

Alex Sutter

Keine kollektiven Menschenrechte!

Zur Problematik der Minderheitenrechte im Rahmen der individuellen Menschenrechte

Erschienen in: *Widerspruch* 35 (1998). S. 35-47.

Seit fünfzig Jahren wird immer wieder eine Ergänzung der individuellen Menschenrechte durch kollektive Menschenrechte gefordert. In einem kürzlich erschienenen Beitrag von William F. Felice verbindet sich der Ruf nach kollektiven Menschenrechten mit der Erwartung einer neuen normativen Weltordnung.¹ Ungewollt gibt Felice jedoch ein Beispiel für die blinden Flecken im Konzept der kollektiven Menschenrechte. So ignoriert er schlicht das Problem, das Rechtssubjekt für kollektive Menschenrechte klar und deutlich zu definieren. Stattdessen polemisiert er gegen die individuellen Menschenrechte, indem er dazu neigt, sie pauschal mit der Ideologie eines extremen Individualismus gleichzusetzen. Auch unterscheidet er nicht zwischen kollektiven Implikationen individueller Rechte und Kollektivrechten, so dass er die sozialen und kulturellen Menschenrechte als Kollektivrechte hinstellt, was sie in der gängigen Lehrmeinung sicher nicht sind.² Das Beispiel zeigt, dass der Rhetorik kollektiver Menschenrechte nicht immer ein ausgereiftes Konzept zugrundeliegt.

Ausgehend von einem möglichst klaren Konzept der individuellen Menschenrechte möchte ich im folgenden einige Probleme der Theorie kollektiver Rechte skizzieren. Nach einem flüchtigen Überblick über die Problemlage der kollektiven Rechte im Kontext der international geltenden Menschenrechte wende ich mich der Problematik der *Minderheitenrechte* zu. Ohne den Anspruch zu erheben, den Dingen auf den Grund zu gehen, werde ich zu einigen strittigen Fragen Stellung beziehen. Mein Zugang ist dabei weder rechtlich noch sozialwissenschaftlich, sondern philosophisch, d.h. analytisch unter Einbezug unterschiedlicher Disziplinen und Perspektiven.

Das Konzept der Menschenrechte

Um einen klar fassbaren Begriff der Menschenrechte herausarbeiten zu können, beginne ich mit einer Definition, die sich im Rahmen des Üblichen bewegt: *Menschenrechte sind a) vorstaatliche Rechte, die b) jedem Menschen c) als Person zukommen.*

Eine mir plausibel erscheinende Auslegung dieser Definition setzt folgende Akzente:

- a) „*Vorstaatlich*“ will heissen, dass die Menschenrechte nicht vom Staat abgeleitet sind. Es ist umgekehrt der Hauptzweck jedes (Rechts-)Staates, die Menschenrechte zu garantieren und zu schützen. Der Staat ist nicht Quelle, sondern *Adressat* der Menschenrechte; er wird von ihnen in die Pflicht genommen und kann sie grundsätzlich *nicht* aberkennen.
- b) „*Jedem Menschen*“: Die biologische Zugehörigkeit zur menschlichen Gattung ist die einzige Bedingung, die erfüllt sein muss, damit jemand einen Anspruch auf die Achtung seiner/ihrer Menschenrechte stellen kann. Das heisst: Noch *vor* jeder sozialen oder kulturellen Zugehörigkeit ist jeder Mensch apriori ein potentielles

Subjekt der Menschenrechte. Diese Doktrin ist gemeint, wenn vom Anspruch der Menschenrechte auf *universale Geltung* die Rede ist.

- c) „*Als Person*“: Die Menschenrechte beziehen sich auf ein normatives Personen-Konzept. Dieses widerspiegelt selbstverständlich *nicht* die wahre menschliche Natur, denn eine solche gibt es nicht. Im Personen-Konzept der Menschenrechte werden vielmehr bestimmte Möglichkeiten und Notwendigkeiten des Menschseins hervorgehoben und als Werte betont, nämlich i) *Gleichheit*, ii) *Autonomie*, iii) *Geselligkeit* und iv) *Existenzsicherung*. Weil diese Wertbetonungen³ bedeutsam sind, möchte ich sie kurz erläutern:
- i) *Gleichheit*: Der egalitäre Charakter der Menschenrechte kommt zum einen in der Doktrin zum Ausdruck, dass jeder Mensch (und sei es auch der grösste Bösewicht) eine *gleiche unverlierbare Würde* besitzt, zum andern im *Grundsatz der Nicht-Diskriminierung*: Jeder Mensch besitzt ungeachtet seiner Geschlechts- und Gruppenzugehörigkeiten die gleichen Menschenrechte.
 - ii) *Autonomie*: Weder darf die körperliche Integrität der Person verletzt werden, noch darf die Fähigkeit der Person, sich selbst auszudrücken und eigene Lebensentwürfe zu realisieren und zu revidieren, eingeschränkt werden. Der Raum persönlicher Freiheit wird begrenzt durch die gleichen Rechte anderer Personen.
 - iii) *Geselligkeit*: Die von den Menschenrechten ins Auge gefasste Person ist *kein* vereinzelt, isoliertes Individuum, sondern ein soziales, politisches und kulturelles Wesen. Daraus leitet sich das Recht für jede Person ab, gemeinsam mit anderen Personen Lebensgemeinschaften wie Familien oder Zusammenschlüsse wie Vereine oder Parteien zu bilden sowie das kulturelle und politische Leben der Gesellschaft mitzugestalten.
 - iv) *Existenzsicherung*: Der Mensch wird in der menschenrechtlichen Perspektive nicht als körperlose Idee aufgefasst, sondern als Lebewesen mit Grundbedürfnissen nach Nahrung, Obdach, Gesundheit, Bildung, Arbeit, sozialer Sicherheit etc. Daraus leitet sich das Recht eines jeden Menschen ab, seine materielle Existenz in einem System sozialer Gerechtigkeit sichern zu können.

Die Menschenrechte geben jedem einzelnen Menschen eine Anzahl von - im schlechteren Falle bloss moralischen, im besseren Falle auch juristischen - Trümpfen in die Hand, um sich gegen die Zumutungen und Bedrohungen organisierter Machtballungen (v.a. des Staates, aber auch anderer organisierter Kollektive wie der multinationalen Konzerne) als Person behaupten zu können. Mehr noch: Die Menschenrechte sollen es dem einzelnen Menschen erlauben, sich gegen alle Widrigkeiten der politischen und gesellschaftlichen Mächte als Person zu entfalten.

Der Individualismus-Vorwurf

Von allen möglichen kritischen Einwänden gegen das vorgetragene Konzept der Menschenrechte möchte ich nur auf den Individualismus-Vorwurf kurz eingehen. Die Tatsache, dass die international geltenden Menschenrechte jeden einzelnen Menschen als Rechtssubjekt setzen und die kollektiven Machtsysteme (besonders die Staaten, aber

auch die Gesellschaften) an diesen individuellen Rechten messen, ist für jedes Gesellschaftsverständnis eine Provokation, das vom prinzipiellen *Vorrang einer kollektiven Entität* (sei dies der Staat, die Gemeinschaft, die Organisation, die Klasse, die Kultur etc.) gegenüber den Ansprüchen der Individuen ausgeht. Von den VertreterInnen solcher Positionen⁴ wird im Gegenzug immer wieder unterstellt, die Menschenrechte seien der Ausdruck einer individualistischen Ideologie. Dass die Menschenrechte jeden einzelnen Menschen als gleichwertige Person ernst nehmen und ihm eine persönliche Autonomie zugestehen, interpretieren sie als Parteinahme für ein *atomistisches* Gesellschaftsmodell, wo jeder gegen jeden kämpft und nur noch der Egoismus der vereinzelt Individuen zählt.

Dieser polemische Vorwurf zielt freilich an der Sache vorbei. Die Menschenrechte implizieren *keineswegs* einen verallgemeinerten Egoismus. Im Gegenteil: Die Sozialrechte können durchaus so ausgelegt werden, dass sie dem entfesselten Besitzindividualismus ebenso einen Riegel vorschieben wie die Freiheitsrechte dem totalitären Kollektivismus. Innerhalb dieser Grenzen lassen die Menschenrechte Raum für ein ganzes Spektrum möglicher kollektiver Lebensformen, vorausgesetzt, diese sind mit den übrigen Menschenrechten, zum Beispiel mit dem Prinzip der Nicht-Diskriminierung, zu vereinbaren. Die Parteinahme für das Individuum äussert sich lediglich darin, dass die Menschenrechte jeder Person grundsätzlich die Wahl lassen, eine kollektive Lebensform mitzutragen oder aber ihr den Rücken zu kehren. Dies ist all jenen ethnischen Führerfiguren oder religiösen Eiferern ein Dorn im Auge, welche in irgendeiner Weise dazu neigen, gegebene kollektive Lebensformen zu verabsolutieren.⁵ Im Bestreben solcher Lebensform-Fundamentalisten, die normative Kraft der individuellen Menschenrechte zu neutralisieren, liegt eines der Motive, den individuellen Menschenrechten gleichrangige kollektive Menschenrechte zur Seite stellen zu wollen.

Grenzübergänge zu kollektiven Rechten

Selbstverständlich gibt es vielfältige kollektive Rechte (wie z.B. Rechte von juristischen Personen, von Firmen, von Gemeinden und Kantonen etc.); doch diese können keine Menschenrechte sein. Wie bereits aus meiner obigen Erörterung des Konzepts der Menschenrechte klar geworden ist, bin ich der Meinung, dass die Menschenrechte von ihrer Idee her notwendigerweise *individuelle* Rechte sind, d.h. Rechte, die jeder einzelne Mensch innehat. Dieser Ansatz impliziert, dass es *keine* kollektiven Menschenrechte geben kann und dass die existierenden kollektiven Rechte den Menschenrechten rangmässig untergeordnet sind. Denn kollektive Rechte sind Rechte, die kollektiven Machträgern zugeordnet sind, und Menschenrechte sind Rechte, die allen möglichen kollektiven Machträgern ein menschenwürdiges Leben abtrotzen wollen. Folglich müssten die kollektiven Rechte im Konfliktfall gewöhnlich von den individuellen Menschenrechten übertrumpft werden - zumindest wenn es nach der von mir bevorzugten Menschenrechts-Philosophie geht.⁶

Wenn wir uns an den Rahmen der international geltenden Menschenrechte halten, so sind die kollektiven Rechte vor allem in vier Bereichen thematisiert worden: a) Prinzip der Selbstbestimmung der Völker, b) sonstige „Rechte der Völker“, c) Minderheitenrechte und d) Rechte der indigenen Völker.

- a) In beiden UN-Menschenrechtspakten von 1966 wird jeweils im Artikel 1 festgehalten, alle Völker hätten ein Recht auf Selbstbestimmung.⁷ Die Interpretationen des Wortlauts sind äusserst kontrovers.⁸ Obwohl sich aus naheliegenden Gründen alle möglichen ethno-nationalistischen Bewegungen darauf beziehen, um sich vor der Weltöffentlichkeit zu legitimieren, haben sich die UN-Staaten schon längst darauf geeinigt, unter den „Völkern“ in diesem Falle entweder nur bestehende Staaten oder aber besetzte Staaten zu verstehen. Diese Umdeutung zum völkerrechtlichen Prinzip der staatlichen Souveränität hat ihren Grund nicht nur im Selbsterhaltungsstreben der staatlich organisierten Macht, sondern auch darin, dass sich die Staaten nicht auf Kriterien einigen können oder wollen, welche es gestatten würden, zwischen rechtmässigen und unrechtmässigen ethno-nationalistischen Autonomiebewegungen zu unterscheiden.

Wir haben hier den Fall eines kollektiven Rechts, dessen weltpolitische Tragweite ganz und gar nicht abzusehen ist, wenn es nicht gelingt, die Rechtssubjekte möglichst eindeutig zu bestimmen. Was aber ist ein „Volk“ anderes als der Spielball undurchschaubarer ideologischer Manöver und politischer Interessen? Weil „Volk“ immer auch im Sinne einer ethnisch homogenen Nation verstanden werden kann, ist die hegemoniale Umdeutung im Sinne des Status quo des bestehenden Staatensystems nicht die schlechteste Lösung.

Allerdings ist auch ein so gebändigtes Selbstbestimmungsrecht innerhalb des Menschenrechtskatalogs ein Fremdkörper. Denn die Menschenrechte sind ja vom Konzept her nicht Rechte *des* Staates, sondern Rechte *gegenüber* dem Staat. Die Selbstbestimmungs-Klausel bezeichnet kein Menschenrecht, sondern eher ein staatliches Gegengewicht zum Menschenrecht.⁹ Dies ist nach meinem Dafürhalten ein symbolischer Ausdruck des Paradoxons, dass in den internationalen Menschenrechtsabkommen die Staaten sowohl die Sender wie die Empfänger der Menschenrechtsnormen sind.¹⁰

- b) Weitere „Rechte der Völker“ wurden im international verbindlichen UNO-Menschenrechtsrahmen bisher bloss im regionalen afrikanischen Menschenrechtsübereinkommen, der „Banjul Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker“ (1981) proklamiert.¹¹ Im Anschluss an einen Katalog individueller Menschenrechte treten in den Artikeln 19-24 der „Banjul-Charta“ unvermittelt die „Völker“ als Rechtssubjekte auf. Nebst dem Selbstbestimmungsrecht und der Souveränität über natürliche Reichtümer werden der Grundsatz der Gleichheit unter den Völkern, das Recht der Völker auf eine eigenständige Entwicklung, das Recht auf Frieden und das Recht auf eine intakte Umwelt festgeschrieben.¹² Doch auch in diesem Falle zeigt ein Blick auf die Auslegungspraxis im Rahmen der „Organisation afrikanischer Einheit“ (OAU), dass die betreffenden Regierungen damit keineswegs gewillt sind, ihre Staaten als multinationale oder multiethnische Gebilde aufzufassen. Wie bereits auf UN-Ebene herrscht auch im afrikanischen Kontext die Tendenz vor, den Begriff des „Volkes“ mit dem des bestehenden Staates gleichzusetzen.¹³

Im Vergleich zur UN-Ebene sind die Konsequenzen für die individuellen Menschenrechte allerdings noch einschneidender. Denn die zusätzliche Koppelung mit einem Katalog von individuellen *Pflichten* gegenüber der Familie, der Gesell-

- schaft und dem Staat verstärkt das Gewicht kollektiver Rechte gegenüber den Rechten des Individuums in entscheidender Weise. Die „Banjul-Charta“ kann tatsächlich als juristisches Mittel verwendet werden, um die international geltenden individuellen Menschenrechte im afrikanischen Kontext auf legale Weise faktisch ausser Kraft zu setzen, indem sie systematisch von kollektiven Rechten neutralisiert oder übertrumpft werden.
- c) Minderheitenrechte wurden im UN-Menschenrechtsrahmen bisher ausschliesslich in der Form individueller Menschenrechte behandelt, und zwar im vieldiskutierten Art. 27 des „Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte“ von 1966¹⁴ sowie der diesen Art. 27 erläuternden „Deklaration über die Rechte von Personen, die zu nationalen oder ethnischen, sowie religiösen und sprachlichen Minderheiten gehören“ von 1992. Der Grund dafür, dass Minderheitenrechte in diesem Kontext nicht als kollektive Rechte, sondern als individuelle Rechte von Angehörigen von Minderheitengruppen formuliert wurde, ist auf der formellen Ebene der Einheitlichkeit der Menschenrechtsdoktrin zu suchen. Von der Sache her ist diese Lösung jedoch nicht befriedigend, weil sich die Minderheitenrechte auf eine kollektive Dimension beziehen, die sich nicht gänzlich in die individuelle Ebene übersetzen lässt. Ich werde im nächsten Abschnitt diese Problematik eingehender erörtern.
- d) Der Vollständigkeit halber seien hier noch die Rechte der indigenen Völker erwähnt. Seit nunmehr über zwanzig Jahren läuft im UN-Kontext das Verfahren zu deren Kodifizierung.¹⁵ Wegen der skeptischen bis ablehnenden Haltung vieler Staaten steckt dieser Normsetzungsprozess immer noch auf der Schwelle zur Formulierung einer unverbindlichen Deklaration. Grundsätzlich werden jene ethnischen Minderheiten, die seit jeher ein bestimmtes Territorium besiedelt haben, als indigene Völker bezeichnet. Ein Teil von deren Repräsentanten streben eine Anerkennung als souveräne Völker im Sinne des Rechtes auf kollektive Selbstbestimmung an, wogegen sich viele Staaten stemmen, da sie einen Souveränitätsverlust befürchten. Strittig sind insbesondere das Recht auf kollektiven Landbesitz und das Recht auf politische Autonomie (bis hin zu Eigenstaatlichkeit). Auch die übrigen Problematiken der Minderheitenrechte zeigen sich im Kontext der Indigenen in verschärfter Form.

Zur Problematik der Minderheitenrechte

Die weltweit stattfindenden bewaffneten Konflikte zwischen Staaten und ethno-nationalistischen Bewegungen sind ein Hinweis auf die dringliche Notwendigkeit, politische Lösungen jenseits von zentralistischem Einheitsstaat einerseits und ethno-nationalistischer Abspaltungsbewegung andererseits zu suchen.¹⁶ Dass international geltende, verbindliche Minderheitenrechte solche politischen Lösungen in vielen Fällen wesentlich erleichtern würden, ist auch weitgehend unbestritten. Warum also ist auf internationaler Ebene, insbesondere im UN-Rahmen bis jetzt die Kodifizierung von Minderheitenrechten auf einem so unzureichenden Niveau stecken geblieben?¹⁷

Ein erster Grund ist in konzeptionellen Schwierigkeiten zu sehen, ein zweiter im fehlenden politischen Willen. Konzeptionelle und/oder politische Schwierigkeiten gibt es auf den Ebenen a) der *Form* von Minderheitenrechten: Handelt es sich um Rechte von

Individuen oder von Gruppen? Und b) der *Definition* bzw. der *Anerkennung* von Minderheiten, einmal abgesehen von den möglichen *Inhalten* und dem *nötigen Schutz* von Minderheitenrechten.

- a) Minderheitenrechte sind, wie bereits dargestellt, teils als individuelle Rechte auf menschenrechtlicher Ebene verankert, teils transzendieren sie diese als kollektive Rechte. Minderheitenbezogene Rechte, die gegen die *Diskriminierung* aufgrund kultureller Besonderheiten gerichtet sind, wurden auf internationaler Ebene als *individuelle* Rechte von Angehörigen kultureller Minderheiten formuliert. Minderheitenbezogene Rechte, die sich auf die Förderung und Stärkung von *Institutionen* einer Minderheit richten, müssen als *kollektive* Rechte formuliert werden. Als solche sprengen sie den Rahmen der Menschenrechte.

Mit dem Mittel kollektiver Rechte soll strukturell diskriminierten kulturellen (bzw. ethnischen, religiösen, sprachlichen) Minderheiten einer Gesellschaft eine *kompensatorische Gerechtigkeit* zuteil werden. Was auf den ersten Blick ein probates Mittel des strukturellen Ausgleichs in der Beziehung zwischen dominanten und unterdrückten Gruppen zu sein scheint, wirft bei näherem Hinsehen viele Fragen auf.¹⁸ Die vordringlichsten Probleme stellen sich bei der *Definition* von Minderheiten, die in den Genuss kollektiver Rechte kommen sollen, - eine Frage notabene, die auch dann gelöst werden muss, wenn Minderheitenrechte nur im Rahmen individueller Rechte thematisiert werden.¹⁹

- b) Zwar gibt es für die allgemeine Definition einer Minderheit im Rahmen der UN-Menschenrechte solide Vorarbeiten. So können „Minderheiten“ jene Bevölkerungsgruppen eines Staates genannt werden, die i) sich in einer nicht-dominanten Position gegenüber der Mehrheitsbevölkerung befinden, ii) sich durch bestimmte kulturelle, religiöse oder sprachliche Merkmale vom Rest der Bevölkerung unterscheiden und iii) einen gewissen kollektiven Willen manifestieren, ihre kulturellen, religiösen oder sprachlichen Eigenheiten beizubehalten.²⁰ Viele Probleme der Begriffsbestimmung sind damit aber noch ungelöst. Um nur zwei Debatten anzutönen:

Zum einen ist strittig, ob die Angehörigen einer Minderheit gleichzeitig BürgerInnen des betreffenden Staates sein müssen, um im rechtlichen Sinn als Minderheit anerkannt werden zu können. Das heisst, es muss definiert werden, ob und wenn ja welche Kategorien von ImmigrantInnen den Anspruch auf den Minderheiten-Status erheben können. Dieses Problem wäre immerhin lösbar, vorausgesetzt, der entsprechende politische Wille wäre vorhanden.

Das zweite Problemknäuel ist verworrener. Angenommen einmal, *religiöse* und *sprachliche* Minderheiten liessen sich durch objektive Kriterien eindeutig bestimmen, so trifft dies auf *ethnische* Minderheiten keineswegs zu. Im Falle ethnischer Gruppen treten subjektive Kriterien hinzu, wie zum Beispiel ein unterstellter Wille, die „ethnische Identität“ behalten zu wollen, oder mythologische Kriterien, wie der Verweis auf eine unterstellte Abstammungsgemeinschaft. Diese Kriterien sind nun aber selbst Resultate von kollektiven geschichtlichen Abgrenzungs- und Polarisierungsprozessen. Wenn beispielsweise serbische und kosovo-albanische Exponenten je eigene Geschichtsmithologien entwickelt haben, um kollektive Gebietsansprüche im Kosovo zu legitimieren, so sind dies *zwei* unver-

einbare strategische Symbolkomplexe unter mehreren, die sich in einer langen und verwickelten Geschichte von gegenseitiger Abgrenzung und Ethnisierung herausgebildet haben.

Die zeitgenössische sozialwissenschaftliche Forschung und Reflexion stimmt darin weitgehend überein, dass Ethnizität als *Eigenschaft* oder *Resultat* von kollektiven Interaktionsprozessen und nicht als zugrundeliegende *Substanz* oder *Essenz* zu begreifen sei. Damit ist klar, dass es eher unwahrscheinlich ist, konsensfähige Kriterien zur Bestimmung und Anerkennung einer ethnischen Gruppe zu finden.

Dazu kommt, dass die ethnische Zugehörigkeit aus individueller Perspektive oft etwas Zwiespältiges ist. Eine bestimmte Person kann sich in einem ersten sozialen Kontext als Mitglied einer ethnischen Gruppe sehen, im anderen Kontext nicht. Ebenso wird sie von aussen kontextabhängig wahrgenommen und eingeordnet. So werden zum Beispiel auch jene Flüchtlinge aus Ex-Jugoslawien, die sich mit ihrer Flucht dem Ethnisierungs-Wahn entziehen wollten, in ihren Aufnahmeländern von Amtes wegen gezwungen, sich ethnisch als „bosnische Serben“ oder „Muslime“ etc. zu identifizieren. Kollektive Identitäten sind in der modernen Welt längst keine feststehenden Grössen mehr, sondern oft ebenso fließende wie manchmal hartnäckig anhaftende Produkte von Selbst- und Fremdzuschreibungen.²¹

Hinter diese Erkenntnis darf auch die juristische Begriffsbildung nicht zurückfallen. Versucht sie dennoch, ethnische Gruppen z.B. an Abstammungslinien oder an „objektiver Kultur“ festzumachen, so muss sich das Recht den Vorwurf gefallen lassen, Ethnisierungs-Mythen zu verdoppeln mit der Gefahr, zur Verschärfung laufender Polarisierungsprozesse beizutragen. Dies kann die Absicht nicht sein.²²

Gibt es einen Ausweg aus der Ethnisierungsfalle?

Um in der internationalen Regelung von Minderheitenrechten praktisch einen Schritt weiterzukommen, würde man klare und deutliche Kriterien benötigen, die es auf der Ebene internationaler Gremien erlauben, ethnische Minderheiten in einem Konsensverfahren als solche zu identifizieren. Nur so kann ein widerwilliger Staat unter internationalem Druck dazu gebracht werden, Minderheitenrechte tatsächlich anzuerkennen und zu schützen. Doch zwischen den an einen international abgestützten Anerkennungsmechanismus gestellten Anforderungen nach einer klaren Abgrenzung und den nicht objektivierbaren zugeschriebenen Eigenschaften ethnischer Gruppen besteht ein Widerspruch, der auf theoretischer Ebene kaum zu lösen ist.

Auch die von Will Kymlicka vorgezeichnete Strategie eines liberalen Multikulturalismus führt meines Erachtens nicht aus der Ethnisierungsfalle heraus.²³ Dieser Ansatz versucht aus der Tatsache, dass alle Menschen in vorgegebene kulturelle Symbolwelten involviert sind, die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Anerkennung unterschiedlicher Kulturgemeinschaften abzuleiten. Dabei wird unterstellt, dass die Verstrickung jedes Menschen in vielfältige kulturelle Kontexte gleichbedeutend sei mit der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Kulturgemeinschaft bzw. ethnischen Gruppe. Die Hilfskonstruktion der „kulturellen Mitgliedschaft“ als einem für das Individuum angeblich zentralen Gut leuchtet aber nur ein, wenn sich die vielfach fragmentierten kulturellen Kontexte der individuellen Lebenswelten unter der Hand zum homogenen

kulturellen Kosmos zusammenfügen, dem „natürlich“ eine Kulturgemeinschaft zugeordnet wird. Mit diesem Taschenspielertrick wird das, was anerkannt werden soll, erst hervorgezaubert.²⁴

Ich sehe für das Problem eines allgemein anerkannten Verfahrens der Anerkennung ethnischer Gruppen auf internationaler Ebene keine befriedigende Lösung.²⁵ Denn die Voraussetzung zur rechtlichen Bestimmung einer kulturellen Minderheit ist es, die kollektiven kulturellen Güter, die geschützt werden sollen, klar und deutlich zu benennen. Ein solches kollektives Gut kann eine *Sprache* sein oder eine *Religion*, nicht aber eine unterstellte *kulturelle* oder *ethnische Identität*. Der Verweis auf eine solche politisch-ideologische, um nicht zu sagen *mythologische* Entität ist nicht geeignet, den Anspruch auf die Anerkennung als Minderheit zu begründen.

Was bleibt, ist die Hoffnung auf einen *Minimalkonsens*: Wenigstens für die Identifikation von *sprachlichen* und *religiösen* Minderheiten sollte es möglich sein, objektivierbare Kriterien festzulegen, die es erlauben würden, auf internationaler Ebene für jeden Staat in einem konsensualen Verfahren eine Liste von Sprach- und Religionsgruppen zu erstellen, deren Angehörige grundsätzlich in den Genuss von Minderheitenrechten kommen würden.²⁶ Solche Rechte müssten sich so weit als möglich auf die Individuen als Angehörige der anerkannten Minderheiten beziehen. Sie beinhalten aber auch kollektive Rechte der Minderheitengruppen dort, wo ein Anspruch auf die Einrichtung und Förderung von Minderheiteninstitutionen wie sprachgruppenspezifischen Bildungseinrichtungen oder religiösen Stätten festgeschrieben wird.²⁷

Fazit

Im eben skizzierten Sinne fallen in die Kategorie der Minderheitenrechte *sowohl individuelle Menschenrechte* (soweit es um den Schutz vor Diskriminierung geht) *wie auch kollektive Rechte* (soweit es um die Förderung eines gerechten Ausgleichs geht). Oft wird davor gewarnt, dass eine solch zwitterige Rechtskategorie dazu missbraucht werden könnte, die individuellen Menschenrechte zu neutralisieren.²⁸ So wird etwa ausgemalt, dass ein kollektives Recht einer sprachlichen Minderheit auf den Schulunterricht in der eigenen Sprache so interpretiert werden könnte, dass die Angehörigen dieser Minderheit unter Druck gesetzt würden, die Sprache der Mehrheitsgesellschaft zu vernachlässigen. Doch derartige Befürchtungen werden entkräftet, sobald der Grundsatz eines klaren Vorrangs der individuellen Menschenrechte vor den kollektiven Minderheitenrechten aufgestellt wird.²⁹

Ich möchte meine Überlegungen zu den notwendigen Bedingungen für die internationale Kodifizierung von *kollektiven* Minderheitenrechten in drei Grundsätzen zusammenfassen: *Erstens* muss die Minderheit anhand klar umschreibbarer kollektiver Güter wie einer Sprache oder einer Religion zu identifizieren sein. *Zweitens* sollen kollektive Minderheitenrechte nur dort eingesetzt werden, wo die individuellen Menschenrechte zum Schutze einer Minderheit vor struktureller Diskriminierung nicht ausreichend sind. Kollektive Minderheitenrechte *ergänzen* den individuellen Menschenrechtsschutz. *Drittens* besteht im Konfliktfall zwischen kollektiven Rechtsansprüchen der Minderheitengruppe und den individuellen Menschenrechten (sei es von Angehörigen

derselben Gruppe oder von Aussenstehenden) ein unbedingter Vorrang der individuellen Menschenrechte vor den Kollektivrechten.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. Felice (1996, 14).
- ² Vgl. Felice (1996, Abschnitt 1: Conceptualizing Collective Human Rights, S.17-34).
- ³ Dieses von den vier Wertdimensionen der Gleichheit, Autonomie, Geselligkeit und Existenzsicherung abgesteckte Menschenbild der Menschenrechte ist nicht einfach eine beliebige Setzung, sondern verdankt sich einer Analyse der international geltenden Menschenrechte, vor allem der „Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte“ von 1948 und der beiden UNO-Pakten von 1966. Allerdings gibt es in der Frage des „Menschenbildes der Menschenrechte“ durchaus einen Interpretationsspielraum. Vgl. die Auslegungen von Brugger (1995) und von Reuter (1996).
- ⁴ Vgl. einige fast beliebig ausgewählte Beispiele: Aus indischer Sicht Pannikar (1982), aus afrikanischer Sicht Bujo (1991), aus islamischer Sicht Yazdi (1994) und schliesslich aus der Sicht eines postmarxistischen Kulturalismus schweizerischer Prägung Tobler Müller (1998). Vgl. dagegen meine Kritik am kommunitaristischen Ansatz in der Menschenrechtsdiskussion Sutter (1998).
- ⁵ Die Vertiefung dieser Thematik führt mitten in die Kulturrelativismus-Diskussion hinein. An dieser Stelle sei nur darauf hingewiesen, dass in jüngster Zeit die kulturrelativistische Kritik an den Menschenrechten gerade von ethnologischer Seite zunehmend distanziert bis klar ablehnend kommentiert wird. Vgl. Preis (1996), Wilson (1997), Nagengast (1997).
- ⁶ Ich orientiere mich in dieser Frage an der Doktrin von Donnelly (1989, 145). Konträre Positionen werden beispielsweise von Galtung (1994, 32f. und 81ff.) oder von Felice (1996, 17ff.) vertreten.
- ⁷ Vgl. Art. 1/1 des „Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte“ (1966): „Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.“ (zit. nach Simma 1992, 22)
- ⁸ Vgl. z.B. Baehr (1990, 102ff.).
- ⁹ Eine entgegengesetzte Einschätzung gibt Burgers (1990, 73).
- ¹⁰ „Sender“ und „Empfänger“ in der Terminologie von Galtung (1994, 18ff.). Im übrigen ist das Buch von Galtung ein Beispiel dafür, dass eine kreative und teilweise berechtigte Kritik am bestehenden Menschenrechtsdiskurs, wenn sie nicht sorgfältig ausgearbeitet ist, zur allgemeinen Konfusion beiträgt und letztlich der Sache der Menschenrechte einen Bärenienst leistet.
- ¹¹ Vgl. den Vertragstext in der deutschen Fassung bei Simma (1992, 557-572).
- ¹² Die letztgenannten Rechte werden oft unter der irreführenden Bezeichnung der „Menschenrechte der dritten Generation“ zusammengefasst.
- ¹³ Dies ist das Ergebnis der Analyse von Mahmud (1993).
- ¹⁴ Art. 27 „In Staaten mit ethnischen, religiösen oder 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.“ (zit. nach Simma (1992, 31). Vgl. dazu die Kommentare bei Pejic (1997, 669ff.) und bei Stavenhagen (1990, 61f.).
- ¹⁵ Vgl. Stamatopoulou (1994).
- ¹⁶ Vgl. den Überblick bei Scherrer (1996).

-
- ¹⁷ Vgl. die ernüchternde Bestandaufnahme und Bilanz bei Pejic (1997). - Ich beschäftige mich im folgenden ausschliesslich mit den *kulturellen* Minderheitenrechten und nicht mit der Frage *politischer* Autonomierechte für territoriale Minderheiten, z.B. nationale Minderheiten oder indigene Gruppen. Vgl. dazu Heintze (1997).
- ¹⁸ Vgl. die ebenso scharfsinnige wie skeptische Analyse von Offe (1996) aus politologischer und soziologischer Sicht.
- ¹⁹ Dies zeigt der Artikel 1 der ansonsten auf Individuen bezogenen „Deklaration über Angehörige von Minderheiten“ (1992): *States shall protect the existence and the national or ethnic, cultural, religious and linguistic identity of minorities within their respective territories and shall encourage conditions for the promotion of that identity.* U.N. Doc. A/47/49 (1992). Die kollektive Identität erscheint hier als der logische Bezugspunkt, um überhaupt über Angehörige von Minderheiten sprechen zu können.
- ²⁰ In Anlehnung an die Definition des UN-Sonderberichterstatters Francesco Capotorti von 1977, vgl. Pejic (1997, 670f.). Zur Frage der Definition der Minderheiten im menschenrechtlichen Kontext vgl. auch den Kommentar von Ramaga (1992).
- ²¹ „Weil...die Gruppenidentitäten, die Stärke des Zusammengehörigkeitsgefühls bei den Mitgliedern, die Dauerhaftigkeit dieser Bindung und der durch Nicht-Anerkennung von Gruppen ausgelöste Leidensdruck sämtlich nicht leicht ‘objektiv’ zu bestimmen sind, werden Gruppen-Fragen leicht zum Gegenstand tribalistischen politischen Unternehmertums.“ (Offe 1996, 44).
- ²² Bei manchen Autoren ist das allerdings nicht so klar. Zum Beispiel entwickelt Sanders (1991) ein Konzept kultureller Autonomie von Minderheitengruppen, das die politische Rhetorik der kulturellen Identität und des kulturellen Überlebens-Willens auf rechtlicher Ebene unbesehen verdoppelt.
- ²³ Ich stütze mich hier der Übersicht halber auf die komprimierte Darstellung bei Gerdes (1996, besonders p. 51ff. und p.57f.). Vgl. auch Kymlicka (1995).
- ²⁴ Gerdes (1996, 60) nimmt Kymlicka übrigens gegen eine ähnlich gelagerte Kritik von Waldron in Schutz, jedoch nicht auf eine überzeugende Weise, da er sich vom Paradigma des holistischen, gruppenbezogenen Kulturbegriffs nicht zu lösen vermag.
- ²⁵ Diese Einschätzung bezieht sich grosso modo auch auf die internationale Anerkennung von sog. „nationalen Minderheiten“ und auch von indigenen Gruppen, obwohl bei letzteren die Problemlage noch verwickelter ist (Landfrage, historische Schuld etc.).
- ²⁶ Es stimmt allerdings nicht gerade optimistisch, dass selbst die in anderen Belangen vorbildliche „Charta zum Schutz der Minderheiten und Regionalsprachen“ des Europarats es den Unterzeichnerstaaten überlässt zu bestimmen, auf welche Sprachgruppen die Charta angewendet werden soll.
- ²⁷ Auf inhaltlicher Ebene müsste eine künftige Minderheitenkonvention an den spärlich vorhandenen internationalen Deklarationen und Abkommen anknüpfen, die im Rahmen der UNO, des Europarats und der OSZE bisher ausgearbeitet wurden. Vgl. Pejic (1997, 675ff.).
- ²⁸ Vgl. z.B. Offe (1996).
- ²⁹ Vgl. aus einer kulturalistischen Perspektive Sanders (1991:383ff.), aus einer betont rechtlichen Sicht Rodley (1995, 61ff.), sowie Donnelly (1989, 149ff.).

Literatur

- Baehr, Peter R., 1990: Human Rights and Peoples' Rights. In: Human Rights in a Pluralistic World. Individuals and Collectivities. Hrsg. von J. Berting, et al. Westport/London
- Brugger, Winfried, 1995: Das Menschenbild der Menschenrechte. In: Jahrbuch für Recht und Ethik 3

-
- Bujo, Bénézet, 1991: Afrikanische Anfrage an das europäische Menschenrechtsdenken. In: Begründung von Menschenrechten aus der Sicht unterschiedlicher Kulturen. Hrsg. von J. Hoffmann. Frankfurt a.M.
- Burgers, J. Herman, 1990: The Function of Human Rights as Individual and Collective Rights. In: Human Rights in a Pluralistic World. Individuals and Collectivities. Hrsg. von J. Berting, et al. Westport/London
- Donnelly, Jack, 1989: Universal Human Rights in Theory and Practice. New York
- Felice, William F., 1996: Taking Suffering Seriously: The Importance of Collective Human Rights. Albany N.Y.
- Galtung, Johan, 1994: Menschenrechte - anders gesehen. Frankfurt a.M.
- Gerdes, Jürgen, 1996: Autonomie und Kultur. Philosophischer Liberalismus und Minderheitenrechte bei Will Kymlicka. In: Peripherie 64
- Heintze, Hans-Joachim, 1997: Autonomy and Protection of Minorities under International Law. In: Federalism against Ethnicity? Institutional, Legal and Democratic Instruments to Prevent Violent Minority Conflicts. Hrsg. von G. Bächler. Chur/Zürich
- Kymlicka, Will, 1995: Multicultural Citizenship - a Liberal Theory of Minority Rights. Oxford.
- Mahmud, Sakah S., 1993: The State and Human Rights in Africa in the 1990s: Perspectives and Prospects. In: Human Rights Quarterly 15
- Nagengast, Carole, 1997: Women, Minorities, and Indigenous Peoples: Universalism and Cultural Relativity. In: Journ. of Anthropol. Research 53/3
- Offe, Claus, 1996: "Homogenität" im demokratischen Verfassungsstaat - Sind politische Gruppenrechte eine adäquate Antwort auf Identitätskonflikte? In: Peripherie 64
- Pannikar, R., 1982: Is the Notion of Human Rights a Western Concept? In: Diogenes 75
- Pejic, Jelena, 1997: Minority Rights in International Law. In: Human Rights Quarterly 19
- Preis, Ann-Belinda S., 1996: Human Rights as Cultural Practice: An Anthropological Critique. In: Human Rights Quarterly 18
- Ramaga, Philip V., 1992: The Bases of Minority Identity. In: Human Rights Quarterly 14
- Reuter, Hans-Richard, 1996: Menschenrechte zwischen Universalismus und Relativismus. In: ZS f. Evang. Ethik 40
- Rodley, Nigel S., 1995: Conceptual Problems in the Protection of Minorities: International Legal Developments. In: Human Rights Quarterly 17
- Sanders, Douglas, 1991: Collective Rights. In: Human Rights Quarterly 13
- Scherrer, Christian P., 1996: Ethno-Nationalismus im Weltsystem. Prävention, Konfliktbearbeitung und die Rolle der internationalen Gemeinschaft. Münster
- Simma, B. & Fastenrath, U. (Hrsg.), 1992: Menschenrechte - ihr internationaler Schutz. München
- Stamatopoulou, Elsa, 1994: Indigenous Peoples and the United Nations: Human Rights as a Developing Dynamic. In: Human Rights Quarterly 16
- Stavenhagen, Rodolfo, 1990: The Ethnic Question. Conflicts, Development, and Human Rights. Tokyo
- Sutter, Alex, 1998: Gibt es ein Menschenrecht auf kulturelle Identität? In: Blickwechsel. Die interkulturelle Schweiz an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Hrsg. von Caritas-Schweiz. Luzern
- Tobler Müller, Verena, 1998: Globalisierung der Menschenrechte: Probleme, Grenzen, Chancen. Manuskript zu einem Referat, gehalten an der Tagung „Menschenrechte als globale Herausforderung“ am 23. April 1998 im Stapferhaus Lenzburg.
- Wilson, Richard A., 1997: Human Rights, Culture and Context: An Introduction. In: Human Rights, Culture and Context. Anthropological Perspectives. Hrsg. von R.A. Wilson. London
- Yazdi, Ayatollah Mesbah, 1994: Die Grundlagen der Menschenrechte aus der Sicht des Westens und des Islam. In: Menschenbilder Menschenrechte. Islam und Okzident. Kulturen im Konflikt. Hrsg. von S. Batzli, F. Kissling, and R. Zihlmann. Zürich

