten sich sowohl gegen sogenannte Zigeuner als auch gegen «nach Zigeunerart herumziehende Personen», also Sinti und Roma ebenso wie Jenische, Landfahrer, Schausteller, umherziehende Gewerbetreibende und Hausierer.³⁶

Nach der nationalsozialistischen Machtübernahme konnte die Münchner Zigeunerzentrale ihre Aktivitäten intensivieren und ausbauen. Die Zahl der Personalakten wuchs bis 1938 auf 33 524 an, die der Verhaftungen nahm zu, und in einigen grösseren Städten wurden sogar bewachte Lager eingerichtet.

510–530, hier 512; Ders., *An den Rändern der Städte. Sinti und Jenische in der deutschen Kommunalpolitik*, Berlin 2001, 512.

30 Guenter Lewy, *The Nazi Persecution of the Gypsies*, Oxford 2000, 5 f.; Leo Lucassen, ««Harmful Tramps». Police Professionalization and Gypsies in Germany, 1700–1945», in: Ders. u. a., *Gypsies and other Itinerant Groups. A Socio-Historical Approach*, London 1998, 74–93, hier 86; Filhol (wie Anm. 14), 195.

31 Juliane Hanschkow, «Etikettierung, Kriminalisierung und Verfolgung von <Zigeunern> in der südlichen Rheinprovinz zur Zeit des Kaiserreichs und der Weimarer Republik 1906 bis 1933», in: Herbert Uerlings, Iulia-Karin Patrut (Hg.), *<Zigeuner> und Nation. Repräsentationen – Inklusion – Exklusion*, Frankfurt a. M. 2008, 249–271, hier 259.

32 Filhol (wie Anm. 14), 195 f.; Hanschkow (wie Anm. 31), 260.

33 Hanschkow (wie Anm. 31), 260 f., Zitat 261.

34 Ebd., 262–268.

35 Im bayrischen Gesetz erscheint offenbar erstmals eine Beschreibung der Zigeuner in rassistischen Begriffen anstelle der bis dahin üblichen soziografischen. Lucassen (wie Anm. 30), 89.

36 Widmann (wie Anm. 29), 512.

Ab 1936 dienten bekanntlich auch die Lager in Dachau und Buchenwald der Internierung von Zigeunern.³⁷

Das Reichskriminalpolizeiamt in Berlin, das die Münchner Zigeunerakten übernahm, betrieb in Zusammenarbeit mit der Rassenhygienischen Forschungsstelle im Reichsgesundheitsamt unter Robert Ritter eine Radikalisierung und Richtungsänderung der bisherigen Zigeunerpolitik hin «zu einer Politik des Sterilisierens, Deportierens und Mordens».³⁸ Das jahrzehntelang verfolgte Ziel der Sesshaftmachung der mobilen Zigeunerbevölkerung wurde explizit aufgegeben, ja, es war unter rassenhygienischen Gesichtspunkten gerade nicht erwünscht.³⁹ Stattdessen wurde nun der Genozid praktiziert.

Am 16. Dezember 1942 befahl Heinrich Himmler die Internierung aller Zigeuner in den Deutschland unterstellten Gebieten. In der Folge wurden etwa 22 600 Zigeuner aus Deutschland, Böhmen, Polen, Mähren, Österreich, Belgien, den Niederlanden und Nordfrankreich nach Auschwitz-Birkenau verschleppt.⁴⁰ Die internierten Sinti und Roma kamen dort auf unterschiedliche Weise um; die letzten wurden im Sommer 1944 in den Gaskammern ermordet, um Platz für die dorthin deportierten Juden zu schaffen.⁴¹ Zwischen 1938 und 1945 kamen rund 15 000 als Zigeuner oder Zigeunermischlinge bezeichnete Deutsche zu Tode.⁴² Diese Politik betraf alle von Deutschland annektierten oder besetzten Gebiete. Von den in Österreich beim Kriegsbeginn auf 11 000 geschätzten Zigeunern kamen 9450 oder 86 Prozent in Konzentrationslagern um, und von den 1939 rund 6500 tschechischen Zigeunern kehrten 1945 weniger als 600 zurück.⁴³ Nach der deutschen Besetzung Ungarns 1944 wurden gegen 30 000 Roma deportiert, von denen etwa 4000 überlebten.⁴⁴ Hinzu kommt die Ermordung von rund 25 000 Roma durch die Ustascha in Kroatien, und von den rund 25 000 in den Jahren 1942/43 nach Transnistrien deportierten rumänischen Roma kamen mindestens 11 000 um.⁴⁵ Wenig ist bislang über die Roma bekannt, die der deutschen Vernichtungspolitik in den besetzten sowjetischen Gebieten zum Opfer fielen.⁴⁶

37 Lucassen (wie Anm. 30), 89.

38 Widmann (wie Anm. 29), 510.

39 Zimmermann (wie Anm. 1), 52, 56.

40 Patrick Wagner, «Kriminalprävention qua Massenmord. Die gesellschaftsbiologische Konzeption der NS-Kriminalpolizei und ihre Bedeutung für die Zigeunerverfolgung», in: Zimmermann (wie Anm. 26), 379–391, hier 380; Michael Zimmermann, «Die Entscheidung für ein Zigeunerlager in Auschwitz-Birkenau», in: Zimmermann (wie Anm. 26), 392–424, hier 392, 415.

41 Wulf D. Hund, *Rassismus. Die soziale Konstruktion natürlicher Ungleichheit*, Münster 1999, 75; Zimmermann (wie Anm. 40), 415.

42 Zimmermann (wie Anm. 40), 423.

43 Baumgartner/Freund (wie Anm. 27), 218 (Tabelle); Zimmermann (wie Anm. 40), 423 f. dasparlament/2009/29-30/Beilage/index.html (8. März 2013).

45 Zimmermann (wie Anm. 1), 20 f.; Zimmermann (wie Anm. 40), 423 f.

46 Vgl. dazu den Beitrag von Martin Holler in diesem Band, ferner Holler (wie Anm. 76).

Wie viele Zigeuner im Dritten Reich insgesamt ermordet wurden, ist umstritten; die Schätzungen reichen von weniger als 220 000 bis zu 500 000.⁴⁷

Nach 1945 kehrten die lokalen Behörden zur politischen Praxis des Kaiserreichs und der Weimarer Republik zurück. Das fiel umso leichter, als vielerorts in Verwaltungen und Polizei immer noch die gleichen Personen für Zigeuner zuständig waren. In Bayern etwa wurde das Gesetz von 1926 wieder in Kraft gesetzt und derart rigoros angewandt, dass 1947 der amerikanische Militärgouverneur einschritt und kurzerhand dessen Aufhebung verfügte.⁴⁸

Mit der im Grundgesetz von 1949 garantierten Freizügigkeit fielen die rechtlichen Voraussetzungen für die lokalen Behörden weg, um Zigeuner einfach vertreiben zu können. Die Reaktion der Verwaltungen bestand darin, die Lebensbedingungen auf den einschlägigen Plätzen, wo sich Fahrende niederlassen konnten, derart zu verschlechtern, dass sie unattraktiv wurden und möglichst gemieden werden sollten. In Freiburg i. Br. etwa wurde der amtliche Stellplatz schlicht auf die ausserhalb der Stadt gelegene städtische Müllkippe verlegt, wo zudem fast täglich Razzien durchgeführt wurden. Damit, so die Absicht der Stadtverwaltung, sollten Zigeuner von Freiburg ferngehalten werden.⁴⁹

Da die anderen Städte gleich verfahren, gab es für Sinti und Jenische keine Veranlassung weiterzuziehen, und so hatten sich die Kommunen wohl oder übel mit deren Anwesenheit zu arrangieren. Sie setzten aber weiterhin auf Ausgrenzung. Freiburg errichtete 1965 auf einem speziellen Gelände in der Nähe einer Sozialsiedlung Betonbaracken, in die Jenische und Sinti umgesiedelt wurden. Die von Beginn an in der Öffentlichkeit als skandalös kritisierten hygienischen Verhältnisse führten dazu, dass bereits 1972 die letzten Sintifamilien unter Protest aus diesem Getto auszogen, wo fortan nur noch einige wenige jenische Familien verblieben.⁵⁰ Das Scheitern der Freiburger Politik der Gettoisierung und Marginalisierung war ebenso offensichtlich wie absehbar. Sie trug aber wie die vorhergehenden Strategien der Ausgrenzung dazu bei, dass ein grosser Teil der Sinti und Jenischen in missliche ökonomische und soziale Verhältnisse geriet.⁵¹

Nachdem das sogenannte Zigeunerproblem weder von der Polizei noch vom Liegenschaftsamt hatte gelöst werden können, traten die Sozial- und Wohlfahrtsbehörden auf den Plan. Das Ziel bestand nun nicht mehr in der Ausgren-

47 Vgl. etwa die Website des United States Holocaust Memorial Museum in Washington D. C., <http://www.ushmm.org/education/resource/roma/roma.php> (8. März 2013). In den Medienberichten zur Einweihung des Denkmals für den NS-Völkermord an den Sinti und Roma in Berlin am 24. Oktober 2012 ist meist von 500 000 Opfern die Rede.

48 Widmann (wie Anm. 29), 513, 516.

49 Ebd., 516–518.

50 Ebd., 522.

51 Ebd., 530.

zung und Isolierung der betreffenden Bevölkerung, sondern in der Herstellung grösstmöglicher Chancengleichheit für die Sinti und Jenischen mit den Mitteln der Eingliederung und Erziehung. Das bedeutete eine radikale Richtungsänderung der Politik gegenüber den Zigeunern in Deutschland.⁵²

Anstelle der Betonbaracken wurde in Freiburg zwischen 1972 und 1987 eine neue Reihenhaussiedlung nach den Standards des sozialen Wohnungsbaus errichtet. 83 für kinderreiche Familien konzipierte Wohneinheiten sind um ein Gemeinschaftszentrum mit einem Kindergarten, einer Schule und einem sozialpädagogischen Angebot gruppiert.⁵³ Dieses «Freiburger Modell» galt lange als Vorzeigeprojekt. Tatsächlich stellte es einen ersten ernsthaften Versuch einer Integration der Sinti und Jenischen mit sozialpolitischen Mitteln dar. Die anfängliche Euphorie ist seit den späten 1980er Jahren wieder verflogen. Zwar stiegen die Schulabschlüsse unter den Sinti sprunghaft an, doch konnten sie die verbreitete Jugendarbeitslosigkeit nicht verhindern – zumal es zunehmend schwierig wurde, in den traditionellen Berufsfeldern ein Auskommen zu finden.⁵⁴

In der ehemaligen DDR lebten offenbar lediglich noch rund 300 Sinti. Die meisten hatten den Osten verlassen, und diejenigen, die blieben, standen ständig in Gefahr, aufgrund ihrer Lebensweise als sogenannte Asoziale betrachtet und inhaftiert zu werden.⁵⁵

Nach der Niederlage von 1871 forcierte das Frankreich der Dritten Republik einen strengen Nationalismus, in dessen Gefolge sich xenophobe Tendenzen ausbreiteten. Insbesondere die umherziehenden Zigeuner wurden als soziale Gefahr betrachtet und verschärften Kontrollen unterzogen. 1895 nahm die Regierung eine Zählung aller «nomades, bohémiens, vagabonds» vor. Deren Zahl wurde 1897 auf rund 25 000 geschätzt. 1908 veranlasste Premierminister Clémenceau die fotografische und anthropometrische Erfassung aller Herumziehenden. Innerhalb von vier Monaten wurden in zum Teil spektakulären Aktionen der Sûreté générale 7790 «nomades» auf diese Weise registriert.⁵⁶

Das am 16. Juli 1912 in Kraft gesetzte und bis 1969 gültige Gesetz über die Ausübung des ambulanten Gewerbes und die Reglementierung des Umherziehens der «nomades» etablierte ein «strenges System der Kontrolle und Reglementierung für die nicht-sesshaften Gruppen der französischen Bevölkerung».⁵⁷ Die «nomades» oder Landfahrer mussten einen anthropometrischen Ausweis beantragen und diesen stets auf sich tragen – dies zu einer Zeit, als in Frankreich

52 Ebd., 510.

53 Ebd., 525 f.

54 Ebd., 529.

55 Ebd., 511.

56 Filhol (wie Anm. 14), 192, 194.

57 Denis Peschanski, «Zigeuner in Frankreich 1912–1969. Eine Periode durchgehender Stigmatisierung», in: Zimmermann (wie Anm. 26), 268–277, hier 268.

eine nationale Ausweispflicht noch nicht existierte. Hintergrund des Gesetzes waren die Angst vor Spionage durch Umherziehende sowie das «Stereotyp vom Zigeuner als Räuber und Dieb».⁵⁸

Schon im ersten Kriegsjahr 1914 ordnete das Innenministerium dann auch die Internierung von «romanichels» in Lagern an,⁵⁹ und das wiederholte sich ein Vierteljahrhundert später. Am 22. Oktober 1939, keine zwei Monate nach dem Ausbruch des Zweiten Weltkriegs, wurde den «nomades» das Umherziehen in mehreren Departementen, mit dem Dekret vom 6. April 1940 schliesslich im ganzen Land untersagt. Sie sollten departementsweise an einem Ort konzentriert werden. Nach der militärischen Niederlage Frankreichs verschärften die deutschen Besatzer 1940 die Massnahmen. Zigeuner wurden aus Elsass-Lothringen nach Vichy-Frankreich ausgewiesen, ebenso wurden sie aus der Sicherheitszone entlang der Atlantikküste weggewiesen.⁶⁰

Mit der Direktive der deutschen Militärverwaltung vom 4. Oktober 1940 wurde es den im unbesetzten Süden Frankreichs lebenden Zigeunern verboten, in die besetzte Zone einzuwandern, und die in der Letzteren lebenden Zigeuner wurden in speziellen Lagern zusammengefasst. Die Verhältnisse in diesen Zigeunerlagern, in denen insgesamt zwischen 3000 und 5000 Menschen lebten, waren äusserst misslich, zu Deportationen kam es aber nicht.⁶¹ In Vichy-Frankreich lebten lediglich einige 100 Zigeuner, die 1942 in einem Lager in Saliers interniert wurden. Viele wurden auch nach der Befreiung in den Lagern festgehalten; die letzten wurden erst 1946 entlassen.⁶²

Eine Abkehr von der stigmatisierenden Politik der Exklusion, wie sie seit dem Gesetz von 1912 praktiziert wurde, erfolgte nur zögerlich. Zwar propagierte schon 1948 eine Kommission die Integration der «nomades» unter Wahrung ihrer kulturellen Traditionen. Jedoch wurde erst 20 Jahre später mit dem Gesetz vom 3. Januar 1969 den umherziehenden Personen ohne festen Wohnsitz die Reiseerlaubnis erteilt und garantiert.⁶³ Allerdings durften gleichzeitig nicht

58 Peschanski (wie Anm. 57), 269. Die Angst vor Spionage gründete auch darin, dass 1870/71 viele Sinti aus Elsass-Lothringen in die Auvergne und in die Charente-Inférieure ausgewandert waren, aber weiterhin Kontakte zu den im nachmals deutschen Gebiet verbliebenen Verwandten unterhielten. Vgl. dazu: Morgan Garo, *Les Roms. Une nation en devenir?*, Paris 2009, 122 f.; Filhol (wie Anm. 14), 193.

59 Garo (wie Anm. 58), 123.

60 Peschanski (wie Anm. 57), 271 f.

61 Laut Peschanski (wie Anm. 57), 274, gab es einen einzigen Transport von 351 «nomades» aus dem belgischen Mechelen nach Auschwitz-Birkenau, und zwar am 15. Januar 1943 infolge des betreffenden Befehls Himmlers. Darunter waren auch Zigeuner aus dem französischen Norden, nicht aber aus den Internierungslagern.

62 Peschanski (wie Anm. 57), 273, 275.

63 Ebd., 276; die französischen Gesetze sind publiziert auf <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechTexte.do> (21. März 2013).

mehr als 3 Prozent Fahrende – gemessen an der Bevölkerungszahl – an einem Ort anwesend sein. Das in den Grundzügen immer noch gültige Gesetz enthält weitere diskriminierende Passagen, etwa betreffend das Wahlrecht, und bis heute müssen Fahrende einen speziellen Ausweis, den «titre de circulation», auf sich tragen und diesen alle drei Monate von der Polizei abstempeln lassen.⁶⁴

Obschon nach der «loi Besson» von 1990 Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern einen Standplatz für die «gens du voyage» anbieten müssten, wie die einstigen «nomades» nun genannt wurden, war dies zehn Jahre danach in fast zwei Dritteln der betreffenden Gemeinden noch nicht der Fall.⁶⁵ Das führte zu Protesten und Besetzungsaktionen der Fahrenden einerseits, zu einer Verhärtung der Fronten andererseits. 2000, als die Situation als explosiv erachtet wurde, verabschiedete die Nationalversammlung die zweite «loi Besson». Gemeinden, die nicht innerhalb von zwei Jahren Plätze für «gens du voyage» einrichteten oder sich nicht finanziell an einem Platz beteiligten, konnten vom Präfekten dazu gezwungen werden.⁶⁶ Als Anreiz übernahm der Staat 70 Prozent der Kosten, doch leisteten die Kommunen weiterhin passiven Widerstand. 2003 torpedierte sogar die Regierung selbst die Durchsetzung der «loi Besson» und stellte stattdessen mit der «loi Sarkozy» die illegale Besetzung von Plätzen, wo reguläre fehlten, unter schwere Strafe.

Obschon ihre Anzahl seit 1945 stark zugenommen hat, sind die «gens du voyage» in Frankreich keine juristisch anerkannte Minderheit. Offenbar kamen viele Roma unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg nach Frankreich. Ein weiterer Einwanderungsschub erfolgte wie andernorts in den 1990er Jahren aus Exjugoslawien, Tschechien und Rumänien, und nach der Jahrtausendwende kamen nochmals 3000–4000 rumänische Roma nach Frankreich. Letztere leben in äusserst deploralen Verhältnissen und prägen damit trotz ihrer geringen Zahl das Bild von Zigeunern in Frankreich, deren Anzahl 2006 auf 300 000–400 000 geschätzt wurde.⁶⁷

Wie viele Zigeuner oder «gitanos» es in Spanien gab und gibt, ist nicht zu eruieren, da viele amtlich gar nicht registriert sind. Die Schätzungen reichen entsprechend von 150 000 bis zu 800 000.⁶⁸

Grundsätzlich wurde seit 1783 gegenüber den Zigeunern in Spanien eine Assimilationspolitik betrieben. Damals erliess König Karl III. ein Gesetz, mit dem die Zigeuner der Mehrheitsbevölkerung gleichgestellt wurden. Dafür hatten sie

64 Garo (wie Anm. 58), 125.

65 Ebd., 109.

66 Dazu und zum Folgenden vgl. ebd., 110–112.

67 Ebd., 106.

68 Walter L. Bernecker, «Von der Repression zur Assimilation. Zigeunerpolitik im Spanien des 20. Jahrhunderts», in: Zimmermann (wie Anm. 26), 278–295, hier 278.

aber ihre Lebensweise, Kleidung, Sprache, Sitten und Gebräuche aufzugeben, was sich trotz wiederholter gesetzgeberischer Versuche nicht durchsetzen liess.⁶⁹ Grosse Auswirkungen auf die «gitano»-Bevölkerung hatten die sozioökonomischen Entwicklungen in den Jahrzehnten des Franquismus zwischen 1939 und 1975, und zwar nicht wegen besonders repressiver Massnahmen oder gar Verfolgungen wie in Nazideutschland, sondern zunächst dadurch, dass der Staat diese grosse Minderheit einfach ignorierte und sich selbst überliess.⁷⁰ Wenn er eingriff, dann etwa mit Umsiedlungsmassnahmen, so beispielsweise 1963, als die in den für unbewohnbar erklärten Höhlen von Granada lebenden «gitanos» in Trabantsiedlungen «zwangsumgesiedelt» wurden.⁷¹ Dem im Zug der ökonomischen Entwicklung seit den 1960er Jahren einsetzenden Sog der Grossstädte konnten sich auch die «gitanos» nicht entziehen. Zu Tausenden strömten sie auf der Suche nach Arbeit in die städtischen Zentren, an deren Rändern sich in der Folge Barackensiedlungen ausbreiteten, wo trotz der prekären Verhältnisse viele sesshaft wurden. Soziale und fürsorgliche Angebote gab es ausschliesslich von kirchlicher Seite. Die katholischen Zigeunervereinigungen erhielten 1968 mit dem Nationalen Sekretariat für das Zigeunerapostolat eine Dachorganisation. Nichtkonfessionelle private Initiativen wie die sogenannten Zigeuner-Assoziationen entstanden erst ab den 1970er Jahren.⁷² Mit dem Übergang zur Demokratie nach 1975 wandte sich der Staat der starken Minderheit der «gitanos» wieder zu, die seit der Verfassung von 1978 gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger sind. Damals waren 80 Prozent der «gitanos» Analphabeten, 75 Prozent hausten in Baracken, und 84 Prozent im arbeitsfähigen Alter waren ohne feste Arbeit.⁷³ Einerseits wurden verschiedene Dekrete zur Gleichstellung und Gleichberechtigung erlassen, und es gab auch Fortschritte etwa im Schulbereich, indem bis 2002 die Einschulungsrate von «gitano»-Kindern auf 94 Prozent anstieg. Andererseits war schon 1980 der Warenverkauf auf den Strassen, wovon viele «gitano»-Familien lebten, untersagt worden. Alternative Erwerbsmöglichkeiten boten sich zwar im Rahmen des allgemeinen ökonomischen Aufschwungs, doch verfielen viele Junge den Drogen oder handelten damit, was zur allgemeinen Misere und Desintegration der «gitano»-Bevölkerung beitrug.⁷⁴ Seit dem Platzen der Immobilienblase 2007 sind die «gitanos» als zumeist schlecht Ausgebildete von der horrenden Arbeitslosigkeit in Spanien in ganz besonderem Mass betroffen.

69 Bernecker (wie Anm. 68), 281.

70 Ebd., 283.

71 Ebd., 289.

72 Ebd., 290.

73 Ebd., 292.

74 Ebd., 295.

Russland und der osmanische Balkan kannten im 19. Jahrhundert keine dem Westen vergleichbare Zigeunerpolitik, die auf eine Assimilation dieser unterschiedlich wahrgenommenen Minderheit abzielte.⁷⁵

In der jungen Sowjetunion wurden die Zigeuner zunächst als nationale Minderheit wie jede andere betrachtet und behandelt. Ausdruck davon waren die Gründung der Allrussischen Zigeunerunion 1925, die Einrichtung von Schulen, in denen auch auf Romanes unterrichtet wurde, die Pflege der Kultur der Roma, namentlich der Musik und des Theaters. Gleichzeitig sollten die umherziehenden Zigeuner jedoch durch Verbote sesshaft gemacht werden. In den 1930er Jahren rückte der Staat von seiner Politik der Förderung ab. Für die Zigeuner bedeutete dies Wanderverbote und Zwangsmassnahmen, darunter auch Deportationen, sowie die Ansiedlung in Zigeunerkolchosen.⁷⁶

Nach dem Zweiten Weltkrieg setzte die Sowjetunion die Assimilationspolitik gegenüber den Roma fort. Die Förderung der Kultur der Zigeuner, die nicht mehr als Minderheit anerkannt waren, sondern als soziales Problem betrachtet wurden, beschränkte sich fortan auf Folkloristisches.⁷⁷

Die Roma-Bevölkerung in Bulgarien betrug schon um 1900 das Mehrfache der entsprechenden Populationen in Deutschland oder Frankreich. Gemäss Volkszählungen wies das Land 1905 fast 100 000 und 1926 bereits 134 000 Roma auf.⁷⁸ Die Zigeuner wurden in Bulgarien «zwar als minderwertig, nicht aber als fremd empfunden» und waren vergleichsweise gut organisiert.⁷⁹ So wehrten sie sich vehement gegen das neue Wahlgesetz von 1901, mit dem umherziehende und islamische Zigeuner vom Wahlrecht ausgeschlossen werden sollten, und nach dem Ersten Weltkrieg verfügten die Zigeuner sogar über eine zentrale Organisation mit einem eigenen Presseorgan. Nach dem Putsch von 1934 wurde allerdings beides verboten.⁸⁰

Während des Zweiten Weltkriegs gab es keine explizit zigeunerfeindliche Politik, ja, die Zigeuner tauchten in staatlichen Erlassen kaum auf.⁸¹ Wie viele andere wurden sie zum Zwangsarbeitsdienst eingezogen, hingegen kam es nicht zu Deportationen wie bei den Juden.⁸²

75 Die folgenden Passagen nach Zimmermann (wie Anm. 1), 38–48.

76 Vgl. dazu Martin Holler, *Der nationalsozialistische Völkermord an den Roma in der besetzten Sowjetunion. Gutachten für das Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma*, Heidelberg 2009, 21, 24, 105.

77 Zimmermann (wie Anm. 1), 42.

78 Elena Marushiakova, Vesselin Popov, *Gypsies (Roma) in Bulgaria*, Frankfurt a. M. 1997, 28.

79 Elena Marushiakova, Vesselin Popov, «Zigeunerpolitik und Zigeunerforschung in Bulgarien (1919–1989)», in: Zimmermann (wie Anm. 26), 125–156, hier 130–133, 140 (Zitat).

80 Marushiakova/Popov (wie Anm. 78), 29–31.

81 Marushiakova/Popov (wie Anm. 79), 135.

82 Ebd., 136.

Mit der kommunistischen Machtübernahme erlebten die bulgarischen Zigeuner eine ähnliche Phase wie die russischen in der Frühzeit der Sowjetunion. Sie waren nun – wenigstens für einige Jahre – als Minderheit und Ethnie anerkannt, konnten eigene Zeitungen, spezielle Schulen und sogar ein Theater gründen.⁸³ 1959 erfolgte die Abkehr von dieser Politik hin zu einer solchen der Assimilation. Die dezentrale Ansiedlung von umherziehenden Zigeunerfamilien in neu errichteten Häusern in den 1960er Jahren galt lange als eindeutiger Beweis für die zigeunerfeindliche und totalitäre Politik des Staats. Dass in diesen Siedlungen – entgegen den Intentionen der Behörden – die Sprache und Kultur der Zigeuner besser überlebte als in den Grosstädten, lässt heute die Folgen der staatlichen Zigeunerpolitik in einem milderen Licht erscheinen.⁸⁴ Dazu trug wohl auch bei, dass die Ethnie der Roma nicht radikal bekämpft, sondern eher gefördert wurde, um zu verhindern, dass die islamischen Roma in der beargwöhnten türkischen Minderheit aufgingen.⁸⁵

Die Geschichte der bulgarischen Zigeuner wird sogar als eine Art Erfolgsgeschichte dargestellt – zumindest im Vergleich mit allen anderen Ländern Europas.⁸⁶ Und dabei gehört Bulgarien mit heute 570 000–800 000 Zigeunern, was 6–10 Prozent der Bevölkerung entspricht, zu den Ländern mit einer sehr hohen Zigeunerdichte.⁸⁷ Gleichwohl standen die bulgarischen Roma stets im Windschatten der türkischen und moslemisch-bulgarischen Minderheiten, auf die sich die nationale Politik konzentrierte, und bezeichnenderweise gab es in Bulgarien denn auch nie eine «Zigeunerfrage».

In den anderen Ostblockstaaten orientierte sich die Zigeunerpolitik am sowjetischen Vorbild der Assimilation – mit sehr bescheidenem Erfolg.⁸⁸ Kaum war der Eisernen Vorhang gefallen, erwachten in Osteuropa die Nationalismen aus ihrem zwangsverordneten Dornröschenschlaf – mit dem Resultat, dass die Roma-Bevölkerung erneut oder verstärkt Diskriminierungen und sogar lebensgefährlichen Anfeindungen ausgesetzt ist – wie neuerdings sogar aus dem engen Umfeld der ungarischen Regierung.⁸⁹

83 Ebd., 141 f.

84 Ebd., 144–146.

85 Ebd., 142 f.

86 Ebd., 152.

87 Marushiakova/Popov (wie Anm. 78), 44. In der Slowakei wird der Anteil der Roma-Bevölkerung sogar auf rund 10 Prozent geschätzt.

88 Zimmermann (wie Anm. 1), 46; zu Ungarn vgl. Michael Stewart, «Die Roma und der ungarische Kommunismus 1945–1989», in: Zimmermann (wie Anm. 26), 175–202.

89 Der rechtsextreme Publizist, Freund und Weggefährte von Ministerpräsident Orbán, Zsolt Bayer, bezeichnete in einem Herztartikel die Roma als «mordende Tiere», die kein Existenzrecht hätten. Vgl. *Neue Zürcher Zeitung*, 10. und 15. 1. 2013.

Vergleich der Zigeunerpolitik Schweiz – Europa

Wie die geschilderten Entwicklungen in der Schweiz und ausgewählten europäischen Ländern zeigen, gab es in Bezug auf die Zigeunerpolitik eine ganze Reihe von Parallelitäten und Übereinstimmungen. Abgesehen von Ländern wie Spanien oder Bulgarien, die sich um die Zigeuner nicht speziell kümmerten beziehungsweise keine explizit gegen diese Minderheit gerichtete Politik verfolgten, lässt sich seit dem 19. Jahrhundert überall eine Politik der Assimilation mit den Mitteln der Repression, Ausgrenzung und scharfen sozialen Kontrolle einerseits, der Abwehr oder Vertreibung andererseits beobachten.

Diese Politik gegen die angebliche «Zigeunerplage» wird nach der Jahrhundertwende sowohl in der Schweiz als auch in Frankreich und im Deutschen Reich verschärft. Wie keine andere Minderheit wurden Zigeuner erkennungsdienstlich erfasst, mit speziellen Papieren ausgestattet und anderen diskriminierenden Massnahmen ausgesetzt, die eine rigide Kontrolle bezweckten und die fahrende Lebensweise behinderten, ja, kriminalisierten. Im Alltag war die Abschiebung nach wie vor Praxis, in der Schweiz von 1906 bis 1972 gar oberste Maxime gegenüber ausländischen Fahrenden.

Die Kontinuität einer allgemeinen Politik der Ausgrenzung und Assimilation wurde durch den Genozid an den Zigeunern im Dritten Reich nicht gebrochen, sondern lediglich unterbrochen. Nahezu überall erfolgte jedoch zwischen 1960 und 1980 eine markante Zäsur und Richtungsänderung in der Zigeunerpolitik. Während in Spanien überhaupt erst Institutionen entstanden, die sich mit den Zigeunern und ihren Lebensumständen befassten, kam es in den meisten europäischen Ländern – in abgeschwächter Form sogar in den realsozialistischen im Osten – zu einer deutlichen Wende: anstelle von Ausschluss und Vertreibung wurde nun die Integration unter Wahrung der kulturellen Traditionen der Minorität der Zigeuner oder Fahrenden als Ziel formuliert, und es wurden entsprechende Massnahmen eingeleitet.⁹⁰

Die Zigeunerpolitik der Schweiz folgt in den Hauptlinien jener der Nachbarländer. In einem Punkt unterscheidet sie sich indes deutlich: nirgends sonst gab es eine private Institution – jedenfalls ist bislang keine bekannt geworden –, die sich die Zerstörung der fahrenden Lebensweise auf ihr Banner schrieb und dieses Ziel mit dem Mittel von Kindswegnahmen zu erreichen suchte. Dass dies ungehindert möglich war, hängt mit dem in der Schweiz hochgehaltenen Grundsatz der Subsidiarität des Staats in vielen Bereichen zusammen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute ist und bleibt eine originäre Schweizer Erfindung. Die Zwangsassimilation im Rahmen

⁹⁰ Zimmermann (wie Anm. 1), 66.

der Aktion «Kinder der Landstrasse» lässt sich aus unterschiedlichen Gründen nicht mit anderen Praktiken der Zeit gegenüber Zigeunern vergleichen, etwa mit den Internierungen in der Weimarer Republik oder in dem von Deutschland besetzten Frankreich – und schon gar nicht mit dem Genozid an den Zigeunern durch die Nazis.

Nationale Politik versus lokaler Vollzug

Am schweizerischen Beispiel ist besonders evident, dass es keine nationale Politik in dem Sinn gab, dass ausschliesslich vom Bund erlassene Gesetze und Verordnungen umgesetzt worden wären. Im 19. Jahrhundert gab es längere Zeit gar keine nationale Politik in Bezug auf Zigeuner, die über die Regelung der bürgerrechtlichen Frage hinausging. Der Bundesrat handelte erst auf Druck der Kantone, doch blieb der Vollzug von nationalen Erlassen bei diesen.

Beruhete der Handlungsspielraum der Kantone vor allem im 19. und des privaten «Hilfswerks für die Kinder der Landstrasse» im 20. Jahrhundert auf der weitgehenden Absenz oder Zurückhaltung einer nationalen Politik sowie auf strukturellen sozialstaatlichen Schwächen, so kann dies für die vierte Phase nicht mehr behauptet werden. Ende des 20. Jahrhunderts wurden auf nationaler Ebene Weichen gestellt, die einerseits auf eine Anerkennung der Fahrenden als nationale Minderheit abzielten, andererseits eine fahrende Lebensweise im Unterschied zu früheren Zeiten nicht mehr behindern, sondern fördern sollten. Tatsächlich sind seit 1998 die Schweizer Fahrenden – notabene aber nicht die Jenischen, von denen die meisten sesshaft sind – als nationale Minderheit anerkannt. Die Einführung eines nationalen Gewerbepatents 2003 war ein wichtiger Schritt, der den Alltag der Fahrenden zweifelsohne erleichterte. Garantiert werden sollte ferner die fahrende Lebensweise durch die Schaffung von genügend Durchgangsplätzen für die Dauer der «Reise» im Sommer und von Standplätzen für die Wintermonate, während derer nicht «gefahren» wird. Die Gründung einer Stiftung durch den Bund, die sich der Zukunft der Fahrenden widmen soll, unterstreicht die politische Richtungsänderung auf Bundesebene.

Ungleich schwieriger gestaltet sich die Umsetzung der formulierten Ziele.⁹¹ Es mangelt nach wie vor an Durchgangs- wie an Standplätzen, weil über deren Weiterexistenz oder Neuschaffung nach wie vor nicht in «Bundesbern» oder in den Kantonen, sondern vor Ort in Spreitenbach, Lausanne, Bonaduz oder Benzenschwil bestimmt wird, und daran ändern letztlich auch Bundesgerichts-

⁹¹ Der Widerspruch zwischen Gesetzgebung und Vollzug ist für die Zigeunerpolitik seit der Frühneuzeit besonders kennzeichnend. Vgl. Angus Fraser, *Gypsies*, Oxford 1992, 147.

entscheide wenig.⁹² Während so an einem Ort ein Durchgangsort entsteht und mit Erfolg betrieben wird – so geschehen im bündnerischen Bonaduz –, musste in Spreitenbach eine seit Jahren auf Gemeindegelände wohnende Familie infolge einer Volksabstimmung ihren Platz räumen.⁹³ Dass es im ersten Fall vielleicht der Gemeindepräsident war, der sich bei «seiner» Bevölkerung erfolgreich für die Anliegen der Fahrenden einsetzte, und im zweiten Fall die fremdenfeindliche Kampagne einer Partei, die am Anfang der Wegweisung stand, zeigt das Dilemma der schweizerischen Zigeunerpolitik auch im 21. Jahrhundert auf: Bund und Kantone können zwar Integrationsmassnahmen und Richtpläne verabschieden, letztlich entschieden wird darüber aber in den Kommunen.

Es ist allerdings kein schweizerisches Phänomen, dass Zigeunerpolitik auf lokaler Ebene gemacht wird. Auch in Deutschland wurde nach 1945 die Zigeunerpolitik in den Kommunen entschieden und vollzogen, während sie auf Landes- und Bundesebene nur dann thematisiert wurde, wenn es die «Konjunkturen der öffentlichen Aufmerksamkeit erforderten».⁹⁴ Ein ähnliches Bild bietet sich in Frankreich. Dort existiert seit 1969 ein Gesetz, das nicht einfach auf Assimilation setzt, sondern auf die Wahrung der nichtsesshaften Lebensweise und der kulturellen Traditionen der «gens du voyage» abzielt. Die Umsetzung des Gesetzes hingegen scheitert im regionalen und lokalen Rahmen aber regelmässig an Sachzwängen und an den alten Ressentiments, die durch populistische Massnahmen der Regierung zusätzlich geschürt werden.⁹⁵

Als Fazit kann festgehalten werden, dass Bonn, Paris oder Bern zwar eine Zigeunerpolitik festlegen können, der Vollzug aber eben in Freiburg, Colmar oder Benzenschwil geschieht, wo ganz offensichtlich andere politische Rahmenbedingungen existieren, wo man sich weniger an nationalen Gesetzen und kantonalen Richtplänen orientiert als an lokalen politischen Verhältnissen, Egoismen und Usancen – und wo nicht zuletzt mit zigeunerfeindlichen Vorurteilen Stimmung gemacht wird.

Dass dies in der Schweiz, wo die Gemeindeautonomie hochgehalten wird, so ist, kann nicht wirklich erstaunen. Dass es sich in viel zentralistischer aufgebauten Ländern genau gleich verhält, erstaunt doch mehr. In jedem Fall muss dies zu denken geben.

⁹² Zum Konflikt über den geplanten Durchgangsort in Benzenschwil vgl. <http://www.stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/de/news> (7. März 2013); vgl. den Bundesgerichtsentscheid vom 28. März 2003, BGE 129 II 321, E. 3.2.

⁹³ Zu Bonaduz vgl. etwa <http://www.gms-minderheiten.ch/en/standplaetze-fuer-fahrende> (8. März 2013); zu Spreitenbach vgl. die Medienmitteilung des Gemeinderats vom 4. Juli 2006, <http://www.spreitenbach.ch/index.php?id=91&L=0> (8. März 2013).

⁹⁴ Widmann (wie Anm. 29), 510.

⁹⁵ Die Regierung ordnete die Ausschaffung von Roma nach Rumänien und Bulgarien sowie die Räumung «illegaler» Lager an. *Neue Zürcher Zeitung*, 30. 7. und 19. 8. 2010.

Bernhard C. Schär, Béatrice Ziegler (Hg.)

**Antiziganismus
in der Schweiz und in Europa**

Geschichte, Kontinuitäten und Reflexionen

CHRONOS

Dieser Band wurde gefördert mit Beiträgen
von der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB)

n|w Fachhochschule Nordwestschweiz
Pädagogische Hochschule

zde
Zentrum für
Demokratie
Aarau

Informationen zum Verlagsprogramm:
www.chronos-verlag.ch

Die Herausgebenden bedanken sich bei Roxane Kübler herzlich für
die Redaktion und bei Roman Pargätzi für das Korrektorat.

Umschlagbild: Das Titelblatt basiert auf einer Vorlage von
Theo Gamper Grafik, Solothurn.
© 2014 Chronos Verlag, Zürich
ISBN 978-3-0340-1220-1

Inhalt

Upre Roma! Einleitung 7
Bernhard C. Schär, Béatrice Ziegler

Geschichte

Tsiganologie und Antiziganismusforschung
zwischen Wissenschaftsdiskurs und Paternalismusverdacht 21
Venanz Nobel

Exklusion von «Zigeunern».
Erscheinungsformen, Kontinuitäten und Brüche 25
Iulia-Karin Patrut

Zum Völkermord an sowjetischen Roma
unter nationalsozialistischer Herrschaft 39
Martin Holler

Assimilation, Ausgrenzung, Anerkennung.
Schweizerische Zigeunerpolitik im europäischen Kontext 59
Thomas Meier

Zur Geschichte der Anerkennung von Roma, Sinti und Jenischen
als Opfergruppen des Holocaust sowie als Volksgruppen
in Deutschland, Österreich und der Schweiz 77
Thomas Huonker

Kontinuitäten

Zur Lage der Roma. Eine andere Sicht einer Tagung 95
Stéphane Laederich

Antiziganismus in den Medien am Beispiel der Berichterstattung über «Roma» im Occupy-Camp in Frankfurt im Jahr 2012 <i>Markus End</i>	103
«Sozialschwache», «blutrünstige Meute», «Zigeuner-Phänomen». Zur rassistischen Darstellung von Roma in tschechischen Medien, analysiert an zwei aktuellen Fällen <i>Nicole Horáková</i>	111
«Bettelnde Roma»? Forschungsergebnisse aus Lausanne <i>Jean-Pierre Tabin</i>	123
Reflexionen	
«Roma sind überall, ohne anwesend zu sein». Eine journalistische Perspektive <i>Jan Jiráč</i>	137
«Nicht mehr und nicht weniger!» Zur Selbstrepräsentation junger Roma-Studentinnen und -Akademikerinnen <i>Anne-Seline Moser</i>	147
Unterstützung für junge Roma, Aschkali und Ägypter im Kosovo. Strategien und Dilemmas einer spendenabhängigen NGO <i>Angela Mattli</i>	157
Roma, Sinti und Jenische als exemplarisches Thema zum Schlüsselproblem «Umgang mit Minderheiten» <i>Dominik Sauerländer</i>	167
Autorinnen und Autoren	173