

Schlagzeile:

1994 nur geringe Fortschritte beim Minderheitenschutz durch KSZE

Fakten:

Der heute beginnende KSZE-Gipfel befasst sich mit Fragen einer kooperativen Sicherheitsarchitektur für Europa. Dabei stehen die Rüstungskontrolle und Abrüstung im Vordergrund, gefolgt von Problemen der Festigung der KSZE als regionale Abmachung nach Kapitel VIII der UN-Charta. Zugleich soll die KSZE als Instrument der Prävention, Vertrauensbildung und Konfliktlösung ausgebaut werden. (Die Welt vom 4. 12. 1994)

Kommentar:

Der Friede in Europa ist nicht sicherer geworden. Auslöser bewaffneter Konflikte sind vielfach ethnische Streitigkeiten. Die KSZE hat zu ihrer Beilegung bislang die Konfliktprävention in den Vordergrund gestellt. Auf dem KSZE-Gipfeltreffen vom Juli 1992 in Helsinki wurde dazu ein Hoher Kommissar für nationale Minderheiten berufen, dessen Aufgabe die Frühwarnung und Verhütung von ethnischen Konflikten ist. Bislang griff er in Litauen und Estland wegen der dort lebenden Russen, in der Slowakei und Rumänien wegen der Ungarn, in Ungarn wegen der Slowaken, in Albanien wegen der Griechen sowie auf der Halbinsel Krim wegen mehrerer Minderheitenprobleme ein und erstellte eine Studie zur Lage der Roma. Der Hohe Kommissar ist kein Schiedsrichter; seine Funktion kennzeichnen Unparteilichkeit, Vertraulichkeit und Zusammenarbeit. Letztlich gibt er nur Empfehlungen zur Entspannung einer konkreten Zuspitzung zwischen Staaten und Minderheiten. Damit ist er kein Instrument zur zwangsweisen Durchsetzung von KSZE-Bestimmungen.

Gerade deshalb scheint es wichtig, den mit dem Kopenhagener Dokument von 1989 und der Charta von Paris (1990) erreichten Stand des internationalen Minderheitenrechts zu verfestigen und einklagbar zu machen. Es ist zu bedauern, dass die KSZE in dieser Hinsicht seither keine wesentlichen Initiativen mehr ergriffen hat. Überhaupt sind für 1994 nur zwei Entwicklungen in diesem Bereich zu verzeichnen, die sich außerhalb der KSZE vollzogen.

Zum einen verabschiedete der UN-Menschenrechtsausschuss im Mai eine "Allgemeine Bemerkung Nr. 23(50)" zu Art. 27 des UN-Menschenrechtspaktes von 1966. Dieser Artikel ist die einzige universelle, rechtsverbindliche Bestimmung und besagt, dass Angehörige von Minderheiten das Recht haben, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihre Kultur, Religion und Sprache pflegen zu dürfen. Da die Mitgliedsstaaten diese Bestimmung verschieden auslegen, kann eine solche "Bemerkung" des Ausschusses zur Vereinheitlichung und Klärung der Pflichtenlage beitragen. Dies tut die Bemerkung Nr. 23(50) allerdings nur sehr partiell, denn im wesentlichen unterstreicht sie nur die Verschiedenartigkeit des kollektiven Rechtes eines Volkes auf Selbstbestimmung und des individuellen Rechtes eines Minderheitenangehörigen auf die eigene Sprache, Religion und Kultur. Hervorhebenswert ist, dass auch Förderungsmaßnahmen zugunsten von Minderheiten ergriffen werden sollen. Um eine entscheidende Frage drückt sich der Ausschuss allerdings herum: es wird nicht festgestellt, ob Minderheiten im Sinne des Art. 27 nur aus eigenen Staatsangehörigen bestehen. Deshalb wird davon auszugehen sein, dass es bei der alten Staatenpraxis bleibt und Minderheiten nach Völkerrecht nur Angehörige von Gruppen eigener Staatsangehörigkeit sind. Dabei bleiben die sog. "neuen Minderheiten" (Wanderarbeiter und Roma) ausgeklammert.

Die zweite wichtige Entwicklung war die Verabschiedung einer Rahmenkonvention über den Schutz nationaler Minderheiten durch den Europarat im November 1994. Auch dieses Dokument geht davon aus, dass nicht den Minderheiten als Gruppe, sondern einzelnen Angehörigen Rechte gewährt werden, die gemeinsam mit anderen Gruppenangehörigen wahrgenommen werden. Der große Nachteil des Dokuments besteht darin, dass die Konvention kein Zusatzprotokoll zu der erfolgreichen Europäischen Menschenrechtskonvention ist, sondern ein eigenständiges Vertragswerk.

Beide Entwicklungen zeigen, wie langsam die Rechtsfortentwicklung in diesem wichtigen Bereich ist. Die KSZE, die Anfang der neunziger Jahre zum Schrittmacher des Minderheitenschutzes wurde, muss das Thema wieder verstärkt in ihre Agenda aufnehmen.