



Kurzinformation

Völkerrechtliche Kriterien zur Anerkennung nationaler Minderheiten

Auf völkerrechtlicher Ebene bestehen zwei Verträge, die den Schutz nationaler Minderheiten betreffen:

- das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (Europarat)¹, sowie
- die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (Europarat)².

Völkerrechtliche Kriterien zur Anerkennung als nationale Minderheit

Bei der Ausarbeitung des **Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten** (RÜ) konnten sich die Vertragsparteien nicht auf eine Definition des Begriffs „nationale Minderheit“ einigen.³ Da damit klare völkervertragliche Vorgaben bezüglich des persönlichen Anwendungsbereichs des RÜ fehlten, entschlossen sich mehrere Staaten dazu, ihren Ratifikationsurkunden Erklärungen beizufügen und eigene Definitionen des Begriffs zu wählen.⁴

-
- 1 Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (zur Unterzeichnung ausgelegt am 1. Februar 1995, in Kraft getreten am 1. Februar 1998), Sammlung Europäischer Verträge Nr. 157. Weiterführend hierzu: Philips, „The Framework Convention for the Protection of National Minorities and the Protection of the Economic Rights of Minorities“ (2003/4) *European Yearbook of Minority Issues*, Bd. 3, S. 287.
 - 2 Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (zur Unterzeichnung ausgelegt am 5. November 1992, in Kraft getreten am 1. März 1998), Sammlung Europäischer Verträge Nr. 148. Weiterführend hierzu: Lebsanft und Wingender (Hrsg.), *Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen* (De Gruyter, Berlin, 2012); Boysen et al., *Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen: Handkommentar* (Dike, Zürich, 2011).
 - 3 Sachstand, „Zum Begriff der Minderheit im Sinne des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten“ (9. Juni 2008), WD 2 - 3000 - 059/08 (**Anlage 1**), S. 5 ff.; Hofmann et al. (Hrsg.), *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten: Handkommentar* (Nomos, Baden-Baden, 2015), S. 72, Rn. 18; Frowein und Bank, „The Effect of Member States’ Declarations Defining ‘National Minorities’ upon Signature or Ratification of the Council of Europe’s Framework Convention“ (1999) *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, S. 649.
 - 4 *Ibid.*

Hierbei gab es zwei Ansätze: Entweder wurden abstrakt nur solche Personen in den Anwendungsbereich des RÜ eingezogen, die Angehörige einer Gruppe sind, die allgemein als „alte“ oder „traditionelle“ Minderheiten bezeichnet werden (so etwa in Österreich, Luxemburg, Schweiz und Estland).⁵ Diese Gruppen verfügen über mehrere Generationen reichende Bindungen an das jeweilige Gebiet, auf dem sie leben, und sind Staatsangehörige ihres Wohnsitzstaates.⁶

Oder es wurden, wie im Falle Deutschlands, konkrete Minderheiten aufgezählt, die in den persönlichen Anwendungsbereich des RÜ fallen sollten:

“The Framework Convention contains no definition of the notion of national minorities. It is therefore up to the individual Contracting Parties to determine the groups to which it shall apply after ratification.

National Minorities in the Federal Republic of Germany are the Danes of German citizenship and the members of the Sorbian people with German citizenship. The Framework Convention will also be applied to members of the ethnic groups traditionally resident in Germany, the Friesians of German citizenship and the Sinti and Roma of German citizenship”.⁷

Der Beratende Ausschuss des RÜ behält sich in ständiger Praxis vor, den persönlichen Anwendungsbereich, den sich die Mitgliedstaaten zum RÜ selbst geben, zu überprüfen. Allerdings beschränkt er diese Prüfung auf die Frage, ob die Erklärungen bestimmte Gruppen in willkürlicher oder diskriminierender Weise ausschließen.⁸ Derartige Feststellungen sind jedoch äußerst selten.⁹

Die Auswahl der Minderheiten durch Deutschland orientiert sich an den 1979 von *Francesco Capotorti* entwickelten objektiven und subjektiven Merkmalen, nach denen eine Gruppe als nationale Minderheit im völkerrechtlichen Sinne anerkannt werden kann.¹⁰ Da diese Merkmale als Teil einer Studie des Sonderberichterstatters für den VN-Unterausschuss zur Verhinderung von Diskriminierung und zum Schutz von Minderheiten vorgeschlagen wurden, kommt ihnen völkerrechtlich keine Bindungswirkung zu. Es handelt sich um unverbindliche Empfehlungen.

5 *Ibid.*

6 Kritisch hierzu Frowein und Bank (Fn. 3).

7 Declaration contained in a letter from the Permanent Representative of Germany, dated 11 May 1995, handed to the Secretary General at the time of signature, on 11 May 1995 - Or. Ger./Engl. - and renewed in the instrument of ratification, deposited on 10 September 1997 - Or. Ger./Engl.; siehe hierzu auch Elle, *Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten und die Minderheitspolitik in der Lausitz* (Sorbisches Institut, Bautzen, 2005), S. 18 f.

8 Hofmann et al. (Fn. 3), S. 72, Rn. 18.

9 *Ibid.*

10 Capotorti, Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (1979), VN-Dok. Nr. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1., verfügbar unter: <http://undocs.org/E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1> (zuletzt aufgerufen am 29. März 2018).

Deutschland stützt die Anerkennung nationaler Minderheiten auf folgende Merkmale:

- die Betroffenen sind deutsche Staatsangehörige;
- sie unterscheiden sich von der Mehrheitsbevölkerung durch eigene Sprache, Kultur und Geschichte, auf die sich ihre jeweils eigenständige Identität gründet;
- sie wollen ihre eigenständige Identität bewahren;
- Angehörige dieser Gruppe leben traditionell, in der Regel seit mehreren Jahrhunderten, in Deutschland in angestammten Siedlungsgebieten.¹¹

Die **Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen** ist demgegenüber nicht relevant für die Anerkennung als nationale Minderheit, da sich ihr sachlicher Anwendungsbereich auf Sprachenrechte konzentriert und sich die materiell-rechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten insbesondere auf Maßnahmen zur Förderung des Gebrauchs von Regional- oder Minderheitensprachen richten.¹²

-
- 11 Hofmann et al. (Fn. 3), S. 87, Rn. 2; BMI, „Nationale Minderheiten: Minderheiten- und Regionalsprachen in Deutschland“ (2. Aufl., 2014), verfügbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/2014/Minderheiten_Minderheitensprachen.pdf;jsessionid=ACA42E3DF01FF90265C96BE1BAE3E243.2_cid287?_blob=publicationFile&v=3, S. 10; Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten, „Tätigkeitsbericht 2017 (Januar bis Oktober 2017)“ (18. Januar 2018), verfügbar unter: file:///N:/GLW_wd2-gl/Austauschordner/G%C3%A4tzschmann/041_18_Anerkennung%20als%20nationale%20Minderheit_Kriterien%20der%20VN/taetigkeitsbericht-koschyk-2017.pdf, S. 12 ff. (jeweils zuletzt aufgerufen am 29. März 2018).
- 12 Hofmann, „Minorities, European Protection“ (2007) in Wolfrum (Hrsg.) *Encyclopedia of Public International Law*, verfügbar unter: <http://opil.ouplaw.com/home/EPIL> (jeweils zuletzt aufgerufen am 29. März 2018), Rn. 17.