

Michael Brems

**Die politische
Integration
ethnischer Minderheiten**

aus staats- und völkerrechtlicher Sicht



Peter Lang

Europäischer Verlag der Wissenschaften

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	XIX
1. Kapitel: Einleitung	1
I. Problemstellung	1
II. Gang der Untersuchung	4
2. Kapitel: Die Bedeutung der politischen Integration ethnischer Minderheiten im Staatsverband	5
I. Die Integration aller Ethnien als Anliegen des modernen Staates	5
1. Begriffsbestimmung	5
2. Die Integrationslehre	5
a) Der Staat als realer Willensverband	6
b) Der Staat als ständiger Integrationsprozeß	7
c) Die Formen der Integration	8
d) Auswirkung auf die Staatsorganisation	8
3. Das Ideal der Willensnation	9
a) Volk und Nation	9
b) Abgrenzung zum "nation-building"	10
II. Die Notwendigkeit der politischen Partizipation	11
1. Die politische Integration	11
2. Politische Integration durch politische Partizipation	12
3. Exkurs: Die Bedeutung der Kulturautonomie	13
a) Begriffsbestimmung	13
b) Schranken der Kulturautonomie	14
c) Ergänzung der Kulturautonomie durch die politische Partizipation	15

III. Allgemeine Überlegungen zur politischen Teilhabe von ethnischen Minderheiten	16
1. Formen der politischen Teilhabe	16
2. Politische Partizipation als Gruppenrecht	17
3. Erfordernis der positiven Diskriminierung von ethnischen Minderheiten	19
IV. Grundlegende Konzeptionen zur politischen Integration verschiedener Ethnien in einem Staat	21
1. Die nationalitätenrechtliche Konzeption Lenins und Stalins	21
a) Der Begriff der Nation bei den russischen Marxisten	21
b) Das Territorialitätsprinzip	23
c) Die Instrumentalisierung des Selbstbestimmungsrechts der Völker	24
d) Der Staatsaufbau nach nationalen Merkmalen	26
e) Die Beteiligung der Nationalitäten an den Bundesorganen	28
f) Die Politik der Nationsbildung	29
g) Bewertung	29
2. Die nationalitätenrechtliche Konzeption Karl Renners	31
a) Das Personalitätsprinzip	31
aa) Abgrenzung zum Territorialitätsprinzip	31
bb) Vorangegangene Konzeptionen	32
cc) Die Weiterentwicklung durch Renner	33
(1) Die Nation als Personalkörperschaft	33
(2) Die Autonomie der Personalkörperschaft	34
(3) Das freie Nationalitätsbekenntnis	34
(4) Die Nationalmatriken	35
b) Die Kulturautonomie der Nationen	36
c) Die Stellung der Nationen im Staat	36
d) Der dreigliedrige Staatsaufbau	37
e) Der Aufbau der nationalen Autonomie	38
aa) Die nationale Gemeinde	39
bb) Der nationale Bezirk	40
cc) Der nationale Kreis	40
dd) Die duumvirale Verwaltung in nationalen Angelegenheiten	41

f) Die Vertretung der Nationen in den territorialen Gebietskörperschaften	41
aa) Die Wahlen zu den Kommunalparlamenten nach Nationalmatriken	41
bb) Die Mitwirkung der Nationen in der Verwaltung	42
g) Die Vertretung der Nationen im Gesamtstaat	43
aa) Der Nationalrat	43
bb) Das nationale Ministerium	43
cc) Die Wahl zum Parlament	44
dd) Die Amtssprachen	44
h) Bewertung	44
3. Das Subsidiaritätsprinzip	46
a) Philosophische und historische Grundlagen des Subsidiaritätsprinzips	46
aa) Die Einbindung des Menschen in verschiedene Gemeinschaften	46
bb) Das Subsidiaritätsprinzip in der katholischen Soziallehre	47
cc) Der Staat als Rahmen für das Zusammenleben der verschiedenen Gemeinschaften	48
dd) Das Gemeinwohl als höchstes Gut	49
b) Inhalt des Subsidiaritätsprinzips	50
c) Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips für Minderheiten und Volksgruppen	51
3. Kapitel: Der Einfluß des geltenden Völkerrechts auf die politische Integration ethnischer Minderheiten	53
I. Völkervertragsrecht	53
1. Multilaterale völkerrechtliche Verträge	53
a) Vereinte Nationen	53
aa) UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966	53
bb) Die Deklaration über die Rechte von Angehörigen nationaler oder ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten vom 18. Dezember 1992	56
b) Europarat	57
aa) Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950	57

bb) Empfehlung 1201 (1993) und Entwurf eines Zusatzprotokolls zur EMRK betreffend die nationalen Minderheiten und ihre Angehörigen vom 1. Februar 1993	58
cc) Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen vom 5. November 1992	59
dd) Europaratsgipfel in Wien am 8./9. Oktober 1993	60
c) OSZE	60
d) Europäische Union	62
e) Zusammenfassung	63
2. Bilaterale Verträge der Bundesrepublik Deutschland mit ihren Nachbarstaaten	64
a) Verträge mit den östlichen Nachbarstaaten	64
aa) Der deutsch-polnische Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991	64
bb) Die Freundschaftsverträge mit Ungarn, Rumänien und der ehemaligen Tschechoslowakei	67
cc) Das Protokoll über die Zusammenarbeit zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Russischen Föderation zur stufenweisen Wiederherstellung der Staatlichkeit der Rußlanddeutschen vom 23. April 1992	71
b) Die Bonn-Kopenhagener Erklärungen vom 29. März 1955	74
c) Zusammenfassung und Bewertung	75
aa) Die Konkretheit der Minderheitenproblematik	75
bb) Gefahr des Mindeststandards	76
II. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker	77
1. Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts	77
a) Geschichtliche Herkunft und Konzeption	77
b) Entwicklung zum Prinzip der internationalen Politik	79
c) Das Aalandgutachen	81
d) Fortentwicklung zur Völkerrechtsnorm nach dem Zweiten Weltkrieg	83
e) Das Selbstbestimmungsrecht im postkommunistischen Europa.	87
2. Träger des Selbstbestimmungsrechts	88
a) "Volk" als Subjekt des Selbstbestimmungsrechts	89
b) Anwendung des Selbstbestimmungsrechts auf Volksgruppen und Minderheiten	90

3. Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts für Minderheiten und Volksgruppen	93
a) Das äußere Selbstbestimmungsrecht	94
b) Das innere Selbstbestimmungsrecht	97
III. Das Demokratieprinzip	101
1. Die Geltung des Demokratieprinzips in Europa	103
2. Demokratie und Minderheitenschutz	108
a) Das Majoritätsprinzip	109
b) Grenzen des Majoritätsprinzips im multi-ethnischen Staat	110
c) Privilegierung von Minderheiten und Gleichheitsgrundsatz	112
d) Legitimität der Staatsgewalt	113
e) Der moderne Demokratiebegriff	114
3. Anspruch auf politische Partizipation	116
4. Kapitel: Staatsrechtliche Organisationsmodelle zur politischen Integration ethnischer Minderheiten	117
I. Die Selbstorganisation ethnischer Minderheiten.	117
1. Vereinigungsfreiheit	117
2. Politische Parteien	120
II. Politische Integration auf kommunaler Ebene	123
1. Minderheitenschutz im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung	123
2. Lokale Minderheitenselbstverwaltung	126
3. National-administrativ-territoriale Einheiten	127
III. Autonomierechte für Minderheiten	129
1. Die funktionelle Autonomie	130
2. Die Personalautonomie	133
3. Die Territorialautonomie	142

IV. Föderalismus	147
1. Die ethnische Föderation	149
2. Die poly-ethnische Föderation	152
3. Der asymmetrische Föderalismus	154
4. Zusammenfassung	157
V. Politische Integration im Gesamtstaat	158
1. Regierungsbeteiligung	159
a) Nationales Ministerium für ethnische Minderheiten	159
b) Regierungsausschuß für ethnische Minderheiten	161
2. Parlamentarische Beteiligung	162
a) Die Zulassung von Minderheitenparteien zur Parlamentswahl	163
b) Das Verhältniswahlrecht	164
c) Das Kurienwahlrecht	165
d) Die Privilegierung von Minderheitenparteien im Wahlrecht	167
aa) Wegfall von Sperrklauseln	168
bb) Niedrigeres Quorum	170
cc) Virilstimme im Parlament	170
dd) Zulassung von Listenverbindungen und Wahlabsprachen	171
e) Die Privilegierung von Minderheitenparteien durch Wahlkreiseinteilung	172
f) Die Berücksichtigung ethnischer Minderheiten beim Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß im Parlament	174
aa) Minderheitenbeauftragter	175
bb) Minderheitenvertreter mit Vetorecht	176
cc) Abstimmung nach Sprachgruppen	177
dd) Parlamentarischer Ausschuß für Minderheiten	178
g) Eigene Repräsentativorgane für ethnische Minderheiten	179
aa) Das Repräsentativorgan der Regionen als mittelbares Volks- gruppenorgan	179
bb) Der Nationalitätenrat	180
c) Das eigene Minderheitenparlament	181

VI. Politische Partizipation von Volksgruppen und ethnischen Minderheiten auf zwischenstaatlicher Ebene	183
1. Die völkerrechtliche Anerkennung von Vertretungsorganen von Volksgruppen	183
2. Die Beteiligung an internationalen Organisationen	185
3. Der Hohe Kommissar der OSZE für nationale Minderheiten	186
4. Internationale Volksgruppenversammlung	187
VII. Zusammenfassung	189
5. Kapitel: Lösungswege zur politischen Integration ethnischer Minderheiten aus der Staatenpraxis	191
I. Der Mährische Ausgleich von 1905	191
1. Vorgeschichte	191
2. Inhalt	192
3. Kritik	196
4. Bewertung	199
II. Die Personalautonomie in den baltischen Staaten während der Zwischenkriegszeit	201
1. Entstehungsgeschichte	201
2. Die Ausgestaltung der Autonomie	204
a) Litauen	204
aa) Verfassungsrechtliche Grundlagen	204
bb) Die jüdische Kulturautonomie	205
b) Lettland	208
aa) Verfassungsrechtliche Grundlagen	208
bb) Die lettische Schulautonomie	209
c) Estland	211
aa) Verfassungsrechtliche Grundlagen	211
bb) Das estnische Autonomiegesetz	213
3. Politische Beteiligung am Gesamtstaat	216

4. Tatsächliche Lage der Minderheiten	217
a) Litauen	217
b) Lettland	219
c) Estland	221
5. Bewertung	222
III. Die nationalen Gebietseinheiten in der ehemaligen Sowjetunion	224
1. Entstehungsgeschichte	224
a) Die bolschewistische Konzeption der Territorialautonomie	224
b) Die Errichtung nationaler Gebietseinheiten	225
2. Die staatsrechtliche Stellung der nationalen Gebietseinheiten	227
a) Die Sowjetföderation	228
b) Die Sowjetautonomie	230
aa) Die Autonomen Republiken (ASSR)	230
bb) Die Autonomen Gebiete und Autonomen Bezirke	231
3. Die Stellung der nationalen Gebietseinheiten im Staatsaufbau	231
a) Die Unionsrepubliken	231
b) Die Autonomen Republiken	232
c) Die Autonomen Gebiete	233
d) Die Autonomen Bezirke	234
e) Die Nationalen Rayons	234
4. Die Mitwirkungsmöglichkeiten der nationalen Gebietseinheiten am politischen Entscheidungsprozeß des Gesamtstaates	235
a) Mitwirkungsbefugnisse der Unionsrepubliken in Organen der Union	235
b) Mitwirkungsbefugnisse der ASSRen in Organen der Union und der Unionsrepubliken	235
c) Mitwirkungsbefugnisse der Autonomen Gebiete	236
d) Mitwirkungsbefugnisse der Autonomen Bezirke	236
e) Bewertung der politischen Mitwirkung	237
5. Die tatsächliche Lage der Volksgruppen	237
a) Volksgruppen und Gebietseinheiten in der Sowjetunion	237
b) Kritik an der Territorialautonomie in der Sowjetunion	238
aa) Die territoriale Basis als Anknüpfungspunkt	238
bb) Die Titularnation als Mehrheitsvolk	240
cc) Das Prinzip des demokratischen Zentralismus	242
dd) Die Alleinherrschaft der Kommunistischen Partei	242

6. Bewertung	243
IV. Die Territorialautonomie der Aalandinseln	244
V. Die Autonomie Südtirols	246
VI. Die funktionelle Autonomie der dänischen Minderheit in Deutschland	250
VII. Die ethnische Föderation im ehemaligen Jugoslawien	252
VIII. Die poly-ethnische Föderation in der Schweiz	255
IX. Die Territorialautonomie und das System der Comunidades Autónomas in Spanien	260
1. Die Territorialautonomie vor dem Bürgerkrieg	260
2. Die Neugliederung durch die Autonomen Gemeinschaften	262
X. Die kommunale Minderheitenselbstverwaltung nach dem ungarischen Minderheitengesetz vom 7. Juli 1993	267
6. Kapitel: Zusammenfassung und Ausblick	271
Literaturverzeichnis	279