

ETHNISCHE STRUKTUREN UND NATIONALE DEMOKRATIE

HERBERT SCHAMBECK

SUMMARY

Interest in the effective protection of minorities has increasingly been a feature of public concerns, in particular because of the explosion of violence in the Kosovo and the dissolution of the former Eastern Bloc. This development has brought about an awareness that there are various initiatives now being engaged in, at various levels, to ensure the protection of, and respect for, minorities, such as, for example, those promoted by the United Nations, the Council of Europe, or the Conference on Security and Co-operation in Europe.

The protection of minorities has become a part of human rights and no longer belongs merely to the domestic realm of a State. Unfortunately, in the various continents of the world different States do not have the same approach towards minorities, and therefore no generally accepted definition of what "minorities" are has yet been established.

This paper deals with the meaning of the effective protection of minorities as a stability and peace securing factor within a State. The protection of minorities in the constitutional law of a State must always be turned towards a compensation of interests in order to guarantee the sovereignty of the State on the one hand, and to preserve the identity of individual minorities on the other. In this regard, minority rights closely correspond to other fundamental rights, such as freedom of faith and conscience, the freedom of assembly and association, as well as suitable school education for minorities, the use of their own language, and the effective participation of national minorities in public life. However, in addition to the "classic" concept of the ethnic minority more recent developments, such as itinerant workers or people seeking political asylum, have to be taken into account when we seek to approach the subject.

At an international level, the protection of minorities has become one of the most important and at the same time most controversial of contemporary concerns. The protection of minorities as a human right is not a domestic matter but an obligation towards the community of nations which cannot be negated. The principle of State sovereignty does not guarantee the provision of protection for a terror regime which violates the ethnic protection of minorities required by

international law. The Kosovo conflict even shows that there is a right to humanitarian intervention even when there is no UN mandate. There has to be coordination between ethnic structures and national democracy. Tolerance, dialogue and mutual understanding are essential prerequisites.

Der *Staat* als der dem Einzelnen und der Gesellschaft übergeordneten Herrschaftsverband, der Höchstfunktion erfüllt, Läßt *drei Sphären* erkennen: die *individuelle Sphäre* des Einzelmenschen, die *soziale Sphäre* der Gesellschaft und die *imperiale Sphäre* des Staates.

Im persönlichen Bereich des Einzelmenschen dokumentieren sich seine Einstellungen, in den Anliegen der Gesellschaft deren Interessen und in den Aufgaben des Staates seine Ordnungsfunktion.

Ist ein Staat eine Demokratie, so können sich die Einstellungen der Menschen und die Interessen der Gesellschaft besonders verdeutlichen und auf den Staat verschiedentlich von Einfluß sein.

In einem *besonderen Maß zeigt sich* diese *Einstellung der Menschen* innerhalb eines Staates *in den ethnischen Strukturen* seiner Bevölkerung.¹ Die Demokratie trägt so auch zur Transparenz eines Volkes bei und setzt dabei die *Unterscheidung von Gesellschaft und Staat* voraus. Auf diese Weise kann sich in einem demokratischen Staat auch die Herkunft der Menschen repräsentieren. Diese Herkunft kann wieder mannigfach begründet sein und zwar u.a. kulturell, sozial, wirtschaftlich, aber auch nach der Zugehörigkeit zu einer religiös oder national bestimmten Volksgruppe. Diese kann in einem Staat die Mehrheit oder aber auch die Minderheit bilden. Ethnische Minderheiten machen z.B. in Europa ungefähr ein Siebentel der Gesamtbevölkerung aus.

Diese *ethnische Herkunft* von Menschen ist zum überwiegenden Teil für diese *schicksalhaft*, ist sie doch zumeist auch prägend für ihre kulturelle, religiöse, soziale und politische Einstellung.

Beachtet man die ethnische Herkunft der Menschen in einem Staat, dann kann dessen Demokratie einen besonderen nationalen Charakter

¹ Dazu *Rudolf von Laun*, *Staat und Volk*, 1. Aufl., Barcelona 1933, 2. Aufl., Aalen 1971.

annehmen. Die Zugehörigkeit der Einwohner eines Staates im allgemeinen, seiner Staatsbürger im besonderen zu einer Nation oder zu einem Teil derselben ist dann entscheidend mitprägend für ein Staatsvolk sowie dessen Pluralität. Die Demokratie nimmt einen nationalen Charakter an, und ethnische Strukturen sind für das Bestehen eines Staates von schicksalhafter Bedeutung. Wie diese *ethnischen Strukturen* sich in der jeweiligen *nationalen Demokratie* repräsentieren, hängt von der Verfassungsrechtsordnung des einzelnen Staates ab.

I

Ethnische Strukturen haben Bedeutung für die Gesamtordnung eines Staates erlangt und innerhalb derselben für den einzelnen Menschen die *Relevanz von Grundrechten* erreicht.

Bei aller Pluralität auch ethnischer Natur verlangt die Verfassungsrechtsordnung in einem demokratischen Staat die Beachtung und Einhaltung der für alle geltenden Grundsätze sowie deren Ausführung im demokratischen Rechtsstaat, nämlich im Gesetzesstaat. Mehrheit und Minderheit, gleichgültig wodurch diese begründet sind, sei sie z.B. ethnischer oder parteipolitischer Natur, setzen daher für ihre Existenz den *Respekt vor dem Verfassungsrecht* und in diesem eine entsprechende *Grundrechtsordnung* mit einem Verständnis auch für ethnische Strukturen und nötigenfalls verfassungsrechtlich gewährleisteten Minderheitenschutz voraus. Das Verfassungsrecht kann daher in einer nationalen Demokratie sowohl zur *Repräsentation* als auch zur *Integration* beitragen; wie weit dies der Fall ist, hängt von seinem Inhalt ab. Ethnische Strukturen im allgemeinen und ethnischer Minderheitenschutz im besonderen sind daher für den Staat als solchen und die Einzelmenschen innerhalb desselben von grundsätzlicher, prägender Bedeutung.

Gerade in der Demokratie eines Staates kommt dem *Volk* die Bedeutung *als Subjekt und Objekt der Staatsgewalt* zu.² Als Subjekt wirkt

² Siehe *Georg Jellinek*, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl., 6. Neudruck, Darmstadt 1959, S. 406.

es am Zustandekommen der Staatsgewalt mit, als Objekt hingegen ist sie Adressat der Rechtsvollziehung in Ausübung der Staatsgewalt.

Schon JEAN JACQUES ROUSSEAU hat jedem Menschen im Staat eine doppelte Qualität zuerkannt, nämlich als citoyen, also als aktiver Bürger, welcher an der Staatswillensbildung beteiligt ist, und als sujet, somit als Untertan, der den Geboten des Staates unterworfen ist.³ Dieser Terminologie folgend könnte man in bezug auf ethnische Strukturen sagen, als citoyen repräsentiert der Einzelne im Staat auch Zugehörigkeit zu einer ethnischen Struktur und allenfalls auch zu einer ethnischen Minderheit; als sujet muß er sich aber dem Ergebnis gesamtstaatlicher Willensbildung unterwerfen.

Gleich einer gesamten Nation ist auch *eine ethnische Minderheit durch verschiedene Elemente bestimmt*, insbesondere durch die Gemeinsamkeit der Kultur, der Religion, der Sprache und der geschichtlichen Entwicklung. Entscheidend ist weiters besonders für eine Minderheit das Bewußtsein der Identität und die Bereitschaft zur Solidarität. Letzteres ist vor allem für eine Volksgruppe von Wichtigkeit, die als Minderheit in einem ethnisch pluralen oder homogenen Staat lebt und von der Mehrheit Akzeptanz und Toleranz zu erwarten sucht. Die politische Entwicklung der letzten Jahrhunderte hat einerseits zur Stärkung des Nationalbewußtseins und andererseits zur Entstehung von Minderheiten in vielen Staaten geführt, da die wenigsten Staaten in religiöser, nationaler, kultureller und sprachlicher Hinsicht als homogen zu bezeichnen sind. Die Konsequenz darans ist die Notwendigkeit eines entsprechenden Minderheitenschutzes in einer derartigen nationalen Demokratie. Eng verknüpft mit dem Schutz der Minderheiten ist der Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker, der dann Anspruch auf Eigenstaatlichkeit gibt, wenn eine nationale Entwicklung im bisherigen Staat nicht gewährleistet erscheint.⁴

³ Jean Jacques Rousseau, Contr. Soc. I 6.

⁴ Vgl. dazu Daniel Thürer, Self-Determination, in: Encyclopedia of Public International Law, Band 8: Human Rights and the Individual in International Law. International Economic Relations, Amsterdam-New York-Oxford 1985, S. 470 ff. und Heribert Franz Köck, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, in: Der Mensch ist der Weg der Kirche, Festschrift für Johannes Schasching, hrsg. von Herbert Schambeck und Rudolf Weiler, Berlin 1992, S. 305 ff.

II

*Der Begriff Minderheitenschutz*⁵ ist auf eine Personengruppe bezogen, welche durch den ersten Wortteil “minder” charakterisiert ist. Dabei handelt es sich um eine Komparativform des im germanischen Sprachgebrauch untergegangenen indogermanischen Adjektivs “minus”; ihm kommt die gleiche Bedeutung wie dem deutschen “klein”, dem lateinischen “minor”, dem englischen “minority” oder dem französischen “minorité” zu.⁶ Eine Minderheit ist daher eine Personengruppe, die sich in einer Minderzahl befindet; ein Begriff, der um 1800 auftaucht.⁷ Der Minderheitenschutz reicht aber in seiner Geschichte viel weiter zurück. Dieser sei nur skizzenhaft hervorgehoben.

Der älteste Minderheitenschutz ist der religiöse Minderheitenschutz. Er geht auf den Nürnberger Religionsfrieden von 1532 zurück und setzt sich im Westfälischen Frieden am Ende des Dreißigjährigen Krieges 1648 sowie in späteren Friedensverträgen fort. So seien in diesem Zusammenhang die Verträge von Oliva 1660, von Nimwegen 1678, Ryswijk 1697, von Utrecht 1713, Nystad 1721, Breslau 1742, Paris 1763 und Warschau 1773 genannt.⁸ Es sei auch das Protokoll von 1814, durch das Belgien und Holland wiedervereinigt wurden sowie das Protokoll von 1815, durch das Teilgebiete Savoyens an die Republik Genf abgetreten wurden, angeführt.⁹ Nicht unerwähnt seien auch die soge-

⁵ Beachte dazu *Felix Ermacora*, Grundriß einer Allgemeinen Staatslehre, Berlin 1979, S. 272 ff.; *Friedrich Kofa*, Allgemeine Staatslehre, Wien 1993, S. 121; *Peter Pernthaler*, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, 2. Aufl., Wien - New York 1996, S. 65 ff.; vgl. zum Begriff der Minderheit *Francesco Capotorti*, Minorities, in: *Encyclopedia of Public International Law*, S. 385 ff.

⁶ Duden – Etymologie. Herkunftswörterbuch der deutschen Sprache, hrsg. von Günther Droschowski und Paul Grebe, Band 7 des Großen Duden in 10 Bänden, Mannheim 1963, S. 441.

⁷ *Christian Scherer-Leydecker*, Minderheiten und sonstige ethnische Gruppen. Eine Studie zur kulturellen Identität im Völkerrecht, Berlin 1997, S. 279 f.

⁸ Siehe Kaiser und Reich. Klassische Texte und Dokumente zur Verfassungsgeschichte des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation vom Beginn des 12. Jahrhunderts bis zum Jahre 1806, hrsg. von Arno Buschmann, Baden-Baden 1984.

⁹ *C.A. Macartney*, National States and National Minorities, London 1934, S. 158 ff. und *Guy Héraud*, Minoritäten und ethnische Gruppen in der europäischen Geschichte bis 1939 – Selbstbestimmungsrecht der Völker und Schutz der Minderheiten, in: *Volksgrup-*

nannten Kapitulationen, nämlich die Übereinkommen europäischer Staaten mit dem Osmanischen Reich über Privilegien und Schutzrechte zur freien Ausübung christlicher Religion für deren Staatsangehörige.¹⁰ Neben diesen religiösen Minderheitenschutz ist später auch der Schutz nationaler Minderheiten getreten; eine Notwendigkeit, die bis heute besteht. Die erste Bestimmung zum Schutz ethnischer Minderheiten war Art. 1 Abs. 2 der Schlußakte des Wiener Kongresses vom 9. Juni 1815, in dem erklärt wurde, daß die zu Untertanen von Österreich, Preußen und Rußland gewordenen Polen nationale Repräsentationen und Institutionen nach Maßgabe der jeweiligen Territorialherren erhalten.¹¹

Die Gründe für diesen ethnischen Minderheitenschutz sind mannigfaltig. Sie waren vor allem im 19. Jahrhundert im Streben nach einem auch von romantischen Vorstellungen geprägten Nationalstaat begründet. In der Folge entstanden sowohl Einigungsbewegungen in Deutschland und Italien¹² als auch Bewegungen gegen die als Fremdherrschaften empfundenen Vielvölkerstaaten in Mittel-, Ost- und Südosteuropa, vor allem gegen das Osmanische Reich¹³ und gegen die Habsburger Monarchie, die allein im Wiener Parlament acht Nationalitäten vertreten hatte.¹⁴

penrecht. Ein Beitrag zur Friedenssicherung, hrsg. von Fritz Wittmann und Stefan Graf Bethlen, München – Wien 1980, S. 15 ff.

¹⁰ Ahmed S. El-Kosheri, History of the Law of Nations Regional Developments: Islam, in: Encyclopedia of Public International Law, Volume 12: Geographic Issues, hrsg. von Rudolf Bernhardt, Amsterdam - New York - Oxford - Tokyo 1990, S. 222 ff.

¹¹ Dazu Jacques Fouques-Duparc, La protection des minorités de race, de langue et de religion – étude de droit des gens, Paris 1922, S. 114 ff. und Otto Kimminich, Regelungen der Minderheiten – und Volksgruppenprobleme in der Vergangenheit, in: Volksgruppenrecht, S. 37 ff.

¹² Dazu Macartney, a.a.O., S. 96 ff. und Héraud, a.a.O., S. 15 ff.

¹³ Héraud, a.a.O., S. 15 ff. und S. 23 ff.

¹⁴ Beachte Die Habsburger Monarchie 1848 – 1918: Die Völker des Reiches, hrsg. von Adam Wandruszka und Peter Urbanitsch, Band 3, 2 Teilbände, Wien 1980; Gerald Stourzb, Die Gleichberechtigung der Nationalitäten in Verfassung und Verwaltung Österreichs 1848 – 1919, Wien 1985; Lothar Höbelt, Die Vertretung der Nationalitäten im Reichsrat, in: Österreichs Parlamentarismus - Werden und System, hrsg. von Herbert Schambeck, Berlin 1986, S. 185 ff. und Ernst Bruckmüller, Nation Österreich, kulturelles Bewußtsein und gesellschaftlich-politische Prozesse, 2. Aufl., Wien - Köln - Graz 1996, insbes. S. 237 ff.

Im österreichischen Teil der *Habsburger Monarchie* gab es nach Art. 19 des Staatsgrundgesetzes über die Allgemeinen Rechte der Staatsbürger 1867, RGBl. Nr. 142, eine Gleichberechtigung aller Volksstämme, daher weder eine Staatsnation noch Minderheiten. Diese sind erst nach dem Ersten Weltkrieg 1919 durch den Staatsvertrag von Saint Germain¹⁵ mit der neu entstandenen Republik Österreich und durch den Friedensvertrag von Trianon mit dem *Königreich Ungarn* entstanden, als die ungarische Nation ein Drittel ihrer Bevölkerung an Nachbarstaaten wie die heutige Slowakei, Rumänien und Jugoslawien verlor. Daneben hat es noch in anderen Friedensverträgen Minderheitenschutzbestimmungen und Minderheitenschutzklärungen von Staaten beim Beitritt zum Völkerbund gegeben¹⁶, welche die Zwischenkriegszeit mit unterschiedlichen Ergebnissen für die Minderheiten begleiteten.

In dieser Zeit erklärte ein prominenter Kämpfer für den Minderheitenschutz, der einstige Repräsentant der ungarischen Minderheit in der Slowakei, JANOS GRAF ESTERHAZY, der 1957 durch das kommunistische Regime nach einem Unrechtsurteil in einem Kerker umgekommen ist¹⁷, am 28. Oktober 1939 in einer prophetischen Rede im Preßburger Rundfunk: “Wir brauchen keine Daten aufzuzählen, daß besonders in letzter Zeit das Schicksal der kleinen Staaten, Völker und Nationen immer von Schwierigkeiten und Gefahren bedroht ist. Allein sind diese Völker ungeachtet ihrer edelsten Tugenden zu schwach, um dieses bedrückende Schicksal zu bewältigen. Jetzt oder nie muß sich die aus dem aufeinander Angewiesensein der kleinen Nationen entstehende Solidarität kräftigen, denn ohne diese Solidarität kann mehr als eines der wertvollsten Elemente unserer nationalen Identität verlorengehen ...”.

¹⁵ BGBl. 1920/303.

¹⁶ Siehe näher *Scherer-Leydecker*, a.a.O., S. 35 f. und *Felix Ermacora*, Menschenrechte in der sich wandelnden Welt, Band I: Historische Entwicklung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Wien 1974, S. 352 ff.

¹⁷ Siehe über ihn *Gabor Szent-Ivany*, Count Janos Esterhazy, The Life and Works of the great Son of the hungarian Highland, Florida 1989 und *derselbe*, Graf Janos Esterhazy – Führer der ungarischen Minderheit und das Schicksal der Ungarn in der Tschechoslowakei/Slowakei nach dem Ersten Weltkrieg, hrsg. von Alice Esterhazy-Malfatti, Wien-Köln-Weimar 1995.

Diese Hinweise auf die Geschichte, die Situation, Erklärung und den Schutz von *Minderheiten* seien *nicht* zum *Zweck historischer Reminiszenz* gegeben, *sondern* als Hinweise auf eine nahezu in allen Fällen *bis heute wirksame politische Wirklichkeit*. Dazu traten in Europa *noch die Folgen von autoritären und totalitären Regimen*, wie es der Nationalsozialismus und der Kommunismus¹⁸ waren, was sich auch nach der sogenannten *politischen Wende* 1989/90 in den postkommunistischen Staaten zeigte,¹⁹ so wie die *postkoloniale Entwicklung* mancher Staaten, wie z. B. der Afrikas,²⁰ wo in einzelnen Staaten neben beachtenswerten Aufbauleistungen trotz schwerster bekannt gewordener Verletzungen von Menschenrechten der Grundsatz der Nichteinmischung in innere staatliche Angelegenheiten als Entschuldigung für mangelnden regionalen Menschenrechtsschutz herangezogen wurde.²¹

Ohne im gesamten Umfang auf die vielen Situationen der einzelnen ethnischen Minderheiten in den jeweiligen Staaten auf den verschiedenen Erdteilen eingehen zu können, wird man, während was *das Nationalgefühl*, das *in seiner normalen Form* als das Selbstwertgefühl eines Staatsvolkes selbstverständlich und *begrüßenswert* ist, dessen *übersteigerte chauvinistische Prägung* als *eine Gefahr* für die Menschenwürde und Menschenrechte bezeichnen müssen. Man wird dabei an den klassisch gewordenen Ausspruch des österreichischen Dichters FRANZ GRILLPARZER erinnert, der schon 1848 feststellte: "Der Weg der

¹⁸ Beachte etwa Nationen, Nationalitäten, Minderheitenprobleme. Probleme des Nationalismus in Jugoslawien, Ungarn, Rumänien, der Tschechoslowakei, Bulgarien, Polen, der Ukraine, Italien und Österreich 1945 – 1990, hrsg. von Valeria Heuberger, Othmar Kolar, Arnold Suppan und Elisabeth Vyslonzil, Wien-München 1994.

¹⁹ Dazu *Bernhard Koplín*, Nationale und ethnische Minderheiten im Verfassungsrecht der osteuropäischen Staaten, eine rechtsvergleichende Darstellung, Berlin 1995; Das Recht der nationalen Minderheiten in Osteuropa, hrsg. von Georg Brunner und Boris Meissner, Berlin 1999.

²⁰ Dazu *Christopher C. Mojekwu*, International Human Rights: Contemporary Issues, New York 1980, S. 85 ff. und UNO-Generalsekretariat, 1993 Report on the World Social Situation in: UNO Doc. E/1993/50, S. 361 ff. Kap. XII, A.1.6 und I.; General History of Africa, Band I: Methodology and African Prehistory, hrsg. von Joseph Ki-Zerbo, Paris-London-Berkeley 1990, S. 104 ff.

²¹ *Rose M. D'Sa*, Human and Peoples' Rights: Distinctive Features of the African Charter, *Journal of African Law* 29 (1985) S. 72 ff. und *Scherer – Leydecker*, a.a.O., S. 202 ff.

neueren Bildung geht von Humanität durch Nationalität zur Bestialität.“²² In den beiden letzten Jahrhunderten findet sich für die Richtigkeit dieser Feststellung eine erschreckende Zahl an Beweisen und ein dazu im Verhältnis auf verschiedenen Ebenen, wie insbesondere UNO, Europarat, OSZE und EU, intensives *Bemühen um Minderheitenschutz* mit *unterschiedlicher politischer und rechtlicher Bedeutung und Wirkung*, wie der Fall von Kosovo und viele andere in letzter Zeit deutlich zeigen. Nicht unerwähnt sei auch die jetzige Situation der ungarischen Minderheit in der Slowakei und in Rumänien.

III

Wenn Staaten oder die obengenannten internationalen Organisationen von Minderheiten sprechen, so verwenden sie den *Ausdruck* „Minderheiten“ mit *unterschiedlich vorausgesetzten Eigenschaftswörtern*. In Art. 27 des Paktes über bürgerliche und politische Rechte der UNO wird von sprachlichen, ethnischen und religiösen Minderheiten gesprochen, in Art. 14 der Europäischen Konvention für Menschenrechte und Grundfreiheiten wird der Begriff nationale Minderheit verwendet.

Dieser Begriff bezieht sich auf eine neben der Mehrheit eines Staatsvolkes lebende „mitbewohnende Volksgruppe“, man könnte von *co-inhabiting nationality* sprechen. Im Englischen wird dafür auch der Ausdruck „ethnic group“ und im Deutschen das Wort „Volksgruppe“ verwendet. Es handelt sich dabei in einem Staatsvolk um eine Gruppe, die sich insbesondere sprachlich, ethnisch und religiös von der Mehrheit in diesem Gemeinwesen unterscheidet.

Auf die Minderheiten beziehen sich die sogenannten „klassischen“ Minderheitenschutzbestimmungen. Daneben hat sich in letzter Zeit auch ein Begriff von *neuen Minderheiten* entwickelt, es handelt sich dabei zumeist um „wandernde“ Personen, die Arbeit und Wohnung suchen, wie etwa *Asylanten*. Durch die Selbsthaftigkeit und Staatsangehörigkeit

²² Franz Grillparzer, Epigramm von 1848, in: *derselbe*, Sämtliche Werke, hrsg. von Peter Frank und Peter Pörnbacher, Band 1, München o. J., S. 500.

unterscheiden sich die klassischen älteren Minderheiten von den neuen Minderheiten.²³

In Europa wurde der *Minderheitenschutz* in letzter Zeit dadurch *besonders aktuell*, daß vor mehr als zehn Jahren nach der politischen Wende und damit dem Ende der kommunistischen Zwangsordnung in diesen Staaten die verschiedenen Besonderheiten innerhalb der Bevölkerung, nämlich auch Pluralitäten ethnischer bzw. nationaler, religiöser, sprachlicher und somit auch kultureller Natur deutlicher wurden und Spannungen entstanden. Sie führten vor allem in den Gebieten der früheren Sowjetunion und Jugoslawiens zu schweren Verlusten an Menschenleben und Kulturgütern sowie zu außenpolitischen Auseinandersetzungen. Sie haben den Rahmen der inneren Angelegenheiten der jeweiligen Staaten überschritten und gefährden die Ruhe, Ordnung und den Frieden in der Völkergemeinschaft. Längst ist auch in den letzten zweihundert Jahren der *Minderheitenschutz Teil der Menschenrechte* geworden, deren Wahrung *keine bloße innerstaatliche Angelegenheit, sondern eine allgemein anerkannte Verpflichtung der internationalen Staatengemeinschaft* ist.

Der *rechtliche Minderheitenschutz* war, wie bereits erwähnt, *ein aktuelles Thema vor dem Ersten Weltkrieg* im Zusammenhang mit dem Erwachen eines verstärkten Nationalbewußtseins und dem *Entstehen von Nationalstaaten*, in denen auch andere Volksgruppen lebten sowie mit weiteren besonders *nach dem Ersten Weltkrieg als Folge von Friedensverträgen verbundenen Gebietsabtretungen*. Zu den Minderheitenproblemen der Zwischenkriegszeit seien besonders Südtirol, Nordirland, das Baskenland und Kurdistan genannt.

Während und *nach dem Zweiten Weltkrieg* sind mannigfache ethnische Probleme durch die *Aus- und Umsiedlung* sowie die *Vertreibung* ganzer Bevölkerungsgruppen in Europa entstanden. Dazu tritt, wie bereits öfters erwähnt, nach der politischen Wende vor mehr als zehn

²³ Siehe *Felix Ermacora*, Um Frieden zu schaffen, Minderheiten achten. Volksgruppen- und Minderheitenschutz als europäische Aufgabe, in: *Die Weltfriedensbotschaften Papst Johannes Paul II.*, eingeleitet und hrsg. von Donato Squicciarini, Berlin 1992, S. 248 ff.

Jahren das Selbstbewußtsein der auch geopolitisch bedingten verschiedenen Interessen der Nationen und Volksgruppen, die sich nach der Befreiung von kommunistischem Druck leichter repräsentieren konnten. Diese Entwicklung führte zu ethnischen Gegensätzen und machte den Minderheitenschutz wieder aktuell.

Beim Minderheitenschutz muß immer unterschieden werden, ob dieser in Individual- oder Kollektivrechten gewährt wird; weiters ob diese Minderheitenschutzrechte im Verfassungsrecht eines Staates, etwa als Grundrechte bestehen oder in einem bilateralen oder multilateralen Vertrag mit oder ohne eigenem Durchsetzungsverfahren sowie mit oder ohne der Einbeziehung einer internationalen Organisation grundgelegt werden. Trotz der verhältnismäßig langen Tradition des Minderheitenschutzes gibt es noch immer kein entsprechend wirksames Minderheitenschutzverfahren auf internationaler Ebene.

IV

Wie nach dem Ersten Weltkrieg gab es *nach dem Zweiten Weltkrieg kaum Minderheitenschutzverträge*, ausgenommen das 1946 zwischen Österreich und Italien betreffend Südtirol abgeschlossene *Gruber-De Gasperi-Abkommen*, das hernach als Annex IV in den Pariser Friedensvertrag mit Italien vom 10. Feber 1947 Aufnahme fand, wozu nach Erfüllung des Südtirolpakets die Streitbeilegungserklärung 1992 erfolgte. Am gleichen Tag wurden mit anderen ehemaligen, an der Seite Deutschlands kriegsführenden Staaten Friedensverträge abgeschlossen, welche ebenfalls nur Diskriminierungsverbote, aber keine Minderheitenschutzbestimmungen beinhalteten. Es ist erwähnenswert, daß der *Minderheitenschutz für Südtirol nicht auf Grund der Ausübung des Selbstbestimmungsrechtes, sondern auf dem Weg langjähriger politischer Verhandlungen zustande gekommen ist*.²⁴

²⁴ Siehe u.a. *Herbert Schambeck*, Die Südtirolautonomie im System des europäischen Minderheitenschutzes, in: *derselbe*, Zu Politik und Recht, Ansprachen, Reden, Vorlesungen und Vorträge, hrsg. von den Präsidenten des Nationalrates und den Präsidenten des Bundesrates in Zusammenarbeit mit der Österreichischen Parlamentarischen Gesellschaft, Wien 1999, S. 179 ff.

In der *Charta der UNO* selbst findet sich ebenso wenig wie im Völkerbundpakt ein Hinweis auf Minderheiten. Die *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte* vom 10. Dezember 1948 enthält in Art. 2 ein allgemeines Diskriminierungsverbot, aber auch keine eigenen Minderheitenschutzrechte!

Es sei aber nicht unerwähnt, daß am 10. Dezember 1948 mit der *Menschenrechtsdeklaration* auch die *Resolution "Fate of minorities"* von der UNO beschlossen wurde, in welcher festgestellt wurde, daß die UNO dem Schicksal der Minderheiten gegenüber nicht "gleichgültig" bleiben könnte, es aber schwierig sei, für dieses komplexe Problem eine einheitliche Lösung zu finden, da dieses in jedem Staat einen eigenen Aspekt aufweist.²⁵

Die erste universelle Schutzbestimmung für Minderheiten wurde am 16. Dezember 1966 von der UNO-Generalversammlung mit Art. 27 des *Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte* (IPB-PR)²⁶ beschlossen. Danach darf in "Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten ... Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen."²⁷

Diese Minderheitenschutzbestimmung ist für alle Vertragsstaaten dieses Menschenrechtspaktes vollinhaltlich verbindlich! Neben dem allgemeinen Schutz der Menschenrechte wird den Minderheitenangehörigen das Recht zur Erhaltung und Verwirklichung ihrer Identität gewährt, wozu für sie die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit in Art. 18, die Meinungsfreiheit in Art. 19 und die Vereinigungsfreiheit in

²⁵ UNO Doc. A/3/Stk 183, S. 935; Res. 217 /3 (Part. I)/217, S. 77 f.; beachte auch *Felix Ermacora*, Der Minderheitenschutz in der Arbeit der Vereinten Nationen, Wien 1964 und *derselbe*, Protection of Minorities before the United Nations, in: *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* 182 (1983 – IV), S. 250 ff., 350 FN 48 sowie *Scherer – Leydecker*, a.a.O., S. 47 ff.

²⁶ UNO Doc. A/RES/21/2200.

²⁷ Sieh näher *Scherer – Leydecker*, a.a.O., S. 295 ff.

Art. 22 IPBPR von Bedeutung sein kann. Diese Konvention ist am 23. März 1976 in Kraft getreten.

Art. 27 IPBPR stellt in einem kollektiven Bezug eine *individualrechtliche Schutzbestimmung* dar. In Fortentwicklung dieses Minderheitenschutzes der UNO wurde ferner von der Generalversammlung am 18. Dezember 1992 die *“Erklärung über die Rechte von Personen, die zu nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten gehören”*²⁸ beschlossen, die aber eine *bloße Empfehlung* ist.

In bezug auf die europäische Ebene sei betont, daß der *Europarat* sich bereits 1949 in einem *Bericht* des Ausschusses für Rechts- und Verwaltungsfragen mit dem *“Problem eines erweiterten Schutzes der Rechte nationaler Minderheiten”*²⁹ befaßt hat. Eine Möglichkeit bot die *Europäische Menschenrechtskonvention 1950*, welche zwar keinen eigenen Minderheitenschutz, wohl aber in Art. 14 das Diskriminierungsverbot enthält, welches es dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ermöglichte, sich mit Minderheitenproblemen zu beschäftigen.

Das Ministerkomitee des Europarates hat hingegen bisher zwei Abkommen verabschiedet, nämlich die *“Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen”*³⁰ am 5. November 1992 und das *“Rahmenübereinkommen zum Schutze nationaler Minderheiten”* am 10. November 1994.³¹

Nach der *Sprachencharta* werden als Regional – oder Minderheitensprachen nur solche angesehen, die von Angehörigen des jeweiligen Staates gesprochen werden, und keine Dialekte. Die Sprache von Wanderarbeitnehmern und Einwanderern wurde ausdrücklich ausgenom-

²⁸ UNO Doc. A/RES/47/135, S. 210 ff.

²⁹ Niederschrift der Sitzung des Ausschusses für Rechts- und Verwaltungsfragen vom 31. August 1949.

³⁰ Siehe European Treaty Series Nr. 148, Human Rights Law Journal 15 (1994) S. 148 ff.; Europa Archiv, Zeitschrift für internationale Politik, Zeittafel, S. 290; vgl. auch den Gesetzentwurf der deutschen Bundesregierung zur Europäischen Charta der Regional- und Minderheitensprachen, BT-D 13/10268.

³¹ Explanatory report in: CE Doc. H(94) 10, S. 10 ff., 13, § 11; vgl. dazu *Christian Hillgruber/Matthias Jestaedt, Die Europäische Menschenrechtskonvention und der Schutz der nationalen Minderheiten*, Bonn 1993.

men. Die Staaten haben bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde verbindlich mitzuteilen, für welche Regional-oder Minderheitensprache sie sich mit welchen Fördermaßnahmen verpflichten; sie sind nämlich nicht verpflichtet, alle Sprachen, die auf ihrem Staatsgebiet gesprochen werden, zu fördern, und es steht in ihrem Ermessen, zu welchen Maßnahmen der Förderung sie sich aus dem Katalog des III. Teiles³² der Charta verpflichten!

Was das *Rahmenübereinkommen* betrifft, so verwendet es zwar den Begriff der "nationalen Minderheit", gibt aber keine Definition derselben, da sich darauf nicht alle Mitglieder des Europarates einigen konnten. Seine Bedeutung liegt darin, daß es *die erste rechtsverbindliche Übereinkunft ist, die dem Schutz nationaler Minderheiten im allgemeinen gewidmet ist*. Sie will die Rechtsgrundsätze nennen, zu deren Einhaltung sich die Staaten zum Schutz nationaler Minderheiten verpflichten. Die Verwirklichung hat durch innerstaatliche Rechtsvorschriften und die geeignete Regierungspolitik zu erfolgen.

Nicht unerwähnt sei in diesem Zusammenhang, daß für diesen Weg das im *Oktober 1993 in Wien* stattgefundene *Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs und Außenminister der Mitgliedstaaten des Europarates* bestimmend war. Ein ständiges Bemühen um *Minderheitenschutz* ist auch *in der früheren Konferenz und heutigen Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa* feststellbar. In diesem Zusammenhang sei vor allem auf das Dokument des Wiener Folgetreffens vom 15. Jänner 1989, das Dokument des Kopenhagener Treffens vom 29. Juni 1990 sowie auf die Charta von Paris vom 21. November 1990 verwiesen, in welchen auf die einzelnen Aspekte des Minderheitenschutzes eingegangen wird. Es handelt sich dabei nicht um rechtsverbindliche Normen, sondern vielmehr um *politische Absichtserklärungen*, deren Konkretisierung dem Willen der einzelnen Staaten überlassen bleibt, wozu aber auch institutionelle Hinweise gegeben werden; so wird in Zi. 35 des Dokumentes von Kopenhagen auf die Autonomiemöglichkeit hingewiesen, und zwar wird als eine der Möglichkeiten zur Erreichung dieser Ziele die Einrichtung geeigneter lokaler oder autonomer Verwaltungen genannt, "die den spezifischen historischen und territo-

rialen Gegebenheiten dieser Minderheiten Rechnung tragen und in Einklang mit der Politik des betreffenden Staates stehen.”³³

Von besonderer Bedeutung für die Verwirklichung des Minderheitenschutzes ist das auf dem KSZE-Gipfel in Helsinki im Juli 1992 beschlossene Amt eines *Hochkommissars für Nationale Minderheiten*, das seit 1993 der frühere holländische Außenminister MAX VAN DER STOEL bekleidet.³⁴

Wie es in diesem Helsinkibeschuß heißt, soll der Minderheitenkommissar ein “Instrument der Konfliktverhütung zum frühestmöglichen Zeitpunkt”³⁵ sein. Seine Aufgabe ist nicht die nachträgliche Entscheidung über Minderheitenkonflikte, sondern vielmehr die *der Konfliktvermeidung durch Früherkennung und Frühvermittlung*.

V

Beachtenswerte Schritte für den Minderheitenschutz sind seit der politischen Wende in den letzten Jahren durch *Verträge zum Schutz von Minderheiten*³⁶ erfolgt. So nach 1990 zwischen Deutschland und der früheren Sowjetunion sowie hernach mit einigen ihrer Nachfolgestaaten, seit 1992 mit Polen sowie der Tschechoslowakei und ihren Nachfolgestaaten, weiters mit Ungarn und Rumänien.³⁷ Auch Polen hat derartige Minderheitenschutz-Bestimmungen in Verträgen mit Deutschland, Tschechien, Ukraine, Weißrußland und Litauen aufgenommen;³⁸

³² Art. 8 – 14.

³³ Siehe dazu näher *Rainer Hofmann*, Das nationale Minderheitenrecht in Osteuropa. Gegenwärtiger Stand und aktuelle Perspektiven, in: *Das Recht der nationalen Minderheiten in Osteuropa*, hrsg. von Georg Brunner und Boris Meissner, Berlin 1999, S. 13 ff. und *Scherer-Leydecker*, a.a.O., S. 179 ff.

³⁴ Beachte *Scherer-Leydecker*, a.a.O., S. 185 ff.

³⁵ Kap. II, Ziff. 2 Helsinki-Beschluß 1992; *Hannes Tretter*, Von der KSZE zur OSZE. Einführung in die für den Schutz der Menschenrechte relevanten Teile des Budapester KSZE-Dokuments 1994, *Europäische Grundrechte-Zeitschrift* 1995, S. 296 ff. und *Scherer-Leydecker*, a.a.O., S. 185 ff.

³⁶ Dazu näher *Scherer-Leydecker*, a.a.O., S. 221 ff.

³⁷ Siehe Aktuelle rechtliche und praktische Fragen des Volksgruppen- und Minderheitenschutzes, hrsg. von Dieter Blumenwitz und Dietrich Murswiek, Köln 1994 sowie *Rainer Hofmann*, Minderheitenschutz in Europa. Völker- und staatsrechtliche Lage im Überblick, Berlin 1995.

ebenso Rußland 1992 in Verträgen mit Kasachstan, Kirgistan, Turkmenistan und Usbekistan in Mittelasien.³⁹

Im Hinblick auf die angestrebte NATO- und EU-Mitgliedschaft ist es auch zu diesbezüglichen *Verträgen betreffend die ungarische Minderheit* zwischen Ungarn und der Slowakei am 19. März 1995 sowie zwischen Ungarn und Rumänien am 16. September 1996 gekommen. In ihnen werden die Verpflichtungen der Kopenhagener KSZE-Beschlüsse und der UNO-Deklaration 47/135 sowie die Empfehlung 1201 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zu rechtlichen Verpflichtungen erklärt.⁴⁰ In beiden Verträgen wird das Recht der Minderheit, ihre Sprache und Kultur zu pflegen, bei Verwaltungsbehörden und in bestimmter Weise auch bei Gericht, im Schulunterricht sowie in sonstiger Ausbildung ihre Sprache zu verwenden, versprochen bzw. garantiert. *Die Ausführung* dieser Verpflichtungen erfolgt *in einer für die ungarische Minderheit im jeweiligen Staat unterschiedlich aufgenommenen Weise.*⁴¹

Wenngleich die vor allem mit und nach dem Ende des Kommunismus mit der politischen Wende einsetzende *große Erwartungshaltung bezüglich des Minderheitenschutzes nicht entsprechend ausreichend erfüllt* ist, kann aber doch festgestellt werden, daß mehr, als es in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg der Fall war, *das Problem- und Verantwortungsbewußtsein betreffend den Minderheitenschutz zugenommen* hat. Das zeigt sich insbesondere auch in den meisten *osteuropäischen Staaten*, welche *in ihren Verfassungen Minderheitenartikel* enthalten, die mehr allgemein gehalten sind und daher der einfachgesetz-

³⁸ Näher *Jan Barcz*, Den Minderheitenschutz betreffende Klauseln in den neuen bilateralen Verträgen Polens mit den Nachbarstaaten, in: *Friedenssichernde Aspekte des Minderheitenschutzes in der Ära des Völkerbundes und der Vereinten Nationen in Europa*, hrsg. von Manfred Mohr, Berlin 1996, S. 281 ff.

³⁹ Beachte *Carmen Schmidt*, Der Minderheitenschutz in der Rußländischen Föderation, Ukraine und Republik Weißrußland, Bonn 1994 und *Rainer Hofmann*, a.a.O., S. 33 f.

⁴⁰ Siehe *Bart Driessen*, A new turn in Hungarian-Slovak Treaty, *International Journal on Minority and Group Rights* 4 (1997), S. 1 ff.

⁴¹ Beachte *Rainer Hofmann*, a.a.O., S. 34 ff. Der Vollständigkeit wegen sei auch mit ähnlichem Inhalt der rumänisch-ukrainische Nachbarschaftsvertrag vom 2. Juni 1997 genannt.

lichen Ausführung bedürfen. Diese einfachen Gesetze beziehen sich dann auf den Sprachgebrauch, das Wahlrecht, die Verwaltungsorganisation und besonders auf das Bildungswesen, vor allem das Schulrecht.⁴²

Die *Notwendigkeit des Minderheitenschutzes* wurde auch *im Rahmen der europäischen Integration* erkannt. Besonders sei auf die Erklärung der EG-Außenminister vom 16. Dezember 1991 auf ihrer außerordentlichen Tagung im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit in Brüssel verwiesen. Sie bezieht sich auf die förmliche Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa. Für sie werden u.a. als erforderlich erachtet: “Garantien für die Rechte ethnischer und nationaler Gruppen und Minderheiten im Einklang mit den im Rahmen der KSZE eingegangenen Verpflichtungen”.⁴³ Die Europäische Union hat auch hervorgehoben, besonders im Hinblick auf die Staaten Ost-, Mittel- und Südosteuropas, daß die EU-Mitgliedschaft einen entsprechenden Schutz der nationalen Minderheiten voraussetzt.⁴⁴ Der *Schutz der Minderheiten zählt auch zu den politischen Kriterien*, welche in den am 14. Juli 1997 veröffentlichten Stellungnahmen der Europäischen Kommission zu der “*Beitrittsfähigkeit der möglichen neuen Mitgliedsländer*” beachtet werden. Die *Agenda 2000* betont auch, daß eine befriedigende Eingliederung von Minderheiten in die Gesellschaft der beitrittswilligen Staaten eine Voraussetzung für die demokratische Stabilität ist.⁴⁵

Es sei nicht auf dem Boden des Vatikan in unserer Päpstlichen Akademie für Sozialwissenschaften auf ethnische Strukturen und damit auch auf die Probleme der ethnischen bzw. nationalen Minderheiten Bezug genommen, ohne besonders auch auf *die Stellungnahme der Katholi-*

⁴² Ausführlich *Georg Brunner*, Minderheitsrechtliche Regelungskonzepte in Osteuropa, in: *Das Recht der nationalen Minderheiten in Osteuropa*, hrsg. von demselben und Boris Meissner, Berlin 1999, S. 43 ff.

⁴³ Bulletin der Deutschen Bundesregierung 1991, S. 1173 f.

⁴⁴ Beachte den Beschluß des Europäischen Rates in Kopenhagen vom Juni 1993, wonach ein beitrittswilliger Staat “eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten verwirklicht haben” muß.

⁴⁵ Bulletin der Europäischen Union, Beilage 5/97, S. 45 f.

*schen Kirche im allgemeinen und des Heiligen Stuhles im besonderen zur Minderheitenfrage hinzuweisen.*⁴⁶

VI

PAPST JOHANNES XXIII. hat schon 1963 in seiner Enzyklika "Pacem in terris" auf jene Tendenzen im Staatsleben verwiesen.

"94. die seit dem 19. Jahrhundert sich überall verbreiteten und zunahmen: daß die Menschen gleicher Abstammung politisch selbständig und zu einer Nation vereint sein sollen. Dies kann jedoch aus verschiedenen Gründen nicht immer erreicht werden. Daraus ergibt sich die Tatsache, daß sich völkische Minderheiten innerhalb einer anderen Nation finden, woraus dann schwerwiegende Fragen entstehen.

95. Hierzu muß offen gesagt werden: Was immer gegen diese Völker zur Unterdrückung der Lebenskraft und des Wachstums ihres Stammes unternommen wird, ist eine schwere Verletzung der Gerechtigkeit und dies um so mehr, wenn solche verfassungsrechtliche Gewaltanwendung auf die Ausrottung des Stammes selbst abzielt.

96. Vielmehr entspricht es vollkommen den Geboten der Gerechtigkeit, wenn Staatslenker sich tatkräftig bemühen, die Lebensbedingungen der Minderheit zu heben, namentlich in dem, was deren Sprache, Kultur, Herkommen und Gebräuche sowie wirtschaftliche Unternehmungen und Initiativen betrifft (vgl. Pius XII., Weihnachtsbotschaft 1941, U-G 3776-3805)."⁴⁷

Auch *das II. Vatikanische Konzil* hat sich mit den Minderheiten, der Förderung ihrer Entwicklung,⁴⁸ den Rechten und Pflichten der Minderheiten⁴⁹ sowie in diesem Zusammenhang mit dem Wesen des Frie-

⁴⁶ Siehe Kirche und ethnische Minderheiten, Dokumente der Ortskirchen aus Zentral- und Westeuropa, hrsg. von Kurt Egger, Brixen 1997.

⁴⁷ Texte zur Katholischen Soziallehre. Die sozialen Rundschreiben der Päpste und andere kirchliche Dokumente, mit Einführungen von Oswald von Nell-Breuning SJ und Johannes Schasching SJ, hrsg. vom Bundesverband der katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands, 8. Aufl., Bornheim-Kevelaer 1992, S. 267 f.

⁴⁸ Gaudium et spes, Nr. 59, Texte, S. 350.

⁴⁹ Gaudium et spes, Nr. 73, Texte, S. 365.

dens⁵⁰ beschäftigt und den Völkermord verurteilt.⁵¹ PAPST PAUL VI. warnte vor dem Nationalismus und dem Rassenwahn, die sich der nach “dem Prinzip der wechselseitigen Solidarität geordneten menschlichen Gesellschaft heute entgegenstellen”⁵² und sprach sich gegen den Rassismus⁵³ aus.

PAPST JOHANNES PAUL II. hat den Minderheiten seine *Botschaft zur Feier des Weltfriedenstages 1989* mit dem Motto gewidmet: “Um Frieden zu schaffen, Minderheiten achten.”⁵⁴

*In all diesen Dokumenten wird die Bedeutung der Volksgruppen betont, die Achtung ihrer Eigenart verlangt, die Annahme der berechtigten Unterschiede empfohlen, Unterdrückung und Vertreibung abgelehnt, anstelle der Gewalt für das Verhandeln eingetreten und der Hinweis auf die Notwendigkeit der Beachtung des Gemeinsamen und des Gemeinwohls eines Staates auch durch die Minderheit selbst gegeben, die sich nicht zum Zweck des Überlebens abkapseln, sondern gemeinsam mit dem übrigen Volk eines Staates die Geschichte aufarbeiten und in Dialog treten sowie bleiben soll.*⁵⁵

VII

Der Minderheitenschutz hat sich in seiner bis in die unmittelbare Gegenwart reichenden Aktualität zu einem Anliegen der Anerkennung von Menschenrechten⁵⁶ entwickelt, die ethnisch, kulturell, religiös oder sprachlich bedingt sind und durch den einzelnen Staat sowie durch die Völkergemeinschaft geschützt werden sollen. Im letzten mündet daher

⁵⁰ Gaudium et spes, Nr. 78, Texte, S. 371 f.

⁵¹ Gaudium et spes, Nr. 79,3, Texte, S. 373 f.

⁵² Populorum progressio, Nr. 62, Texte, S. 428.

⁵³ Populorum progressio, Nr. 63, Texte, S. 429.

⁵⁴ Dazu *Ermacora*, Um Frieden zu schaffen, Minderheiten achten, S. 248 ff.

⁵⁵ Kirche und ethnische Minderheiten, S. 15 ff.

⁵⁶ Siehe *Herbert Schambeck*, Der Minderheitenschutz als europäisches Grundrecht, in: *Recht – Glaube – Staat*, Festgabe für Herbert Schambeck, hrsg. von Hans Walther Kaluza, Johann Penz, Martin Strimitzer und Jürgen Weiss, 4. Aufl., Wien 1997, S. 183 ff. und *Christian Tomuschat*, Menschenrechte und Minderheitenschutz, in: *Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-Westkonfliktes?*, hrsg. von Hanspeter Neuhold und Bruno Simma, Baden-Baden 1996, S. 89 ff.

der Minderheitenschutz in die *Achtung der Würde des Menschen und verlangt Toleranz sowie Akzeptanz der Mitmenschen auch in ihrer Verschiedenheit*.

RUDOLF KIRCHSCHLÄGER, viele Jahre österreichisches Staatsoberhaupt, hat dieses Erfordernis schon erkannt, als er in diesem Zusammenhang erklärte: "Im übrigen ist aber das Verständnis für eine Minderheit und für ihren Willen zur Selbstbehauptung nicht eine Frage des persönlichen Stils allein, sondern ein Ausdruck der staatspolitischen Klugheit. Eine Minderheit hat einen Anspruch auf Gleichberechtigung innerhalb des Staates. Sie braucht aber von Zeit zu Zeit mehr als nur Gleichbehandlung, sie braucht bewußte Förderung, um sich schon allein psychologisch nicht in eine Abseitsstellung gedrängt zu fühlen!"⁵⁷

Diese Verschiedenheit innerhalb eines Staatsvolkes in ethnischer Hinsicht setzt die Möglichkeit der Feststellung einer Minderheit voraus. Dies verlangt innerhalb eines Staatsvolkes bei dessen *ethnischer Pluralität* die *Ausübung des ethnischen Bekenntnisses* zu einer Volksgruppe; sei es, daß diese innerhalb eines Staatsvolkes eine Mehrheit oder Minderheit ist. Der legitimste Weg der Feststellung hiezu ist ein unter internationaler Überwachung in freier, allgemeiner, geheimer und gleicher Abstimmung durchgeführtes *ethnisches Plebiszit*.⁵⁸ Auf diese Weise kann auch das Selbstbestimmungsrecht genutzt werden.⁵⁹

Ob es zu einer solchen ethnischen Selbstbestimmung kommt, in welchem Abstimmungsgebiet und in welcher Form sie durchgeführt wird, bestimmt der Staat, der über dieses Gebiet und Volk die Souveränität innehat. *Das ethnische Bekenntnis* selbst fällt in die persönliche Entscheidung des einzelnen Menschen; ihm und seiner Volksgruppe muß daher die jeweilige Identität bewußt sein.

⁵⁷ Rudolf Kirchschläger, *Der Friede beginnt im eigenen Haus - Gedanken über Österreich*, Wien - München - Zürich - Innsbruck 1980, S. 101.

⁵⁸ Art. 1 Abs. 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, BGBl. 1978/591.

⁵⁹ Beachte insb. *Pernthaler*, *Allgemeine Staatslehre*, S. 52 ff. sowie auch *Ermacora*, *Grundriß einer Allgemeinen Staatslehre*, S. 274 ff.; und *Koja*, *Allgemeine Staatslehre*, S. 97 f.

Der Schutz der Minderheit setzt daher die Wahrung der jeweiligen Identität voraus. Er verlangt demnach auch andere Grundrechte, wie insbesondere die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung und die Vereins- und Versammlungsfreiheit.

Auch das Kopenhagener Dokument der KSZE vom 29. 6. 1990⁶⁰ nennt die *Autonomie* bloß als eine *Möglichkeit und nicht als Rechtsanspruch!*

Die *Ausübung dieses Selbstbestimmungsrechtes* und in diesem Zusammenhang der obengenannten Grundrechte steht bei vielen dieser besonders multinationalen Staaten unter dem ständigen Verdacht oder der *Vermutung von secessionistischen, separatistischen und partikularistischen Tendenzen*, die der jeweilige Staat entweder nicht entstehen oder aus Gründen der Bewahrung seiner politischen und verfassungsrechtlichen Ordnung nicht entfalten lassen will. *Minderheitenschutz und Selbstbestimmung* sollten daher *unter gleichzeitiger Achtung der jeweiligen Ordnung des Staates* stehen, in dem diese ethnische Minderheit lebt sowie Anerkennung und Schutz erwartet.

VIII

Eine der Möglichkeiten der Vereinbarung des Minderheitenschutzes mit der Ordnung des jeweiligen Staates ist eine *Autonomie*,⁶¹ nämlich *die staatsrechtliche Möglichkeit der Selbstverwaltung und Selbstregierung* innerhalb des multinationalen Staatsgebietes.⁶² Sie dient dem Schutz der jeweiligen ethnischen Gruppe und ihren Angehörigen. Der Grad ihrer Eigenständigkeit bestimmt auch das Maß ihrer jeweiligen autonomen Selbstverwaltung, von welcher meist die Außen-, Verteidigungs- und Währungspolitik ausgenommen sind.

Diese Autonomie kann entweder eine ethnische Territorial- oder eine Personalautonomie sein. Bei der *Territorialautonomie* ist sie auf

⁶⁰ KSZE Dokumente, hrsg. von Ulrich Fastenrath, Neuwied 1992, Dok. H. 1.

⁶¹ Näher *Pernthaler*, a.a.O., S. 56 f. und S. 63 f.

⁶² Beachte UNO-Deklaration Nr. 2625, XXV; Schlußakte der KSZE Korb I 1a und Korb VIII und *Hans-Joachim Heintze*, Autonomie, Selbstbestimmungsrecht der Völker und Minderheitenschutz, *Der Staat* 1997, S. 399 ff.

ein bestimmtes Gebiet abgestellt (z.B. die Regionen mit Spezialstatut Italiens und Spaniens; die Provinz Südtirol, die Faroerinseln). Auf diesem autonomen Gebiet unterliegen alle Menschen, die dort leben, dem Autonomiestatut und nicht nur die Angehörigen dieser ethnischen Gruppe. Es kommen daher einerseits die Angehörigen dieser durch das Statut geschützten ethnischen Gruppe, welche nicht auf diesem Gebiet leben, nicht in den Genuß dieses Autonomiestatuts, andererseits kann sich neben dieser ethnischen Gruppe, die auf diesem autonomen Gebiet lebt und die Mehrheit, aber im gesamten Staatsgebiet eine Minderheit ist, eine neue Minderheit bilden, die ohne ethnische Notwendigkeit jetzt unter den Schutzbestimmungen der anderen ethnischen Gruppe steht. Gefährlich ist diese Lage dann, wenn sie eine Veränderung der ethnischen Bevölkerung politisch etwa durch sogenannte "ethnische Säuberungen" zur Folge hat, was im früheren Jugoslawien, insbesondere im Kosovo der Fall war. Demgegenüber hat der UNO-Sicherheitsrat 1993 in seiner Resolution 836 ausdrücklich betont, daß jede Aneignung von Hoheitsgebieten durch Gewalt und jedwede Praxis der "ethnischen Säuberung" rechtswidrig ist und nicht hingenommen werden kann.⁶³

Der Territorialautonomie können die Formen des Regionalismus und des Föderalismus bis zur Schaffung eines Bundesstaates dienlich sein. Als Beispiele seien das kanadische Quebec, der Schweizer Jura und die Neugliederung Belgiens genannt.⁶⁴

Wo das Siedlungsgebiet einer Volksgruppe aber nicht geschlossen ist, eignet sich für den Minderheitenschutz die *personale Autonomie*. Der Minderheitenschutz wird auf den Einzelmenschen übertragen, entscheidend ist nicht die Zugehörigkeit zu einem Territorium, sondern zu einer ethnischen Minderheitengruppe, oft unabhängig davon, wo

⁶³ So auch Heintze, a.a.O., S. 412.

⁶⁴ Siehe Georg Brunner, Föderation, Konföderation und Regionalismus in verfassungsrechtlicher Sicht, in: Volksgruppen in Ostmittel- und Südosteuropa, hrsg. von Georg Brunner und Hans Lemberg, Baden-Baden 1994, S. 277 ff. und Stefan Oeter, Minderheiten im institutionellen Staatsaufbau, in: Das Minderheitenrecht europäischer Staaten, Teil 2, hrsg. von Jochen Abr. Frowein, Rainer Hofmann und Stefan Oeter, Berlin 1994, S. 492 ff.

sich der einzelne Minderheitenangehörige auf dem jeweiligen Staatsgebiet aufhält. Die Volksgruppenangehörigen müssen nur in einer entsprechenden privat- oder öffentlichrechtlichen Organisation organisiert sein. Als Beispiel seien die Slowenen in Kärnten oder die Juden in der Russischen Föderation genannt.

Gegenüber der ethnischen Territorialautonomie bietet die Personalautonomie den schwächeren Minderheitenschutz. Er ist auch auf die *ethnische individuelle Selbstzuschreibung* abgestellt, von welcher der einzelne Minderheitsangehörige Gebrauch machen kann, aber nicht muß. Seine Bewußtseinsbildung, die jeweilige ethnische Erziehung und Identitätsbemühung sind hiefür im Einzelfall ebenso maßgebend, wie Unterwanderungen, Bedrohungen, Zermürbungen und Diskriminierungen für die jeweilige Minderheit und ihre Angehörigen gefährlich sind.

IX

Derartige gegen die Minderheit und einzelne ihrer Angehörigen gerichteten Aktionen gefährden aber im letzten nicht nur die jeweilige ethnische Gruppe, sondern auch den betreffenden Staat und seine Ordnung. Die *Negierung oder gar die Verfolgung einer ethnischen Minderheit kann die Stabilität des Staates und, wie etwa das Beispiel Jugoslawien zeigt, auch den Frieden in der Völkergemeinschaft gefährden*. Jede Situation einer Minderheit und die Möglichkeit ihres Schutzes bedarf einer spezifischen Regelung und damit eines jeweiligen *Ausgleichs* der Interessen und Ansprüche, wie *zwischen der Achtung des Staates und seiner Souveränität einerseits und des Anspruches der jeweiligen Minderheit auf Wahrung und Schutz ihrer Identität andererseits*. Dieser Interessenausgleich ist insbesondere auch für die Gewährung von Autonomie⁶⁵ Voraussetzung. Dazu sei nicht übersehen, daß es nicht gelang, in das Rahmenabkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten eine Vorschrift für die Gewährung von Autonomie aufzunehmen, obgleich es derartige Initiativen gab und schon viele Staa-

⁶⁵ Siehe auch *Hurst Hannum*, *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination*, Philadelphia 1990, besonders S. 475.

ten auch zwecks Minderheitenschutz Autonomien gewährten. Es ist aber jeweils im betreffenden einzelnen Staat eine entsprechende Willensbildung und gegenseitiges Verstehen erforderlich.⁶⁶

Von Wichtigkeit ist daher auch die ständige Bewußtseinsbildung für die *ethnischen Strukturen* und ihre Bedeutung für die *nationale Demokratie* in der internationalen Gemeinschaft, da sie *Schicksalsgemeinschaften* sind.

In diesem Zusammenhang hob schon treffend der OSZE-Hochkommissar für nationale Minderheiten MAX VAN DER STOEL am 18. Oktober 1998 bei einer Konferenz in Locarno hervor: "Gefühle der Überlegenheit und Haß in Richtung anderer ethnischer Gruppen blockieren oft den Weg zu konstruktiven Lösungen innerstaatlicher ethnischer Probleme ... Die Geschichte lehrt auch, daß Mißachtung einer Minderheit zugunsten der Prinzipien der Erhaltung von Grenzen und der territorialen Integrität von Staaten, zur Schaffung eines neuen Staates führen und dabei oft von Blutvergießen und Elend begleitet wird. Außerdem lassen sich in vielen Teilen der Welt, auch in Europa, keine Grenzen auf solche Weise ziehen, die ethnisch homogene Staaten schaffen. Zwangsläufig wird die Minderheit von gestern eine Majorität in dem neuen Staat und damit ergibt sich das Problem gegenüber einer neuen Minderheit innerhalb der eigenen Grenzen. ... Aus allen diesen Gründen müssen wir versuchen, das Recht der Selbstbestimmung durch interne Alternativen zu realisieren. Nach meiner Ansicht erfordert dies die volle Achtung von Menschenrechten, einschließlich der Rechte der Minderheiten, zusammen mit Dezentralisierung und Subsidiarität, um dadurch soweit wie möglich die Vielfalt von Interessen innerhalb eines Staates miteinzuschließen. Mit anderen Worten, wir benötigen einen integrativen statt eines desintegrativen Ansatzes."⁶⁷

⁶⁶ So auch Heintze, a.a.O., S. 406 f.

⁶⁷ Max van der Stoel, Von der Bedeutung und Wichtigkeit, Vielfalt zu integrieren, Ansprache, gehalten auf der Konferenz "Regierung und Beteiligung: Vielfalt integrieren" in Locarno am 18. Oktober 1998.

X

Viel ist dazu schon geschaffen bzw. vorgesehen worden, es gehört nur angewendet und ergänzt. FELIX ERMACORA, der sich sein ganzes Leben auf weltweiter Ebene der UNO und der des Europarates mit dem Volksgruppenrecht und dem Minderheitenschutz beschäftigt hat und im Einsatz für die Menschenrechte 1995 seine letzte Lebenskraft einsetzte, erklärte schon 1991: “Die Fundamentalgarantien wie Völkermordverbot, Austreibungsverbot, Diskriminierungsverbot, alle Modelle sind geschaffen! Es bedürfte eigentlich gar nichts Neues. Wir haben das alles im geschriebenen Völkerrecht.

Spezialgarantien tun Not: Ich möchte mit einem allgemeinen Ausdruck sagen: Ob das nun Sprach –, Erziehungs – oder Kulturautonomien sind, sollte keine Rolle spielen. Also Autonomien in Spezialgarantien und dann Individualgarantien.”⁶⁸ PETER PERNTHALER, ebenfalls mit langer Erfahrung im Minderheitenschutz, hebt als *die fünf wichtigsten Arten von derartigen Schutzrechten* das Recht auf Sprachgebrauch, eigene Erziehungseinrichtungen, Schutz vor gesellschaftlicher, ökonomischer und politischer Diskriminierung, auf politische und kulturelle Beziehungen über die Staatsgrenzen sowie auf freie Auswanderung hervor.⁶⁹

Wie immer der *Minderheitenschutz* gewährt wird, er muß jeweils *in die Verfassungsrechtsordnung des jeweiligen Staates eingebunden werden* und sollte in der nationalen Demokratie begleitet sein von dem *gegenseitigen Verstehen der Mehrheit und der Minderheit des Staatsvolkes*. Ethnische Identitäten sollten gewahrt sein und *mit gemeinsamer Staatsverantwortung verbunden* werden.

Viele Staaten sind gegenüber einem Minderheitenschutz deshalb vorsichtig bis ablehnend, weil sie einen *Partikularismus, Separatismus und*

⁶⁸ Felix Ermacora, Erfahrungen und Perspektiven eines übernationalen Garantiesystems für Volksgruppenrechte sowie Möglichkeiten und Chancen eines europäischen Garantiesystems für Volksgruppen, in: *Volksgruppen im Spannungsfeld von Recht und Souveränität in Mittel- und Osteuropa*, hrsg. von Felix Ermacora, Hannes Tretter und Alexander Pelzl, Wien 1993, S. 323.

⁶⁹ Pernthaler, a.a.O., S. 65 ff.

Sezessionismus befürchten, der die Existenz des Staates und seiner gesamten Ordnung unter Umständen gefährden könnte. *Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatsverantwortung* sollten daher in einer nationalen Demokratie *gemeinsam zum Tragen kommen*. Das verlangt die *Transparenz, Repräsentation* sowie *Integration der jeweiligen Minderheit*, und wenn ein benachbarter Staat, der einer Minderheit gegenüber eine *Schutzmachtfunktion* erfüllt, wie dies etwa zwischen Österreich für Südtirol gegenüber Italien der Fall ist,⁷⁰ die Achtung der Eigenverantwortung des jeweiligen Staates, der eine Minderheitenregelung zu treffen hat.⁷¹

Da in diesem Jahrhundert auch infolge zweier Weltkriege und der damit verbundenen tragisch schmerzlichen Folgen, wie Gebietsabtretungen, Vertreibungen und Umsiedlungen, viele Minderheitenprobleme entstanden sind, verlangt *die Beziehung von ethnischen Strukturen und nationalen Demokratien eine besondere politische Verantwortung auch in der Völkergemeinschaft*. Der Minderheitenschutz wurde dadurch zu einem *Anliegen der internationalen Staatengemeinschaft* und somit eine wichtige *Voraussetzung zum bonum commune humanitatis*.

Mangelnder Minderheitenschutz bis hin zu sogenannten ethnischen Säuberungen, wie sie in den letzten Jahren im früheren Jugoslawien, besonders im Kosovo stattgefunden haben, ist keine zu negierende innerstaatliche Angelegenheit; effektiver Minderheitenschutz ist vielmehr eine menschenrechtliche Verpflichtung gegenüber der Völkergemeinschaft. *Staatliche Souveränität* ist daher *kein völkerrechtlicher Schutz für ein Terrorregime*, das den ethnischen Minderheitenschutz verletzt. Der Kosovokonflikt zeigt sogar, daß eine *humanitäre Intervention auch ohne UNO-Mandat* in Anspruch genommen wird.⁷² Da es jedoch in der heu-

⁷⁰ Ermacora, a.a.O., S. 322 und derselbe, Um Frieden zu schaffen, S. 255 f.

⁷¹ Näher Gerhard Hafner, Schutzmachtfunktion und völkerrechtliches Interventionsverbot (Art. 2 Z. 7 der UNO-Charta), in: Volksgruppen im Spannungsfeld, S. 128 ff.

⁷² Siehe Heribert Franz Köck, Legalität und Legitimität der Anwendung militärischer Gewalt. Betrachtungen zum Gewaltmonopol der Vereinten Nationen und seinen Grenzen, Zeitschrift für öffentliches Recht 1999, S. 133 ff.; Claus Kreß, Auf dem Weg zum Individualschutz – der Kosovokrieg ist Beleg für den Epochenwandel des Völkerrechts, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 31. Dezember 1999, S. 7.

tigen Zeit kaum Einsätze militärischer Gewalt gibt, die nicht in irgendeiner Weise eine humanitäre Rechtfertigung für sich in Anspruch nehmen, sollten immer zunächst diplomatische Alternativen ausgeschöpft werden.

Damit möchte ich zum Ende kommend darauf hinweisen, daß die Beziehungen von ethnischen Strukturen und nationaler Demokratie eine große Verantwortung für eine menschliche Ordnung im Staat und mit diesem in der Völkergemeinschaft begründen.

Literatur Liste

- Amoah Philip Kofi Adjapong*, The African Charter on Human and Peoples' Rights: an effective weapon for human rights?, *African Journal of International Comparative Law* 4, 1992, S. 223 ff.
- Andýsek Oldrich, Report on the Definition of Minorities, UN-technical Meeting of Experts on minorities at Geneva, 2-4 February 1993, UN doc. HR/Genev/TM/BP.9.
- An-Na'im Abdullabi A.*, Religious Minorities under Islamic law and the Limits of Cultural Relativism, *Human Rights Quaterly* 9, 1987, S. 1 ff.
- Barsh Russel Lawrence*: The United Nations and Protection of Minorities, *Nordic Journal of International Law* 58, 1989, S. 188 ff.
- Birane Ndiaye*, The Place of Human Rights in the Charter of the Organization of African Unity, in: *The International Dimensions of Human Rights – Volume 2*, hrsg. von Karel Vasak, Westport-Paris 1982, S. 601 ff.
- Bloed Arie/Dijk Pieter van (Hrsg.): *The Human Dimension of the Helsinki Process*, *International Studies in Human Rights*, Band 20, Dordrecht-Boston-London 1991.
- Blumenwitz Dieter*, Minderheiten – und Volksgruppenrecht – Aktuelle Entwicklung. Forschungsergebnisse der Studiengruppe für Politik und Völkerrecht, Band 15, Köln 1992.
- Blumenwitz Dieter/Mangoldt Hans von (Hrsg.), Fortentwicklung des Minderheitenschutzes und der Volksgruppenrechte in Europa, Staats – und völkerrechtliche Abhandlungen der Studiengruppe für Politik und Völkerrecht, Band 13, Köln 1994.
- Boden Martina*, Nationalitäten, Minderheiten und ethnische Konflikte in Europa – Ursprünge, Entwicklungen, Krisenherde, Geschichte und Staat, Band 298, München 1993.

- Breitenmoser Stephan/Richter Dagmar*, Die Verwirklichung der KSZE-Grundsätze zum Schutze nationaler Minderheiten durch Organleihe bei der EMRK, Europäische Grundrechte-Zeitschrift 18, 1991, S. 141 ff.
- Brunner Georg*, Föderation, Konföderation und Regionalismus in verfassungsrechtlicher Sicht, in: Volksgruppen in Ostmittel – und Südosteuropa, hrsg. von Georg Brunner und Hans Lemberg, Baden-Baden 1994, S. 277 ff.
- Brunner Georg*, Minderheitsrechtliche Regelungskonzepte in Osteuropa, in: Das Recht der nationalen Minderheiten in Osteuropa, hrsg. von demselben und Boris Meissner, Berlin 1999, S. 43 ff.
- Brunner Georg/Meissner Boris*, Das Recht der nationalen Minderheiten in Osteuropa, Berlin 1999.
- Bundesverband der katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands (Hrsg.), Texte zur Katholischen Soziallehre. Die sozialen Rundschreiben der Päpste und andere kirchliche Dokumente, mit Einführungen von Oswald von Nell-Breuning SJ und Johannes Schasching SJ, 8. Aufl., Bornheim-Kevelaer 1992.
- Claude Intis Lotbair*, National Minorities. An International Problem, Harvard Political Studies, Cambridge 1955.
- Capotorti Francesco*, Minorities, in: Encyclopedia of Public International Law, Band 8: Human Rights and the Individual in International Law. International Economic Relations, Amsterdam-New York-Oxford 1985, S. 385 ff.
- Doehring Karl*, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Grundsatz des Völkerrechts – Referat und Diskussionen der 13. Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht in Heidelberg am 22. und 23. 6. 1973, Karlsruhe 1974.
- Egger Kurt*, Kirche und ethnische Minderheiten, Dokumente der Ortskirchen aus Zentral- und Westeuropa, Brixen 1997.
- El-Kosheri Ahmed S.*, History of the Law of Nations Regional Developments: Islam, in: Encyclopedia of Public International Law, Volume 12: Geographic Issues, hrsg. von Rudolf Bernhardt, Amsterdam-New York-Oxford-Tokyo 1990, S. 222 ff.
- Ermacora Felix*, Der Minderheitenschutz in der Arbeit der Vereinten Nationen, Wien 1964.
- Ermacora Felix*, Erfahrungen und Perspektiven eines übernationalen Garantiesystems für Volksgruppenrechte sowie Möglichkeiten und Chancen eines europäischen Garantiesystems für Volksgruppen, in: Volksgruppen im Spannungsfeld von Recht und Souveränität in Mittel – und Osteuropa, hrsg. von Felix Ermacora, Hannes Tretter und Alexander Pelzl, Wien 1993, S. 317 ff.
- Ermacora Felix*, Menschenrechte in der sich wandelnden Welt, Band I: Historische Entwicklung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Wien 1974.

- Ermacora Felix*, Minderheiten- und Volksgruppenschutz vor dem Europarat und den Vereinten Nationen, in: System eines Internationalen Volksgruppenrechts, Band II, hrsg. von Theodor Veiter, Wien-Stuttgart 1972, S. 73 ff.
- Ermacora Felix*, Protection of Minorities before the United Nations, in: Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye 182 (1983 – IV), S. 250 ff.
- Ermacora Felix*, Südtirol, Die verhinderte Selbstbestimmung, Wien-München 1991.
- Ermacora Felix*, The Protection of Minorities before the United Nations, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International 182, 1983 IV, S. 247 ff.
- Ermacora Felix*, Um Frieden zu schaffen, Minderheiten achten. Volksgruppen- und Minderheitenschutz als europäische Aufgabe, in: Die Weltfriedensbotschaften Papst Johannes Paul II., eingeleitet und hrsg. von Donato Squicciarini, Berlin 1992, S. 248 ff.
- Ermacora Felix/Tretter Hannes/Pelzl Alexander (Hrsg.), Volksgruppen im Spannungsfeld von Recht und Souveränität in Mittel – und Osteuropa, Wien 1993.
- Fastenrath Ulrich (Hrsg.), KSZE Dokumente, Neuwied 1992, Dok. H. 1.
- Fouques-Duparc Jacques*, La protection des minorités de race, de langue et de religion – étude de droit des gens, Paris 1922.
- Franke Dietrich/Hofmann Rainer*, Nationale Minderheiten – ein Thema für das Grundgesetz? Verfassungs- und völkerrechtliche Aspekte des Schutzes nationaler Minderheiten, Europäische Grundrechte-Zeitschrift 19, 1992, S. 401 ff.
- Frowein Jochen Abr./Hofmann Rainer/Oeter Stefan (Hrsg.), Das Minderheitenrecht europäischer Staaten, Teil 1, Berlin 1993, Teil 2, Berlin 1994.
- Guy Héraud*, Minoritäten und ethnische Gruppen in der europäischen Geschichte bis 1939 – Selbstbestimmungsrecht der Völker und Schutz der Minderheiten, in: Volksgruppenrecht. Ein Beitrag zur Friedenssicherung, hrsg. von Fritz Wittmann und Stefan Graf Bethlen, München - Wien 1980, S. 15 ff.
- Hafner Gerhard*, Schutzmachtfunktion und völkerrechtliches Interventionsverbot (Art. 2 Z. 7 der UNO-Charta) in: Volksgruppen im Spannungsfeld von Recht und Souveränität in Mittel – und Osteuropa, hrsg. von Felix Ermacora, Hannes Tretter und Alexander Pelzl, Wien 1993, S. 125 ff.
- Hannum Hurst*, Autonomy, Sovereignty and Self-Determination, Philadelphia 1990.
- Heintze Hans-Joachim*, Autonomie, Selbstbestimmungsrecht der Völker und Minderheitenschutz, Der Staat 1997, S. 399 ff.

- Heise Anja*, Minderheitenschutz im Rahmen der KSZE. Ein Bericht über das Dritte Treffen der Konferenz zur Menschlichen Dimension der KSZE in Moskau, *Osteuropa Recht* 38, 1992, S. 242 ff.
- Heuberger Valeria/Kolar Othmar/Suppan Arnold/Vyslonzil Elisabeth (Hrsg.), *Nationen, Nationalitäten Minderheitenprobleme. Probleme des Nationalismus in Jugoslawien, Ungarn, Rumänien, der Tschechoslowakei, Bulgarien, Polen, der Ukraine, Italien und Österreich 1945 – 1990*, Wien-München 1994.
- Höbel Lotbar*, Die Vertretung der Nationalitäten im Reichsrat, in: *Österreichs Parlamentarismus-Werden und System*, hrsg. von Herbert Schambeck, Berlin 1986, S. 185 ff.
- Hofmann Rainer*, Minderheitenschutz in Europa. Überblick über die völker- und staatsrechtliche Lage, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 52, 1992, S. 1 ff.
- Kelly Joseph B.*, National Minorities in International Law, *Journal of International Law and Policy* 3, 1973, S. 253 ff.
- Khol Andreas*, *Der Menschenrechtskatalog der Völkergemeinschaft*, Wien 1968.
- Kimminich Otto*, Der Schutz ethnischer Minderheiten in Westeuropa, in: *Minderheitenschutz in Europa*, hrsg. von Georg Brunner, Iso Camartin, Heribert Harbich, Otto Kimminich, Heidelberg 1985, S. 13 ff.
- Kimminich Otto*, Regelungen der Minderheiten- und Volksgruppenprobleme in der Vergangenheit, in: *Volksgruppenrecht. Ein Beitrag zur Friedenssicherung*, hrsg. von Fritz Wittmann und Stefan Graf Bethlen, München-Wien 1980, S. 37 ff.
- Kirchschläger Rudolf*, *Der Friede beginnt im eigenen Haus. Gedanken über Österreich*, Wien-München-Zürich-Innsbruck 1980, S. 100 ff.
- Klebes Heinrich*, Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten – Einführung, *Europäische Grundrechte-Zeitschrift* 22, 1995, S. 262 ff.
- Klebes Heinrich*, Rechtsschutz von Minderheiten. Zu den Arbeiten des Europarats, in: *Fortentwicklung des Minderheitenschutzes und der Volksgruppenrechte in Europa*, hrsg. von Dieter Blumenwitz und Hans von Mangoldt, Köln 1992, S. 47 ff.
- Klose Alfred*, *Minderheit und Menschenwürde*, Klagenfurt 2000.
- Köck Heribert Franz*, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, in: *Der Mensch ist der Weg der Kirche*, Festschrift für Johannes Schasching, hrsg. von Herbert Schambeck und Rudolf Weiler, Berlin 1992, S. 305 ff.
- Köck Heribert Franz*, Legalität und Legitimität der Anwendung militärischer Gewalt. Betrachtungen zum Gewaltmonopol der Vereinten Nationen und seinen Grenzen, *Zeitschrift für öffentliches Recht* 1999, S. 133 ff.

- Koplin Bernhard*, Nationale und ethnische Minderheiten im Verfassungsrecht der osteuropäischen Staaten, eine rechtsvergleichende Darstellung, Berlin 1995.
- Lemberg Hans*, "Ethnische Säuberung": Ein Mittel zur Lösung von Nationalitätenproblemen?, Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zu der Wochenzeitung Das Parlament B 46/92, 1992, S. 27 ff.
- Macartney C.A.*, National States and National Minorities, London 1934.
- Mitterdorfer Karl*, Volksgruppen- und Minderheitenprobleme als Ursachen internationaler Konflikte, in: Volksgruppenrecht – Ein Beitrag zur Friedenssicherung, hrsg. von Fritz Wittmann und Stefan Graf Bethlen, München-Wien 1980, S. 127 ff.
- Mohr Manfred (Hrsg.), Friedenssichernde Aspekte des Minderheitenschutzes in der Ära des Völkerbundes und der Vereinten Nationen in Europa, Berlin 1996.
- Mojekwu Christopher C.*, International Human Rights: Contemporary Issues, New York 1980, S. 85 ff.
- Oeter Stefan*, Minderheiten im institutionellen Staatsaufbau, in: Das Minderheitenrecht europäischer Staaten, Teil 2, hrsg. von Jochen Abr. Frowein, Rainer Hofmann und Stefan Oeter, Berlin 1994, S. 492 ff.
- Packer John*, On the Definition of Minorities, in: The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe, hrsg. von John Packer und Kristian Myntti, Åbo-Turku 1993, S. 23 ff.
- Packer John/Myntti Kristian (Hrsg.), The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe, Åbo-Turku 1993.
- Pernthaler Peter*, Der Schutz der ethnischen Gemeinschaften durch individuelle Rechte, Wien 1964.
- Schambeck Herbert*, Der Minderheitenschutz als europäisches Grundrecht, in: Recht – Glaube – Staat, Festgabe für Herbert Schambeck, hrsg. von Hans Walther Kaluza, Johann Penz, Martin Strimitzer und Jürgen Weiss, 4. Aufl., Wien 1997, S. 183 ff.
- Schambeck Herbert*, Die Südtirolautonomie im System des europäischen Minderheitenschutzes, in: *derselbe*, Zu Politik und Recht. Ansprachen, Reden, Vorlesungen und Vorträge, hrsg. von den Präsidenten des Nationalrates und den Präsidenten des Bundesrates gemeinsam mit der österreichischen Parlamentarischen Gesellschaft, Wien 1999, S. 179 ff.
- Scherer-Leydecker Christian*, Minderheiten und sonstige ethnische Gruppen. Eine Studie zur kulturellen Identität im Völkerrecht, Berlin 1997.
- Stauffenberg Franz Ludwig Graf*, Minderheitenschutz und Volksgruppenrecht aus der Sicht der Europäischen Gemeinschaft. Tendenzen und Stand der Ver-

- handlungen, in: Fortentwicklung des Minderheitenschutzes und der Volksgruppenrechte in Europa, hrsg. von Dieter Blumenwitz und Hans von Mangoldt, Köln 1992, S. 37 ff.
- Stoel Max van der*, Die KSZE und die Minderheitenfrage, Europa-Archiv 49, 1994, S. 629 ff.
- Szent-Ivány Gábor*, Count Janos Esterhazy. The Life and Works of the great Son of the hungarian Highland, Florida 1989.
- Szent-Ivány Gábor*, Graf Janos Esterhazy. Führer der ungarischen Minderheit und das Schicksal der Ungarn in der Tschechoslowakei/Slowakei nach dem Ersten Weltkrieg, hrsg. von Alice Esterhazy-Malfatti, Wien-Köln-Weimar 1995.
- Thürer Daniel*, Self-Determination, in: Encyclopedia of Public International Law, Band 8: Human Rights and the Individual in International Law. International Economic Relations, Amsterdam-New York-Oxford 1985, S. 470 ff.
- Tomuschat Christian*, Menschenrechte und Minderheitenschutz, in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-Westkonfliktes?, hrsg. von Hanspeter Neuhold und Bruno Simma, Baden-Baden 1996, S. 89 ff.
- Tretter Hannes*, Von der KSZE zur OSZE. Einführung in die für den Schutz der Menschenrechte relevanten Teile des Budapester KSZE-Dokuments 1994, Europäische Grundrechte-Zeitschrift 1995, S. 296 ff.
- Utz Arthur-Fridolin*, Sozialethik, Teil II: Rechtsphilosophie, Sammlung Politeia, Band 10, Veröffentlichungen des Internationalen Instituts für Sozialwissenschaft und Politik, Universität Freiburg/Schweiz, Heidelberg 1963.
- Watson Michael* (Hrsg.), Contemporary Minority Nationalism, New York-London 1990.
- Wildhaber Luzius*, Menschen- und Minderheitenrechte in der modernen Demokratie. Rektoratsrede, gehalten am 27. November 1992, Baseler Unversitätsreden, Band 88, Basel 1992.