

*Sprachliche Vielfalt und Abwechslung treten bei Rechtsvorschriften oft in den Hintergrund, denn Rechtsnormen sind verständlicher, wenn Wörter oder Wendungen für die gleichen Inhalte immer einheitlich verwendet werden. Das gilt für die Wortwahl innerhalb eines Gesetzes, aber auch gesetzesübergreifend.<sup>1</sup>*

## Vorbemerkungen

Für Gruppen, die vorläufig als »nationale Minderheiten im weiteren Sinne« bezeichnet werden sollen, finden sich in der gegenwärtigen Rechtssprache Deutschlands und in Staaten oder Regionen mit deutscher Amtssprache unterschiedliche Bezeichnungen, insbesondere trifft man Folgendes an: nationale Minderheit, ethnische Minderheit, Sprachminderheit, Volksgruppe, Volk, Nationalität. Weitere Formulierungen wurden in nicht mehr in Kraft befindlichen früheren deutschen Verfassungen verwendet, auf die im Weiteren aber nicht weiter eingegangen werden wird: »nicht deutsch redende Volksstämme Deutschlands« (Paulskirchen-Verfassung),<sup>2</sup> »fremdsprachige Volksteile des Reiches« (Weimarer Reichsverfassung), »fremdsprachige Volksteile der Republik« (Verfassung der DDR vom 6. Oktober 1949).<sup>3</sup>

Unter dem Postulat der Einheit der Rechtsordnung ist zu fragen, ob die oben genannten Bezeichnungen verschiedene Ausdrucksformen für »nationale Minderheit« sein sollen bzw. Teilgruppen der Obergruppe »nationale Minderheiten« bezeichnen, oder aber ob mit ihnen eine Abgrenzung voneinander angestrebt wird, sodass die Verwendung einer anderen Bezeichnung als »nationale Minderheit« bedeutet, dass eine Vorschrift, die explizit »nationale Minderheiten« zum Gegenstand hat, nicht auf Gruppen mit einer anderen Bezeichnung anzuwenden ist.

So werden insbesondere im Parteiengesetz und im Bundeswahlgesetz nur nationale Minderheiten bzw. ihre Angehörigen, nicht aber Volksgruppen, Völker etc. als Begünstigte der einschlägigen Normen benannt. Hingegen ist im Minderheiten-Namensänderungsgesetz stets

1 Bundesministerium der Justiz (Hg.), Handbuch der Rechtsförmlichkeit. Empfehlungen des Bundesministeriums der Justiz für die rechtsförmliche Gestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen nach § 42 Abs. 4 und § 62 Abs. 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien, 3., neu bearb. Auflage, Köln 2008, Rn. 74. Internetveröffentlichung: [http://hdr.bmj.de/page\\_b.1.html#an\\_68](http://hdr.bmj.de/page_b.1.html#an_68) (16. März 2017).

2 Zwischen dem sorbischen Schriftsteller Jan Arnošt Smoler (deutsch: Johann Ernst Schmalzer) und dem Abgeordneten der Nationalversammlung Robert Blum ist ein Briefwechsel erhalten: Smoler bat im Mai 1848, dass in die Grundrechte »eine Bestimmung eingefügt würde, vermöge welcher die Erlösung der slawischen Bewohner Deutschlands aus dem geistigen, durch die Verkümmern ihrer nationalen Sprache in Kirche, Schule und vor Gericht entstandenen Elende erfolgen könnte«. Blum antwortete im Mai 1848, dass »diesem Wunsche wahrscheinlich schon in nächster Zeit gewillfahrt werden dürfte« (Erhard Hartstock / Peter Kunze, Die bürgerlich-demokratische Revolution von 1848/49 in der Lausitz. Dokumente zum Verlauf und zur Wirkung der Revolution im deutsch-sorbischen Gebiet. Eine Quellenauswahl, Bautzen 1977, Nr. 62 f.).

3 Fundstellen bei Rainer Hofmann, Landesbericht Deutschland, in: Rainer Hofmann / Doris Angst / Emma Lantschner / Günther Rautz / Detlev Rein (Hgg.), Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten. Handkommentar, Baden-Baden 2015, Rn. 23. – In der Verfassung der DDR vom 6. April 1968 und 7. Oktober 1974 findet sich die Formulierung »Bürger der Deutschen Demokratischen Republik sorbischer Nationalität« (ibid.).

von »nationalen Minderheiten oder Volksgruppen« die Rede, wobei sich fragt, ob das »oder« eine anreihende oder ausschließende Funktion hat (Kopulativ oder Disjunktiv).

Neben dem Bundesrecht verdienen auch landesrechtliche Vorschriften eine Betrachtung, z. B. wenn in der Verfassung des Freistaates Sachsen im selben Artikel (Art. 6) von »Bürgern sorbischer Volkszugehörigkeit«, vom »sorbischen Volk«, von der »sorbischen Volksgruppe« und von »Sorben« gesprochen wird.<sup>4</sup>

Auch das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten (RÜ) selbst, das durch das Ratifizierungsgesetz<sup>5</sup> Teil der deutschen Rechtsordnung geworden ist – und zwar gemäß Art. 59 Abs. 2 GG im Range eines einfachen Gesetzes, allerdings gemäß Art. 24 f. GG unter Beachtung des Prinzips der Völkerrechtsfreundlichkeit –, ist in seiner Sprachanwendung zu untersuchen.

Schließlich ist die Ratifizierungserklärung Deutschlands zum Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten vom 10. September 1997<sup>6</sup> einer besonderen Analyse zu unterziehen, denn sie bezeichnet die »Dänen deutscher Staatsangehörigkeit« und die »Angehörigen des sorbischen Volkes mit deutscher Staatsangehörigkeit« als nationale Minderheiten und erklärt in einem weiteren Satz, dass das Rahmenübereinkommen »auch auf die traditionell in Deutschland heimischen Volksgruppen der Friesen deutscher Staatsangehörigkeit und der Sinti und Roma deutscher Staatsangehörigkeit angewendet« wird. Hier stellt sich die Frage, ob die im zweiten Satz genannten Gruppen keine nationalen Minderheiten im eigentlichen Sinne des Rahmenübereinkommen in Deutschland sind und geringere Rechte genießen als die im ersten Satz genannten.

Neben der Verwendung der unterschiedlichen Bezeichnungen im Rechtsraum ist auch der Sprachgebrauch der Angehörigen der nationalen Minderheiten und ihrer Verbände sowie wissenschaftlicher Autoren der verschiedenen Disziplinen zu betrachten. Hierbei geht es nicht nur um die Vermeidung einer kleinen babylonischen Sprachwirrnis, sondern auch um den Bezeichnungen zugrundeliegende erkannte oder nicht erkannte politische Grundausrichtungen: »In der Literatur der Zwischenkriegszeit wie auch in der nach dem Zweiten Weltkrieg entstandenen Forschungsliteratur findet sich eine vielfach changierende Verwendung der Begriffe Minderheit, Nationalität (als Gruppenbezeichnung), Volksgruppe, Volk, Nation, Ethnos, Autochthone, Indigene und Volkstum. Die Begriffe selbst, wie auch die hinzukommenden, jeweils sehr verschiedenen Konnotationen, die sich aus der Anwendung im kontextualen Zusammenhang ergeben, charakterisieren denjenigen, der sie verwendet; sie erlauben unschwer Rückschlüsse auf seine Position gegenüber dem Thema, gegenüber der Gruppe als solcher. Neben gleichsam beliebig kombinierbaren Zusammenstellungen wie ›polnische Nationalität« haben sich feste, zumeist undefiniert, aber bewußt vom Schreiber angewandte Paare gebildet. Dazu gehört vor allem das Begriffspaar ›deutsche Volksgruppe /n«. Es wäre heute eigentlich an der Zeit, diese

4 Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 (SächsGVBl. S. 243), die durch das Gesetz vom 11. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 502) geändert worden ist.

5 Gesetz zu dem Rahmenübereinkommen des Europarats vom 1. Februar 1995 zum Schutz nationaler Minderheiten, BGBl. II 1997, S. 1406.

6 BGBl. II 1998, S. 57.

theoretische Diskussion abgehoben von parteilichen oder nationalen Mustern, losgelöst von der Zugehörigkeit zur Generation der Betroffenen bzw. zur Gruppe der heutigen Minderheitenangehörigen, zu führen.«<sup>7</sup>

Dieses Zitat entstammt der Einleitung eines umfassenden Werkes über den Europäischen Nationalitätenkongress (1925–1938). Dieser Kongress ist für die Entwicklung der Bezeichnungen im deutschen Sprachraum von erheblicher Bedeutung, weil zum einen bereits in dieser Vereinigung die maßgeblichen Definitionsfragen nicht geklärt werden konnten – sieht man von der egozentrischen Scheindefinition ab, nationale Minderheit/Gruppe sei, wer Mitglied im Nationalitätenkongress ist<sup>8</sup> – und weil zum anderen die Frage der Beteiligung der Nordfriesen an diesem Kongress sowohl in Nordfriesland als auch im Kongress erhebliche Auseinandersetzungen hervorrief, die ihren Ausgang wohl in der Bezeichnung der Nordfriesen als nationale Minderheit nahmen, worauf noch einzugehen sein wird.<sup>9</sup>

An dieser Stelle einer Abhandlung wird üblicherweise ihr Aufbau – allerdings ohne Begründung – skizziert. Während die wesentlichen Elemente für die Bestandsaufnahme in dieser Arbeit recht klar waren und sind – Rechts- und Verwaltungssprache im deutschen Sprachraum und darüber hinaus, Sprachgebrauch der Wissenschaft sowie der Minderheitenangehörigen bzw. ihrer Verbände –, ist die Festlegung der Reihenfolge schwierig. Man kann möglicherweise als Regel davon ausgehen, dass sich zunächst Entwicklungen oder Ereignisse in der realen Welt ergeben, auf die dann die Rechtssetzung erforderlichenfalls reagiert. Die jeweilige Fachwissenschaft kümmert sich früher oder später um diese Vorgänge, teilweise fordert sie sogar Aktivitäten des Gesetzgebers.

Im Bereich der Minderheiten verhält es sich allerdings so, dass der Geburtsvorgang einer Minderheit durchaus ein rechtssetzender Akt – insbesondere im Völkerrecht – sein kann. So sind am 1. Januar 1993 eine slowakische Minderheit in Tschechien und eine tschechische Minderheit in der Slowakei durch eine Dismembration entstanden, die durch ein am 25. November 1992 vom föderalen Parlament der ČSFR verabschiedetes Gesetz bewirkt wurde. Zahlreiche russische Minderheiten in Mittel- und Osteuropa sowie in Zentralasien kamen stichtagsbezogen durch die Auflösung der Sowjetunion zustande. Auch die Ergebnisse von Volksabstimmungen, die zu einem bestimmten Termin umgesetzt werden, erzeugen plötzlich nationale Minderheiten. Das Gegenstück sind nationale Minderheiten, die vor langen Zeiten durch Wanderungsprozesse in ihr gegenwärtiges – seinerzeit möglicherweise unbewohntes – Siedlungsgebiet gelangten, in dem auch keine nennenswerten staatlichen Strukturen vorhanden waren und sich die Fragen nach der rechtlichen Behandlung als Minderheit erst Jahrhunderte später stellten. Doch können Wanderungsbewegungen, die in der Entstehung einer neuen nationalen Minderheit münden, auch das Ergebnis von vorgängigem Rechts- und Verwaltungshandeln sein, insbesondere wenn der Zielstaat der Wanderung eine Einwanderungs- und Siedlungspolitik betreibt.

7 Sabine Bamberger-Stemmann, Der Europäische Nationalitätenkongreß 1925 bis 1938. Nationale Minderheiten zwischen Lobbyistentum und Großmachtinteressen, Marburg 2000, S. 9 f.

8 Ibid., S. 11.

9 Siehe Abschnitt 1.4.1.

Suchen wir einen sachgerechten Weg für die Behandlung des Themas bezogen auf die Verhältnisse in Deutschland, so gilt es festzustellen, dass drei der vier nationalen Minderheiten in Deutschland durch Wanderungsbewegungen in ihre jetzigen Siedlungsgebiete gelangt waren: die Friesen, die deutschen Sinti und Roma und die Sorben. Lediglich die dänische Minderheit resultiert aus einer komplizierten völkerrechtlichen Geschichte, in deren Verlauf mehrfach recht plötzlich für den Einzelnen die Zugehörigkeit zu einer Minderheit entstehen konnte, insbesondere durch die Ergebnisse von Kriegen / Friedensschlüssen oder einer Volksabstimmung. Die Zuwanderungen der Friesen und Sorben liegen mehr als eintausend Jahre zurück, ereigneten sich also zu einer Zeit, als es im Gebiet des heutigen Deutschlands weder eine rechtliche Regelung von Minderheitenfragen noch eine wissenschaftliche Bearbeitung dieser Thematik gab.

Aufgrund dieser Überlegungen soll im Folgenden die Darstellung mit dem Sprachgebrauch der nationalen Minderheiten und ihrer Verbände beginnen, dem sich der Sprachgebrauch der Wissenschaft anschließt. Danach folgt die Analyse von einschlägiger Rechtsetzung, Gerichts- und Verwaltungssprache, sowohl von internationalen Organisationen als auch von solchen Staaten und Regionen, in denen Deutsch Amtssprache ist, sowie im Inland auf Bundes- und Länderebene. Diese Reihung erschließt sich bei zeitlicher Betrachtung auch folgendermaßen: Der älteste deutsche Rechtssatz auf dem Gebiet des Minderheitenrechts, der heute noch Geltung hat, stammt aus dem Jahr 1949 (Landessatzung Schleswig-Holstein<sup>10</sup>). Die Wissenschaft hat sich aber schon deutlich früher mit nationalen Minderheiten und ihrer richtigen Bezeichnung befasst.<sup>11</sup> Noch weiter zurück reichen Manifestationen der Minderheiten zu ihrer Existenz und ihren Benennungen.<sup>12</sup> Schließlich soll versucht werden, auf der Grundlage einer Bewertung vorsichtig Empfehlungen auszusprechen.

10 Siehe Abschnitt 5.2.1.

11 Siehe Abschnitt 2.

12 Siehe zu den Friesen Abschnitt 1.4. und zu den Sorben Abschnitt 1.6.