

Lateinischen gehören dabei nach Zajda zu den ältesten und auch beständigsten in Polen. Nicht so zahlreich sind dagegen Entlehnungen aus dem Deutschen.

Dank eines gründlichen Studiums der rechts- wie auch der sprachhistorischen Grundlagen einschließlich der Arbeiten zur allgemeinen Sprachwissenschaft ist Aleksander Zajda mit vorliegender Untersuchung eine fundierte Beschreibung der Entwicklung des polnischen Rechtswortschatzes gelungen, die den Erwartungen rechts- und sprachhistorisch arbeitender Wissenschaftler gleichermaßen gerecht wird. Anhand ausgewählter Materials beschreibt der Autor die chronologischen Schichten des polnischen Rechtswortschatzes und arbeitet dabei die Veränderungen in der Frequenz bestimmter Termini im Laufe der Jahrhunderte präzise heraus.

*Inge Bily*

**Christoph Pan, Beate Sibylle Pfeil (Hrsg.): Zur Entstehung des modernen Minderheitenschutzes in Europa. Handbuch der europäischen Volksgruppen.** Band 3. Springer: Wien, New York 2006, 561 S.

Der umfangreiche Sammelband knüpft an die von den beiden Herausgebern erarbeiteten Bände 1 (Wien 2000) und 2 (Wien 2004) des Handbuchs der europäischen Volksgruppen<sup>1</sup> an. Während sich diese Kompendien den aktuellen Fragen der Minderheitenproblematik widmeten, wird im vorliegenden Werk ein historischer Bogen von der Entstehung des Menschenrechts- und Minderheitenschutzes im 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart gespannt. In 16 Kapiteln behandeln elf Autoren teils sehr unterschiedliche historische und rechtliche Entwicklungen beim Minderheitenschutz in einzelnen Staaten sowie auf der europäischen Ebene.

Der österreichische Völkerrechtler Peter Pernthaler, dem zugleich die wissenschaftliche Leitung der Publikation oblag, erörtert im ersten Abschnitt die Anfänge des völkerrechtlichen Minderheitenschutzes im 19. und 20. Jahrhundert. Er charakterisiert als Ausgangspunkte einerseits die zur Zeit des Wiener Kongresses einsetzende Entwicklung hin zum völkerrechtlichen Verbot des Sklavenhandels, andererseits die bereits im 17. und 18. Jahrhundert in Form von Toleranzbestimmungen in Friedensverträge aufgenommene Respektierung religiöser Andersartigkeit. „Seit dem Westfälischen Frieden (1648), der selbst noch das gegenteilige Grundprinzip als allgemeine Regel verankerte, wurde es daher immer mehr üblich, in Friedensverträgen religiöse Toleranzbestimmungen für die Einwohner abgetretener Gebiete zu vereinbaren, während allgemeine Toleranzedikte [...] noch unzeitgemäß waren und daher nach kurzer Zeit wieder aufgehoben wurden.“ (S. 19) Der Autor stellt die historischen Prozesse dar, die seit Mitte des 19. Jahrhunderts zur Verankerung von Sprachen- und Nationalitätenrechten in der Verfassung Belgiens (1831) und im Staatsgrundgesetz Österreichs (1867) führten. Allmählich bildeten sich so der Gegenstand – Wahrung und Schutz der Nationalität – und die einzelnen Bereiche wie Schule, Amtssprache, Sprache im öffentlichen Sektor, Mehrsprachigkeit, Territorium heraus. Dem zunächst individualrechtlichen folgte der kollektivrechtliche Zugang (Autonomie, Selbstbestimmungsprinzip) zur Minderheitenfrage. Wie sich diese Prozesse in ihrer Widersprüchlichkeit im Einzelnen vollzogen, illustriert Pernthaler am italienischen Einigungsprozess und an der Entwicklung auf dem Balkan im ausgehenden 19. Jahrhundert. Vom selben Autor wird im Abschnitt II das Nationali-

<sup>1</sup> Vgl. die Rezensionen in *Lëtopis* 48(2001)2, S. 125–127 und *Lëtopis* 51(2004)1, S. 157–159.

tätenrecht Österreich-Ungarns behandelt. Er bettet die Nationalitätenfrage in das „überaus komplizierte staatsrechtlich-politische System“ der Doppelmonarchie, welches in „einer ständigen spannungsgeladenen Dynamik gehalten wurde“ ein. Die einzigartige nationale Vielfalt der Bevölkerung Österreich-Ungarns führte einerseits zur Schaffung eines institutionell und verfahrensmäßig hochdifferenzierten Komplexes des Sprachen- und Nationalitätenschutzes, andererseits aber auch zum Scheitern desselben. Trotzdem sieht Pernthaler in den Entwicklungen von 1867 bis 1918 eine Vorzeichnung aller späteren Institutionen des Minderheitenschutzes und multinationaler Systeme sowie der damit verbundenen Probleme.

Den anderen multinationalen Imperien Europas – dem russischen Zarenreich und dem Osmanischen Reich – widmet sich der italienische Minderheitenforscher Davide Zaffi. Er behandelt die spezifischen Regelungen für Selbstverwaltungen der 1809 (Finnland) bzw. 1812 (Bessarabien) von Russland eroberten Gebiete, wobei er nicht auf die Unterdrückung vieler Völker des Imperiums – Stichwort „Völkergefängnis“ – eingeht, sowie das Millet-System im Osmanischen Reich. Letzteres sollte einerseits den Minderheiten, die den Islam nicht angenommen hatten, eine funktionierende Verwaltung sichern, andererseits aber auch eine gruppenerhaltende Funktion ausüben. Beide Aufgaben wurden, so Zaffi im historischen Rückblick, durchaus erfüllt.

Minderheitenschutz im Völkerbundsystem behandelt Peter Hilpold, Rechtswissenschaftler an der Universität Innsbruck. Er vertritt die Auffassung, dass das Selbstbestimmungsrecht der Völker zu einem zentralen Kriegsziel der Entente erhoben worden sei, sich diese – sei es auf Grund objektiver Probleme, sei es auf Grund politischen Kalküls – aber bei der Umsetzung schwer taten. (S. 157) Hilpold verweist auf die unterschiedlichen Kategorien der Minderheitenverpflichtungen in der Zwischenkriegszeit: die Minderheitenschutzverträge der Alliierten mit Polen, der SHS-Monarchie, der Tschechoslowakei, mit Rumänien und Griechenland; Aufnahme des Minderheitenschutzes in Friedensverträge mit Österreich, Bulgarien, Ungarn und der Türkei und schließlich einseitige Minderheitenschutzklärungen anlässlich des Beitritts zum Völkerbund von Albanien, Litauen, Lettland, Estland und des Irak. Darüber hinaus wurden in einigen Fällen zwischenstaatliche Abkommen getroffen. In der Gesamtbewertung hebt Hilpold den selektiven Charakter der Regelungen hervor. So waren Deutschland, abgesehen von Oberschlesien, keine Verpflichtungen auferlegt (in einer Fußnote wird in diesem Zusammenhang erwähnt, dass die tschechoslowakische Regierung erfolglos Schutzzusagen für die Sorben forderte). Auch Italien war von Verpflichtungen gegenüber der zugewonnenen deutschen und slowenischen Bevölkerung ausgenommen. „Dies stellte aber einen Affront für alle jene Staaten dar, die Minderheitenschutzverpflichtungen übernommen hatten.“ (S. 165) Im Weiteren werden Struktur, Inhalte und Verfahren sowie die Grenzen der Völkerbundgarantien – schwerpunktmäßig am Minderheitenvertrag mit Polen – erörtert. Schließlich geht der Autor in der abschließenden Gesamtbewertung noch einmal auf die Frage nach den Ursachen für das Scheitern des Minderheitenschutzsystems des Völkerbunds ein. Nicht zugestimmt werden kann der uneingeschränkt positiven Beurteilung der Minderheitenpolitik Deutschlands (S. 184) in der Weimarer Periode. Verwiesen sei auf die von Malte Jaguttis und Stefan Oeter im Abschnitt VII nachgewiesene Kontinuität von Volkstumspolitik und Volkstumsarbeit von Weimar bis zum Hitlerregime. Das Schutzsystem des Völkerbunds, so Hilpold, hat bei aller Inkonsequenz allein schon durch seine Existenz das Los vieler Minderheiten in Europa verbessert. „Die nach Revanche sinnenden Kräfte, der Kampf zwischen Demokratie und Totalitarismus, die Zuspitzung der Nationalismen und ein Rassenwahn historisch nie gekannten Ausmaßes musste es schließlich zu Fall bringen.“ (S. 186) Die Er-

fahrungen des Minderheitenschutzes in der Periode des Völkerbunds behielten ihre Relevanz und wurden in der Nachkriegszeit, wenn auch zeitlich verzögert, aufgegriffen und fortentwickelt. Als entscheidende Lehren werden die Notwendigkeit des Zusammenwirkens von Minderheitenschutz und Menschenrechtsordnung sowie eine nachhaltige Friedens- und Sicherheitspolitik genannt.

„Nationalitäten- und Minderheitenschutz in der Sowjetunion“ titelt Kurt Ebert (Universität Innsbruck) den von ihm bearbeiteten Abschnitt. Zunächst wird auf die unter Lenin 1918 angenommene Verfassung der RSFSR verwiesen, wonach – bei Ablehnung kulturell-nationaler Autonomie – gemäß Artikel 22 den Bürgern unabhängig von ihrer nationalen Zugehörigkeit gleiche Rechte gewährt werden müssen. Dargestellt wird die Entwicklung zur Konzeption und schließlich Gründung der Sowjetunion (Verfassung von 1924) als „Bund freier Nationen, als Föderation nationaler Sowjetrepubliken“ und die danach vollzogenen Differenzierungen und Modifizierungen im Aufbau (etwa der unterschiedliche Status von Unionsrepubliken, Autonomen Sowjetrepubliken, Nationalen Bezirken und Kreisen), der Wechsel der Zugehörigkeit einzelner Gebiete und das Verhältnis von Zentralmacht und regionalen/örtlichen Organen der Staatsgewalt. Nach der Stalin'schen Unionsverfassung von 1936 verschoben sich im Lichte des „demokratischen Zentralismus“ die Machtverhältnisse endgültig und nahezu vollständig zugunsten der Moskauer Zentrale. Verblieben sind lediglich einige Sprachenrechte, etwa der Gebrauch der Muttersprache vor Gericht und das Grundrecht auf Schulbildung in der Muttersprache. Dieses wurde allerdings in der letzten sowjetischen Verfassung von 1977 auf „die Möglichkeit der Erteilung des Schulunterrichts in der Muttersprache“ eingeschränkt. Im Folgenden (S. 202–211) wird dargestellt, welche Nationalitätenrechte gemäß den Verfassungen der Unionsrepubliken, der Autonomen Sowjetrepubliken und der Autonomen Gebiete und Nationalbezirke, besonders hinsichtlich der Sprachen, formell bestanden, oft aber nicht wirklich gewährt wurden. Der Abschnitt endet mit der Wiedergabe mehrerer ausführlicher Zitate aus Arbeiten von Michail Gorbatschow über den undemokratischen und totalitären Charakter der Sowjetunion. Er schließt mit der Feststellung des Generalsekretärs: „Es macht keinen Sinn, an einer Föderation Kritik zu üben, die wir bislang noch nie gehabt hatten. Wir hatten bislang in einem Einheitsstaat gelebt.“ (S. 214)

Stefan Oeter und Malte Jaguttis (Universität Hamburg) bewerten im Abschnitt VII Volkstumspolitik und Volkstumsarbeit im nationalsozialistischen Staat als „Extremvariante einer politischen Instrumentalisierung der Nationalitätenpolitik“. Sie machen aber auch darauf aufmerksam, dass sie durchaus in Kontinuität zu älteren Formen des Nationalismus und der Nationalitätenpolitik stehen. „Volkstumspolitik und Volkstumsarbeit der Weimarer Republik trennt kein so kategorialer Unterschied von der Volkstumspolitik des frühen Nationalsozialismus, wie vielfach angenommen.“ (S. 216) Beleg sind die staatliche und private „Volkstumsarbeit“ hinsichtlich deutscher Minderheiten in den 20er-Jahren des 20. Jahrhunderts und die Verflechtung von Minderheitenpolitik mit Revisionserwartungen unter Außenminister Stresemann. „In den Händen Heydrichs und Himmlers geriet die Volkstumsarbeit in den Kontext der nationalsozialistischen Rasse-, Umvolkungs- und Vernichtungspolitik und verlor endgültig jeden traditionalistischen Impetus.“ (S. 224)

In den folgenden Abschnitten werden Fallbeispiele zu Sprachenrechten (Schweiz, Belgien), Rechten autochthoner Minderheiten (Österreich, Italien, Skandinavien) und der „multinationale ‚Quasi-Föderalismus‘“ in Spanien erörtert. Daniel Thürer und Thomas Burri (Universität Zürich) stellen das Sprachenrecht in der Schweiz dar (S. 242–266), Anna Gamper (Universität Innsbruck) behandelt die „Entstehung und Entwick-

lung des plurinationalen Mehr-Ebenen-Föderalismus“ in Belgien (S. 267–299). Es werden historische und ethnosozologische Hintergründe sowie Strukturen der Sprachenrechte in beiden Staaten auch in ihrer Problemhaftigkeit erläutert. So verweisen Thürrer und Burri auf die schwierige Lage des Romanischen und auf das 2004 gescheiterte Sprachengesetz der Eidgenossenschaft. Gamper reflektiert den Sprachenkonflikt in Belgien von 1832 bis zum Kollaps des Systems 1962, der nicht zuletzt auf soziale Spannungen zurückzuführen ist. „Diese spannungsgeladene Ära war aber auch der Boden für Reformen, zu der grundsätzlich der Wille auf allen Seiten vorhanden war, und für die Schaffung des noch in Geltung stehenden Systems.“ (S. 271) Die (relative) Lösung des Konflikts wurde in der Etablierung des belgischen Föderalstaats mit einer streng am Territorialprinzip orientierten Sprachenpolitik (föderaler Sprachgruppenschutz) gefunden. Im Weiteren wird der verfassungsrechtliche Schutz der deutschsprachigen Gemeinschaft erörtert, die erstmals durch die Sprachgesetzgebung zu Beginn der 60er-Jahre berücksichtigt wurde. Stefan Hammer (Universität Wien) beschäftigt sich mit den Volksgruppenrechten in Österreich. Die im Staatsvertrag von 1955 gewährten Minderheitenschutzgarantien erhielten mit dem Volksgruppengesetz von 1976 eine Teilkodifikation, von der das Schulwesen ausgenommen war. Erklärt werden Strukturen und Probleme der Realisierung des Minderheitenschutzes, so in den Bereichen politische Vertretung der Minderheiten, Minderheitenschulwesen, Regelungen zur Amtssprache und das in Kärnten leidige Problem der zweisprachigen topographischen Aufschriften.

In einem weiteren Beitrag umreißt Davide Zaffi die Entwicklung des Minderheitenschutzes in Italien. Minderheitenschutz wurde erst mit der republikanischen Verfassung von 1946 relevant. Er wird einerseits auf dem Wege von Regionen mit Sonderstatuten (Südtirol, Aosta) verwirklicht, andererseits über gesamtstaatliche Regelungen. Unter dem Druck der europäischen Entwicklung kam es schließlich zum Minderheitengesetz von 1999, welches vor allem den kleinen Minderheiten nützen sollte. Vorausgesetzt, „der große Zeitrückstand macht sie nicht schon in zu vielen Ortschaften überflüssig“ (S. 359). Xabier Arzo (Barcelona) stellt die Entwicklung bis zur Autonomie der Basken, Galizier und Katalanen in Spanien vor. Sie ist ein Produkt der Verfassung von 1978 und könnte, so der Autor, Entwicklungschance Spaniens zum multinationalen Staat sein. Christina Johnsson (Universität Uppsala) beschäftigt sich mit Minderheiten und indigenen Völkern und dem differenzierten Umgang mit ihnen in Skandinavien. Anders als in Finnland und Norwegen sind Minderheitenrechte in Schweden und Dänemark nicht in den Verfassungen verankert. Verwiesen wird auf die Strukturen und Institutionen der Autonomierechte in Grönland, auf den Färöer-Inseln und auf Åland sowie auf die personenbezogenen Selbstbestimmungsrechte der Saami. In allen vier skandinavischen Staaten ist in jüngster Zeit eine positive Entwicklung der Minderheitenrechte zu beobachten. Johnsson nennt Diskussionen in Dänemark über das Selbstbestimmungsrecht Grönlands, das in Finnland erlassene Sprachengesetz, die Behandlung von Landnutzungsrechten der Saami in Norwegen und die Überprüfung der Rechtslage der Minderheiten in Schweden. Sie meint, dass dies zu einer einheitlicheren Sichtweise in allen skandinavischen Staaten beitragen könnte, „sodass das Prinzip der Gleichheit aller Gruppen, einschließlich der Bevölkerungsmehrheit, stärker geschützt würde“ (S. 411).

„Die ‚devolution‘ im Vereinigten Königreich: Renaissance der historischen Nationen?“ ist der Beitrag von Anna Gamper zu Großbritannien überschrieben. Der Begriff „devolution“ steht hier für den nachhaltigen, Wales, Schottland und Nordirland betreffenden Dezentralisierungsprozess im Vereinigten Königreich. Die Autorin zeichnet für

diese „historischen Nationen“ (Waliser, Schotten und Nordiren werden streng genommen nicht als Minderheiten angesehen) die differenzierten Identitätsstrukturen und die unterschiedlich verlaufenden Devolutions-Prozesse nach.

Beate Sibylle Pfeil vom Südtiroler Volksgruppen-Institut in Bozen thematisiert die Entwicklung des Minderheitenschutzes im Rahmen des Europarats und der KSZE/OSZE, Peter Hilpold schließt die Publikation mit Betrachtungen zu den Minderheiten in der Europäischen Union ab. Pfeil zeichnet den langen Weg der Etablierung von Belangen der Minderheiten im Europa vor der Wende auf, von verworfenen Initiativen zur Ergänzung der Europäischen Menschenrechtskonvention in den 60er-Jahren bis zum Entstehungsprozess der Charta der Regional- oder Minderheitensprachen. Die KSZE/OSZE bewertet sie für die Zeit nach 1989 als Schrittmacherin des Minderheitenschutzes. Der Europarat institutionalisierte ihn schließlich völkerrechtlich in Gestalt der Sprachencharta und des Rahmenübereinkommens. Weiterhin offen bleibt die Einbindung des Minderheitenschutzes in die Menschenrechtskonvention. Der Auftrag des Wiener Gipfels von 1993 für ein Zusatzprotokoll wurde nicht ausgeführt. Hilpold stellt fest, dass der Problembereich des Minderheitenschutzes in der EU lange Zeit totgeschwiegen wurde. Förderungen von Minderheitensprachen (Europäisches Büro für wenig gesprochene Sprachen) und Regionalförderung bieten hier bestenfalls Ansätze. Jedoch: „Für eine unmittelbare und nachhaltige Förderung der Regional- und Minderheitensprachen im Wege der Bildungs- und Kulturpolitik ist kein breiter Konsens der Mitgliedstaaten erkennbar. Die Überzeugung, dass sprachliche Vielfalt einen Wert an sich darstellt, scheint sich erst langsam durchzusetzen.“ (S. 490) Die Schuld an einem unzureichenden Minderheitenstandard in der Europäischen Union kann man, so der Autor, nicht dem Staatenbündnis als solchem zuschieben. Entscheidend ist die Haltung der einzelnen Staaten.

Das rezensierte Werk behandelt ein weites und vielschichtiges Themenfeld historischer und aktueller Fragen im Minderheitenschutz Europas und rundet damit eindrucksvoll das von Christoph Pan und Beate Sibylle Pfeil herausgegebene Handbuch der europäischen Volksgruppen ab. Unterbelichtet bleiben im historischen Rückblick leider die diesbezüglichen, durchaus nicht einheitlich nach dem Beispiel der Sowjetunion verlaufenden Prozesse in den ehemaligen sozialistischen Staaten. Auch die Fallbeispiele zu aktuellen Entwicklungen beachten Osteuropa – etwa Ungarn, Rumänien oder die baltischen Staaten – nicht.

*Ludwig Elle*

**Ulrike Köhler: Sprachengesetzgebung in Russland.** Braumüller: Wien 2005 (Ethnos; 65), 100 S.

Der belgische Sprachsoziologe Peter Nelde formulierte einmal, dass „im Bereich der europäischen Sprachen gegenwärtig keine Kontaktsituation denkbar sei, die sich nicht auch als Sprachkonflikt beschreiben ließe“<sup>1</sup>. Es liegt auf der Hand, dass diese Aussage in besonderem Maße auf die vielsprachige Russländische Föderation (RF) angewendet werden kann, die mehr als 170 Nationalitäten mit sehr unterschiedlichen Sprachen und Kulturen vereint. Die Juristin und Slawistin Ulrike Köhler hat sich mit ihrer Publikation

<sup>1</sup> Peter Nelde: Der Turmbau zu Babel. Überlegungen zu einer europäischen Sprachenpolitik. In: CIFEM news. Ausgabe 1, Villach, Juni 2001, S. 10.