



Vielvölkerstaaten und der Schutz von Minderheitenrechten

Einleitung

Vielvölkerstaaten sind in unserer heutigen Welt die Regel. Der traditionelle Nationalstaat, in dem eine bestimmte nationale Gruppe einem geografischen Gebiet zugeordnet wurde, existiert kaum mehr. Globalisierung und wachsende Migration lassen diese Definition völlig veraltet erscheinen. Und dennoch versuchen Mehrheiten oder dominante Kulturen auf der ganzen Welt, ihre Identität anderen Gruppen aufzuzwingen, mit denen sie zusammen in einer Region leben.

Versuche, eine einheitliche Kultur in Vielvölkerstaaten durchzusetzen, gehen oft zu Lasten der Minderheitenrechte. Um eine Marginalisierung zu vermeiden, verstärken Minderheiten oft ihre Bemühungen, die eigene Identität zu bewahren und zu schützen. Die Verhärtung der Fronten – auf der einen Seite die Versuche der Anpassung, auf der anderen die Bewahrung der Identität der Minderheiten – kann zu verstärkter Intoleranz und im schlimmsten Fall zu gewaltsamen ethnischen Konflikten führen. In solchen Fällen und um Eskalationen zu vermeiden, sind der Schutz und die Förderung von Minderheitenrechten wichtiger denn je.

Was getan werden kann

Ethnische Konflikte in Vielvölkerstaaten sind nicht unvermeidlich. Eine gute Regierungsführung spielt eine wichtige Rolle bei der Integration von Minderheiten in die Gesellschaft und dem Schutz ihrer Rechte und Interessen. Durch gegenseitige Anerkennung, Dialog und Beteiligung eines jeden einzelnen können die Menschen ein besseres Verständnis für die Anliegen anderer entwickeln. Das Bildungssystem und der Einfluss der Medien, aber auch politische Vertreter und führende Persönlichkeiten spielen dabei eine bedeutende Rolle.

Staaten haben bereits viele positive Maßnahmen durchgesetzt: eine schärfere Bestrafung von Rassendelikten und die Auswertung, welche ethnischen und nationalen Gruppen in den verschiedenen Sektoren des Arbeitsmarkts beschäftigt sind. So wird das Ziel verfolgt, Minderheiten auch in Bereichen zu beschäftigen, in denen sie bislang unterrepräsentiert waren. Außerdem wurden Menschenrechtsinstitutionen und Ombudstellen eingerichtet, um die ethnische Gleichstellung zu fördern.

Bis heute hat es kein Staat erreicht, perfekte Minderheitenrechte zu gewährleisten. Einige Staaten haben aber bemerkenswerte Initiativen entwickelt. Finnland hat intensiv an einer Gesetzgebung gearbeitet, die gute Beziehungen zwischen den einzelnen Volksgruppen fördern soll. Die schwedisch-sprechenden Finnen stellen mit einem Bevölkerungsanteil von 5,71% die größte Minderheit in Finnland. Ihr Status ist im Vergleich zu anderen nationalen Minderheiten außergewöhnlich. Vor allem deshalb, weil Schwedisch neben Finnisch offizielle Amtssprache in Finnland ist. In den vergangenen Jahren hat die Regierung ihre Bemühungen verstärkt, um die Frage der Landbesitzverhältnisse der Samen, der ältesten finnischen Volksgruppe, zu klären. Die Sprache der Samen wird neben Finnisch und Schwedisch als Hauptsprache in den Schulen unterrichtet. Nach der neuen Gesetzgebung haben nun auch Kinder, die permanent in Finnland leben, also auch Kinder von Immigranten, das Recht und die Pflicht die Grundschule zu besuchen.

Die einzelnen Staaten müssen sicherstellen, dass Minderheiten ein fundamentales Recht auf Gleichbehandlung zusteht. Zum einen durch die Gesetzgebung, zum anderen durch die Akzeptanz der Gesellschaft. Die Rolle der lokalen Politik, von Bürgerorganisationen und der





Nichtregierungsorganisationen (NGOs) ist daher wichtig. Polizei, Staatsanwälte und Richter müssen ein Bewusstsein für Rassendiskriminierung und rassistisch motivierte Verbrechen entwickeln. In manchen Fällen wäre eine veränderte Zusammensetzung der Polizeikräfte hilfreich, damit sie alle ethnischen Bevölkerungsgruppen, denen sie dienen, auch entsprechend repräsentieren können.

Es ist aber auch Aufgabe der Minderheiten, sich in die Gesellschaft zu integrieren. Weitere Vorschläge betreffen die Dokumentation rassistischer Äußerungen, die Förderung der Bildung, die Bereitstellung geeigneter Wohnungen und den Zugang zur Gesundheitsvorsorge.

Wenn Staaten nicht die Grundlagen schaffen, um Minderheiten zu schützen, oder Intoleranz gegenüber Minderheiten von Regierungen direkt unterstützt wird, schafft dies den Nährboden für Konflikte. Wenn Auseinandersetzungen durch Minderheitenfragen entstehen, kann die Enttäuschung über die jeweilige Regierung in Konfliktsituationen münden.

Allein in den letzten zehn Jahren haben ethnische Konflikte zahlreiche Staaten zerrüttet, wie z. B. Ruanda und Burundi, die ehemalige Republik Jugoslawien und kürzlich Indonesien, Osttimor und Fidschi. Solche Tragödien wecken bei der internationalen Gemeinschaft die Entschlossenheit, in allen Ländern den Dialog zwischen Minderheiten und Regierungen voranzutreiben.

Fast drei Jahre nach dem Ende der Diktatur unter Präsident Suharto verstärken sich die Minderheitenprobleme in Indonesien weiter – ungeachtet der Vorteile, die die neue Demokratie gebracht hat. Es gibt separatistische Bestrebungen in den Provinzen Aceh und Irian Jaya; Osttimor muss noch mit der Erklärung der Unabhängigkeit zurecht kommen, außerdem erschüttert ethnische Gewalt den indonesischen Teil von Borneo. Menschenrechtsgruppen schätzen, dass im vergangenen Jahr zwischen 3.000 und 4.000 Menschen durch separatistische und ethnische Gewalt in Indonesien ums Leben kamen und über eine Million Menschen aufgrund dieser Konflikte heimatlos geworden sind.

Das Beispiel der Roma

Obwohl es weltweit zahlreiche Bevölkerungsgruppen gibt, die Unterstützung

benötigen, haben die Roma einen besonderen Stellenwert in den Augen der Menschenrechtsgemeinschaft. Besonders im Hinblick auf die bevorstehende Weltkonferenz gegen Rassismus. Die Mehrheit der ungefähr acht bis zehn Millionen Roma weltweit lebt in Europa. Ihre Diskriminierung wird vielfach als europäisches Problem gesehen. Roma gibt es aber auch in anderen Teilen der Welt, z.B. in Nord- und Südamerika, Australien und Indien.

Seit Jahrhunderten werden die Roma schlecht behandelt, abgelehnt, ausgegrenzt und auf verschiedene Art diskriminiert. Rassistische Diskriminierung wie sie die Roma erlebt haben, ist die heute meist verbreitete Art der Diskriminierung und auch andere Minderheiten mussten sie erfahren. Der Versuch, gegen die Diskriminierung der Roma vorzugehen, könnte deshalb auch für andere Minderheiten von Nutzen sein.

In einem Bericht an die Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte, dessen 52. Tagung im Juni 2000 abgehalten wurde, nannte der unabhängige Experte Yeung Kam Yeung Sik Yuen vier Hauptanliegen, die für die Roma notwendig sind: Unterkunft, Bildung, Beschäftigung und die Teilnahme am politischen Geschehen.

Yuen stellt in seinem Bericht fest, dass die Roma aus Restaurants, öffentlichen Schwimmbädern und Diskotheken verwiesen werden und oft Opfer von Gewaltakten durch Skinheads sind. 1994 wurden die Roma während der Auseinandersetzungen in Bosnien durch die Serben verfolgt und noch heute leiden sie unter den Feindseligkeiten der ethnischen Albaner im Kosovo. Manchen von ihnen wird unterstellt, sich vor der NATO-Intervention auf die Seite der Serben geschlagen zu haben. Es verwundert nicht, dass die größte Sorge vieler Roma die mangelnde persönliche Sicherheit ist.

Trotz allem gibt es Initiativen, die für eine Verbesserung der Bedingungen für diese Minderheit arbeiten. In Ungarn vergab vor kurzem der TV- und Rundfunkrat eine Lizenz für eine UKW-Radiofrequenz an Radio C in Budapest. Dies ist die erste unabhängige Station in Mitteleuropa, die von Roma betrieben wird. In Rumänien und in der Slowakei wurden Projekte initiiert, in denen Roma und die lokale Bevölkerung gemeinsam Häuser aufgebaut haben. Dies führte zum Abbau der negativen Vorurteile,

Roma seien nur Empfänger sozialer Dienste. Hinzuzufügen ist, dass die Roma selbst verschiedene politische Parteien und Bewegungen gegründet und sich in zahlreichen Verbänden zusammengeschlossen haben. Allein die Tatsache, dass Regierungen in manchen Ländern eingestanden haben, dass die Roma Opfer von Intoleranz und Diskriminierung sind, bedeutet einen großen Schritt in die richtige Richtung.

Max van der Stoel, Hochkommissar für Nationale Minderheiten der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), kam in seinem Bericht über die Situation der Roma in den OSZE-Mitgliedstaaten zu dem Schluss, dass zahlreiche Programme zur Eingliederung dieser Randgruppe zum Scheitern verurteilt waren. Diese Programme wurden ohne Beteiligung der Roma erstellt und zeigen daher wenig Bewusstsein für die Besonderheiten der Kultur und Bedürfnisse dieser Minderheit.

Die Vereinten Nationen

Nach den Erfahrungen des Holocaust sind sich die Vereinten Nationen der Tatsache bewusst, dass Intoleranz sehr gefährlich für Minderheiten sein kann. Die Vereinten Nationen und ihre Unterorganisationen setzen sich deshalb stark für den Schutz von Minderheitenrechten in Vielvölkerstaaten ein. Auch UNO-Generalsekretär Annan beschäftigt sich mit diesem Thema und sagte kürzlich: „Die Arbeit der Vereinten Nationen zur Förderung von Toleranz ist von entscheidender Bedeutung für die Konfliktprävention und Friedensbildung – ohne Toleranz würde unsere Arbeit für Entwicklung und gute Regierungsführung wenig erreichen.“

1992 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Erklärung der Rechte von Personen, die nationalen, ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören, angenommen. Als einziges Instrument der Vereinten Nationen, das die Rechte von Minderheiten im Besonderen anspricht, kann die Erklärung als Vorlage für die internationale Gemeinschaft angesehen werden. Sie beinhaltet eine Liste der Rechte von Minderheiten, einschließlich des Rechtes auf die eigene Kultur sowie des Rechtes, aktiv an Entscheidungen auf nationaler Ebene teilzunehmen. Staaten werden angehalten, Maßnahmen im Bereich der Bildung zu ergreifen. So soll das Wissen der

Minderheiten über ihre Geschichte, Tradition, Sprache und Kultur gefördert werden. Außerdem werden die einzelnen Staaten aufgefordert, ihre nationale Politik und ihre Programme auch im Interesse der Minderheiten einzusetzen.

Durch die multilaterale Beobachtung, wie einzelne Staaten ihren internationalen Verpflichtungen in Bezug auf den Minderheitenschutz nachkommen, ist eine größere Transparenz entstanden. Innerhalb des Systems der Vereinten Nationen wird diese Verantwortung von der Menschenrechtskommission, der Unterkommission zur Verhinderung von Diskriminierung und Minderheitenschutz, dem Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und dem Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung geteilt. Eine Arbeitsgruppe zum Thema Minderheiten wurde geschaffen, um die Förderung und praktische Umsetzung der Erklärung zu überprüfen. Sie gilt als eine wichtige Stelle innerhalb der Vereinten Nationen für den Schutz der Minderheitenrechte und stellt gleichzeitig das Hauptforum für konstruktiven Dialog über die Behandlung von Minderheiten durch Staaten dar.

Berichte einzelner Staaten an den Ausschuss für die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung (CERD) geben einen Überblick über den Status von Minderheiten innerhalb eines bestimmten Landes. CERD trifft zweimal jährlich zusammen, um Berichte einzelner Staaten und NGOs zu überprüfen. In Extremfällen greift der Ausschuss zu Frühwarnmaßnahmen, um Regierungen bei eventuell eskalierenden Konfliktsituationen bereits im Vorfeld zu helfen. Außerdem werden Fälle aufgezeigt, bei denen eine adäquate Gesetzgebung fehlt, um jegliche Form von Rassendiskriminierung zu verfolgen.

Die Weltkonferenz gegen Rassismus

Das Thema der Minderheitenrechte wird auf der Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban, Südafrika, vom 31. August bis 7. September an oberster Stelle behandelt werden. Bei einer vorbereitenden regionalen Tagung für die Weltkonferenz in Warschau vom 5. Bis 7. Juli 2000 lag das Hauptaugenmerk auf dem Schutz der Minderheiten und der Stärkung der Menschenrechte auf nationaler Ebene. Während des Treffens



betonten Experten, dass die regionale Zusammenarbeit der Schlüssel zur Bekämpfung von Rassismus ist. Dem vermehrten Aufkommen rassistischer Äußerungen, hasserfüllter Kriminalität und entsprechender Seiten im Internet wurden besondere Bedeutung beigemessen. Nach Meinung von Experten nehmen viele Staaten Rassendiskriminierung nicht zur Kenntnis und sehen diese nur als ein Problem der Vereinigten Staaten und Südafrikas an. Die Weltkonferenz soll helfen, dass internationale und regionale Minderheitenrechte durch Informationen in den wichtigsten Sprachen und durch Bildungskampagnen verbreitet werden.

Der Schutz der Rechte von Minderheiten und die Abwehr ethnischer Konflikte wurden auch auf der regionalen Expertentagung für Afrika im Oktober 2000 in Addis Abeba, Äthiopien, diskutiert. Es wurde beschlossen, größeres Augenmerk auf die wirtschaftlichen Probleme zu legen, die Auslöser für die ethnischen Konflikte in Afrika sind. Zudem wurde festgestellt, dass die Anerkennung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowie des Rechts auf

Entwicklung von höchster Wichtigkeit für die Verhinderung von ethnischen oder rassistischen Konflikten in Afrika und anderswo auf der Welt ist. Daher wurde zur „vollen Teilnahme aller am politischen Geschehen, zur nicht-diskriminierenden Behandlung aller Regionen und aller ethnischer Gruppen innerhalb eines Landes und zur Achtung der Rechte von Minderheiten“ aufgerufen.

Unter Bezugnahme auf die Ergebnisse der Tagung in Addis Abeba und die Vorbereitungen der Durban-Konferenz sagte Mary Robinson, Hohe Kommissarin für Menschenrechte und Generalsekretärin der Weltkonferenz, die Herausforderung für die internationale Gemeinschaft sei klar: „Die Vielfalt der Rassen, Kulturen oder Völker darf kein einschränkender Faktor im zwischenmenschlichen Austausch und in der Entwicklung sein.“ Alle Staaten müssen deshalb zusammenarbeiten, um den Dialog zu fördern. Es ist wichtig, dass sich die internationale Gemeinschaft dazu verpflichtet, unabhängig ihrer Herkunft alle Menschen gleich zu behandeln.