

AKTUELLE FRAGEN DES INTERNATIONALEN MINDERHEITENRECHTSSCHUTZES

FERENC KONDOROSI

Obwohl es im allgemeinen im Bereich der Regelung von Minderheitsrechte in dem letzten Jahrzehnten keinen internationalen Vorschrift gab, lässt sich ein Teilbereich, der heutzutage in den Vordergrund gerät, namentlich die Rechte der Urbevölkerung neue Hoffnungen wecken, wenn es um die zukünftige Anerkennung der Existenz von kollektiven Minderheitsrechten geht. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen nahm nämlich 2007 eine Deklaration über die Rechte der Urbevölkerung an, die nicht nur die individuelle Rechte der Urbevölkerung, sondern auch ihre Kollektivrechte akzeptiert, besonders die Aufrechterhaltung des autonomen Institutionssystems und das Recht auf Selbstverfügung, die die gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung zu bestimmen bedeutet.

Der internationale Schutz von Minderheitsrechten nach dem ersten Weltkrieg in Verhältnis von ostmitteleuropäischen Staaten reicht bis demselben Minderheitsrechtssystem zurück, das von den Vereinten Nationen betrieben wurden. Trotz der in der Vorvergangenheit wurzelnden Tradition scheint dieser Schutz ziemlich unreifen und ein unsicherer Rechtsbereich zu sein, besonders was die Kollektivrechte der Minderheiten betrifft. Heutzutage sind die Minderheitsrechte als individuelle Rechte der Leute, die zu den Minderheiten gehören, geschützt, aber es mangelt an dem einheitlichen politischen Willen der Staaten, die die Kollektivrechte (wie kulturelle oder territoriale Autonomie) versichern könnte.

Anfang der 1990er Jahren bekam die Regelung von Minderheitsrechten einen neuen Schwung, was in Europa zum Akzept zwei bedeutender Abkommen (Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen und Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler und ethnischer Minderheiten) führte, aber auf genereller Ebene gelangte die Generalversammlung der Vereinten Nationen nur zu einer politischen Deklaration über die Rechten von der Leute, die zu nationalen, ethnischen, gläubigen und sprachlichen Minderheit gehören. Nicht nur über die Kollektivrechte wird es in diesen Dokumenten geschwiegen, sondern auch die Definition vom Begriff „Minderheit“ fehlt. Ein gemeinsames Merkmal der Minderheiten ist – von der quantitativen Seite -, dass sie zahlenmäßig weniger sind, als die Mehrheitsgesellschaft, infolgedessen sind sie in einer Demokratie, die auf dem Mehrheitsprinzip beruht, benachteiligt, wenn es um den Zugang zur Macht oder um Interessenverwirklichung geht. Qualitativ können aber die Minderheiten sehr vielfältig sein, je nach den Organisationsprinzipien (nationale, ethnische, kulturelle, gläubige, usw.), auf denen ihre Identität basiert, die sie aufbewahren wollen. Auf internationaler Ebene tauchte das größte Problem in Bezug auf nationale Minderheiten auf, deren Ziel die Selbstverfügung ist, die auf nationaler Ebene die Erreichung ihrer Identität, international aber die ihrer Unabhängigkeit bedeutet. Deshalb entsteht oft Spannung zwischen dem territorialen Integritätsschutz der Staat und der Bemühung um Minderheitsrechtsversorgung (besonders bezüglich Autonomie). Vermöge dessen weigern sich die Staaten oder sind sie gerade unfähig die Minderheitsrechte wirksam zu regeln und kontrollieren.

Obwohl es im allgemeinen im Bereich der Regelung von Minderheitsrechte in dem letzten Jahrzehnten keinen internationalen Vorschrift gab, kann ein Teilbereich, der heutzutage in den Vordergrund gerät, namentlich die Rechte der Urbevölkerung neue Hoffnungen wecken, wenn es um die zukünftige Anerkennung der Existenz von kollektive Minderheitsrechte geht. Die Generalversammlung der Vereinte Nationen nahm nämlich 2007 eine Deklaration über die Rechte der Urbevölkerung an, die nicht nur die individuelle Rechte der Urbevölkerung, sondern auch ihre Kollektivrechte akzeptiert, besonders die Aufrechterhaltung des autonomes Institutionssystems und das Recht zur Selbstverfügung, die die gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung zu bestimmen bedeutet. Es muss bemerkt werden, dass der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (wie der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) die Recht auf Selbstverfügung wohl sichert, grenzte die UN-Menschenrechtskommission - die die Vollstreckung kontrolliert – diese Verfügung offetsichtlich vom 27. Kommissionsartikel der die Rechte der zur Minderheit gehörigen Leute versichert, ab; und stellte fest, dass es keine Möglichkeit gab, individuelles oder kollektives Beschwerderecht in Beziehung zum Selbstverfügungsrecht auszuüben.

Der Rechtenschutz der zu den Minderheiten gehörigen Leuten wird aber nicht nur im Bereich der Sicherung von speziellen Minderheitsrechten verletzt, sondern auch in der Ausübung von Rechten, die generell und für alle Leute sichert sind, sind Mitglieder zahlreicher Minderheitsgruppen wegen der täglichen Diskrimination unterprivilegiert. In mehreren europäischen Staaten – wie in unserem Heimatland – sind die ernstesten minderheitsrechtlichen Probleme der gesellschaftliche Ausschluss der Roma, die Segregation der Roma-Kinder in der Bildungssystem, und das Verunmöglichen der Roma-Erwachsenen im Arbeitsmarkt.

Die Nachteile im Arbeitsmarkt wurzeln eindeutig im Bildungssystem, aber in diesem Bereich erwies sich die Rechtsgestaltung für Segregation in den letzten Jahren als unwirksam: viele Maßnahmen der Bildungsregierung waren höchstens die nacheinander entdeckten Missbrauchsmöglichkeiten abzuschaffen geeignet, oder es mindestens zu versuchen; und es bestätigte sich bald, dass die Rechtsgestaltung die gewünschte Wirkung nicht erreichen kann, ohne dass die Mehrheitsgesellschaft ihre Betrachtungsweise wechselt. Dazu ist es aber unverzichtbar, dass die Mehrheitsgesellschaft die Traditionen und Kultur der Minderheiten kennenlernt und versteht. Zum Beispiel hat die Roma-Kultur, die abgesehen von Zigeunermusik und Tanzkultur für die meisten Leuten völlig unbekannt ist, solche – auch im Alltag herrschende - Eigenschaften, die sich ins von Mehrheitsgesellschaft bestimmte Normsystem nicht glatt hineinpassen, aber die ehrwürdig sind; und wenn man ein bisschen aufeinander aufpasst, können die unnötige Konflikte vermieden werden. Wie viele Arbeiter aus der Bildungssphäre wissen zum Beispiel, dass die Roma-Mädchen traditionell separaten Rock und Bluse tragen sollen, um den oberen und unteren Teil des Körpers eindeutig zu trennen? Und die Tatsache, dass die Exhibitionismus auch nicht erlaubt sei, deshalb bedeuten in der Schule die Sportstunde und der dort verlangte Sportanzug eine jähe Konfliktquelle in Bezug auf Kleidungs Traditionen? Wenn ein im integrierten Unterricht lernendes Roma-Mädchen die Teilnahme an der Turnstunde verweigert, wird sie sofort als Problemkind eingestuft, obwohl das Bildungssystem die Anforderungen über den Turnanzug flexibel behandeln sollte. Eine andere traditionelle Eigentümlichkeit der Roma-Minderheit ist die Stärke der Familienverbindungen, die zum Beispiel in Gesundheitswesen – für die Mehrheit – als Devianz gilt. Das ungarische Gesundheitswesen kann weder mit dieser Phänomen adäquat umgehen, wenn es sich im Massenbesuch der Familienmitglieder manifestiert (oder darauf beziehend entsteht die Segregation in Krankenhäusern), noch mit der Roma-Traditionen von der Trauerfeier (zum Beispiel die Verweigerung der Autopsie und die Totenwache).

Die UN-Menschenrechtskommission (Human Rights Committee) betrachtet es in Bezug auf die Geltung der politischen und bürgerlichen Minderheitsrechten in Ungarn – außer den allgemeinen Fragen der negativen Diskrimination gegen den Roma - als ein Schlüsselproblem, wie man die Teilnahme der Minderheiten an der Politik und im öffentlichen Leben zusehen kann, wenn die nationale und ethnische Minderheitszugehörigkeit nicht registriert sind. Die Zweifel an die Wirksamkeit der Programme, die die Integration der Roma-Minderheiten abzielen, und die Ängste vor Missbräuchen drängen auch die Antwort auf diese Frage.

Im heimischen Maßstab ist das gesellschaftliche Zusammenleben mit nationalen Minderheiten im Gegensatz zur Roma ethnokulturellen Minderheit weniger problematisch, die anhand der Perzeption der Mehrheit grundsätzlich sprachliche Minderheiten sind; ihre andere religiöse und kulturelle Unterscheidungsmerkmale erscheinen im Alltag nicht stark; beziehungsweise nur die sprachliche Elemente ihrer Kultur sind für die Mehrheit unverständlich. Im heimischen öffentlichen Leben treten die Probleme der sprachlichen Minderheiten als Probleme des ungarischen Minderheitenschutzes auf, die außerhalb der Grenzen leben. In dieser Frage bieten die internationalen rechtlichen Dokumente außer dem Verbot der Diskrimination ziemlich wenige Anhaltspunkte; die früher erwähnte Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen bietet mit dem „à la carte“ Verbindlichkeitssystem auch nicht wirksam genug Schutz; höchstens gegen der Bemühung, die sich gegen die spätere Reduktion des von der Staat freiwillig gesicherten Schutzes richtet. Das Recht der Europäischen Union zeigt in rechtlichen Fragen auch keine Richtung. Obwohl die grundrechtliche Charta vorschreibt, dass kulturelle, religiöse und sprachliche Vielfalt respektiert werden sollen, ist diese Zielsetzung nur für die Institutionssysteme der EU obligatorisch: für die Mitgliedstaaten bedeutet es keine je Verpflichtung. So ist die „sprachliche Nationalismus“, die für „das Elend der Kleinstaaten in Westeuropa“ charakteristisch ist, heute noch lebendes, beziehungsweise wieder auferstehendes Problem, das von der internationalen Gemeinschaft nicht gehandhabt wird.

Ein gemeinsamer Nationalcharakter der Minderheiten ist, dass sie sich in einer wesentlichen Eigenschaft von der Mehrheit unterscheiden. Heutzutage ist die Intoleranz gegen Andersartigkeit, innerhalb deren die religiöse Intoleranz, ein immer stärkeres Phänomen. Es manifestiert sich in schweizerischer Volksabstimmung über Minarettverbot, und in Initiativen über das Verbot verschiedener religiöser Gewänder, zum Beispiel Tschador, Burka, oder verschiedene islamische Kopftücher. Diese religiöse Intoleranz ist eine sehr gefährliche, selbstinduzierende gesellschaftliche Erscheinung, die teilweise in der Angst vor islamischem Fundamentalismus wurzelt, gleichzeitig aber zur Verstärkung dieses

Fundamentalismus beiträgt. Wegen des Minarettverbots suchte die schweizerische Minderheit beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte Rechtsschutz, der so eine neue Möglichkeit bekommt, um seine Rechtsübung ausgeglichener zu machen, beziehungsweise um die Elemente ihres Rechtsgebrauchs zu präzisieren, die einige Erscheinungsformen der Islamophobie anscheinend genehmigen. Nach dem Gerichtsgebrauch bedeutet der Vorschrift von der Entfernung der Kopftücher oder das Gesicht verhüllender Schleier, die aus religiösen Gründen getragen werden, in solchen Situationen nicht die ungerechtfertigte oder unverhältnismäßige Beschränkung von Religionsfreiheit, wenn es wegen der Klarstellung der Identität, aus persönlichen oder öffentlichen Sicherheitsgründen begründet ist. Deswegen betrachtete das Gericht die Petitionen als unannehmbar, die es übelnahmen, dass die Leute beim Durchgang durch das Sicherheitstor – entweder auf dem Flughafen oder im Konsulatsgebäude -, oder beim Fotografieren für Führerschein verpflichtet wurden, um ihre Tschador oder Turbane, die sie aus religiösen Gründen trugen, auszuziehen. Aber das Gericht findet, sich auf den Schutz von den verfassungsmäßigen Werten der Säkularismus beziehend, viel mehr breitere Beschränkungen auch zulässig; zum Beispiel fand es keine unverhältnismäßige Maßnahme, dass ein Schüler im Rahmen des Disziplinarverfahrens aus der Schule entlassen wurde, weil er in der Turnstunde es verweigerte, den Tschador auszuziehen, obwohl die Hausordnung es aus Sicherheits- und Gesundheitsgründen verlangte. Es ist aber mit dem Bedarf an religiösen Toleranz weniger vereinbar, dass das Gericht es nicht für unvernünftige und unverhältnismäßige Maßnahme hielt, dass eine französische Gesetzänderung das Verbot von islamischen Kopftüchern und anderen religiösen Symbolen außer der Turnstunde auf das ganze Schlulleben erweiterte, wie gesagt, um die abstrakte konstitutionelle Werte des Säkularismus zu verteidigen. In einer späteren türkischen Angelegenheit versuchte aber das Gericht der Beschränkung der Tragung religiöser Gewänder Grenzen zu setzen, als es die Religionsfreiheit beleidigend gefunden wurde, dass das Strafgericht die Bittsteller wegen der Tragung gläubiger Kleidung verurteilte, obwohl sie weder in einer öffentlichen Institution (zum Beispiel in einer Schule), noch von den Vertretern der Staatsgewalt passierte, sondern im öffentlichen Platz (auf der Straße) ohne die Störung der öffentlichen Ordnung und ohne die Behelligung der Passanten.

Ein Gradmesser der gesellschaftlichen Intoleranz kann die Vermehrung von Hassreden sein. Die Hassreden sind solche sprachliche oder schriftliche Äußerungen, deren Ziel die Einschüchterung oder Demütigung einer gesellschaftlichen Gruppe, oder das Auslösen der Gewalttätigkeit gegen die Mitglieder dieser Gruppe oder Auslösen des vorurteilsvollen Auftretens ist. Die Hassrede richtet sich am meisten gegen die Mitglieder rassischer, ethnischer, nationaler, religiöser Minderheitsgruppen, oder gegen Gruppen nach sexueller Richtung oder Identität, oder nach Unterwertigkeit. Die Hassrede wird von internationalem Recht (internationale Dokumente der Menschenrechte und rechteinsetzende und rechtsdeutende Gebräuche internationaler Menschenrechtsgremien) als Äußerungsform der rassischen oder auf religiöser Intoleranz basierenden Diskrimination, und der Diskrimination wegen Hautfarbe, Filiation, nationaler und ethnischer Herkunft behandelt; und sie wird trotz der Betonung der speziellen Wichtigkeit und Rolle von der Freiheit der Meinungsäußerung als tadelnswert und strafbar betrachtet. Die Staaten müssen aufgrund der im Rahmen der Vereinten Nationen akzeptierten Pakte (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, beziehungsweise alle Pakte über Beseitigung von allen Formen des Rassismus) gegen der Provokation rassischer Vorurteile, Hass, Diskrimination auftreten; und dieser Auftritt verletzt das Recht zur Freiheit der Meinungsäußerung - anhand des Europäischen Paktes für Menschenrechte – überhaupt nicht, wenn die Beschränkung der Forderungen der Verhältnismäßigkeit entspricht. Im Sinne des Gebrauchs des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte verwirklichen die ernstesten Äußerungen der Hassrede einen Angriff gegen die Menschenrechte (Menschenwürde und Grundprinzip der Gleichheit) und die Werten der Demokratie, deshalb genießen sie den Schutz nicht, der von der Freiheit der Meinungsäußerung geboten ist.

Das maßgebliche Phänomen von den internationalen Kontakten unserer Zeit, die Globalisierung, lässt uns ihre Wirkung im Bereich der Minderheitsprobleme fühlen. Die Globalisierung generiert nämlich die Migration, die in einigen Staaten neben den historischen, nationalen und gläubigen Minderheiten zum Auftauchen von Minderheiten führt, die neu und von der Mehrheit kulturell mehr verschieden sind, beziehungsweise die für die Mehrheit fremde Kultur und Religion haben. In Ungarn gibt es auch das Problem der Migranten, aber es erscheint im öffentlichen Leben noch nicht markant, weil Ungarn bisher ein Zielland nur der Flüchtlingen und Migranten war, die ungarischen kulturellen Wurzeln hatten (denken wir mal an die Flüchtlinge des südslawischen Krieges). Ungarn bedeutete für die Flüchtlinge mit verschiedenen Kulturen und Religionen nur selten ein Bestimmungsort, die Zahl der als Flüchtling Anerkannten oder Aufgenommenen war verhältnismäßig nicht besonders groß, trotzdem könnten wir immer wieder die Manifestationen des Fremdenhasses, die sich in der Angst vor Andersartigkeit wurzeln, erfahren. Parallel zur Zunahme der Arbeitslosigkeit trug die Angst vor Arbeitsplatzverlust dazu bei, dass die Antipathie gegen die Migranten stärker wird. Damit verbunden gibt es viele Irrglauben über die wirtschaftliche Rolle oder

Wirkung von den Einwanderern in den Gesellschaften der Gastländer: nach der Ansicht der Volkmeinung erschöpfen die Einwanderer die Wirtschaft des rezipierenden Land; leben sie das Saatsbudget belästigend aus Beihilfen; beziehungsweise berauben sie die örtlichen Bewohner der Arbeitsmöglichkeiten. Die Internationale Organisation für Migration (IOM) hält aber diese Ängste und Vorurteile für unfundiert, da die Immigranten die Wirtschaft des rezipierenden Land nicht erschöpfen, sondern ganz im Gegenteil: sie tragen zur Prosperität der Wirtschaft bei. Die ausländischen Immigranten nehmen die Arbeitsstellen von der örtlichen Bevölkerung nicht weg, sondern übernehmen sie entweder solche Arbeiten, die die Örtlichen nicht machen wollen, oder erfüllen sie großes Fachwissen beanspruchenden Stellen, für die der Staat nicht genug Experte hat. So ist die Einwanderung wirtschaftlich nützlich; sie kann die wirtschaftlich-soziale Nachhaltigkeit der veraltende Gesellschaft in den entwickelten Ländern sichern, aber kann sie wirklich eine Konfliktquelle bedeuten, wenn diese Tätigkeit mit der Nachhaltigkeit der nationalen Identität zusammenstößt. Deshalb müssen die auf Migration ausgeübten Wirkungen der Globalisierung neben den natürlichen - sich nicht aus der Migration, sondern aus den verschiedenen Fruchtbarkeitsraten ergebenden – demographischen Verhältnisverschiebungen bei der Ausgestaltung der Strategie nicht nur von der heimischen Minderheitspolitik, sondern auch von der Nationalpolitik außerhalb der Grenzen entsprechend beachtet werden.

Übersetzerin: Sík, Laura

Der Autor ist Universitätsprofessor

*

www.southeast-europe.org

dke@southeast-europe.org

© DKE 2010/2

Achtung: Sehr geehrter Forscher, wenn Sie sich auf diesen Artikel beziehen, oder Sie davon einen Teil zitieren, bitte, senden Sie darüber eine E-Mail auf die Adresse dke@southeast-europe.org! Die Studie/ der Artikel soll auf der folgende Weise zitiert werden: Kondorosi, Ferenc: Aktuelle Fragen des internationalen Minderheitenrechtsschutzes. *Délkelet Európa – South-East Europe International Relations Quarterly*, Vol. 1. No. 2. (Sommer 2011) pp 1-4.