

Die europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen

0. Vorbemerkungen

Der nachfolgende Text ist die leicht veränderte Fassung eines bei der Ringvorlesung zu Minderheiten in Europa gehaltenen Vortrags. Äußerer Anlass dieser Reihe war die im Sommer 2012 in der Oberlausitz durchgeführte Fußball-Europameisterschaft der Minderheiten (*Europeada*). Während in den anderen Vorträgen die Situation verschiedener Minoritäten thematisiert wurde, sollte in dem nun hier dokumentierten Beitrag, mit dem die Reihe eröffnet wurde, die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (ECRM) vorgestellt werden. Inzwischen sind zwei umfangreiche Werke erschienen (Lebsanft/Wingender 2012a und 2012b), in denen grundsätzliche Probleme der Charta sowie die Umsetzung in den Ländern, die das Dokument ratifiziert haben, dargestellt werden.

Im Folgenden wird die Charta in der Regel nach der deutschen Fassung zitiert, die leicht im Netz zu finden ist, aber keine Rechtsverbindlichkeit besitzt¹; diese kommt nur der englischen und der französischen Fassung zu, die von „Regional or Minorities Languages“ bzw. „Langues régionales ou minoritaires“ sprechen.

¹ Der deutsche Text trägt die Verweise „Zwischen Deutschland, Österreich und der Schweiz abgestimmte Fassung“ und „Für den Europarat ist nur der Text in den Amtssprachen Französisch und Englisch verbindlich“. Dabei ist anzumerken, dass geringfügige Differenzen zwischen den Fassungen in den drei deutschsprachigen Staaten durch Fußnoten kenntlich gemacht werden, so etwa gilt in Österreich „Staatssprache“ statt „Amtssprache“ oder „Satzung der Vereinten Nationen“ statt „Charta...“.

1. Einleitung

Die erste Frage, die sich im Zusammenhang mit der ECRM stellt, ist natürlich, was überhaupt „Regional- bzw. Minderheitensprachen“ sind, die durch diese Charta geschützt werden sollen. Die Charta gibt darauf eine juristische Antwort, die im Folgenden vorgestellt werden wird. Die Sprachwissenschaftler tun sich hier nicht leichter, berührt es doch letztlich natürlich auch die Problematik, was eine Sprache und was etwa ein Dialekt ist; und dazu kommen dann in einzelnen Sprachen noch weitere Abstufungen, wie etwa im deutschen „Mundart“, im Französischen „patois“ usw. Hier tun sich Sprachwissenschaftler vor allem deshalb schwer, weil es in der Regel nicht Fachtermini sind, die von den Fachleuten klar definiert sind, sondern weil es sich um Elemente der Allgemeinsprache handelt. Fragt man einen Laien, was ein Dialekt ist, hat er natürlich gewisse Vorstellungen, was damit zu konnotieren ist (dass diese Vorstellungen – vor allem basierend auf vermeintlichen Defiziten gegenüber der Hochsprache – nicht unbedingt mit denen der Sprachwissenschaftler übereinstimmen, ist eine ganz andere Sache); fragt man einen Laien aber danach, was z. B. ein Laryngal oder eine Aphärese ist, wird man sicherlich wenig erfolgreich sein. Dabei scheint der Begriff *Minderheitensprache* noch relativ leicht zu fassen zu sein: Es ist das Idiom einer Gruppe, die mit der Titularnation sprachlich nicht identisch ist. Um im deutschsprachigen Raum zu bleiben: Die Fußball-Europameisterschaft der Minderheiten, die von der FUEV, der *Föderalistischen Union Europäischer Volksgruppen*, veranstaltet wird, findet in der Lausitz statt, wo zweisprachige Ortschilder oder Bahnhofsinschriften wie *Bautzen/Budyšin* auch Laien darauf aufmerksam machen, dass hier offensichtlich noch eine andere, slawischsprachige Bevölkerungsgruppe zuhause ist. Nebenbei gesagt: Nicht wenige Touristen halten dies bereits für die Vorboten des nur wenige Kilometer entfernten Polen; und zudem finden sich diese zweisprachigen Schilder zwar am Ortseingang und auf den Bahnhöfen, nicht aber auf den Autobahntafeln, denn das, so die offizielle Begründung, könnte den Autofahrer ja verwirren. Dass das Sorbische

in Deutschland eine Minderheitensprache ist (um nicht zu sagen: die bedeutendste Minderheitensprache), wird man also nicht bestreiten können und wollen. Was aber ist dann eine Regionalsprache? In der Sprachwissenschaft ist dies ein eher schillernder Begriff, im Rahmen der Varietätenlinguistik hat sich für die Galloromania etwa der Begriff des *français régional* bzw. der *français régionaux* etabliert, worunter eine Sprachform verstanden wird, die die früheren Dialekte abgelöst hat. Geckeler/Dietrich (2003: 139) definieren es in ihrem Einführungsbuch zur französischen Sprachwissenschaft so: „Regionalfranzösisch ist Französisch, jedoch ein Französisch, das lautliche Merkmale und lexikalische Elemente der dialektalen Zone, der es angehört, bewahrt hat.“ In den anderen romanischen und erst recht in den nicht-romanischen Ländern ergeben sich zum Teil völlig andere Situationen. Dies alles soll hier im Augenblick nicht interessieren, es soll aber nicht in Vergessenheit geraten, denn es wird sich zeigen, dass die Frage, ob ein Idiom – um es neutral auszudrücken zu versuchen – eine Varietät der Staatssprache ist oder nicht, eine Rolle spielen wird.

Im Folgenden soll zunächst die Charta mit ihren Zielen und Maßnahmen vorgestellt und dann die Umsetzungen in einem romanischsprachigen Land, das diese Charta unterschrieben und ratifiziert hat, untersucht werden. Als Exempel soll dabei Rumänien dienen, nicht nur, weil der Autor dieses Beitrags eben für gerade diese Sprache an die Friedrich-Schiller-Universität Jena berufen worden ist, sondern auch, weil Rumänien so viele Minderheiten auf seinem Staatsterritorium hat wie kein anderes Land in Europa, wenn man Russland einmal ausklammert, das sich bei dieser Charta aber auch – vermutlich gerade aus diesem Grunde – vornehm zurückhält.

2. Die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen

Die ECRM kann zunächst einmal unter zwei unterschiedlichen Gesichtspunkten betrachtet werden, dem juristischen und dem lin-

guistischen. Beide sind naturgemäß nicht immer völlig voneinander zu trennen. Beginnen wir mit der Betrachtung der juristischen Seite.²

Die ECRM ist ein vom Europarat verabschiedetes Dokument, das für alle Staaten, die es unterschrieben und ratifiziert haben, rechtsverbindlichen Charakter hat. Zur Klarstellung und um möglichen Missverständnissen vorzubeugen, sei an dieser Stelle betont: Der Europarat ist keine Institution der EU, die bekanntlich momentan 27³ Mitglieder hat. Vielmehr ist der Europarat ein aus dem Jahre 1949 datierender Zusammenschluss von derzeit 47 Staaten, dessen Ziel es ist (wie auf der Homepage zu lesen ist), „in ganz Europa gemeinsame und demokratische Prinzipien zu entwickeln. Grundlage hierfür sind die Europäische Konvention für Menschenrechte sowie andere Referenztexte zum Schutz des Einzelnen“⁴. Heute sind fast alle europäischen Staaten Mitglied des Europarats, auch Russland, die Türkei und die Kaukasusstaaten, lediglich Weißrussland bildet in jeder Beziehung einen weißen Fleck.

Die Anfänge der Charta reichen in die frühen 80er Jahre des vergangenen Jahrhunderts zurück, als man im Europarat begann, sich mit Förderungsmöglichkeiten für kleinere Sprachen vor allem im Bereich der Bildung und der Kultur auseinanderzusetzen. Man muss sich dabei vor Augen halten, dass dies ja noch die Zeit vor den großen Umbrüchen von 1989/90 war, als die damals noch sozialistischen Staaten Europas natürlich noch gar nicht Mitglied waren. Es folgten verschiedene Konferenzen, Hearings, Gründungen von Experten Gruppen und ähnliche Maßnahmen, die dazu dienen sollten, zunächst einmal eine Bestandsaufnahme der kleinen und in ihrer Existenz bedrohten Sprachen vorzunehmen. In diese Arbeiten platzten dann die Veränderungen in Osteuropa hinein, so dass die dann auch nach und nach Mitglieder werdenden Staaten dieser Region von Anfang an mit den Überlegungen zur Erarbeitung von Schutzmaßnahmen für Min-

² Die Ausführungen zu den juristischen Aspekten der Charta beruhen im Wesentlichen auf Hofmann (2012).

³ Seit der Aufnahme Kroatiens am 1.7.2013 sogar 28.

⁴ <http://www.coe.int/aboutcoe/index.asp?page=47pays1europe&l=de>.

derheitensprachen konfrontiert wurden. Man kann es auch anders ausdrücken, was z. B. für Rumänien, das uns dann gleich noch als Beispiel dienen wird, von Bedeutung ist: Die Bereitschaft, Schutzmaßnahmen für Regional- oder Minderheitensprachen zu treffen, war eine zumeist zwar nicht offiziell geforderte, aber doch mehr oder weniger deutlich gemachte *Conditio sine qua non* für die Aufnahme dieser Länder in die europäischen Strukturen. In den Jahren zwischen 1989 und 1992 erarbeitete ein *Sachverständigenausschuss* den Text der Charta, der dann 1992 vom Ministerkomitee verabschiedet und den Mitgliedsstaaten zur Unterzeichnung und späteren Ratifizierung vorgelegt wurde. Noch im Jahre 1992 wurde die ECRM von 11 Staaten unterzeichnet. Maßgebend aber ist natürlich nicht die Unterzeichnung, sondern die Ratifikation bzw. Annahme oder Genehmigung des Vertrags, wie es Artikel 18 regelt:

Diese Charta liegt für die Mitgliedsstaaten des Europarats zur Unterzeichnung auf. Sie bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

In Kraft treten konnte die Charta in dem Moment, in dem mindestens fünf Staaten sie auf diese Weise annahmen, wie Artikel 19 fordert. Die ersten fünf Staaten, die die Ratifizierungsurkunden hinterlegten, waren Norwegen (1993), Finnland (1994), Ungarn und die Niederlande (1995) sowie Kroatien (1997), so dass die Charta 1998 in Kraft treten konnte.

Was sind nun die genauen Ziele dieser Charta? Hier lohnt ein Blick in die Präambel, in der Prinzipien genannt werden, die die Unterzeichnerländer leiten:

... daß es das Ziel des Europarats ist, eine engere Beziehung zwischen seinen Mitgliedern herbeizuführen, um insbesondere die Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe bilden, zu wahren und zu fördern;
... daß der Schutz der geschichtlich gewachsenen Regional- oder Minderheitensprachen Europas, von denen einige allmählich zu verschwinden drohen,

zur Erhaltung und Entwicklung der Traditionen und des kulturellen Reichtums Europas beiträgt;

... daß das Recht, im privaten Bereich und im öffentlichen Leben eine Regional- oder Minderheitensprache zu gebrauchen, ein unveräußerliches Recht in Übereinstimmung mit den im Internationalen Pakt der Vereinten Nationen über bürgerliche und politische Rechte enthaltenen Grundsätzen darstellt und dem Geist der Konvention des Europarats zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten entspricht;

... unter Betonung des Wertes der interkulturellen Beziehungen und der Mehrsprachigkeit sowie in der Erwägung, daß der Schutz und die Förderung der Regional- oder Minderheitensprachen sich nicht nachteilig auf die Amtssprachen und die Notwendigkeit, sie zu erlernen, auswirken sollte;

... daß der Schutz und die Stärkung der Regional- oder Minderheitensprachen in den verschiedenen Ländern Europas einen wichtigen Beitrag zum Aufbau eines Europas darstellen, das auf den Grundsätzen der Demokratie und der kulturellen Vielfalt im Rahmen der nationalen Souveränität und der territorialen Unversehrtheit beruht.

Die Minderheitensprachen gelten also als Träger europäischer Kultur, ihr Schutz und ihre Erhaltung gelten als Bewahrung des kulturellen Erbes und wichtiger Traditionen Europas, besonders auch der kulturellen Vielfalt des Kontinents. Die Pflege dieser Sprachen ist bedeutsam für den Aufbau eines auf seinen überlieferten Werten beruhenden Europas. Das Recht, eine solche Sprache auch im öffentlichen Leben zu gebrauchen, ist ein Menschenrecht, wobei deutlich gemacht wird, dass dies natürlich nicht zu Lasten der Amts- bzw. Staatssprachen gehen darf, deren Erlernung als wichtig und notwendig deutlich herausgestellt wird.

Die Präambel versucht auch eine Definition, was denn nun unter Regional- oder Minderheitensprachen zu verstehen ist, wobei es – zumindest aus sprachwissenschaftlicher Sicht – doch eine eher schwammige Definition ist:

Im Sinne dieser Charta bezeichnet der Ausdruck „Regional- oder Minderheitensprachen“ Sprachen, die herkömmlicherweise in einem bestimmten Gebiet eines Staates von Angehörigen dieses Staates gebraucht werden, die eine Gruppe bilden, deren Zahl kleiner ist als die der übrigen Bevölkerung dieses Staates, und die sich von der (den) Amtssprache(n) dieses Staates un-

terscheiden; er umfaßt weder Dialekte der Amtssprache(n) des Staates noch die Sprachen von Zuwanderern.

Es handelt sich somit um Sprachen, die in einem bestimmten Gebiet des jeweiligen Staates gesprochen werden von einer Gruppe von Menschen, die zahlenmäßig kleiner ist als die der übrigen Bevölkerung und die nicht die Amtssprache des jeweiligen Staates ist. Ausgeschlossen sind Dialekte, ohne dass nun definiert würde, was denn überhaupt Dialekte sind. Ausgeschlossen sind ferner Sprachen von Zuwanderern, was wohl im Sinne von rezenten Zuwanderungen etwa im Rahmen von Arbeitsmigrationen verstanden werden soll. Um es also auf eine griffige Formel etwa für Deutschland zu bringen: Sorbisch oder Friesisch sind zu schützende Minderheitensprachen, Türkisch, Italienisch, Serbisch usw. nicht, und Bayrisch, Sächsisch oder Kiezdeutsch erst recht nicht. Grundsätzlich wird man diesem Prinzip sicherlich zustimmen können, ob es elegant und juristisch korrekt formuliert ist, darüber mag man diskutieren.

Wie sehen nun diese Schutzmaßnahmen aus und welche Verpflichtungen gehen die Unterzeichnerländer ein? Hier gibt es ziemlich eindeutige Vorgaben, die aber den jeweiligen Staaten durchaus weite Auslegungsmöglichkeiten lassen. Zunächst formuliert Artikel 3, dass der Staat selbst die Sprachen benennen kann, die nach seiner Einschätzung in die Kategorie der zu schützenden Regional- oder Minderheitensprachen fallen. Dies lässt natürlich den Staaten Möglichkeiten, weniger beliebte Minderheiten zu bagatellisieren oder gar zu ignorieren oder aber umgekehrt, bestimmte Gruppen zu fördern und ihnen eine besonders privilegierte Stellung zu verschaffen. Dabei wird schon von der Charta im Grunde genommen eine Zweiteilung gemacht in solche Minderheiten, die grundsätzlich und nur allgemein formuliert gepflegt werden sollen (Teil II), und solche, für die ein sehr umfangreicher Katalog von Förderungsmöglichkeiten genannt wird (Teile II und III). Die Charta gibt somit – pointiert ausgedrückt – eine Zweiklassengesellschaft der Minderheiten vor: Solche, die zwar zur Kenntnis genommen werden, aber für deren Protektion nur allgemeine und eigentlich selbstverständlich erscheinende Maßnahmen vorge-

sehen sind, und solche, die man besonders zu schützen und zu fördern hat. Für diese quasi privilegierten Minderheiten werden dann neben den eher allgemeinen Prinzipien noch sehr konkrete Maßnahmenmöglichkeiten genannt, über deren Umsetzung die Staaten dann auch Rechenschaft ablegen müssen.

Werfen wir aber zunächst einen Blick auf diese unterschiedlichen Bedingungen: Für die Kleinsprachen zweiter Klasse, wenn man das so sagen darf, gelten die Bestimmungen des zweiten Teils der Charta, einige der „Ziele und Grundsätze“ (Artikel 7) seien hier zitiert:

- a) die Anerkennung der Regional- oder Minderheitensprachen als Ausdruck des kulturellen Reichtums;
- b) die Achtung des geographischen Gebiets jeder Regional- oder Minderheitensprache, um sicherzustellen, daß bestehende oder neue Verwaltungsgliederungen die Förderung der betreffenden Regional- oder Minderheitensprache nicht behindern;
- c) die Notwendigkeit entschlossenen Vorgehens zur Förderung von Regional- oder Minderheitensprachen, um diese zu schützen;
- ...
- e) die Entwicklung und Erhaltung von Verbindungen in den von dieser Charta erfaßten Bereichen zwischen Gruppen, die eine Regional- oder Minderheitensprache gebrauchen, und anderen Gruppen in diesem Staat mit einer in derselben oder ähnlichen Form gebrauchten Sprache sowie das Herstellen kultureller Beziehungen zu anderen Gruppen in diesem Staat, die andere Sprachen gebrauchen;
- ...
- h) die Förderung des Studiums und der Forschung im Bereich der Regional- oder Minderheitensprachen an Universitäten oder gleichwertigen Einrichtungen;
- i) die Förderung geeigneter Formen grenzüberschreitenden Austausches in den von dieser Charta erfaßten Bereichen für Regional- oder Minderheitensprachen, die in zwei oder mehr Staaten in derselben oder ähnlicher Form gebraucht werden.

Das ist letztlich ein Sammelsurium von Bestimmungen, die größtenteils zum Grundbestand einer seriösen Minderheitenpolitik gerechnet werden können, so etwa Punkt a), der in ähnlicher Form ja auch schon in der Präambel auftaucht, wo von der „kulturellen Vielfalt“ die Rede ist. Bei genauerer Betrachtung enthalten diese Grundsätze aber auch

durchaus brisante Punkte. Hierzu zählt etwa Punkt b): In Rumänien z. B. gibt es seit einiger Zeit Überlegungen, die seit langem bestehende Verwaltungsgliederung in Kreise (*judete*), die sich an der französischen administrativen Gliederung in Départements orientiert, aufzugeben zugunsten einer Einteilung des Landes in nur noch 6 (evtl. 8) große Regionen; dabei ist es ein offenes Geheimnis, dass einer der Gründe für diese Neuordnung darin liegt, dass es dann keine administrative Einheit mehr geben wird, in der Ungarn die Mehrheit haben, was bei der momentan existierenden Kreisstruktur der Fall ist. Auch der Punkt i) kann Brisanz enthalten, denn hier geht es um grenzüberschreitende Kontakte zu Gruppen in anderen Staaten, was momentan u. a. etwa in Ungarn, der Slowakei und auch Rumänien diskutiert wird, wo Vorwürfe laut geworden sind, Politiker würden sich unter dem Vorwand der Förderung gleichsprachiger Bevölkerungsgruppen in interne Angelegenheiten anderer Staaten einmischen. Insgesamt macht dieser Teil der Charta jedenfalls den Eindruck, dass man bemüht ist, mit viel Sympathie den Minoritäten gegenüberzutreten.

Im dritten Teil der Charta werden dann sehr konkrete Maßnahmen aufgelistet, die für die gewissermaßen privilegierten Minderheiten ergriffen werden können. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, mit der Annahme der Charta die Minderheiten zu nennen, die sie auf diese Weise schützen wollen und mindestens 35 der vorgesehenen mehr als 100 Maßnahmen umzusetzen, was sie in den entsprechenden Berichten auch konkret dokumentieren müssen. Dabei gibt es in der Regel ein Konzept, das von einer umfassenden Berücksichtigung ausgeht und dann immer weitere Einschränkungen akzeptiert, wobei der jeweilige Staat auswählen kann, welche Stufe er als für sich verpflichtend wählt. Als Beispiel sei hier die Berücksichtigung der Regional- oder Minderheitensprachen im Grundschulunterricht nach Artikel 8(1) b genannt. Hier gibt es vier verschiedene Stufen (mit den römischen Ziffern i–iv gekennzeichnet). Der Staat kann sich verpflichten,

- i) den Grundschulunterricht in den betreffenden Regional- oder Minderheitensprachen anzubieten oder