



Sachstand

Recht auf Schaffung einer Volksvertretung der Sorben und Wenden

Recht auf Schaffung einer Volksvertretung der Sorben und Wenden

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 061/18
Abschluss der Arbeit: 07.03.2018
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Vorbemerkung und Fragestellung

Nach gegenwärtiger Rechtslage werden die Interessen der Sorben und Wenden zum einen durch die Stiftung für das sorbische Volk, zum anderen durch den Dachverband sorbischer Vereine und Vereinigungen (Domowina – Bund Lausitzer Sorben e.V.) wahrgenommen.¹

Die öffentlich-rechtliche Stiftung für das sorbische Volk wurde auf Grundlage des Staatsvertrags zwischen dem Land Brandenburg und dem Freistaat Sachsen über die Errichtung der “Stiftung für das sorbische Volk” vom 28. August 1998 eingerichtet. In Art. 2 Abs. 1 des Staatsvertrags wird die Pflege und Förderung der sorbischen Sprache und Kultur als Ausdruck der Identität des sorbischen Volkes als Stiftungszweck festgesetzt.

Der in der Form eines eingetragenen Vereins verfasste Dachverband sorbischer Vereine und Vereinigungen vertritt die Interessen des sorbischen/wendischen Volkes und der Bürgerinnen und Bürger sorbischer/wendischer Volkszugehörigkeit auf Landes- und Kommunalebene.² Er ist landesrechtlich mit einem Verbandsklagerecht und diversen Mitwirkungsrechten ausgestattet.

Im Jahre 2011 unterbreitete eine Arbeitsgruppe unter Federführung des Präsidenten des Sächsischen Finanzgerichts Dr. Jürgen Rühmann einen Reformvorschlag zur Schaffung eines „sorbisch/wendischen Parlaments“, welcher die Errichtung einer **demokratisch-legitimierten, sorbisch/wendischen Volksvertretung in Gestalt einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft** vorsieht.³ An der Wahl dieser Körperschaft solle sich jeder Bürger beteiligen können, der seinen Hauptwohnsitz im sorbischen Siedlungsgebiet (nach dem jeweiligen Landesgesetz) habe und sich dem sorbischen Volk zugehörig fühle. Die Körperschaft solle zwar neben die gegenwärtig existierenden Einrichtungen treten, dabei aber deren wesentliche Aufgaben zentral übernehmen. Zur effektiveren Interessenwahrnehmung und Repräsentation der sorbischen/wendischen Minderheit sollten ihr unter anderem weitreichende Verwaltungsbefugnisse eingeräumt werden. Der Reformvorschlag wurde bis heute trotz fortwährender Initiativen nicht im geltenden Recht implementiert.

Vor dem Hintergrund thematisiert der Sachstand die Frage nach einem Recht der Sorben und Wenden auf die Schaffung einer – im oben beschriebenen Sinne – eigenen demokratisch legitimierten Volksvertretung. Nachfolgend werden potenzielle Grundlagen eines solchen Rechts in den Blick

1 Die nachfolgenden Ausführungen entstammen im Wesentlichen der Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste zum Thema: Zur Reichweite der Einwirkungsbefugnisse der „Stiftung für das sorbische Volk“ auf die sorbischen Institutionen und zur Errichtung einer demokratisch legitimierten sorbischen Volksvertretung v. 20.09.2011, Az. WD 3 - 3000 - 291/11, S. 4.

2 Vgl. § 5 des Sächsischen Sorbengesetzes (SächsSorbG), § 4a des Sorben-Wenden-Gesetzes Brandenburg (SWG) sowie die Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur zum Gesetz zur Ausgestaltung der Rechte der Sorben/Wenden im Land Brandenburg (VV SWG) vom 13.05.2016.

3 Siehe den Endbericht der Arbeitsgruppe „Körperschaft des öffentlichen Rechts“ vom 13.07.2011, S. 6 ff., abrufbar unter: http://stiftung.sorben.com/usf/110713_ENDFASSUNG_Gemeinsames_Papier_AG_KdoeR.pdf (zuletzt abgerufen am 06.03.2018).

genommen. Die Fragen nach der rechtlichen Zulässigkeit und einer möglichen Ausgestaltung einer sorbisch/wendischen Volksvertretung bleiben aus der hiesigen Betrachtung ausgeklammert.⁴

2. Grundlagen eines Rechts der Sorben und Wenden auf die Schaffung einer eigenen demokratisch legitimierten Volksvertretung

2.1. Grundgesetz

Das Grundgesetz schreibt die Existenz demokratisch legitimierter Volksvertretungen nicht nur auf der Ebene des Gesamtstaats in Gestalt des Deutschen Bundestages (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG), sondern gemäß **Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG** auch in den Ländern, Kreisen und Gemeinden vor. Durch die Aufzählung ist der Regelungsbereich der Vorschrift indes klar begrenzt. Untergliederungen von Ländern und Gemeinden, die keine Gebietskörperschaften sind, können nicht unter die Norm subsumiert werden.⁵ Demnach dürften die Gewährleistung und Wahl der sorbischen/wendischen Körperschaft des öffentlichen Rechts ebenso wenig vom Regelungsbereich des Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG erfasst sein. Aus Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG ergibt sich mithin weder die Pflicht der Bundesrepublik Deutschland zur Schaffung einer sorbischen/wendischen Volksvertretung noch ein entsprechendes Recht der Sorben und Wenden. Das Grundgesetz enthält überdies auch **keine allgemeinen Normen zum Schutz von nationalen Minderheiten**, aus denen sich ein solches Recht der Sorben und Wenden ergäbe.

2.2. Völkerrecht

Auf der Ebene des Völkerrechts finden sich diverse abstrakte Bestimmungen hinsichtlich des Schutzes und der Förderung nationaler Minderheiten.⁶ So bestimmt etwa der UN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte in Art. 27: „In Staaten mit ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.“ Die Generalversammlung hat die Rechte der Minderheiten in einer völkerrechtlich nicht bindenden Deklaration bekräftigt. Darüber hinaus sind Rechte nationaler Minderheiten auf Selbstbestimmung in unterschiedlicher Ausprägung in der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker verbürgt. Hingewiesen sei ferner auf Art. 5 des vom Europarat beschlossenen Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten, wonach sich die Vertragsparteien verpflichten, die Bedingungen zu fördern, die es Angehörigen nationaler Minderheiten ermöglichen, ihre Kultur zu pflegen und weiterzuentwickeln und die wesentlichen Bestandteile ihrer

4 Diesbezüglich wird wiederum auf die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste zum Thema: Zur Reichweite der Einwirkungsbefugnisse der „Stiftung für das sorbische Volk“ auf die sorbischen Institutionen und zur Errichtung einer demokratisch legitimierten sorbischen Volksvertretung v. 20.09.2011, Az. WD 3 - 3000 - 291/11, S. 6 ff., verwiesen. Danach ist die Errichtung eines entsprechenden Parlaments nicht unumstritten.

5 Vgl. Mehde, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 81. EL September 2010, Art. 28 Rn. 93.

6 Vgl. Murswiek, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band X, 3. Aufl. 2012, § 213 Rn. 4.

Identität, nämlich ihre Religion, ihre Sprache, ihre Traditionen und ihr kulturelles Erbe, zu bewahren.

Das Völkerrecht vermag indes regelmäßig keine Aussagen zu den Details der Gestaltung der nationalen Rechtsordnungen zu treffen.⁷ Insbesondere ergibt sich aus keiner der völkerrechtlichen Regelungen ein konkretes Recht nationaler Minderheiten – namentlich der Sorben und Wenden – gerade auf die Errichtung einer demokratisch legitimierten eigenen Volksvertretung in Gestalt einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft.⁸

2.3. Einfaches Bundesrecht

Auf der Ebene des einfachen Bundesrechts sichert der Einigungsvertrag den Schutz und die Förderung der sorbischen Minderheiten. Insbesondere ist die Bundesrepublik Deutschland ausweislich der **Protokollnotiz Nr. 14 zu Art. 35 des Einigungsvertrags** verpflichtet, die Bewahrung und Fortentwicklung der sorbischen Kultur und der sorbischen Traditionen zu gewährleisten. Jenseits einer Pflicht zur finanziellen und institutionellen Förderung dürfte sich daraus jedoch kein Rechtsanspruch auf die Schaffung einer bestimmten Organisationsstruktur in Gestalt einer demokratisch verfassten, öffentlich-rechtlichen Körperschaft ableiten lassen. Hinsichtlich der Frage, wie die sorbische Kultur und Tradition konkret zu bewahren und zu fördern ist, wird man der Bundesrepublik Deutschland einen Gestaltungsspielraum zugestehen müssen.

Weitere Regelungen betreffend des Schutzes der Sorben und Wenden finden sich auf Bundesebene lediglich im Bundeswahlrecht, wo die 5%-Sperrklausel für Parteien nationaler Minderheiten gemäß § 6 Abs. 3 S. 2 BWahlG nicht gilt, sowie in § 184 S. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes, der den Sorben das Recht gewährt, in den Heimatkreisen der sorbischen Bevölkerung vor Gericht sorbisch zu sprechen.

2.4. Landesrecht

Die Brandenburgische Landesverfassung verbürgt in Art. 25 die Rechte der Sorben und Wenden. Nach Abs. 1 wird das Recht des sorbischen/wendischen Volkes auf Schutz, Erhaltung und Pflege seiner nationalen Identität und seines angestammten Siedlungsgebietes gewährleistet. Das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände fördern die Verwirklichung dieses Rechtes, insbesondere die kulturelle Eigenständigkeit und die wirksame politische Mitgestaltung des sorbischen/wendischen Volkes. Abs. 2 bestimmt: „Das Land wirkt auf die Sicherung einer Landesgrenzen übergreifenden kulturellen Autonomie der Sorben/Wenden hin.“ Gemäß Abs. 3 haben die Sorben und Wenden das Recht auf Bewahrung und Förderung der sorbischen/wendischen Sprache und Kultur im öffentlichen Leben und ihre Vermittlung in Schulen und Kindertagesstätten. Schließlich sieht Abs. 5 die nähere Ausgestaltung der Rechte der Sorben/Wenden durch ein Gesetz vor, welches sicherzustellen hat, dass in Angelegenheiten der Sorben/Wenden, insbesondere bei der Gesetzgebung, sorbische/wendische Vertreter mitwirken.

7 Vgl. Talmon, JZ 2013, S. 12 (13).

8 So auch der Endbericht der Arbeitsgruppe „Körperschaft des öffentlichen Rechts“ vom 13.07.2011, S. 6 ff., abrufbar unter: http://stiftung.sorben.com/ufsf/110713_ENDFASSUNG_Gemeinsames_Papier_AG_KdoeR.pdf (zuletzt abgerufen am 06.03.2018).

Ähnliche Regelungen enthält die Sächsische Landesverfassung. Gemäß Art. 5 Abs. 2 gewährleistet und schützt das Land das Recht nationaler und ethnischer Minderheiten deutscher Staatsangehörigkeit auf Bewahrung ihrer Identität sowie auf Pflege ihrer Sprache, Religion, Kultur und Überlieferung. Nach Art. 6 Abs. 1 sind die im Land lebenden Bürger sorbischer Volkszugehörigkeit gleichberechtigter Teil des Staatsvolkes. Das Land gewährleistet und schützt das Recht auf Bewahrung ihrer Identität sowie auf Pflege und Entwicklung ihrer angestammten Sprache, Kultur und Überlieferung, insbesondere durch Schulen, vorschulische und kulturelle Einrichtungen. Abs. 2 ordnet die Erhaltung des deutsch-sorbischen Charakters des Siedlungsgebietes der sorbischen Volksgruppe an.

In Schrifttum und Rechtsprechung wird überwiegend die Ansicht vertreten, jene Vorschriften der Landesverfassungen berechtigten nicht den einzelnen sorbischen/wendischen Bürger, sondern vielmehr das sorbische/wendische Volk.⁹ Mangels eigener Rechtspersönlichkeit lägen allerdings auch keine subjektiven Kollektivrechte, sondern lediglich objektiv-rechtliche, die Länder verpflichtende, Schutznormen vor. Schon deshalb dürften die Landesverfassungen kein Recht der Sorben und Wenden auf die Schaffung einer demokratisch legitimierten Volksvertretung in Gestalt einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft verbürgen. Im Übrigen legen die Landesverfassungen lediglich die allgemeinen Grundsätze des Schutzes der sorbischen/wendischen Minderheit fest.¹⁰ Die Konkretisierung dieser auf Ausgestaltung angewiesener Grundsatznormen bleibt dem jeweiligen Landesgesetzgeber überlassen. Somit ist es den Landesgesetzgebern von Brandenburg und Sachsen anheimgestellt, wie sie die Interessenwahrnehmung der Sorben und Wenden konkret im Landesrecht (vgl. Sächsisches Sorbengesetz [SächsSorbG] sowie das Sorben-Wenden-Gesetz Brandenburg [SWG]) ausgestalten.

Die genannten einfachgesetzlichen landesrechtlichen Regelungen enthalten keine Regelungen zugunsten der Schaffung einer Volksvertretung der Sorben und Wenden.

3. Ergebnis

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass nach gegenwärtiger Rechtslage kein Recht der Sorben und Wenden auf die Schaffung einer eigenen demokratisch legitimierten Volksvertretung in Form einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft bestehen dürfte.

9 Vgl. Lieber/Iwers/Ernst, Verfassung des Landes Brandenburg, 1. Aufl. 2012, S. 213 m.w.N.; LVerfG Bbg, LVerfGE 8, 97, Ls. 4.

10 Vgl. Murswiek, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band X, 3. Aufl. 2012, § 213 Rn. 30.