

Minderheiten in Europa

Ansprüche, Rechte, Konflikte

<i>Editorial</i>	Mehrwert Minderheit	5
<i>Egbert Jahn</i>	Ethnische, religiöse und nationale Minderheiten Begriffe und Statusoptionen	7

Modelle und Grenzen der Konfliktlösung

<i>Bruno Schoch</i>	Lernen von den Eidgenossen? Die Schweiz – Vorbild oder Sonderfall?	27
<i>Sabine Riedel</i>	Ambivalenzen des Minderheitenschutzes Internationale Organisationen auf dem Prüfstand	47
<i>Bruno Coppieters</i>	Dimensionen der Konfliktlösung Die EU und Georgiens abtrünnige Gebiete	67
<i>Uwe Halbach</i>	Eingefrorene Konflikte im Südkaukasus Probleme und Grenzen der Europäisierung	83
<i>Martina Fischer</i>	Zivilgesellschaft und Konfliktbearbeitung Das Beispiel Bosnien-Herzegowina	95

Sezession, Territorialautonomie, Repräsentation

<i>Wim van Meurs</i>	Eingefrorene Konflikte Wie weiter mit den Quasistaaten?	111
<i>Bruno Coppieters</i>	Gerechte Separation? Das Beispiel Kosovo	121

<i>Andreas Heinemann-Grüder</i>	Ein Schritt vorwärts, zwei zurück Vom Ethnoföderalismus zum „Russland der Russen“	135
<i>Michael Edinger</i> <i>Mindaugas Kuklys</i>	Ethnische Minderheiten im Parlament Repräsentation im osteuropäischen Vergleich	163
<i>Thomas von Ahn</i>	Staat, Nation, Europa Ungarn und die Auslandsungarn	177

Kulturautonomie und soziale Rechte

<i>Ludwig Elle</i>	Unter staatlichem Schutz Die Sorben und die deutsche Minderheitenpolitik	195
<i>M. Wingender</i> <i>K. Wiśniewiecka-Brückner</i>	Konjunktur für Minderheitensprachen Polens Sprachpolitik und das Kaschubische	211
<i>Katrin Bergholz</i>	Rückkehr der Minderheiten Integration in Bosnien-Herzegowina	225
<i>Joachim Krauß</i>	Integration mit Widerständen Die Roma in Rumänien	241
<i>Sonja Haug</i> <i>Lenore Sauer</i>	Aussiedler, Spätaussiedler, Russlanddeutsche Berufliche, sprachliche und soziale Integration	252

Bücher und Zeitschriften

<i>John Russell: Chechnya – Russia's „War on Terror“</i>	<i>Anja Kräutler</i>	267
<i>Eduard Schewardnadse: Als der Eiserne Vorhang zerriss.</i>	<i>A. Manutscharjan</i>	268
<i>Clemens P. Sidorko: Dschihad im Kaukasus</i>	<i>Zaur Gasimov</i>	270
<i>Džon Kirakosjan: Aleksej Dživelegov i ego istoriko-publicističeskoe nasledie. – Yusuf Halacoglu: Die Armenierfrage</i>	<i>A. Manutscharjan</i>	271
<i>Sabine Fischer, Heiko Pleines, Hans-Henning Schröder, Hg.: Movements, Migrants, Marginalisation. Challenges of societal and political participation in Eastern Europe and the enlarged EU</i>	<i>Andreas Goldthau</i>	273
<i>Annette Freyberg-Inan, Radu Cristescu: The Ghosts in Our Classrooms</i>	<i>Mihai Varga</i>	274
Abstracts		276

Karten

Die römischen Ziffern bezeichnen den Einschub für Farbkarten

Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen Europäisches Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten	I.1
Eingefrorene Konflikte im postsowjetischen Raum	I.2
Sprachgruppen im Kaukasus	I.3
Verteilung der Landessprachen in der Schweiz	I.4
Das kaschubische Sprachgebiet in Polen	I.5
Russländische Föderation, Föderationssubjekte 1999	II.1
Russländische Föderation, Föderationssubjekte 2008	II.2
Russländische Föderation, Übersicht der Föderationsdistrikte 2008	II.3
Völker in Österreich-Ungarn 1910	III.1
Siedlungsgebiete der Auslandsungarn	III.2
Spätaussiedler aus der ehemaligen UdSSR in Deutschland	III.3
Das Siedlungsgebiet der Sorben	196
Das sorbische Bildungswesen	202

Mehrwert Minderheit

Die Minderheit ist eine zentrale politische Kategorie der Moderne. Sie ist untrennbar verbunden mit der Demokratie. Wo der Wille der Mehrheit über die Politik entscheiden soll, gibt es notwendig auch eine Minderheit. Dies ist dann kein gravierendes Problem, wenn die Minorität von heute bei den nächsten Wahlen die Majorität erlangen kann. Das ist jedoch ethnischen Minderheiten verwehrt, die sich durch Sprache, Religion, Kultur und historisches Selbstverständnis von der Mehrheit unterscheiden. Daher wohnt der Mischung aus ethnischer Vielfalt und Demokratie ein erhebliches Konfliktpotential inne. Dies zeigte sich in aller Deutlichkeit beim Zusammenbruch der kommunistischen Herrschaft in Osteuropa und der Auflösung der Sowjetunion.

Damals tauchten überall ethnopolitische Konflikte auf. Vielerorts war gerade die Unzufriedenheit von Minderheiten der Motor des Umbruchs. Doch alarmistische Stimmen, die ganz Osteuropa in blutigen Bürgerkriegen versinken sahen, irrten. Gleichwohl eskalierten einige der Konflikte und sind bis heute in einem Zustand des kriegsträchtigen Unfriedens eingefroren. Im Kosovo-Konflikt ist es alleine die internationale Gemeinschaft, die Fakten schafft, ohne dass sich die Konfliktparteien näher gekommen wären. Im Südkaukasus hat Russland nicht den Willen und Europa nicht die Macht, Bewegung in die seit anderthalb Jahrzehnten erstarrten Fronten zwischen Abchasen und Südosseten sowie dem georgischem Zentralstaat zu bringen.

Doch über die mit Waffengewalt ausgetragenen Separationskonflikte ist nicht zu vergessen, wie viele der eskalationsträchtigen Konstellationen entschärft werden konnten, indem Mehrheit und Minderheit einen Status gefunden haben, der die Ansprüche beider Seiten befriedigt. Optionen gibt es viele, und die Debatte darüber, welche die geeignete sei, ist weiter in Gang. In diesem Band führen sie etwa Egbert Jahn, der die Idee der Personalautonomie für Angehörige ethnischer Gruppen stark macht, um bestimmte Mehrheit-Minderheit-Konflikte zu regeln. Sabine Riedel hingegen setzt konsequent auf individuelle Bürger- und Menschenrechte, da Gruppenrechte zu einem unentwirrbaren Geflecht von Ansprüchen führten. In der Tat zeugt das Modell des asymmetrischen ethnischen Föderalismus, das Russland von der Sowjetunion geerbt hat, mehr von Machtpolitik denn von Gerechtigkeit. Doch ob die Aushöhlung der Territorialautonomie durch Putins Zentralismus die bessere Alternative ist, wagt Andreas Heinemann-Grüder mit guten Gründen zu bezweifeln.

Unbestritten jedoch ist, dass die soziale Integration in die Mehrheitsgesellschaft die Basis sowohl für die kulturelle Entfaltung von ethnischen Minderheiten als auch für deren politische Teilhabe ist. Dies zeigt das Beispiel der Russlanddeutschen. Auch wenn der Fokus der Beiträge dieses Hefts auf der Konflikträchtigkeit der Konstellation Majorität–Minorität liegt, so darf doch nicht der kulturelle Mehrwert der Minderheiten vergessen werden. Die spannendsten gesellschaftlichen Modelle sind oft jene, die Einheit und Vielfalt zusammendenken.

Der vorliegende Band entstand in Zusammenarbeit zwischen OSTEUROPA und der *Hessischen Landeszentrale für politische Bildung* als Mitherausgeberein und basiert auf einer gemeinsamen Tagung vom November 2006.

Manfred Sapper, Volker Weichsel, Andrea Huterer, Achim Güssgen

A b s t r a c t s

Egbert Jahn

Ethnische, religiöse und nationale Minderheiten
Begriffe und Statusoptionen

Lange Zeit wurden ethnische, religiöse und nationale Minderheiten als von der Mehrheit zu assimilierende Störfaktoren im möglichst homogenen Nationalstaat angesehen. In wenigen Staaten gelten einige seit langem ansässige Minderheiten als mit der Mehrheit gleichberechtigte Völker, in anderen genießen sie den Status von föderativen oder autonomen Subjekten, in vielen werden sie diskriminiert oder unterdrückt. Geringeren Rechtsstatus besitzen überall neu zugewanderte und eingebürgerte Minderheiten. Die Siedlungsstruktur und politisch-geographische Lage ethnischer Minderheiten innerhalb der Staaten ist von erheblicher Bedeutung für den Grad und die Art ihrer eventuellen Mobilisierung und Radikalisierung in nationalen Bewegungen. Eine differenzierte begriffliche Unterscheidung von Typen der Minderheiten erleichtert es, unterschiedliche Optionen für den gesellschaftlichen, politischen und rechtlichen Umgang zwischen Mehrheit und Minderheiten zu entwickeln.

Bruno Schoch

Lernen von den Eidgenossen?
Die Schweiz – Vorbild oder Sonderfall?

Wo es um die Pazifizierung von Nationalitätenkonflikten in vielsprachiger und multiethnischer Umgebung geht, liegt der Verweis auf die Schweiz nicht fern. Doch die Übertragbarkeit des Schweizer Modells ist begrenzt. Ohne gesellschaftliche Unterstützung, staatlichen Willen und Elitenkonsens lassen sich die Institutionen der Konfliktbearbeitung, wie sie in der Schweiz in einem langen Prozess der Staatsbildung entstanden sind, nicht übertragen. Doch ein Beispiel für eine politische Ordnung, in der die Kantone den Schlüssel für den Sprachfrieden darstellen, in der dem Begriff der Minderheit nichts Pejoratives anhaftet und in der Institutionen und Werte entwickelt wurden, die eine große Integrationskraft entfalten, bleibt die Schweiz allemal.

Sabine Riedel

Ambivalenzen des Minderheitenschutzes
Internationale Organisationen auf dem Prüfstand

Nach dem Ost-West-Konflikt haben die Internationalen Organisationen den Minderheitenschutz ausgebaut und dabei neue gruppenrechtliche Minderheitenrechte etabliert. Die Lage in der Republik Makedonien, in Serbien/Kosovo, Belgien und Frankreich zeigt jedoch, dass weder der OSZE-Kommissar für nationale Minderheiten noch der Europarat mit diesem Instrument die interethnischen Spannungen lösen konnten. Statt dessen schufen sie ein asymmetrisches Schutzsystem mit unterschiedlichen rechtlichen Standards, was unweigerlich Forderungen nach weiteren Minderheitenrechten nach sich zog und neue gesellschaftliche Kon-

fliktpotentiale geschaffen hat. Diese konzeptionelle Schwäche des derzeitigen Minderheitenschutzes könnte durch eine Rückkoppelung an den individuellen Menschenrechtsschutz korrigiert werden, wie er vom Europarat und der Europäische Union entwickelt wurde.

Bruno Coppieters

Dimensionen der Konfliktlösung

Die EU und Georgiens abtrünnige Gebiete

Die Europäische Union versucht in den Sezessionskonflikten zwischen Georgien und Südossetien sowie Abchasien zu vermitteln. Sie setzt dabei auf Konfliktprävention, Konflikttransformation, internationales Konfliktmanagement und Konfliktregelung. Ihre Bemühungen werden jedoch dadurch konterkariert, dass Georgien sofort eine Regelung möchte, die Führungen der separatistischen Gebiete mit der Unterstützung Russlands hingegen auf Zeit spielen. Tbilissi versucht die Blockade mit Eskalation zu durchbrechen, untergräbt aber damit die Vertrauensbildung und die Aussichten auf eine für Georgien akzeptable Statusregelung.

Uwe Halbach

Eingefrorene Konflikte im Südkaukasus

Probleme und Grenzen der Europäisierung

Die Regionalkonflikte im Südkaukasus gerieten mit der Europäischen Sicherheitsstrategie und der Nachbarschaftspolitik im weiteren Schwarzmeerraum ins Blickfeld der Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Seitdem wird eine „Europäisierung“ der „eingefrorenen Konflikte“ diskutiert. Beide Begriffe sind umstritten. Die „Eingefrorenheit“ ungelöster Sezessionskonflikte von Abchasien bis Berg Karabach wird durch diverse Entwicklungen in Frage gestellt. „Europäisierung“ hat sich auf der Wahrnehmungsebene, weniger auf der Handlungsebene vollzogen.

Martina Fischer

Zivilgesellschaft und Konfliktbearbeitung

Das Beispiel Bosnien-Herzegovina

Frieden ist mehr als die Abwesenheit von Krieg. Er setzt voraus, die ethnopolitischen Gräben, die der Krieg vertieft hat, zu überwinden, den Menschen wirtschaftliche Perspektiven zu eröffnen, Sicherheit zu schaffen und ein funktionierendes demokratisches und gerechtes Gemeinwesen aufzubauen. Die Erfahrungen aus über einem Jahrzehnt der Staatsbildung in Bosnien-Herzegovina zeigen, dass die internationale Gemeinschaft alleine dies weder von außen noch von oben nach unten erreichen kann, sondern möglichst viele Kräfte der Zivilgesellschaft einbeziehen muss. Friedensförderung, Konflikttransformation, wirtschaftliche Entwicklung sowie eine europäische Perspektive für die Menschen in der Region müssen Hand in Hand gehen.

Wim van Meurs

Eingefrorene Konflikte

Wie weiter mit den Quasistaaten?

Die ersten Interpretationen der ethnischen Konflikte in Osteuropa nach 1989 haben sich in manchen Fragen als falsch erwiesen. Die Zahl der gewaltsam eskalierten Konflikte ist geringer als erwartet, dafür ist deren Lösung schwieriger als erwartet. Die aus Sezessionskonflikten entstandenen Quasistaaten wie das Kosovo, Transnistrien oder Abchasien haben sich als viel überlebensfähiger erwiesen, als Anfang der 1990er prognostiziert worden war. Außerdem hat sich herausgestellt, dass diese Quasistaaten der eingefrorenen Konflikte nicht nur lukrative Eliteprojekte sind. Sie kommen um eine gewisse staatliche Umverteilung sowie um regionale oder nationale Identitätsstiftung nicht herum. Ursachenforschung und Konfliktmanagement müssen daher neu überdacht werden.

Bruno Coppieters

Gerechte Separation?

Das Beispiel Kosovo

Die internationalen Bemühungen um eine Lösung des Kosovokonflikts stecken in einer Sackgasse. Serben und Kosovo-Albaner kommen auch acht Jahre nach der Beendigung der Gewalt durch die NATO nicht zu einer einvernehmlichen Lösung über den künftigen Status des Kosovo. Doch auch die internationale Staatengemeinschaft ist gespalten. Russland und China blockieren eine Resolution des VN-Sicherheitsrats, mit der die Unabhängigkeit des Kosovo anerkannt werden würde. Selbst die EU-Staaten sind sich uneins. Wägt man alle Kriterien für eine gerechte Sezession ab, so bleibt als die beste der schlechten Lösungen momentan nur eine Verschiebung der Status-Frage.

Andreas Heinemann-Grüder

Ein Schritt vorwärts, zwei zurück

Vom Ethnoföderalismus zum „Russland der Russen“

Die Föderalisierung Russlands ab 1992 und die Entföderalisierung unter Putin lehren: Föderale Institutionen reproduzieren sich nicht selbst. Sie hängen von einer föderalen politischen Kultur, föderal-integrativen Parteien, wirksamen Institutionen der Konfliktregulierung, einem unabhängigen Verfassungsgericht und der Kombination aus Föderalismus und Demokratie ab. Russland mangelt es an all dem. Die Entföderalisierung unter Putin wurde erleichtert durch Demokratiemängel in den Regionen, zentralistische Normen und Russophilie im öffentlichen Diskurs sowie dadurch, dass politische Parteien Föderalismus nicht benötigen, um Macht zu erwerben.

Michael Edinger, Mindaugas Kuklys

Ethnische Minderheiten im Parlament

Repräsentation im osteuropäischen Vergleich

In vielen Parlamenten Ostmittel- und Osteuropas sind ethnische Minderheiten vertreten. Ausmaß und Art der Repräsentation variieren von Staat

zu Staat und änderten sich zudem seit 1989 erheblich. Neben dem Anteil einer Minderheit an der Gesamtbevölkerung prägen das Staatsangehörigkeitsrecht, das Parteiengesetz und das Wahlsystem die Möglichkeiten parlamentarischer Rekrutierung und Repräsentation. Eine besondere Integrationsleistung ist in Bulgarien, der Slowakei und in Rumänien gelungen, wo Minderheitenparteien zu akzeptierten Koalitionspartnern geworden sind und in verschiedenen Kabinetten Minister gestellt haben.

Thomas von Ahn

Staat, Nation, Europa

Ungarn und die Auslandsungarn

Mehr als zwei Millionen ethnische Ungarn leben außerhalb des ungarischen Nationalstaats. Budapest zählt diese Auslandsungarn zur magyrischen Nation und fühlt sich für sie verantwortlich. In der ersten Hälfte der 1990er Jahre setzte sich Budapest in internationalen Organisationen für Minderheitenrechte ein und versuchte, mit eigenen Regelungen ein Vorbild zu bieten. Seit einigen Jahren räumt Ungarn den Magyaren aus Rumänien, der Slowakei, der Ukraine und Serbien auch besondere Rechte bei der Einreise und dem Aufenthalt in Ungarn ein. Ein umstrittenes Referendum über eine doppelte Staatsbürgerschaft scheiterte jedoch. Slowakische und rumänische Ängste vor einem ungarischen Irreidentismus sind daher unbegründet.

Ludwig Elle

Unter staatlichem Schutz

Die Sorben und die deutsche Minderheitenpolitik

Die westslawischen Lausitzer Sorben sind als nationale Minderheit in der Bundesrepublik Deutschland anerkannt und gefördert. Die Verfassungen der Heimatbundesländer Brandenburg und Sachsen sowie weitere Rechtsvorschriften gewährleisten das freie Bekenntnis zur Minderheit, das Recht auf Nutzung der sorbischen Sprache im öffentlichen Bereich und die politische Interessenvertretung. Sprachlichen Assimilierungstendenzen wird durch sprachpolitische Aktivitäten und die Sicherstellung von politischen und finanziellen Rahmenbedingungen zu begegnen versucht, welche die strukturellen Nachteile der Minderheitensituation ausgleichen.

M. Wingender, K. Wiśniewiecka-Brückner

Konjunktur für Minderheitensprachen

Polens Sprachpolitik und das Kaschubische

Der politische Umbruch der Jahre 1989–1991 in Osteuropa brachte auch eine sprachpolitische Wende. In vielen Nachfolgestaaten der UdSSR wurden die Nationalsprachen gegenüber dem Russischen aufgewertet. In Ostmitteleuropa hat die Annäherung an die Europäische Union bessere Bedingungen für die Förderung von Minderheitensprachen geschaffen. Wichtiger als die rechtlich-politische Absicherung ist für deren Entwicklung aber die Einstellung der Sprechergemeinschaft. Dies zeigt sich am Beispiel des Kaschubischen. Polen erkennt es gesetzlich als Regionalsprache an und fördert seinen Erhalt. Doch nur weil sich viele Menschen in der Kaschubei zu dieser kleinen slawischen Sprache bekennen, spielt diese wieder eine größere Rolle im gesellschaftlichen Leben.

Katrin Bergholz

Rückkehr der Minderheiten

Integration in Bosnien-Herzegovina

Auf den ersten Blick liest sich die Rückkehr von Kriegsflüchtlingen in Bosnien-Herzegovina als Erfolgsgeschichte. Melderegistern zufolge sind zwei Drittel der Flüchtlinge in ihren Heimatort zurückgekehrt, selbst wenn sie dort eine ethnische Minderheit darstellen. Doch aktuelle Erhebungen zeigen, dass nur wenige tatsächlich in den Orten leben, wo sie registriert sind, weil sie dort keine Arbeit finden und in den Behörden, Schulen und Krankenhäusern benachteiligt werden. Eine Annäherung der Bosniaken, Serben und Kroaten findet allenfalls auf persönlicher Ebene statt, die öffentliche Sphäre besteht weiterhin aus monoethnischen Blöcken, die allein durch die internationale Gemeinschaft zusammengehalten werden.

Joachim Krauß

Integration mit Widerständen

Die Roma in Rumänien

Rumänien hat die größte Roma-Bevölkerung Europas. Die Roma leben in prekären sozialen Verhältnissen und sind gesellschaftlich kaum integriert. Die EU und internationale Institutionen haben erhebliche Mittel bereit gestellt, um die Lage der Roma zu verbessern. Zwar hat auch die rumänische Regierung unterdessen einige Programme und Projekte zur Integration der Roma aufgelegt, doch Diskriminierung, Diskreditierung und Ausgrenzung der Roma sowie Rassismus in Politik und Gesellschaft bleiben strukturelle Probleme.

Sonja Haug, Lenore Sauer

Aussiedler, Spätaussiedler, Russlanddeutsche

Berufliche, sprachliche und soziale Integration

Aussiedler, Spätaussiedler bzw. Russlanddeutsche sind die größte Zuwanderergruppe in Deutschland und somit eine der wichtigsten Zielgruppen kommunaler Integrationsförderung. Die Integration in den Arbeitsmarkt gestaltet sich schwierig. Ihren Alltag bewältigen die meisten Spätaussiedler dagegen sprachlich relativ problemlos. Die soziale Integration verläuft in hohem Maße über ein kirchliches Engagement oder sportliche Aktivitäten.