

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Annelie Buntenbach, Angelika Beer
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/5351 –**

Das Europäische Zentrum für Minderheitenfragen

Noch in diesem Jahr soll das Europäische Zentrum für Minderheitenfragen (EZM) in Flensburg eröffnet werden. Getragen wird die Einrichtung derzeit von der Bundesregierung, dem Land Schleswig-Holstein und dem Königreich Dänemark. Am Vorbereitungsausschuß waren darüber hinaus auch Minderheitenvertreter beteiligt. Nach einer Presseerklärung des schleswig-holsteinischen Ministers für Bundes- und Europaangelegenheiten, Gerd Walter, vom 27. März 1996, soll dem EZM eine „gesamteuropäische Aufgabenstellung“ zufallen.

In der Öffentlichkeit ist bisher nur sehr wenig über die Konzeption und Aufgabenstellung des EZM bekannt geworden, obwohl das Themenfeld, mit dem sich die Einrichtung befassen soll, vieldeutig und umstritten ist. Besonders auf europäischer Ebene hat die Debatte um das „Europäische Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten“ Defizite und Diskussionsbedarf verdeutlicht, die sich bereits in der Unmöglichkeit zeigten, eine einheitliche Minderheitendefinition zu formulieren.

Auch in der Bundesrepublik Deutschland selbst ist die Minderheitenpolitik der Bundesregierung umstritten. Zwar wurde allgemein begrüßt, daß seit Mai 1995 neben der dänischen und sorbischen Minderheit auch Friesen und Sinti und Roma unter den Schutz des Rahmenabkommens gestellt wurden, die zahlenmäßig weitaus größeren „neuen Minderheiten“, wie sie in den letzten Jahrzehnten durch Migration entstanden sind, wurden jedoch nicht als „nationale Minderheiten“ anerkannt. Dabei stellt die Diskriminierung gerade dieser Gruppen in der Bundesrepublik Deutschland ein Problem dar, das dringend einer Lösung bedarf.

Laut einer Meldung der Agence France-Presse vom 11. Mai 1995 erklärte das Bundesministerium der Justiz dazu: „Für die Gastarbeiter streben wir eine Integrierung in die Gesellschaft an; dies würde durch die Aufnahme dieser Bevölkerungsgruppe in den Konventionsschutz nicht unbedingt gefördert“. Hier zeigen sich in der innerstaatlichen Politik bereits zwei verschiedene Ansätze. Während einerseits die Eigenarten und Unterschiedlichkeiten kleiner sog. „Volksgruppen“ gepflegt und gefördert werden, wird die gleiche Politik gegenüber zahlenmäßig stärkeren Bevölkerungsgruppen aufgrund der Befürchtung einer möglichen Desintegration abgelehnt. Es muß daher in Frage gestellt werden, ob die von Gerd Walter in der o.g. Presseerklärung als beispielhaft dar-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 7. August 1996 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

gestellte Minderheitenpolitik im deutsch/dänischen Grenzland überhaupt übertragbar ist.

Gerade im gesamteuropäischen Rahmen birgt diese Minderheitenpolitik die Gefahr einer Desintegration in sich, die nicht nur dem Bemühen um eine Überwindung nationaler Gegensätze im europäischen Einigungsprozeß zuwiderlaufen, sondern auch die zwischenstaatlichen Beziehungen beeinträchtigen könnte.

Vorbemerkung

Das Europäische Zentrum für Minderheitenfragen trägt den offiziellen Namen „European Centre for Minority Issues (ECMI)“. Die Konzeption des ECMI geht auf eine Initiative des ehemaligen Grenzlandbeauftragten des Ministerpräsidenten von Schleswig-Holstein Kurt Hamer zurück, der in seiner „Denkschrift zur Errichtung eines Europäischen Zentrums für Minderheitenfragen“ aus dem Jahr 1991 die Schaffung eines solchen Zentrums im deutsch-dänischen Grenzland als international anerkannte wissenschaftliche Einrichtung vorschlug.

Diese Überlegungen zur Schaffung eines Zentrums für Minderheitenfragen sind 1992 auf Anregung des schleswig-holsteinischen Ministerpräsidenten aufgegriffen und auf deutscher und dänischer Seite unterstützt worden. Ausgangspunkt der konzeptionellen Planungen waren die Erfahrungen der jüngsten Zeit mit Problemen zwischen Mehrheiten und nationalen Minderheiten in mehreren Staaten Europas, die in Teilen bis zum Bürgerkrieg eskaliert sind. Auf der anderen Seite existieren in vielen Staaten Europas vielfältige Beispiele eines friedlichen Zusammenlebens von Mehrheitsbevölkerung und nationalen Minderheiten oder weiteren traditionell in einem Land heimischen Volksgruppen auf der Basis gesicherter Rechte zur Erhaltung ihrer angestammten Identität und mit staatlicher Förderung zur Bewahrung und Entwicklung dieser Identität.

Die vielfältigen Forschungsergebnisse der verschiedensten Institutionen zur Problemlage zwischen Mehrheiten und Minderheiten und zu praktischen Lösungen des friedlichen Zusammenlebens sind jedoch mit wenigen Ausnahmen nicht überregional ausgewertet worden und als Ansätze für Problemlösungen in anderen Staaten nur unzureichend bekannt. Auch gibt es neben zahlreichen Einzelbemühungen um Informationsvermittlung und Beratung unterhalb der politischen Ebene noch keine Institution, die sich in europäischer Perspektive dieser Aufgabe dauerhaft widmet. Daher wurde die Schaffung eines solchen Zentrums für Minderheitenfragen beschlossen.

In einer Gemeinsamen Erklärung vom 27. März 1996 haben sich die dänische und die deutsche Seite – Bund und Land Schleswig-Holstein – auf die Errichtung des European Centre for Minority Issues in Flensburg geeinigt, das als unabhängige Stiftung privaten Rechts errichtet wird.

Im übrigen wird die in der Vorbemerkung enthaltene Auffassung, ausländische Bevölkerungsgruppen würden in Deutschland diskriminiert, zurückgewiesen. Die Ausländerpolitik der Bundesregierung ist auf die Integration der rechtmäßig in Deutschland

lebenden Ausländer und ihrer Familienangehörigen unter Ein- schluß der anerkannten Flüchtlinge gerichtet. Die Integrations- aufgaben werden vom Bund, den Ländern und Gemeinden, aber auch von den gesellschaftlichen Gruppen – wie Kirchen, Gewerkschaften, Arbeitgebern, Wohlfahrtsverbänden, Vereinen – und vielen Einzelinitiativen getragen.

1. Welches Konzept liegt der Gründung des EZM zugrunde, und wel- ches sind die binational vereinbarten Aufgabenfelder?

Das European Centre for Minority Issues (ECMI) hat entsprechend seiner Satzung zum Ziel, sich in europäischer Perspektive durch Forschung, Information und Beratung mit Fragen von Minder- heiten und Mehrheiten und den daraus entstehenden Proble- men zu befassen. Minderheiten im Sinne dieser Aufgabe sind nationale Minderheiten sowie andere traditionelle (autochthone) Volksgruppen.

Nach der Satzung hat das ECMI im einzelnen folgende Arbeits- felder:

- Sammlung, Förderung und Weitergabe von Forschungsarbei- ten zur Minderheitenproblematik (Dokumentationszentrum),
- Aufbau einer europäischen Daten- und Modellbank zu Min- derheitenfragen und Lösungsmöglichkeiten,
- Sammlung von Forschungsarbeiten zur Minderheitenproble- matik und Erarbeitung von Gesamtanalysen und Präsentatio- nen,
- Beteiligung an der Netzwerkforschung zur Minderheitenpro- blematik,
- Förderung und Vermittlung von praktischen Erfahrungen zum Minderheitenschutz durch Symposien, Seminare und Publika- tionen,
- Schaffung von Foren zur Entschärfung von Konflikten,
- Beratungstätigkeit zur Minderheitenpolitik.

2. Welches sind die satzungsgemäßen Gremien des EZM, wie wird über deren Besetzung entschieden, und inwieweit ist die Bundes- regierung darin vertreten?

Das ECMI wird von einem Vorstand geleitet, der zunächst sechs Personen umfaßt und dem neben Wissenschaftlern auch politische Persönlichkeiten angehören, die von den drei Stiftern benannt sind. In der Gemeinsamen Erklärung vom 27. März 1996 wurde festgelegt, daß die dänische Seite grundsätzlich den Vorstandsvorsitzenden des ECMI benennt. Für die laufende Arbeit ist ein(e) vom Vorstand bestellte(r) hauptamtliche(r) Direktor(in) verant- wortlich. Die Arbeit des ECMI und seines Vorstands soll von einem Kuratorium unterstützt werden. Die Bundesregierung ist durch einen Vertreter des Bundesministerium des Innern als Ersatz- mitglied im Vorstand vertreten.

Der Vorstand wird noch durch drei auf Vorschlag von europäischen Institutionen benannte Mitglieder ergänzt.

- a) Aus welchen Personen besteht der Gründungsvorstand des EZM?

Dem Gründungsvorstand unter Leitung des ehemaligen dänischen Ministers Professor Bent Rold Andersen gehörten Mitarbeiter des dänischen Forschungsministeriums, der Staatskanzlei Schleswig-Holstein und des Bundesministeriums des Innern sowie der Grenzlandbeauftragte der Ministerpräsidentin von Schleswig-Holstein an. Diese wurden von Mitarbeitern anderer Ressorts und der Stadtverwaltung Flensburg sowie vom dänischen Generalkonsul in Flensburg unterstützt.

- b) In welchen Medien wird die Ausschreibung für die Stelle der Direktorin oder des Direktors des EZM veröffentlicht, und welches Gremium entscheidet über die Einstellung der Direktorin oder des Direktors und über die Einstellung von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen?

Die Stelle der Direktorin/des Direktors wurde in der Wochenzeitung „Die Zeit“ und in der dänischen Tageszeitung „Berlingske Tidende“ sowie im Internet ausgeschrieben. Gleichzeitig wurden alle bekannten Institute und Einrichtungen in Europa, die sich laufend mit Minderheitenfragen beschäftigen, über die ausgeschriebene Stelle informiert. Über die Einstellung der Direktorin/des Direktors wie auch der weiteren wissenschaftlichen Mitarbeiter entscheidet laut der Satzung der Vorstand. Die Einstellung der mit administrativen Arbeiten befaßten Mitarbeiter ist Aufgabe der Direktorin/des Direktors.

3. Wie setzt sich der Vorbereitungsausschuß des EZM zusammen, und welche Minderheitenvertreter sind dort beteiligt?
Welche Kriterien lagen der Standortentscheidung des EZM zugrunde?

Dem Vorbereitungsausschuß gehörten an:

- auf dänischer Seite: Mitarbeiter des Staatsministeriums, des Außenministeriums, des Forschungsministeriums, der Direktor des Reichsarchivs und der Leiter des Sekretariat der deutschen Volksgruppe beim dänischen Parlament und der dänischen Regierung,
- auf deutscher Seite: Mitarbeiter des Bundesministeriums des Innern, des Auswärtigen Amtes, der Staatskanzlei Schleswig-Holstein, der Grenzlandbeauftragte der Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein, ein Vertreter der dänischen Minderheit (der Vorsitzende des Südschleswigschen Wählerverbandes) und der Vorsitzende des Friesenrates.

Für die Entscheidung zugunsten des Standorts Flensburg im deutsch-dänischen Grenzland waren im wesentlichen folgende Gründe maßgebend:

- das praktische Ergebnis der beiderseitigen Minderheitenvereinbarungen (Bonn-Kopenhagener Erklärungen von 1955) im deutsch-dänischen Grenzland, in dem Mehrheiten und Minderheiten friedlich zusammenleben und beide Minderheiten gut zusammenarbeiten;
- das bereits zur Verfügung stehende Netzwerk von Tagungsstätten, Akademien etc. und Forschungseinrichtungen und die gute Verkehrsanbindung;
- die Anbindung an internationale Datennetze und die grenzüberschreitende Vernetzung von Bibliotheken sowie die räumliche Nähe zu wissenschaftlichen Einrichtungen und damit die Möglichkeit zur ergänzenden Gewinnung von stundenweise tätigen studentischen und wissenschaftlichen Hilfskräften;
- ein geeignetes Gebäude, das von der Stadt Flensburg bezugsfertig sowie pacht- und mietfrei dem ECMI zur Verfügung gestellt wird.

4. Welche Definition des Minderheitenbegriffs liegt der Arbeit des EZM zugrunde, und inwieweit unterscheidet sich diese Definition von denen anderer europäischer Regierungen?

Die Satzung des ECMI enthält keine Definition des Minderheitenbegriffs. Sie beschränkt sich auf die Feststellung, daß Minderheiten im Sinne der Aufgabenstellung des ECMI nationale Minderheiten sowie andere traditionelle (autochthone) Volksgruppen sind. In der Zusammenarbeit des ECMI mit anderen Staaten wird auch das jeweilige nationale Verständnis des Minderheitenbegriffs zu erörtern sein.

5. In welcher Weise berücksichtigt die Konzeption des EZM im Rahmen seiner „gesamteuropäischen Aufgabenstellung“ die jeweils unterschiedlichen Minderheitendefinitionen anderer europäischer Staaten, wie sie im Zuge der Diskussion um das Europäische Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten deutlich geworden sind?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

6. Warum wurde das EZM als binationales Zentrum gegründet, und welches waren ggf. die Hinderungsgründe, weitere europäische Staaten an dem Vorbereitungsausschuß zu beteiligen, im Hinblick darauf, daß dem EZM eine „gesamteuropäische Aufgabenstellung“ zugewiesen wird?

Das ECMI wurde nicht als binationales, sondern als europäisches Zentrum gegründet, das in der Startphase binational initiiert und finanziert wird. Die Beschränkung der Vorarbeiten auf Mitarbeiter der Stifter sollte einen schnelleren Aufbau des ECMI ermöglichen. Als vollberuflich tätige Mitarbeiter sollen Fachleute aus den

unterschiedlichsten Regionen Europas gewonnen werden. Sobald die Stiftung ihre Arbeit aufgenommen hat, werden entsprechend der Satzung auch Vertreter europäischer Institutionen in den Vorstand berufen. Ebenso soll die laufende Finanzierung durch einen EU-Beitrag ergänzt werden. Die Stiftung ist auch für die Unterstützung durch andere Staaten offen.

7. Warum wird das EZM aus dem Etat des Bundesministeriums des Innern finanziert, und welches waren im Hinblick auf die „gesamteuropäische Aufgabenstellung“ die Hinderungsgründe für eine Zuständigkeit des Auswärtigen Amtes?

Die anteilige Finanzierung des ECMI steht im Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Entwicklung und Förderung eines europäischen Minderheiten- und Volksgruppenrechts, die auch im Einzelplan 06 (BMI), Kapitel 40, Titel 684 21, veranschlagt sind. Zudem ist das Bundesministerium des Innern fachlich für Minderheitenrecht in Deutschland einschließlich des europäischen Minderheiten- und Volksgruppenrechts federführend zuständig. Das Auswärtige Amt war bei der Entwicklung der Konzeption des ECMI im Vorbereitungsausschuß und bei den Verhandlungen mit Dänemark von Anfang an beteiligt. Die Kontakte mit der Europäischen Union hinsichtlich deren Mitarbeit im ECMI werden über das Auswärtige Amt laufen.

8. Welche Nichtregierungsorganisationen sollen in welcher Weise in die Arbeit des EZM einbezogen werden, und inwieweit soll insbesondere die „Föderalistische Union europäischer Volksgruppen“ (FUEV) in die Arbeit des EZM einbezogen werden?

Das ECMI ist eine unabhängige Stiftung. Daher entscheidet der ECMI-Vorstand, mit welchen Institutionen und Nichtregierungsorganisationen er im Rahmen seiner Aufgabenstellung zusammenarbeitet. Dazu werden nach Auffassung der Bundesregierung sicher auch zahlreiche Minderheiten und ihre Verbände sowie Menschenrechtsorganisationen gehören.

Der Vorstand wird zu einem späteren Zeitpunkt entsprechend der Satzung im Einvernehmen mit den drei Stiftern ein Kuratorium berufen. Es wird davon ausgegangen, daß auch die Föderalistische Union Europäischer Volksgruppen (FUEV), der unabhängige Dachverband der nationalen Minderheiten und traditionellen Volksgruppen in Europa, im Kuratorium mitarbeitet.

9. In welcher Weise wird sich das EZM mit den sog. „neuen Minderheiten“ in der Bundesrepublik Deutschland befassen, wie sie durch Migration in den letzten Jahrzehnten entstanden sind?

Grundlage der Arbeit des ECMI ist die Stiftungssatzung. Diese bezeichnet als Minderheiten im Sinne der Aufgabenstellung des ECMI nationale Minderheiten sowie andere traditionelle (autoch-

thone) Volksgruppen. Darin sind ausländische Bevölkerungsgruppen nicht eingeschlossen.

Bei der Erörterung der künftigen Aufgabenstellung eines zu gründenden ECMI waren die beteiligten Seiten der Auffassung, daß sich die Lage der Angehörigen der nationalen Minderheiten und weiteren traditionellen (autochthonen) Volksgruppen als traditionelle Staatsangehörige des Landes, in dem sie leben, grundsätzlich von der anderer Einwohner unterscheidet, die erst seit kurzem oder seit mehreren Jahrzehnten im Land leben. Es bestand daher die übereinstimmende Auffassung, daß es nicht sinnvoll ist, die Situation so unterschiedlicher Gruppen in einer Institution zu behandeln.

10. Wie erklärt die Bundesregierung hinsichtlich ihrer Integrationsbemühungen gegenüber den sog. „neuen Minderheiten“ ihre besondere Förderung der Eigenarten und Besonderheiten sog. „nationaler Minderheiten“?

Die Eigenart nationaler Minderheiten und traditioneller (autochthoner) Volksgruppen ergibt sich aus ihrer traditionellen Siedlung im Staatsgebiet. In Deutschland sind vier Gruppen seit Jahrhunderten traditionell heimisch. Sie sind Teil des Staatsvolkes und in die Gesellschaft integriert, haben aber über Jahrhunderte hinweg ihre eigene Kultur, Sprache und Identität als eigenständige Volksgruppe bewahrt. Der Schutz und die Förderung der Bewahrung und Weiterentwicklung dieser Eigenart nationaler Minderheiten und weiterer traditionell in Deutschland heimischer Volksgruppen deutscher Staatsangehörigkeit sind in den Verfassungen mehrerer Länder der Bundesrepublik Deutschland verankert. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verbietet auch jede Diskriminierung der Angehörigen dieser Gruppen.

Die Aufgabe der Integration ausländischer Staatsangehöriger, die das Zentrum ihrer ethnischen, kulturellen und sprachlichen Identität in einem anderen Land haben, knüpft an deren spezifische – gegenüber traditionellen Volksgruppen unterschiedliche – Situation an. Maßnahmen für eine verbesserte Integration dieser verschiedenen Gruppen von Ausländern müssen differenziert unter Berücksichtigung ihrer konkreten Lebensbedingungen, dem sozialen Umfeld und den rechtlichen Voraussetzungen entwickelt werden.

Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen bei traditionellen Volksgruppen und den anderen Gruppen sind auch unterschiedliche, auf die jeweilige Lage konkret abgestimmte Förderungsmaßnahmen erforderlich. Dem entspricht die Bundesregierung in ihrer praktischen Politik.

