



Federal Union of European Nationalities (FUEN)  
Union Fédéraliste des Communautés Ethniques Européennes (UFCE)  
Föderalistische Union Europäischer Volksgruppen e. V. (FUEV)  
Федералистский Союз Европейских Национальных Меньшинств

Consultative Status  
to the Council of Europe  
and to the United Nations

Statut consultatif  
auprès du Conseil de l'Europe  
et des Nations Unies

Konsultativer Status  
beim Europarat  
und bei den Vereinten Nationen

Romedi Arquint  
Präsident FUEN  
Chapella  
CH – 7526 Cinuos-chel  
Tel: 0041 - 079 455 3657  
romedi.arquint@bluewin.ch

Titel **Die EU und die nationalen Minderheiten**  
Datum **2003-09-02**

„Ungeachtet der allgemeinen Fortschritte im Bereich der politischen Kriterien bleiben bestimmte Problemfelder bestehen, auf die wir klar und unmissverständlich hinweisen. Dabei geht es u.a. um ....Minderheitenrechte“ (Verheugen).

Die EWG und spätere EU hat eine Sprachenpolitik und hat sie gleichzeitig – auch nach der Beendigung der Arbeiten des Konvents - nicht. Dies macht ihr Dilemma aus und stellt andererseits eine der politischen Herausforderungen dar, die durch die Aufnahme der 10 neuen Mitgliedstaaten an Dringlichkeit und an Zündstoff gewonnen hat.

Für den politischen und den Verwaltungsbereich ist die Lage geregelt: Die nationalen Amtssprachen sind auch Amts- und Arbeitssprachen der Gemeinschaft. An diesem Prinzip wird trotz der damit verbundenen Erschwernisse und dem erheblichen finanziellen Aufwand für Übersetzungen (2% des Gesamtbudgets) bis heute festgehalten. Ob diese Praxis mit 25 Mitgliedstaaten noch möglich (und sinnvoll) weitergeführt werden kann, ist höchst zweifelhaft, bleibt jedoch vorläufig offen.

Hingegen hat die EU bis heute es bewusst unterlassen, sich in die Sprachenpolitik der Mitgliedstaaten einzumischen. Immerhin sprechen von den 370 Millionen Menschen nahezu 50 Millionen eine andere als die offizielle(n) Staatssprache(n). Von den 40 historisch in den EU-Staaten beheimateten Sprachen gehören nur 11 zur Champions League der anerkannten nationalen Amtssprachen (dem Gälischen, das in Irland den Status einer offiziellen Amtssprache genießt, werden im Primärrecht der EU gewisse Rechte zugestanden, dies gilt jedoch nicht für das Katalanische, das eben nur Amtssprache in einem Teilgebiet Spaniens ist). Die knapp 30 Minderheitensprachen und Volksgruppen werden von der EU nicht berücksichtigt. Zu diesen gehören etwa die Sorben, Bretonen, Friesen als autochthone Gemeinschaften, die Slowenen in Italien und Österreich und andere nationale Minderheiten ohne Kin state und schliesslich nicht territorial gebundene Gemeinschaften wie diejenigen der Sinti und Roma. Dass die Regelung der Sprachenfragen in diesem Bereich den Mitgliedstaaten überlassen wurde, hat seinen Grund in deren gegensätzlichen staatsphilosophischen Grundsätzen. So bildet die französische Sprache den Grundpfeiler für die Existenz der Republik Frankreich, was die Annahme anderer als der französischen „Nationalitäten“ auf dem Territorium der „nation une et unique“ ausschliesst. Ein weiterer Mitgliedstaat, Griechenland, schliesst sich diesem Staatsprinzip an, was auch hier dazu geführt hat, dass bis heute andere ethnische Gemeinschaften wie etwa die Mazedonier nicht nur nicht anerkannt sind, sondern gemäss Verfassung inexistent sind. Andere Mitgliedstaaten haben eine minderheitenfreundliche Haltung. Obwohl diese ein in der Verfassung formuliertes Prinzip der nationalen Einheit und den Minderheiten keinen Platz in der Verfassung einräumen (Deutschland), haben sie im Umgang mit den andern Volksgruppen pragmatische Modi vivendi entwickelt und diese de facto als staatstragende Gemeinschaft anerkannt. Andere wiederum wie Österreich und Italien betonen ausdrücklich die Multi-nationalität des Staates, indem sie den verschiedenen Volks-

**FUEV - GENERALSEKRETARIAT**

Schiffbrücke 41  
Tel: -49 - 461 - 12 8 55  
E-Mail: [info@fuen.org](mailto:info@fuen.org)

D - 24939 Flensburg  
Fax: -49 - 461 - 18 07 09  
<http://www.fuen.org>

gruppen Verfassungsrang zugestehen.

Die EU hat zur Unterstützung der keinen offiziellen Status zuerkannten ethnischen Gemeinschaften mit dem European Bureau for Lesser Used Languages EBLUL eine Institution geschaffen, die vor allem durch finanzielle Unterstützung Projekte der nationalen Minderheiten fördert. Allerdings kann die EBLUL einzig auf dem sprachlich - kulturellen Gebiet aktiv sein.

Gerade weil die Anerkennung anderer Volksgemeinschaften als derjenigen der Mehrheitsbevölkerung eine kontroverse und überaus sensible Frage berührt, tut sich die EU sowohl bei der Grundrechte - Diskussion und der Verfassungsfrage überaus schwer.

Dementsprechend dürftig sind die Aussagen zu dieser Frage, und wenn schon, dann lassen sich solche nur indirekt aus den Aussagen zur sprachlichen und kulturellen Vielfalt Europas ableiten. Im Teil I des Verfassungsentwurfes findet sich einzig unter den Zielen der Union im Artikel 5 der folgende Satz: „Die Union wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt und sorgt für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Erbes Europas“. Die Charta der Grundrechte ( Verfassungsteil II, Freiheiten) enthält im Artikel 21 ein Diskriminierungsverbot u.a. auch wegen der „ Sprache,...der ethnischen und sozialen Herkunft..., der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit“, was aber nichts anderes als die Aufnahme minimalster internationaler Standards darstellt. Der Aspekt der positiven Diskriminierung ist weder hier noch anderswo enthalten. Der Art 22 erwähnt „die Achtung der kulturellen, religiösen und sprachlichen Vielfalt“, womit zwar implizit der Schutzgedanke enthalten ist. Eine aktive Förderung der Sprachenvielfalt ist damit nicht gemeint, noch viel weniger lässt sich aus diesem Artikel eine Grundlage einer kohärenten Politik den gefährdeten Kleinsprachen und nationalen Minderheiten gegenüber ableiten. Wünschbar und entkrampfend wäre es allerdings gewesen, diesen Artikel durch eine Formulierung zu erweitern, wonach die EU sich ausdrücklich auch zu deren Erhalt und Förderung verpflichtet würde, wie dies etwa die Verfassung der Schweiz vorsieht. Mit dem Grundsatz der Förderung der sprachlichen und kulturellen Vielfalt würde ein neuer Verfassungswert geschaffen, der auch anwendbar sein könnte für eine umfassendere Politik zugunsten der nationalen Minderheiten. Implizit enthalten wäre darin die Verpflichtung, die Förderung gerade auch den gefährdeten Kleinsprachen und den zumeist durch künstliche Grenzziehungen getrennten nationalen Minderheiten in besonderer Weise wahrzunehmen.

Etwas deutlicher wird der Verfassungsentwurf im Teil III, der „Interne Politikbereiche und Massnahmen“ auflistet. Hier findet sich (3.1a und dann explizit in 3.5) doch eine etwas deutlich formuliertere Aussage zur Nichtdiskriminierung und Unionsbürgerschaft: ...können die für die Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der „ethnischen Herkunft erforderlichen Massnahmen durch Europäische Gesetze oder Rahmengesetze des Rates festgelegt werden“. Dieser Artikel wird sich vor allem auf die am stärksten bedrohte Minderheit der Sinti und Roma auswirken können.

Der Verfassungsentwurf ist, was die aktuelle Problematik der nationalen Minderheiten betrifft, „keine Erfolgsgeschichte“ (M.Ebner,Bozen).

Es finden sich Ansätze zur Sprachen- und Kulturvielfalt, keinerlei Hinweise auf eine politische Verantwortung der EU im Bereich der ethnonationalen Konflikte.

Ungewiss bleibt auch in nächster Zukunft, wieweit sich die EU zu den inzwischen erarbeiteten und von den meisten Mitgliedstaaten des Europarates anerkannten Minimalstandards des Schutzes und der Förderung der nationalen Minderheiten durchringen kann. Sie hat sich mit ihrer eigenen „Nicht-Politik“ im Innern und einer aktiven Politik gegenüber den neuen Mitgliedstaaten in eine Sackgasse manövriert. Denn die EU verlangte, dass die Beitrittsländer die Kopenhagener Kriterien von 1993 einhalten: diese fordern eine strenge Beachtung der Standards zum Minderheitenschutz. Die Anstrengungen zur Lösung der ethnischen Konflikte waren ein wichtiges Kriterium für die Aufnahme der neuen Staaten, das tatsächlich auch wesentlich zur Beruhigung der ethnisch gespannten Lage in den Beitrittsländern geführt hat. So haben alle diese Staaten die Konvention zum Schutz der nationalen Minderheiten ratifiziert und sind daran, diese in die Praxis umzusetzen. So haben etwa die ungarische Minderheit sowohl in Rumänien wie auch in der Slowakei durch ihre Bereitschaft, als Koalitionspartner in die Regierungsverantwortung zur Konsolidierung der Staaten beigetragen. Eine Ausnahme bilden die baltischen Staaten, bei denen die EU in Bezug auf die problematische Lage der russischen Bevölkerung (der zu einem guten Teil die Staatszugehörigkeit immer noch nicht gewährt wurde) beide Augen zugedrückt hat.

Für die EU waren die Standards für den Minderheitenschutz ein Exportartikel und nicht solche für den Eigengebrauch. Sie wurden auch erst nach der Wende zu einem Thema. Als in den 80er Jahren die „Süderweiterung“ vorgenommen wurde, war der Minderheitenschutz kein Thema. Griechenland wurde nicht angemahnt, die rechtliche und politische Situation der nationalen Minderheiten zu überprüfen. So gesehen, steht es Chirac schlecht an, die Beitrittsländer wegen ihrer Irak-Haltung zu schelten. Sie wurden von der EU angehalten, die Minderheitenstandards zu erfüllen, um die sich Frankreich selber um keinen Deut kümmert. Bis heute gelang es nicht, die „alten“ EU – Staaten auf einen Minimalkonsens in dieser Frage zu verpflichten. Sind die 10 Staaten erst einmal vollwertige Mitglieder der EU, stellt sich die Frage, wie mit diesen doppelten Standards

umzugehen sei. Es könnte durchaus sein, dass in den neuen und doch noch als labil zu bezeichnenden Staaten ethnisch motiviertes Konfliktpotential sich neu aufladen könnte, dass von diesen einmal gleichwertigen Mitgliedstaaten mit Hinweis etwa auf Frankreich die erreichten Standards in Frage gestellt werden könnten, was einen Rückfall in ethnonationalistische innere Auseinandersetzungen führen könnte. Jedenfalls könnte die EU solche Staaten schwerlich auf die Einhaltung der Minderheitenschutzbestimmungen verpflichten.

Auch aus diesem Grunde erscheint es dringend, dass die EU eine einigermaßen konsistente Sprachen- und Minderheitenpolitik entwickelt. Beim Verfassungsentwurf zeichnet sich kein Fortschritt ab. Hoffnungszeichen gibt es trotz allem. Zwei davon seien erwähnt:

Zukunftsweisend könnte allenfalls der Artikel 7 im Teil II werden, wonach die Union den Beitritt zur Europäischen Konvention der Menschenrechte EMRK anstrebt. Zum inzwischen anerkannten „Menschenrechtspaket“ gehört auch die Konvention zum Schutze der nationalen Minderheiten.

Da alle EU-Staaten auch Mitglied des Europarates sind und da der Bereich der Menschenrechte eine anerkannte Domäne dieser Institution geworden ist, kann man sich tatsächlich fragen, ob die EU eine parallele und eigenständige Theorie und Praxis in diesem Bereich entfalten soll. Man könnte allenfalls darüber verhandeln, wenn die EU in diesem Bereich weitergehendere Grundsätze aufstellen würde als es die EMRK tut, was aber nicht der Fall ist. Hingegen würde eine einheitliche Behandlung und Rechtssprechung für alle europäischen Staaten durch Doppelspurigkeiten und Koordinationsnotwendigkeiten (der beiden Gerichtshöfe in Strassburg und in Luxemburg) in Frage gestellt und verkompliziert.

Gerade die Schweiz zeigt auf, dass mit einem föderalistischen politischen System die Fragen der nationalen Minderheiten pragmatisch und zufriedenstellend lösen lassen. Es wird deshalb auch mitentscheidend sein, welche Befugnisse die EU den Regionen zu geben bereit sind.

So ist zwar der von der Verfassungskommission des Europaparlamentes in geforderte Grundsatz nicht aufgenommen worden, der die Gemeinschaft verpflichtet hätte, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die sprachliche Vielfalt in Europa zu achten und zu fördern, einschließlich der Regional- oder Minderheitensprachen als Ausdruck dieser Vielfalt, indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und andere geeignete Instrumente zur Förderung dieses Ziels einsetzt“.

Im jetzigen Artikel 176 heisst es dagegen nur noch: „Die Union leistet einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes“. Damit ist die vom Europäischen Parlament eingebrachte Forderung nach regionaler Mitverantwortung zu einer weniger aussagekräftigen Formel zurechtgestutzt worden. Der Artikel 290 stipuliert ein Anhörungsrecht des Ausschusses der Regionen, „insbesondere bei grenzüberschreitenden Angelegenheiten“. Da die meisten der nationalen Minderheiten mit einem kin state Grenzregionen sind, könnten die Regionen in Zukunft an Einfluss gewinnen. Aber auch mit diesem Artikel ist einzig ein kleines Guckloch geöffnet worden, das auch nicht in Ansätzen eine klare in sich konsistente politische Linie aufzeigt. Zu hoffen wäre, dass die Diskussion im Bereich der Regionalpolitik ebenfalls an Gewicht gewinnen könnte. Die These scheint zu greifen, wonach eine Demokratie das Vertrauen ins Recht umso mehr zu begründen vermag, je kleiner eine Gemeinschaft ist, die das Recht trägt (L.Siedentop). Diesem Prinzip kommt in einem höchst sensiblen Bereich der persönlichen und kollektiven Identität in besonderer Weise zum Tragen.

Wir können an der Tatsache nicht vorbeisehen, dass höchst sensible Bereiche der persönlichen und kollektiven Identität, wie es die Sprache, Kultur, Religion und Mentalität sind, nicht zentral diktiert werden können.

Es kann die Frage gestellt werden, was die Schweiz in die Debatte um die EU-Verfassung hätte einbringen können. Sie ist eines der wenigen Staaten mit einer langen Erfahrung der Koexistenz verschiedener Sprach- und Kulturgemeinschaften. Sie ist damit im Kleinen ein Modell, das Ansätze für eine multikulturelle EU liefern kann. Verfassungsmässige Rahmenbedingungen, die die Anerkennung der Landes- und Amtssprachen regeln, die aber auch die gemeinsame Verantwortung zur Erhaltung und Förderung der bedrohten Sprachgemeinschaften und die Anstrengungen zur Verständigung zwischen den verschiedenen Nationalitäten, sind das Eine. Das Zweite ist die Delegation der sprach- und kulturpolitischen Kompetenzen an die Kantone; diese bieten eher Gewähr für eine basisnahe, praxisorientierte und ent-ideologisierte Sprachenpolitik. Die Delegation der Kompetenzen der Sprachen- und Kulturpolitik an die Kantone war eine der bedeutendsten Voraussetzungen für die Erhaltung der Vielfalt in der Schweiz, wenn auch gesagt werden muss, dass der so erhaltene Sprachenfrieden auf Kosten der interkulturellen Begegnungsfreudigkeit ging. Eine Rahmenkompetenz auf Verfassungsstufe der EU mit der Rechtssetzungskompetenz und damit der Delegation der sprachpolitischen Entscheide vor Ort sind Grundzüge, die nicht zuletzt in multikulturellen Staaten wie etwa in der Schweiz, sich bewährt haben und durchaus „exporttauglich“ sind.