

# **Legitimität von Kin-state Politik im Liberalismus**

**Möglichkeiten der Staatenverantwortlichkeit gegenüber der Kin-minority  
innerhalb der liberalen Ansätze der Multikulturalismus-Debatte**

von

Csilla Hatvany

Eingereicht an der

Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg  
Institut für Politische Wissenschaft  
Bergheimerstr. 58, 69115 Heidelberg

zur Erlangung des akademischen Grades  
„doctor rerum politicarum“  
am 26. Januar 2009, verteidigt am 29. Juni 2009.



# **Legitimität von Kin-state Politik im Liberalismus**

**Möglichkeiten der Staatenverantwortlichkeit gegenüber der Kin-minority  
innerhalb der liberalen Ansätze der Multikulturalismus-Debatte**

*„Kulturelle [...] Identitäten sind weder gegeben wie Haarfarbe,  
noch werden sie ausgewählt wie feine Küche“ (Gutmann 1995: 286).*

# **Gliederung**

<b>1. EINLEITUNG</b>	<b>6</b>
<b>2. GRUNDLAGEN</b>	<b>17</b>
<b>2.1. Historischer Rahmen: Nation und Nationalstaat</b>	<b>17</b>
<b>2.2. Theoretischer Rahmen: multikulturalistischer, universalistischer und nationaler Liberalismus</b>	<b>32</b>
<b>2.3. Analytischer Rahmen: Definition und Differenzierung der Kin-state Politik</b>	<b>43</b>
<b>3. LEGITIMITÄT VON KIN-STATE VERANTWORTUNG</b>	<b>49</b>
<b>3.1. Legitimitätsanalyse</b>	<b>49</b>
<b>3.2. Multikulturalistischer Liberalismus</b>	<b>55</b>
3.2.1. Nationale Kultur	55
3.2.2. Staatenverantwortlichkeit	60
3.2.3. Verantwortlichkeit des Kin-state	71
<b>3.3. Universalistischer Liberalismus</b>	<b>82</b>
3.3.1. Nationale Kultur	82
3.3.2. Staatenverantwortlichkeit	86
3.3.3. Verantwortlichkeit des Kin-state	96
<b>3.4. Nationaler Liberalismus</b>	<b>103</b>
3.4.1. Nationale Kultur	103
3.4.2. Staatenverantwortlichkeit	108
3.4.3. Verantwortlichkeit des Kin-state	115
<b>3.5. Fazit</b>	<b>121</b>
<b>4. LEGITIMITÄT VON KIN-STATE MAßNAHMEN</b>	<b>125</b>
<b>4.1. Legitimitätsanalyse</b>	<b>125</b>
<b>4.2. Kin-state Politik der Unterstützung</b>	<b>130</b>
4.2.1. Genese	130
4.2.2. Die osteuropäischen Verfassungen	132
4.2.3. Legitimitätsanalyse	137
<b>4.3. Kin-state Politik der Partizipation</b>	<b>143</b>
4.3.1. Genese	143
4.3.2. Die osteuropäischen Zuwendungsgesetze	149
4.3.3. Legitimitätsanalyse	163
<b>4.4. Kin-state Politik der Integration</b>	<b>173</b>
4.4.1. Genese	173
4.4.2. Die osteuropäischen Staatsbürgerschaftsgesetze	178
4.4.3. Legitimitätsanalyse	186
<b>4.5. Fazit</b>	<b>195</b>
<b>5. SCHLUSSBEMERKUNGEN</b>	<b>198</b>
<b>6. LITERATUR</b>	<b>205</b>



## 1. Einleitung

Rechtliche Beziehungen zwischen einem Staat und einer Minderheitengruppe eines anderen Staates auf der Grundlage der gemeinsamen kulturellen Identität sind scheinbar fest in der Gesetzgebung vieler osteuropäischer Staaten verankert (Kántor et al. 2004; Ieda 2006). Solche Gesetzestexte haben offenbar einen grenzüberschreitenden Charakter, da die Adressaten, die Mitglieder der so genannten *Kin-minority*, weder Staatsbürger noch Einwohner des gesetzgebenden Staates, des so genannten *Kin-state*, sind. Dadurch scheint der Souveränitätsbereich des *Home-state*, des Staates, dessen Staatsbürger und Einwohner die Mitglieder der *Kin-minority* sind, zumindest tangiert zu sein (Küpper 2004c: 323; Stroschein 2006: 70)<sup>1</sup>.

Inhalt der von den *Kin-states* erlassenen Verfassungsartikel und Gesetzesakte sind unterschiedliche Arten von unterstützenden Leistungen an die *Kin-minority*. So können die Mitglieder der *Kin-minority* unter anderem mit finanziellen Hilfen und erleichterten Einreise- und Einbürgerungsprozessen in den *Kin-state* rechnen (Halász 2006). Diese Gesetze sind sichtbare Ergebnisse einer politischen Haltung eines *Kin-state*, der eine wie auch immer begründete und ausgeübte Verantwortung für die Mitglieder der *Kin-minority* beansprucht. *Kin-state* Politik ist in diesem Sinne ein durch verschiedene Gesetzesmaßnahmen zum Ausdruck gebrachter Verantwortungsanspruch des *Kin-states* gegenüber der *Kin-minority*.

Solche *Kin-state* Politiken wurden seit 1990 in fast allen postkommunistischen Staaten Osteuropas initiiert. Bis 2001 haben Bulgarien, Kroatien, Mazedonien, Polen, Rumänien, die Slowakei, Slowenien, die Ukraine und Ungarn ihre Verantwortung gegenüber ihrer *Kin-minority* in unterschiedlicher

---

<sup>1</sup> Die englischen Begriffen *Kin-state*, *Kin-minority* und *Home-state*, die vom Europäischen Rat für Demokratie durch Recht (auch Vendig Kommission) 2001 eingeführt wurden (European Commission for Democracy through Law CDL-INF(2001)019) und sich in der überwiegend englischsprachigen Fachliteratur durchgesetzt haben, werden in der Arbeit trotz sprachlicher Bedenken übernommen. Die Begriffe „Mutterstaat“, „Volkszugehörige“ und „Heimatland“, die in einigen deutschsprachigen Beiträgen verwendet werden, sind aufgrund einer emotionalen und bereits bedeutungsgeladenen Konnotation keine angemessenen Alternativen.

gesetzlicher Form verankert<sup>2</sup>. Die Ursache für diese aktuelle Konzentration von Kin-state Politiken im osteuropäischen Raum ist im Prozess der post-kommunistischen Nationenbildung der 1990er Jahre zu suchen, dem im Rahmen des Transformationsprozesses eine Legitimierungsfunktion für das neue, demokratisch-unabhängige Regime zukam (Kántor 2006b: 3; Csergő/Goldgeier 2004; Kis 2004b; Schöpflin 2004). Die Neuausrichtung des von der sowjetischen Dominanz befreiten Nationalstaates auf ein revolutionsartig übergestülptes demokratisches System erfolgte nach Jahren der nachhaltigen Zerstörung staatsbürgerlichen und zivilgesellschaftlichen Bewusstseins ohne entsprechende, den Transformationsprozess unterstützende Institutionen (Schöpflin 2000: 166ff.). Der neue Staat orientierte sich vielmehr an angenommenen nationalen Werten, die in der Zeit des Kommunismus eben nicht – wie oft angenommen – gänzlich diskreditiert waren (Verdery 1991; Bunce 1999), sondern zumindest in ihrer ethnisch-kulturellen Dimension in der Gesellschaft verwurzelt blieben und in Zeiten des Umbruchs als zunächst einzig verlässlicher Konsens verfügbar waren (Pearson 1995).

Der post-kommunistische Staat bedurfte somit der Nationenbildung für seine Legitimität; er war „demokratisch in der Form, national im Gehalt“ (Schöpflin 2000: 167). Die Konzentration auf die Fragen der Nation im Transformationsprozess rückte die Kin-minority, welche in der Regel historisch einen Teil der Nation – ob in einer politischen Einheit oder nicht – darstellte und bis heute dieselbe kulturelle Identifikation teilt, schnell in den Vordergrund der politischen Diskurse (Ieda 2004). Die Tatsache, dass die Nation durch staatliche Grenzen geteilt war, begründete einen Handlungsbedarf (Bárdi 2006: 67). Während die *staatliche* Souveränität im ersten Moment des Transformationsprozesses die grundlegende Achse der politischen Gestaltung war, wurde diese mit der Verlagerung des Bedeutungsschwerpunktes auf die *nationale* Souveränität beinahe ausgehebelt. Die Bemühungen, die Lage der Kin-minority zu verbessern, sind daher als ein Mittel zur (erneuten) Institutionalisierung der Gesellschaft auf der Grundlage der national-kulturellen Identifikation zu verstehen (Kántor 2006a: 50).

Die Ausübung von Kin-state Politik ist nicht nur im osteuropäischen Raum sehr umstritten, sondern wird vor allem seit der Beschließung des „Gesetzes

---

<sup>2</sup> ‘Report on the Preferential Treatment of National Minorities by Their Kin-state’ (CDL-INF (2001) 019), 2001 von der Venedig-Kommission in ihrer 48. Vollversammlung angenommen (im Folgenden als ‘Bericht der Venedig-Kommission’) <[http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF\(2001\)019-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF(2001)019-e.asp)> am 29.09.2008.

über die in den Nachbarstaaten lebenden Ungarn“ am 19. Juni 2001 durch das ungarische Parlament, auch international kontrovers diskutiert (Breuer 2002; Küpper 2004c; de Varennes 2004; Fowler 2004; Singh 2006; Chiva 2006). Das Gesetz enthielt unterschiedliche Arten von materiellen Zuwendungen an die Auslandsungarn. Die Debatte beschert dem Phänomen der Kin-state Politik eine größere öffentliche Wahrnehmung auch außerhalb der betreffenden Staaten, so dass die Auseinandersetzungen immer mehr um grundsätzliche Fragen des Verhältnisses zwischen Kin-state und Kin-minority kreisen (Deets 2006; Fowler 2004; Csergő/Goldgeier 2004).

Die Befürworter von Kin-state Politik verteidigen diese durch zwei Argumentationsstränge. Zum einen wird immer wieder auf seit langem bestehende, ähnliche Gesetze in EU-Mitgliedsstaaten hingewiesen, wie in Deutschland, Österreich, Italien oder auch Irland (Csergő/Goldgeier 2006: 284; Singh 2006: 311; Schöpflin 2004: 93). Zum anderen wird die Kin-state Politik als Form eines transnationalen Minderheitenschutzes gesehen (Majtényi 2006: 3; Vizi 2006: 100; Kardos 2006: 130ff.; Hornburg 2006: 140), die sich in den Prozess der europäischen Integration, nämlich Souveränitätsverlagerung und Bedeutungsverlust der Grenzen (Batt 2002; Fowler 2004) einfügt und mit den Normen des internationalen Rechts<sup>3</sup>, wie Respekt für die Vielfalt der Kulturen und Schutz der Menschenrechte, im Einklang steht (Halász/Majtényi/Vizi 2004; Vizi 2006). Kurz, Kin-state Politik ist laut ihrer Vertreter nicht einzigartig und nicht anti-europäisch. Vielmehr wird Kin-state Politik als post-modernes Verhältnis zwischen Staat und Individuum gesehen, das nicht mehr ausschließlich durch die Staatsbürgerschaft, sondern durch die kulturelle Identität bestimmt wird und grenzüberschreitende staatliche Leistungen ermöglicht (Fowler 2004).

Allerdings werden die Vertreter einer so verstandenen Postmoderne mit der immer noch gültigen Einbettung der europäischen Institutionen in das moderne westfälische Normenverständnis von staatlicher Souveränität konfrontiert. Denn sowohl die OSZE durch das Amt des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten<sup>4</sup> als auch die Europäische Kommission<sup>5</sup> und der Europarat<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Hornburg bemerkt, dass selbst wenn man Kin-state Politik als transnationalen Minderheitenschutz verstehen möchte, sie trotz des grenzüberschreitenden Charakters nicht zum internationalen Recht, sondern zum nationalen Recht gehört, auch wenn der wesentliche Unterschied zu anderen nationalen Rechtstexten darin besteht, dass der Schutz nicht den Personen im eigenen Land zukommt (Hornburg 2006: 142).

<sup>4</sup> Rolf Ekéus: Sovereignty, Responsibility and National Minorities. Erklärung veröffentlicht am 26. Oktober 2001; siehe: <<http://www.osce.org/item/6352.html>> am 13.01.2008.

<sup>5</sup> Commission of the European Communities 2002 Regular Report on Hungary's progress towards accession, 9.10.2002 SEC (2002) 1404.

sprechen sich gegen eine Kin-state Politik aus (Kemp 2006; Vizi 2006; Schöpflin 2006). Einhellig argumentieren sie, dass die Vermehrung von nicht-staatlichen Akteuren, internationalen Institutionen sowie transnationalen Verbindungen nicht dazu führt, dass das Prinzip der staatlichen Souveränität zugunsten einer supranationalen Organisation ohne legitimatorische Rückkopplung aufgehoben wird oder dass das Gebilde des Staates sich zurückentwickelt (Deets 2006: 19). Die bewusste Übertragung einzelner Souveränitätsrechte auf die Ebene der europäischen Institutionen resultiert weder in überlappenden Autoritäten noch in einer multiplen Loyalität (Deets 2006: 19), die einseitige grenzüberschreitende staatliche Maßnahmen erlauben würden.

Während Befürworter der Kin-state Politik entweder diese als nachvollziehbare Legitimation der sich demokratisch neu konstituierenden Staaten beschreiben oder Kin-state Maßnahmen gerade als Auflösungserscheinungen des modernen Nationalstaates mit überlappenden Verantwortlichkeiten, wenn es um Menschen- und Minderheitenschutz geht, interpretieren<sup>7</sup>, weisen Kritiker einer solchen Politik darauf hin, dass ein damit einhergehender national motivierter Eingriff in die Souveränität eines anderen Staates nicht tolerierbar ist (Kis 2004a: 168ff.; Küpper 2004c: 323; Stroschein 2006: 70). Die Argumente gegen Kin-state Politik konzentrieren sich daher auf einen modernen Staatsbegriff mit klaren Grenzen, Hoheitsrechten, und Staatsbürgerschaftsverhältnissen zwischen Individuum und Staat, die zwar vom Staat selbst verändert, aber keinesfalls von einem anderen Staat hinterfragt werden können. Ein weiterer Aspekt der Kin-state Politik, der auf Ablehnung stößt, ist die Differenzierung der fremden Staatsbürger auf der Grundlage der kulturellen Identität und die damit einhergehende Förderung gesellschaftlicher Desintegration (Kis 2004a: 160f.; Bauer 2001). Mit anderen Worten, Kin-state Politik erscheint ihren Gegnern grenzüberschreitend und diskriminierend zu sein, und damit gegen internationale Prinzipien zu verstoßen.

---

<sup>6</sup> Jürgen Report [Report of the Council of Europe Committee on Legal Affairs and Human Rights]: Preferential treatment of national minorities by the Kin-state: the case of the Hungarian law of 19 June 2001 on Hungarians living in neighbouring countries, Doc. 9744 rev. (13 Mai 2003).

<sup>7</sup> Es gibt auch außerhalb des Minderheitendiskurses Vertreter eines so genannten theoretischen „New Medievalism“, eines Systems aus überlappenden Autoritäten und multiplen Loyalitäten, das durch den Wettbewerb zwischen den zwei universellen Forderungen der Globalisierung und staatlicher Souveränität zusammengehalten werden (Friedrichs 2001) und dabei den klassischen Nationalstaat als Mythos entlarvt (Walby 2003). Bei dieser veränderten Rolle des Staates kann aber höchstens von einer möglichen Gefährdung der staatlichen Strukturen durch globalisierende und/oder lokalisierende Prozesse gesprochen werden. Tatsächlich sind in sich kohärente Nationalstaaten angesichts der Effekte der Globalisierung im Vorteil, so dass transnationale Strukturen die nationalen nicht untermauern (Tønnesson 2004). So genannte „Identitäre Politiken“ (*identity politics*) stärken sogar die staatlichen Strukturen (Mann 1997).

Die Tatsache, dass lediglich die ungarische Initiative internationale Aufmerksamkeit hervorrief und weder die westeuropäischen noch die anderen osteuropäischen Maßnahmen im Kreuzfeuer standen, hat historische und demografische Gründe (Fowler 2004: 200; Stroschein 2006: 61). Die frühere Hegemonialstellung Ungarns in der Region sowie die Existenz von ca. 2,8 Mio.<sup>8</sup> ethnischen Ungarn als eine der größten europäischen Minderheitengruppen, von denen 2,5 Mio.<sup>9</sup> in den Nachbarstaaten Ungarns und damit in den Staaten der früher durch Ungarn dominierten Volksgruppen angesiedelt sind, lassen die fragile nationale Konstellation der Region erahnen. Es ist daher wenig überraschend, dass sich gerade die beiden Staaten, welche die größten ungarischen Minderheitengruppen beherbergen und die historisch am schwersten belasteten Beziehungen zu Ungarn unterhalten, nämlich Rumänien und die Slowakei, vehement gegen das ungarische Vorgehen eintraten (Kemp 2006: 120; Gál 2004: 397). Sie wandten sich an die europäischen Institutionen, welche – eine regionale Instabilität kurz vor der Osterweiterung fürchtend – ebenfalls Stellung gegen Kin-state Politik bezogen (Deets 2006: 31).

Ähnliche Gesetze von Slowenien oder der Slowakei, die bereits früher verabschiedet worden waren und sogar teilweise weitreichender waren, wurden weder anfangs beachtet noch im Zuge der aufkommenden Diskussionen kritisiert (Gál 2004: 398f.). Das trug den europäischen Institutionen den Vorwurf ein, in Sachen des Minderheitenschutzes eine utilitaristische Sicherheitspolitik zu verfolgen (Majtényi 2006). Diese Haltung schien im Hinblick auf die kriegerischen Auseinandersetzungen der 1990er Jahre auf dem Westbalkan von der Sorge getragen zu sein, hinter der vermeintlichen Minderheitenschutzpolitik des Kin-state verbärgen sich nationale, konflikträchtige Motivationen (Deets 2006: 23).

Die Debatte zirkulierte daher einerseits um die rechtliche Frage, ob Kin-state Politik als Form des Minderheitenschutzes im internationalen Recht und im Rahmen der europäischen Integration gelten kann, und andererseits um die sicherheitspolitische Frage, welche Implikationen national motivierte Politiken in einer instabilen Region haben. Inwiefern Kin-state Politik jenseits von vertragsrechtlicher Verankerung und politischer Intention als nachvollziehbar begründete und in der Abwägung unterschiedlicher Interessen berechnete politi-

---

<sup>8</sup> <[http://www.hhrf.org/html/?menuid=0605&news034\\_id=1770](http://www.hhrf.org/html/?menuid=0605&news034_id=1770)> am 10.01.2008 (Archiv der offiziellen Homepage des 2006 aufgelösten Regierungsamtes für ungarische Minderheiten im Ausland (HTMH)).

<sup>9</sup> <[http://www.hhrf.org/html/?menuid=0605&news034\\_id=1770](http://www.hhrf.org/html/?menuid=0605&news034_id=1770)> am 10.01.2008 (Archiv der offiziellen Homepage des 2006 aufgelösten Regierungsamtes für ungarische Minderheiten im Ausland (HTMH)).

sche Haltung Legitimität<sup>10</sup> beanspruchen kann, wurde hingegen kaum erörtert. In dieser Arbeit geht es daher um die grundsätzliche Frage, ob und unter welchen Umständen Kin-state Politik ohne Rücksicht auf die politischen Hintergründe oder auf Entwicklung rechtlicher Standards eine moralphilosophische Legitimität beanspruchen kann.

Als Moralphilosophie wird hierbei die Lehre verstanden, deren Aufgabe es ist, nach der Grundlage moralischer Urteile zu suchen (Druwe-Mikusin 1991; Frankena 1994; Birnbacher/Hoerster 1997). In der Moralphilosophie gilt es, innerhalb eines Kontextes von Normen Regeln und Prinzipien für weitere Normen zu finden. Ein Ausgangsset von Normen, deren Legitimität als Axiom jeder moralphilosophischen Ableitung gegeben ist, ist daher unerlässlich (Hartmann 1976: 10). Die Motivation, eine Begründung von Kin-state Politik aus der Moralphilosophie heraus zu versuchen, liegt in der Beantwortung der grundsätzlichen Frage, wie das Verhältnis eines Staates in der Rolle des Kin-state zu seiner Kin-minority gestaltet werden soll. Eine normative Antwort auf die Kernfrage der Kin-state Politik, nämlich wie sich die Verantwortung eines Staates gegenüber einem Individuum ändert, wenn der Aspekt der kulturellen Identität eine Relevanz beansprucht, ist weiterhin trotz der ausführlichen Debatten so weit nicht gegeben. Im Gegensatz zu den Antworten, die juristische und sicherheitspolitische Aspekte heranziehen, geht es hier um die Suche nach einem allgemeinen, theoretisch untermauerten Begründungsansatz, der unabhängig von den entsprechenden politisch motivierten Handlungsergebnissen der Akteure Gültigkeit beanspruchen kann.

Dabei ist die Abgrenzung der Moralphilosophie vom legalistischen Normensystem wichtig, da beide mit Rechten argumentieren. Gerade weil die Instrumente der Kin-state Politik im Rechtssystem verankerte Gesetze darstellen, ist damit noch nichts über ihre moralische Berechtigung gesagt. Rechte haben als mit Normen gefüllte Strukturen zwei Lesarten: eine positivistische und eine moralisch begründbare. In der ersten Lesart werden die Normen von legalen Standards gesetzt und ziehen ihre Autorität aus der gesellschaftlichen Haltung, dass diese einzuhalten seien. In der zweiten dagegen bedürfen die Normen einer objektiven, universellen oder intuitiven Begründung (Raz 1979: 134). Während die positivistische Leseart von einer Deckungsgleichheit zwischen legalen und

---

<sup>10</sup> Der Begriff der Legitimität wird im Sinne einer „durch allgemeinverbindliche Prinzipien begründete Anerkennungswürdigkeit“ (Schmidt 1995: 556) gebraucht. Anders als der Begriff der Legitimation, der für eine gesetzesmäßige, prozessuale Berechtigung steht, zielt der Begriff der Legitimität auf die normative Rechtmäßigkeit ab.

moralischen Rechten ausgeht, sieht die moralisch begründbare Lesart beide als voneinander getrennte Normensysteme, die nur möglicherweise kongruent sind. Die Legalisierung von moralischen Rechten ist damit eine „institutionelle Option“, welche die Gültigkeit dieser aber nicht tangiert (Morawetz: 1981: 518).

Legitimität innerhalb der Moralphilosophie bedeutet daher eine von der Legalität unabhängige, allgemeine Vertretbarkeit von Interessen, Handlungen oder Bedürfnissen. Allerdings sind nur „vorgängige Interessen“ (Dworkin) legitim, welche von jedermann vertreten werden können und nicht von situativen Umständen abhängig sind (Dworkin 1990: 256). Solche *legitimen Interessen* – und nur solche – können Rechte generieren. Darüber hinaus gibt es *nachvollziehbare Interessen*, die keine allgemeine Vertretbarkeit, sondern lediglich Ziele und Absichten begründen können. Nachvollziehbare Interessen können keine Rechte generieren, und sind den legitimen Interessen hierarchisch untergeordnet<sup>11</sup>. Die Begründungsgrundlage eines Rechts kann daher nur auf ein legitimes Interesse, nicht aber auf ein nachvollziehbares Interesse aufbauen.

Soll die Kin-state Politik aus der Moralphilosophie heraus als Recht legitimiert werden, gilt es, legitime Interessen zu finden, welche den Handlungen der Akteure, die Kin-state Politik betreiben, unterliegen und dadurch Rechte generieren. Mit anderen Worten: Mit welchem moralisch begründeten Recht kann ein Staat eine legitime Kin-state Politik ausüben? Welche Argumente können im Sinne der Kin-state Politik als moralisch legitim gelten? Welche Interessen, welche Bedürfnisse können angeführt werden, die in der Abwägung mit konkurrierenden Interessen und Bedürfnissen stärker wiegen? Es gilt somit auch, herauszufinden, auf welcher Art von Interessen Kin-state Politik aufbaut.

Zur Beantwortung dieser Fragen bedarf es eines normativ-theoretischen Referenzrahmens, eines Ausgangssets von Normen, um die allgemeine Vertretbarkeit von moralischen Interessen zu begründen. Begriffe wie Recht, Pflicht oder Verantwortung müssen in einen Kontext von Normen gestellt werden, um einen Sinn zu erhalten (Bobbio 1998: 81). Der normative Kontext dieser Arbeit wird durch die Theorie des Liberalismus abgesteckt, der Theorie, die den mora-

---

<sup>11</sup> Die Unterscheidung zwischen legitimen und nachvollziehbaren Interessen lehnt sich an die Unterscheidung Dworkins zwischen „vorgängigen“ und „wirklichen“ Interessen an (Dworkin 1990: 256). Während erstere Prinzipienargumente liefern, die ein Recht begründen, haben Letztere lediglich Zielcharakter, ohne die Fähigkeit, Rechte zu begründen (Dworkin 1990: 146). So kann ein nachvollziehbares Interesse daran bestehen, einen Flugzeughersteller zu subventionieren, damit die nationale Verteidigung geschützt wird (*Ziel*). Dagegen kann ein legitimes Interesse an einer Gesetzesbestimmung gegen Diskriminierung begründet werden, damit eine Minderheit gleiche Achtung bekommt (*Recht*) (Beispiele aus Dworkin 1990: 146).

lischen Vorrang des Individuums vor der Gemeinschaft postuliert<sup>12</sup>. Dafür können zwei Begründungen angeführt werden: eine objektiv-systematische und eine normative. Erstens erheben die post-kommunistischen Staaten den Anspruch, als Teil der politisch westlich geprägten Welt nach den Maßstäben eines liberalen Verfassungs- und Rechtsstaates zu handeln. Die Arbeit kann also auch eine systematische Analyse dessen sein, ob die Staaten, die Kin-state Politik anwenden, *im Prinzip* im Einklang mit liberalen Grundsätzen agieren. Zweitens kann die Theorie des Liberalismus ein normativer Anspruch an das Handeln der Kin-state Politik ausübenden Staaten sein. Der moralische Vorrang des Individuums vor der Gemeinschaft sollte nach dem Scheitern der kommunistischen Ideologie das oberste Prinzip westlich geprägter, liberaler Staaten sein. Theoretische Ansätze, welche die Interessen der Gruppen in den Vordergrund ihrer Argumentation stellen, sollen daher nicht berücksichtigt werden. Das Ausgangsset von Normen in dieser Arbeit ist daher die Lehre des Liberalismus als bereits legitimer Kontext, innerhalb dessen die Legitimität der Kin-state Politik bestimmt werden soll. Der Anspruch der Kompatibilität der Kin-state Politik mit liberalen Prinzipien ist somit ein doppelter: ein von den osteuropäischen Staaten ihnen selbst auferlegter sowie ein durch die Arbeit normativ gesetzter.

Eine legitime Kin-state Politik soll damit eine liberale und umgekehrt sein. Wann eine Politik als liberal gilt, ist allerdings nicht unstrittig, da liberale Prinzipien unterschiedliche politische Handlungsanweisungen generieren können. Die Multikulturalismus-Debatte der 1990er Jahre über die Herausforderungen von pluralistischen Gesellschaften zeigte, dass unterschiedliche liberale Ansätze unterschiedliche liberale Antworten auf die Frage geben, wie die Interessen von ethnischen und kulturellen Minderheiten in liberalen Demokratien verwirklicht werden können und welche Aufgaben und Verantwortlichkeiten dem Staat zufallen (Gutmann 1995; Raz 1995; Kymlicka 1999; Preuss 1998). Im Laufe der Debatte wurden unterschiedliche liberale Ansätze – universalistischer, multikulturalistischer und nationaler Liberalismus – formuliert. Da sie jeweils ein unterschiedliches Menschen-, Gesellschafts- und Staatenbild haben, fallen Argumente und Rechtsbegründungen unterschiedlich, aber dennoch mit dem Anspruch der Liberalität aus. Die Multikulturalismus-Debatte als der zentrale theoretische Diskurs über kulturell heterogene Gesellschaften bietet daher einen

---

<sup>12</sup> Der Begriff ‚Liberalismus‘ umfasst im Grunde eine Vielzahl von theoretischen Ansätzen, so dass man von mehreren Liberalismen sprechen könnte (Holmes 1995: 2; Ryan 1993: 291). Trotz der Differenzen lässt sich in allen liberalen Theorien und Ansätzen von einem konstitutiven, individualistischen Kernelement sprechen, so dass im Mittelpunkt jeder liberalen Überlegung der Mensch als Individuum steht (Henkes 2001: 17).

geeigneten begrifflichen und theoretischen Rahmen, um nach legitimierenden Argumenten für die Kin-state Politik im Spektrum der liberalen Ansätze zu suchen. Ein Suchen ist deshalb notwendig, weil die Träger der Debatte hauptsächlich im nordamerikanischen Kontext argumentieren und sich zu keinem Zeitpunkt zum Phänomen des Kin-state Verhältnisses äußern<sup>13</sup>.

Vorausgesetzt alle drei Ansätze der Multikulturalismus-Debatte werden als legitime liberale Ansätze akzeptiert, dann kann von einer Liberalität der Kin-state Politik gesprochen werden, wenn zumindest ein Ansatz Argumente für die Kin-state Politik liefert. Mit anderen Worten: zur Legitimierung von Kin-state Politik soll geprüft werden, inwieweit Grundlagen verschiedener liberaler Ansätze herangezogen werden können. Die Fragestellung der Arbeit lautet daher:

*Kann Kin-state Politik durch einen liberalen Ansatz legitimiert werden, und wenn ja, wie?*

Vor der Legimitätsanalyse ist es wichtig, die begrifflichen Grundlagen auszuarbeiten. Dazu gehören ein historischer, ein theoretischer und ein analytischer Rahmen. Der Aufriss eines geschichtlichen Hintergrundes ist für die Klärung der Begriffe Nation, Nationalismus und Nationalstaat wesentlich. Darüber hinaus sollen die besonderen historischen Umstände der osteuropäischen Region herausgearbeitet werden. Auch wenn kein historischer Ansatz in die Legimitätsanalyse hineinfließt, ist für das Verständnis der Kin-state Politik in ihrer osteuropäischen Ausprägung ein geschichtlicher Hintergrund unerlässlich (Kapitel 2.1.). Der theoretische Rahmen verdeutlicht die Wurzeln und den Verlauf der Multikulturalismus-Debatte und stellt die Unterschiedlichkeit der drei liberalen Ansätze heraus (Kapitel 2.2.).

Anschließend wird Kin-state Politik als analytisches Konzept ausdifferenziert. Kin-state Politik bedeutet einerseits ein politisches Rollenverständnis, eine Wahrnehmung staatlicher Verantwortlichkeit gegenüber der Kin-minority, und andererseits politische Instrumente und Maßnahmen, die zur Ausführung der Kin-state Politik vorgenommen werden (Kapitel 2.3.). Eine Differenzierung von Kin-state Politik in eine politische *Haltung* sowie in politische *Handlungen*

---

<sup>13</sup> Will Kymlicka bildet eine Ausnahme darin, dass er westliche und osteuropäische Politiken bezüglich Minderheitenrechten untersucht (Kymlicka/Opalski 2001; Kymlicka 2002). Ohne sich zur Kin-state Politik zu äußern, kommt er zu dem Ergebnis, dass, obwohl teilweise ähnliche Umstände im Westen wie im Osten vorhanden sind, eine Übertragung multikulturalistischer Maßnahmen auf Osteuropa nur schwer vorstellbar ist. Als Ursache führt er die nach wie vor starke Präsenz nationaler Vorstellungen an, wenn es um die Gestaltung staatlicher Strukturen geht, sowie das Misstrauen gegenüber den Minderheiten, sich bei Verleihung von Minderheitenrechten auch weiterhin den liberal-demokratischen Prinzipien des Rechtsstaates unterzuordnen. Eine normativ-demokratische Frage wird so sicherheitspolitisch beantwortet.

ist für die Legitimitätsanalyse von Bedeutung, denn die Handlungen sind lediglich die Ausführung der Haltung. Das bedeutet, die Kin-state Instrumente und Maßnahmen müssen zum vorab definierten Interesse der politischen Haltung passen. Eine Kin-state Haltung und Kin-state Handlungen sind nicht zwei unabhängige Ausprägungen von Kin-state Politik, sondern sie bilden in einer hierarchischen Struktur ihre Bestandteile.

Für die Legitimitätsanalyse gilt es daher, in einem ersten Schritt die Legitimität des Rollenverständnisses der Kin-state Politik zu prüfen (Kapitel 3.). Im Laufe des Kapitels sollen anhand der Legitimitätsanalyse (Kapitel 3.1.) unterstützende Argumente der Kin-state Politik auf Vereinbarkeit mit den Ansätzen des multikulturalistischen (Kapitel 3.2.), des universalistischen (Kapitel 3.3.) und des nationalen Liberalismus (Kapitel 3.4.) geprüft werden. Auf der Grundlage der Ergebnisse werden in einem zweiten Schritt die Kin-state Politikmaßnahmen auf ihre Angemessenheit mit einem legitimen Kin-state Politikverständnis analysiert (Kapitel 4.). Dabei sollen erneut mit Hilfe einer Legitimitätsanalyse (Kapitel 4.1.) die wichtigsten Instrumente der Kin-state Politik untersucht werden: Verfassungsartikel, die eine Verantwortung des Kin-state gegenüber der Kin-minority dokumentieren (Kapitel 4.2.); Gesetze, die bestimmte Zuwendungen des Kin-state an die Kin-minority enthalten (Kapitel 4.3.); sowie Staatsbürgerschaftsgesetze, die eine erleichterte Einbürgerung für Mitglieder der Kin-minority vorsehen (Kapitel 4.4.).

Die Legitimitätsfrage ist damit eine doppelte: zum einen wird Kin-state Politik als eine abstrakte politische Idee untersucht, zum anderen die verschiedenen politischen Instrumente zur Ausübung dieser. Der Anspruch dieser Arbeit besteht darin, die Legitimität eines gesellschaftspolitischen Phänomens, das längst politische und rechtliche Realität beansprucht, auf eine moralische Kompatibilität hin zu ergründen. Gerade weil Kin-state Politik als politische Handlung moderner, liberaler Staaten stark umstritten ist, ist ein genauer Blick auf die legitimierenden Faktoren – sofern welche auszumachen sind – unerlässlich. Letztlich geht es darum, inwieweit die Grundlage des Verhältnisses zwischen Staat und Individuum durch die Kin-state Politik neu ausgelegt wird.

Erwähnt werden sollte auch, was nicht Inhalt der vorliegenden Arbeit ist. Die Legitimität der Kin-state Politik wird nicht aus einem historischen, politischen oder rechtlichen Erklärungsansatz her begründet. Historische Wurzeln, politische Prozesse sowie rechtliche Rahmenbedingungen werden nur zur Verdeutlichung der Umstände, aber nicht im Sinne einer Erklärung angeführt. Das

bedeutet, dass Kin-state Politik in dieser Arbeit ungeachtet ihrer tatsächlichen historischen Verankerung, politischen Bedeutung oder rechtlichen Durchsetzung betrachtet wird. Inwieweit Kin-state Politiken eine Herausforderung an den Demokratisierungsprozess der sich neu konstituierenden Staaten darstellen, und inwieweit sie von den Anpassungsbemühungen an eine globalisierte Welt zeugen, kann in dieser Arbeit nur am Rande benannt werden. Ziel dieser Arbeit ist es nicht, eine Ursachenforschung für nationale Konflikte zu betreiben oder Lösungsmöglichkeiten für Minderheitenprobleme anzubieten. Es sollen lediglich legitime liberale Argumente eines politischen Handelns bestimmt werden, das grenzüberschreitende kulturelle Verbindungen als Grundlage hat.

Eine Schwierigkeit dabei ist die Zusammenführung der Begriffe, die aus dem post-kommunistischen Diskurs stammen, mit den Begriffen eines westlich-liberalen Staatsdiskurses. Dass beide Begriffskataloge untereinander erhebliche Anpassungsprobleme haben, versteht sich von selbst. Doch lohnt es sich, die Begriffe und Argumentationen zu prüfen und miteinander in Verbindung zu bringen. Denn nicht nur ist der Westen nicht so post-national wie allgemein angenommen, manchmal ist auch der Osten befremdend liberal (Shulman 2002: 555)<sup>14</sup>. Der semantische Vorhang verdeckt allzu oft Wandlungsprozesse, Unstimmigkeiten und Abweichungen und vermittelt eher nur noch den Eindruck, den verankerte und über Zeit unveränderte Vorstellungen zulassen. Das genaue Prüfen der einzelnen Begriffe soll daher als allgegenwärtige Herausforderung dieser Arbeit herausgestellt werden.

---

<sup>14</sup> Eine empirische Datenauswertung ergab, dass die imperialen und kommunistischen Regime das Erstarren nationaler Werte in den osteuropäischen Staaten zwar nicht gefördert haben, aber für die nachhaltige Schwächung der Zivilgesellschaft verantwortlich zu machen sind. Gleichzeitig ergibt die Datenauswertung die Annahme, dass obwohl in den westlichen Ländern eine lange demokratische Tradition mit stabilen politischen Institutionen vorherrscht, Konzeptionen einer kulturellen Nation nach wie vor lebendig sind und eine Unterstützung für Multikulturalismus vergleichsweise schwach ausfällt (Shulman 2002: 583).

## 2. Grundlagen

Kapitel 2 legt die Grundlagen der Legitimitätsanalyse dar. Drei Rahmen werden hierfür aufgespannt. Erstens der historische Rahmen (Kapitel 2.1.): Hier sollen Begriffe wie Nation und Nationalstaat, die in der Arbeit eine Rolle spielen werden, in ihrem historischen sowie spezifisch osteuropäischen Kontext erläutert werden. Zweitens der theoretische Rahmen (Kapitel 2.2.): An dieser Stelle werden die Multikulturalismus-Debatte beleuchtet sowie die drei verschiedenen liberalen Ansätze ausdifferenziert. Drittens der analytische Rahmen (Kapitel 2.3.): Dabei geht es um die Kategorisierung der einzelnen Kin-state Maßnahmen und Instrumente. Während der historische Rahmen zum allgemeinen Hintergrundverständnis dient, bilden der theoretische und der analytische Rahmen jeweils die Grundlagen zu den beiden Kapiteln 3 und 4.

### 2.1. Historischer Rahmen: Nation und Nationalstaat

Eine Grundannahme dieser Arbeit ist, dass Kin-state Politik als Teil einer postkommunistischen Nationenbildung zu verstehen ist. Diese Grundannahme wird im Folgenden dadurch begründet, dass Kin-state Politik in die Entwicklung der sozial-historischen Phänomene *Nation* und *Nationalstaat* im osteuropäischen Raum eingereicht wird (Ieda 2004; Kántor 2006a). Die Erläuterung dieses Begriffspaares trägt dazu bei, zum einen das Verständnis von Nation in Osteuropa zu erklären und zum anderen Kin-state Politik als eine historisch und kultursoziologisch konsequente, wenn auch nicht unabwendbare Etappe osteuropäischer Nationenbildungsprozesse zu verorten. Die Bedeutung von Kin-state Politik soll gegen einen historischen Determinismus auf eine Ausprägung einer bestimmten Transformationsphase begrenzt werden, deren Erklärung historisch nachvollziehbar, deren Weiterentwicklung aber weiter als offen gelten kann.

~

Der Begriff der Nation wurde unzählige Male beschrieben und analysiert (vgl. u.a. Anderson 1996; Armstrong 1982; Breuilly 1985/1994; Brubaker 1996; Connor 1978/1990/2004; Gellner 1981/1983/1995; Greenfeld 1992/1996; Hobsbawm 1990; Hroch 1985; Hutchinson 2000; Kedourie 1961; Kohn 1955/1994; Schöpflin 2000; Smith 1986/2002) – eine eindeutige Definition hat sich hingegen bis heute nicht durchgesetzt. Die zentralen Fragen der Nationalismusforschung – was eine Nation ist, was ihr Wesen ausmacht und wie sie sich bildet – wurden meist durch Dichotomien angenähert (Schöpflin 2000: 3). So bestimmten die Gegensatzattribute *kulturell* vs. *politisch*, *modern* vs. *primordial* und *konstruiert* vs. *organisch* die jeweiligen Beschreibungen von Nation. Im Folgenden soll die Nationalismusdebatte in einer für die Arbeit angemessenen Ausführlichkeit zusammengefasst werden, bevor die osteuropäischen Besonderheiten der (Begriffs)Geschichte der Nation und des Nationalstaates zu erläutern sind.

Die grundsätzliche Frage der Nationalismusforschung war, durch was sich eine Nation konstituiert, also durch was sie ihre Mitglieder abgrenzt (Janzen/Borggräfe 2007: 9; Langewiesche 1995: 186). Hier wurde zunächst zwischen dem politischen und dem kulturellen Wesen einer Nation unterschieden (Singer 1996). Die Vorstellung einer politischen, durch Staatsbürgerschaftsverhältnisse bestimmten Staatsnation hatte eine gemeinsame Willenserklärung als Grundlage (Münkler 1989). Die Wahrnehmung der Nation als politische Staatsnation ging auf das Modell des französischen Staates zurück, das in Folge der Französischen Revolution von 1789 entstand (Singer 1996; Schubert 2004). Demgegenüber berief sich die Vorstellung einer Kulturnation auf die gemeinsame Kultur und Sprache als Bindungselemente. Diese Wahrnehmung hatte ihre Wurzeln in der deutschen Romantik. Herder etwa betonte weniger die politische als vielmehr die spirituelle oder moralische Grundlage einer Nation (Kohn 1955: 31). Diese Dichotomie zwischen Staats- und Kulturnation (Meinecke 1969: 9ff.; vgl. auch Brubaker 1992: 1ff.) wurde oft nicht als eine allgemeine, idealtypische Kategorisierung von Vorstellungen der Nation verstanden, sondern als tatsächliche Beschreibung entsprechend verfasster Nationen. So wurde zwischen politischen und aufgeklärten Nationen im Westen einerseits und kulturellen und verträumten Nationen im Osten andererseits unterschieden (Kohn 1955; Kohn 1994; Plamenatz 1973).

Die Überlegungen über die Verfasstheit der Nation implizierten bereits Gedanken über deren Zustandekommen. Die Nationalismusdebatte der 1980er

Jahre, die überwiegend im angelsächsischen Raum geführt wurde, konzentrierte sich daher darauf, wann und wie Nationen entstanden waren. Für einige Theoretiker war die Bildung von Nationen ein essentieller Teil der Moderne gewesen<sup>15</sup>. Diese so genannten Modernisierer sahen die Entstehung der Nation eng mit der Entwicklung der Industrialisierung (Gellner 1983), des modernen Staates (Breuilly 1994) oder mit der standardisierten Sprache des Print-Kapitalismus (Anderson 1996) verknüpft. Die Entwicklungen in der Moderne bedurften einer homogenen, literarischen und zugänglichen Kultur, um den technisch-administrativen Anforderungen zu entsprechen und die Bürger durch Loyalität und Identifikation an den Staat zu binden. Durch die Nationenbildung konnte das Individuum unabhängig von Stände- und Regionsunterschieden oder sozialen Differenzen auf anderer Ebene in eine Gruppe eingebunden werden (Gellner 1983).

Die Entstehung der Nation war in diesem Sinne zwangsläufig mit der Herausbildung des modernen Staates verknüpft (Gellner 1981). Nach dem Westfälischen Frieden von 1648 erlangte die Autorität des Staates über sein Gebiet Vorrang vor der Autorität religiöser Gemeinschaften. Die staatliche Souveränität wurde unmittelbar mit dem Territorium verknüpft. Im 18. Jahrhundert führte die Idee, die Regierung bedürfe der Legitimierung durch das Volk, zur Annahme, Staat und Nation bildeten eine homogene Einheit (Alter 2004: 687). Durch die Standardisierung bestimmter Handlungen innerhalb eines Staates sowie durch die „Territorialisierung“ der Kultur, d.h. durch die Inanspruchnahme kultureller Errungenschaften für den Staat wurde der Nationalstaat zur einzig gültigen politischen Ausdrucksform der Moderne. Seine Akzeptanz gründete auf der Fähigkeit, die physische Sicherheit, den wirtschaftlichen Wohlstand sowie die kulturelle Identifikation seiner Bürger sicherstellen zu können (Axtmann 2004: 260f.; vgl. auch Schieder 1964; Schieder/Alter 1974).

Dagegen stellten Kritiker der Modernisierungstheorie fest, dass selbst wenn die Nation eine Erscheinung der Moderne sei, sie dennoch primordiale (Smith 1986/1994/2002; Hutchinson 2000) oder christlich-mittelalterliche (Armstrong 1982; Hastings 1997) Wurzeln aufweise. Eine Untersuchung ihrer nationalen Mythen und Geschichten zeigt die Entwicklung einer Nation viel

---

<sup>15</sup> Als ‚Moderne‘ wird hier allgemein die Transformation von der Agrar- zur Industriegesellschaft verstanden. Eine an historischen Abläufen orientierte Definition lieferte Giddens: “Modernity’ refers to modes of social life or organisation which emerged in Europe from about the seventeenth century onwards and which subsequently became more or less worldwide in their influence” (Giddens 1990: 1). Allerdings wurde diese Definition als eurozentristisch und eindimensional kritisiert: Tatsächlich gebe es verschiedene moderne Diskurse, die sowohl nebeneinander existierten als auch miteinander verwoben seien – historisch wie heute (Therborn 2003: 294f.).

nachvollziehbarer als die Konzentration auf die Erfordernisse der Moderne (Armstrong 1982). Denn die Nation bedarf einer kulturellen Begründung, einer Verwandtschaft zwischen den Erzählungen, der Kunst und der Geschichte einer bestimmten Gruppe, um die spezifischen Kommunikationsgewohnheiten zu stabilisieren (Smith 1986: 18). Die Grenzen einer Nation können damit nicht kulturell willkürlich, einzig von den Modernisierungsprozessen des Staates abhängig verlaufen. Die Entwicklung der Nation lässt sich zwar nicht von historischen, strukturellen Modernisierungsprozessen trennen, doch kann die These der Modernisierer über einen direkten kausalen Zusammenhang keine ausschließliche Gültigkeit beanspruchen. Die nationale Dynamik im industriell rückständigen Italien im späten 19. Jahrhundert oder das relativ lange Ausbleiben eines nationalen Bewusstseins im industriell hochentwickelten England werden als Gegenbeispiele aufgeführt (Smith 1986: 21f.).

Im Laufe der Nationalismusstudien wurden diese Dichotomien immer stärker abgeschwächt. Eine wichtige Erkenntnis lautete, dass die These einer durchgehenden Abgrenzung zwischen kulturellen und politischen bzw. modernen und von der Moderne unabhängigen Nationen nicht haltbar war. Die meisten Nationen beinhalten sowohl Elemente des *Demos* als auch des *Ethnos*, allerdings in unterschiedlicher Relation und zeitlicher Abfolge (Schneckener 2002: 29; Björklund 2006; Schöpflin 2000: 6)<sup>16</sup>.

Darüber hinaus kommt kein Selbstverständnis einer Nation ohne den Aspekt der gemeinsamen kulturellen Herkunft aus, das bedeutet, die Geschichte der Nation beginnt nicht erst mit der Staatswerdung. Der Zeitpunkt der Entstehung der Nation ist im Grunde sogar völlig unerheblich, da die Mitglieder der Nation diese als „zeitlos“ wahrnehmen (Connor 2004). Umgekehrt ist der Aspekt der politischen Selbstbestimmung mittels eines eigenen Staates ein ebenso konstitutives Element jeder Nation wie der Aspekt der kulturellen Verwandtschaft. Die entscheidende Frage ist also nicht, ob eine Nation politisch oder kulturell ist, durch moderne Staatsbildungen oder kulturelle Überlieferungen entstanden ist, sondern welcher Aspekt stärker in Erscheinung tritt.

Entscheidend dabei ist der Verlauf des Nationenbildungsprozesses, des Prozesses, der die Idee der Nation als Grundlage politischer und kultureller Motivation festlegt<sup>17</sup>. Nationenbildung ist daher die Verankerung der Idee des Na-

---

<sup>16</sup> Selbst die amerikanische Nation, die als Inbegriff der modernen Staatsbürgernation gilt (Zelinsky 1988), weist auch primordiale, sogar ethnische Wurzeln auf (Kaufmann 2002).

<sup>17</sup> Vgl. Brubaker 1992 für die Darstellung einer Vergleichsanalyse, wie das Phänomen der Staatsbürgerschaft in Frankreich und Deutschland aufgrund unterschiedlicher nationaler Idiome eine völlig verschiedene

tionalismus in der Gesellschaft (Kedourie 1961). Dabei bedeutet Nationalismus ein Streben nach bestimmten Rechten für die selbstdefinierten Mitglieder einer Nation, welche zumindest eine territoriale Autonomie oder Souveränität beinhalten (Barrington 1997: 714). Nationalismus als Idee nimmt zwei Begrenzungen vor: zum einen die Begrenzung der politischen Einheit (Territorium) und zum anderen die Begrenzung der sozio-kulturellen Einheit (Mitglieder der Nation). Ziel des Nationalismus ist es, die beiden Einheiten in deckungsgleiche Formen zu bringen (Gellner 1995: 8).

Obwohl die Idee des Nationalismus zunächst durch die intellektuelle oder politische Elite angepriesen wurde (Barrington 1997: 714), war die Mobilisierung der Massen für diese Idee ein wesentliches Merkmal des Nationenbildungsprozesses. Trotz der Einbettung in die Rahmenbedingungen der Moderne bekam der Nationalismus gerade durch die Einbeziehung der historischen Mythen eine stärkere Resonanz (Smith 1992). Die Fähigkeit der Identifikation einer einzelnen Person mit einer „sich vorgestellten Gemeinschaft“ (Anderson) trug maßgeblich zur Durchsetzung des Nationalismus als politische Idee bei. Ein kollektiv wahrgenommenes „System von [...] gemeinsamen Wertorientierungen und Ordnungsvorstellungen“ (Hirschhausen/Leonhard 2001: 14), das nach innen Partizipation und ein Wir-Gefühl und nach außen Abgrenzung vermittelt, wirkte als starke Identifikationsfläche.

Nationalität kann somit als eine durch ein Zusammengehörigkeitsgefühl konstituierte gesellschaftliche Kategorie angesehen werden. Die Entstehung des Nationalismusgedankens im gebildeten Bürgertum ist zwar unbestreitbar, entscheidend ist aber vielmehr die Entwicklung dieser Idee zu einem Massenphänomen. Durch die Ausweitung der Kommunikationskanäle erreichte die Idee der Nation phasenweise die breite Bevölkerung (Hroch 1985). Gerade weil die Nationenbildung eine prozesshafte Selbstwahrnehmung einer Masse als eine Nation ist, und das eben erst zu einem Zeitpunkt dichter, interaktiver Kommunikationswege möglich ist, fand die Herausbildung der europäischen Nationen zu einem viel späteren Zeitpunkt statt als angenommen (Connor 1990). Letztlich war die Akzeptanz der Nation durch die Massen als ein Teil der Realität entscheidend für den historischen Erfolg der Idee der Nation (Hroch 1985).

In den letzten Runden der Nationalismusdebatte wurde das allgemeine analytische Vorgehen, nämlich Wesen und Herkunft der Nation bestimmen zu

---

Ausgestaltung erfuhr. Die unterschiedlichen Auffassungen des Nationalen finden ihren Ausdruck in völlig verschiedenen Definitionen der Staatsbürgerschaft.

wollen, hinterfragt. Methodologisch scheine eine Definition einer Nation ohnehin nicht möglich zu sein, denn sie selbst sei ein Instrument der Definition. Definieren heißt, Grenzen ziehen, und eine Nation ist nichts anderes als eine Begrenzung einer Gruppe von Personen (Conversi 1995). Da sich Nationen als reale Gruppen nur unzureichend bestimmen lassen (Connor 1978), sollte sich der wissenschaftliche Fokus auf die Politiken und Institutionen richten, die auf bestimmte Konzepte von Nation zurückgreifen (Kántor 2006a: 44). Damit steht nicht die Nation an sich, mit ihren vermeintlich objektiven Merkmalen, im Mittelpunkt wissenschaftlicher Überlegungen, sondern die Kategorie der Nation. Mit anderen Worten: Wir wissen nicht, wie Nationen sind, wir wissen nur, wie sie sich wahrnehmen, d.h. welche kognitiven Schemen, Diskursrahmen, Organisationsroutinen und institutionelle Formen sie sich aneignen (Brubaker 2002: 167).

Die dominierende Erkenntnis der letzten Jahre ist das Verständnis der Nation als ein soziales Konstrukt (Jureit 2001; Estel 2002; Bosshart-Pfluger et al. 2002; Einfalt 2002). Jede nationale Gruppe verfügt über ein kollektiv angelegtes Set aus historischen Erinnerungen und Erfahrungen, Mythen- und Symbolwelten sowie Ritualen, welche innerhalb des historisch-politischen Bezugsrahmens eine „bedeutende Wirklichkeit kreieren“ (Eliade 1954). Nationen werden in diesem Sinne<sup>18</sup> als kulturelle Gemeinschaften verstanden, die aus einem Set von bestimmten kulturellen Werten *konstruiert* werden, deren Anerkennung als gemeinsam und bedeutend die Selbst-Identifikation des Einzelnen als Selbst-Erkennung gewährleistet. Eine Nation ist diejenige Gemeinschaft, die sich dafür hält (Hobsbawm 1990: 5-8). Dass nationale Identität nicht nur ein subjektives Bekenntnis, sondern auch eine objektive Anerkennung beinhaltet, trägt zur Stabilität des nationalen Konstrukts bei.

Das bedeutet, dass Staaten und menschliche Gruppen als reale Phänomene existieren, die Wahrnehmung ihrer Existenz als bestimmte Kategorien wie Nationalstaat oder Nation hingegen sozial konstruiert sind. Dementsprechend sind auch die Vorstellungen und Konzepte von einer kulturellen oder staatsbürgerlichen bzw. einer organischen oder modernen Nation konstruiert (Jureit 2001; Bay/Merten 2006). Sowohl die Willensgemeinschaft, entstanden aus einem politischen Akt aufgeklärter Individuen, als auch die ethnisch-kulturelle Herkunft, die sich durch Abgrenzungsprozesse (Barth 1969) oder den Rückgriff auf symbolische Formen (Cohen 1981) entwickelte, sind soziale Konstrukte.

---

<sup>18</sup> In Anlehnung an Castells Definition von Nationen als kulturelle Kommunen (Castells 2002: 55).

Um zu verstehen, weshalb kulturelle Identitäten trotz des konstruierten Charakters sehr wirklich erscheinen, geben die Arbeiten von Berger und Luckmann Aufschluss (Berger 1990; Berger/Luckmann 2001). Nach ihrer These konstruiert der Mensch seine gesellschaftliche Wirklichkeit durch Institutionalisierung habitualisierter Handlungen. Diese werden aber nicht als menschliche Phänomene wahrgenommen, sondern als etwas vorgegeben Natürliches, Kosmisches oder Göttliches. Der Mensch erlebt seine selbst konstruierte Umwelt als „fremde Faktizität“ (Berger/Luckmann 2001: 95). Das erklärt auch die Persistenz nationaler Einheiten: Das als real wahrgenommene, geschlossene und kohärente gemeinschaftliche Wertesystem ist ein zu starkes und notwendiges Konstrukt, als dass es beliebig austausch- und veränderbar wäre. Gesellschaftliche Selbstverständnisse und Konzepte, so genannte „Plausibilitätsstrukturen“, bilden die Grundlage jeder Kommunikation und garantieren, dass die subjektiv wahrgenommene Wirklichkeit einen gesellschaftlichen Widerhall findet (Berger/Luckmann 2001: 165f.).

Eine nationale Identifikation hat damit die Intention und die Fähigkeit, die Welt auf eine bestimmte Art zu deuten und so einen Zusammenhalt innerhalb einer Gruppe zu schaffen, deren Mitglieder durch eine bestimmte gemeinsame Auffassung der Welt verbunden sind (Berger 1990: 10). Nationen und nationale Kulturen sind somit soziale Konstruktionen, die eine gesellschaftliche Wirklichkeit vermitteln. Die Identifikation mit den nationalen Konzepten sowie deren Akzeptanz als reale soziale Ordnung sind die Schlüsselbegriffe der Nation als historisch-soziales Phänomen. Nation und Nationenbildung als ideale Konzepte stehen daher mit ihren faktischen Pendanten in einem sich gegenseitig legitimierenden und beeinflussenden Wechselverhältnis (Schmidt 1998: 18f.).

Welches Konzept der Nation sich durchsetzt, hängt oft mit den realen sozialhistorischen Entwicklungen zusammen. Als Ordnung des sozialen Lebens ist eine Nation über die Zeit veränderbar und an historische Herausforderungen anpassungsfähig (Lepsius 1982: 13). Nichtsdestotrotz bleiben gesellschaftliche Brüche lange im kollektiven Gedächtnis verhaftet und prägen sowohl das öffentliche Befinden als auch die Strukturen der öffentlichen Institutionen. So kann es auch passieren, dass im Laufe gesellschaftlicher Wandlungsprozesse das wahrgenommene Konzept einer Nation nicht oder nicht mehr ihrer historischen Faktizität entspricht. Die Plausibilitätsstruktur stimmt mit der wahrgenommenen Realität nicht mehr überein. So verliefen die europäischen Nationenbildungs-

prozesse sehr unterschiedlich (Timmermann 1998), knüpften aber immer wieder an ein bestimmtes Konzept als Modell einer Plausibilitätsstruktur an.

Theodor Schieder erklärt die Unterschiede in der europäischen Nationenbildung mit einer zeitlichen Verschiebung der Modernisierungs- und Nationenbildungsprozesse (Schieder 1964; vgl. auch Schieder/Alter 1974; Schieder 1991). Er teilt den europäischen Nationenbildungsprozess in drei große Phasen ein. Die erste Phase entstand im Westeuropa des 18. Jahrhunderts, als vor allem in Frankreich und England die politische Willensgemeinschaft durch innerstaatliche Revolutionen zustande kam. Die Einbeziehung der Einwohner in das Rechtssystem definierte die Zugehörigkeit zu einer Nation; das politische Verhältnis zwischen Bürger und Staat stand daher im Vordergrund. In Mitteleuropa dagegen entstanden in der zweiten Phase die Nationalstaaten (Deutschland und Italien) zwischen 1815 und 1871 aus staatlich getrennten Teilen durch eine kulturell begründete Integration. Nicht der politische Status, sondern die kulturelle Zugehörigkeit diente als Kriterium. Die Nationalbewegungen im östlichen Europa entstanden in der dritten Phase bis 1918 als Separationsbewegungen in den multiethnischen Großreichen des Habsburger und des Osmanischen Reiches (Schieder 1964; vgl. auch Sundhaussen 1993b). Aufgrund der flickenteppichartig verteilten kulturellen Gruppen entstanden aber keine homogenen Nationalstaaten, sondern multiethnische Staaten (Hösch 1995; Lemberg 1995). Zudem wurden manche Territorien von mehreren nationalen Gruppen gleichzeitig beansprucht, da diese in unterschiedlichen Zeiten Teil unterschiedlicher Nationenbildungsprozesse gewesen waren (Kohn 1955: 46).

Das französische Konzept eines Nationalstaates, dessen politische und kulturelle Grenzen deckungsgleich waren, verfestigte sich weltweit als Modell für einen modernen Staatstyp (Bell 2001; vgl. auch Jenkins 1990)<sup>19</sup>. Auch wenn die politische und kulturelle Einheit Frankreichs ein Ergebnis starker, teilweise gewaltsamer Homogenisierungsprozesse war und von einer tatsächlichen Deckungsgleichheit zwischen Staatsbürger- und Kulturnation nicht gesprochen werden kann (Dipper 1986: 87; Bader 1997: 779; vgl. auch Weber 1976), wurde das französische Nationalstaatsmodell zu einem anziehungskräftigen geschichtlichen Vorbild. Die Nationenbildungsprozesse in den anderen europäischen

---

<sup>19</sup> Eine abweichende Meinung vertritt Greenfeld. Für sie repräsentierte die in England im 16. Jahrhundert entstandene Gesellschaft modellhaft die moderne Idee der Nation. In der Folge sei es zu einer abweichenden, kollektive Traditionen betonenden Ausprägung des Nationalismus gekommen, wie sie Deutschland und Russland exemplarisch und Frankreich in eingeschränktem Maße verkörpert haben. Allein die USA seien von diesem kontinentaleuropäischen Entwicklungsweg abgewichen, indem sie sich an das englische „Originalmodell“ angenähert haben (Greenfeld 1992/1996).

Staaten verliefen aber selten nach dem gewünschten Referenzmodell, da weder die soziostrukturellen Faktoren einer gesellschaftlichen Modernisierung noch die politischen Faktoren eines starken Staates in einer ähnlich günstigen Konstellation wie in Frankreich vorhanden waren. Der überwiegende Teil Osteuropas befand sich in einer ökonomisch peripheren Lage, als es, jeweils mit einer bereits vom Nationalbewusstsein erfassten Bevölkerung, in die Eigenstaatlichkeit entlassen wurde (Hatschikjan 2000: 14). Je mehr sich die Staaten zeitlich und geografisch vom Vorbild entfernten, desto größer wurde die Kluft zwischen dem Modell und den Kopien (Sundhaussen 1993a: 44).

Der Unterschied der osteuropäischen Nationen im Vergleich zu Westeuropa besteht also darin, dass ihre Entstehung als historisches Phänomen erst zu einem späteren Zeitpunkt und in einer früheren politischen und sozialen Entwicklungsphase in Erscheinung tritt (Sullivan 2000: 7). Während in Westeuropa die Nationenbildung innerhalb bestehender Grenzen stattfand, bildete sich in Mittel- und Osteuropa das Bewusstsein einer Nation zeitlich vor der Staatlichkeit heraus. Galt in Westeuropa der Grundsatz, dass Staaten Nationen hervorbringen (Hobsbawm 1990: 10), war es in Mittel- und Osteuropa genau umgekehrt: Hier wurde angenommen, dass sich zunächst Nationen etablieren und dann einen Staat gründen. Homogenisierungsprozesse wie im Frankreich des 18. Jahrhunderts waren am Anfang des 20. Jahrhunderts, als bereits jedermann zu einer Nation gehörte (Kántor 2006b: 3), nicht mehr möglich.

Der kulturelle Flickenteppich der Bevölkerungsstruktur, ein Erbe der beiden großen Imperien, sollte so von Anfang an für die sich neu konstituierenden osteuropäischen Staaten eine Bürde sein (von Beyme 1994: 130). Denn ungeachtet einer fehlenden kulturellen Überzeugung innerhalb der Bevölkerung sowie mangelnder modernisierender Bedingungen, strebten die multiethnisch geprägten osteuropäischen Staaten das Modell des französischen, vermeintlich kulturell homogenen Nationalstaates an (Kiss 2000: 36). Dadurch entstand eine Diskrepanz zwischen den staatlichen Institutionen und Politiken auf der einen und der heterogenen Bevölkerung auf der anderen Seite. Das Grunddilemma war, dass trotz der multiethnischen Bevölkerung das Ideal des kulturell homogenen, Herderschen Nationalstaates bestimmend in der öffentlichen Sphäre war (Sundhaussen 1973/1997). In diesem Sinne können die nationalen Konflikte als Folge einer unpassenden Plausibilitätsstruktur verstanden werden, welche den unterschiedlichen Ausprägungen der europäischen Nationenbildung nicht mehr gerecht war.

Verstärkt wurde dieser Konflikt dadurch, dass sich diese strukturellen Konfliktlinien im Laufe der Zeit nicht auflösten, sondern sogar festigten. Zum einen fühlten sich die kulturellen Gruppen, die sich in der Minderzahl befanden, einer anderen Nation als der Titularnation zugehörig und zeigten sich auch über Jahrzehnte hinweg, selbst wenn ihre Mitgliederzahl stetig schrumpfte, assimilationsresistent (Szarka 1996). So konnten sie sich nicht als konstituierende Elemente der Nation identifizieren und wurden auch nicht als solche wahrgenommen (Kántor 2004: 109; vgl. auch Steindorff 1998). Zum anderen verfolgte die Titularnation eine stark nationalisierende Politik, um ihren neuen Nationalstaat zu legitimieren (Clewing/Schmitt 2005). Vor allem als es galt, den hohen Anteil von kulturellen Minderheiten in den Nationalstaat zu integrieren, waren einheitliche Bildungssysteme eine wirkungsvolle Maßnahme, um die Elite der Minderheit nachhaltig zu schwächen und eine Homogenisierung der Bevölkerung in Gang zu setzen (Livezeanu 1995). Zwar sollten die Mitglieder der Minderheiten durch die Vergabe gleicher Staatsbürgerschaftsrechte integriert werden, nichtsdestotrotz wurde die Vorstellung einer geeinten Kulturnation ein starker Begründungsmoment im neuen Staat (Brunner 1995).

Die Folge dieser zwei wechselseitigen Aspekte war, dass trotz (zumindest theoretisch) gleicher politischer Rechte die Minderheiten – sofern sie ihre kulturelle Differenziertheit behielten – sich aus dem Konzept der Nation herausdefinierten und herausdefiniert wurden. Je evidenter die Diskrepanz zwischen dem Konzept des homogenen Nationalstaates und der multinationalen Bevölkerung wurde, desto stärker wurden die Assimilationsbemühungen der staatlichen Institutionen sowie die Abgrenzungstendenzen der Minderheiten (King 2001: 134). Diese internen nationalen Spannungen wurden zusätzlich durch eine irredentistische Politik des früheren Staates der nationalen Minderheiten verstärkt (Gellner 1992; Troebst 2005; vgl. auch Zeidler 2002). Dort wurde der Verlust eines Teils der Bevölkerung und eines Teils des Territoriums mit einer ähnlichen Nationalisierung der Politik verarbeitet wie im Staat, dem diese Souveränitätshoheiten zufielen und in den sie integriert werden sollten.

Bereits ab diesem Zeitpunkt, seit der Zwischenkriegszeit, kann man von einem Interaktionsverhältnis drei unterschiedlicher, antagonistischer Nationalismen sprechen (Brubaker 1996: 55): Der Nationalismus des Home-state, der die Titularnation zum „Inhaber“ des Staates erhebt und die nationalen Minderheiten bestenfalls duldet, aber eher als eine Gefahr für die Integrität des Staates darstellt; der Nationalismus des Kin-state, der über die Beziehung zu der Kin-

minority die eigene Nation stärkt und vergrößert; und der Nationalismus der Kin-minority, der sich gegen die Inbesitznahme des Staates durch die Titularnation richtet, eigene Ansprüche einfordert und die nationale Eigenständigkeit betont (Brubaker 1996: 57f.). Diese interaktiven Nationalismen sind bis heute in unterschiedlich starker Ausprägung in den politischen und institutionellen Strukturen der Region verankert (King 2001; Steindorff 1998). Ihre Persistenz erklärt sich dadurch, dass sie seit der Zwischenkriegszeit immer wieder als legitimierendes Instrument vereinnahmt wurden.

Die Nationalitätenkonflikte in Osteuropa sind also auf die große Diskrepanz zwischen dem Konzept der Nation, das Grundlage staatlicher Strukturen war, und der tatsächlichen Verfasstheit der Bevölkerung zurückzuführen<sup>20</sup>. Die Besonderheit der osteuropäischen Staaten besteht darin, dass die Diskrepanz zwischen ideeller und tatsächlicher Wahrnehmung der Nation immer größer und sichtbarer wurde, strukturell verankert und somit schwer veränderbar war und jede neue gesellschaftliche Wandlung weiterhin auf die unpassende, ideelle Wahrnehmung rekurrierte, anstatt einen Prozess der Anpassung vorzunehmen.

So hat dieses Grunddilemma sowohl für die kommunistische Zeit als auch für die demokratische Transformationsphase Gültigkeit. Entgegen der ‚Tiefkühltheorie‘ (Lemberg 1993: 22; Ruloff 1994: 6) wurden die innerstaatlichen nationalen Konflikte in der Pax Sovietica nicht eingefroren, sondern teilweise sogar im Sinne des Regimeerhalts gefördert (Bunce 1999: 132f.)<sup>21</sup>. Auf die Legitimitätskrise der kommunistischen Regime wurde daher in vielen Staaten die Nation als Antwort gegeben (Pearson 1995). Dabei arbeiteten sowohl die Home-states, die eine innerstaatliche, kulturelle Homogenisierung anstrebten, als auch die Kin-states, die eine grenzüberschreitende nationale Verantwortlichkeit wünschten, mit Konzepten von Nation und Nationalstaat, die nicht zu den tatsächlichen Umständen passten. Das änderte sich auch mit dem Fall der kommunistischen Regime nicht. Die Wiedererlangung der nationalstaatlichen Sou-

---

<sup>20</sup> Die Nationalitätenkonflikte in Westeuropa (z.B. Kanada, Spanien, Belgien) unterscheiden sich von den osteuropäischen in drei wesentlichen Aspekten, welche die nationalen Spannungen mindern: Erstens, es fehlt ein Kin-state; zweitens, es gibt keine territorialen Unklarheiten darüber, wo das Gebiet der Minderheit verläuft; drittens ist das staatsbürgerliche Nationalverständnis weiter verbreitet und bietet eine wirkungsmächtige Alternative zum ethnischen Verständnis.

<sup>21</sup> Zum Beispiel verfolgte der rumänische Staatschef Ceaușescu ab Ende der 1960er Jahre einen bizarren Synkretismus zwischen Nationalismus und Kommunismus, um seinen von der Sowjetunion abweichenden Weg zu rechtfertigen (Verdery 1991; Iordachi 2002: 25). Der fehlenden demokratischen Legitimierung sowie der mangelnden Unterstützung in der Bevölkerung wurde gerade in Rumänien mit starken repressiven Maßnahmen und einer aggressiven national-kommunistischen Propaganda begegnet (Tismaneanu/Pavel 1994: 404), wobei vor dem Hintergrund ökonomischer und sozio-politischer Krisen die Minderheiten zur Gefahr für den Wohlstand und Integrität des rumänischen Staates stilisiert wurden (Iordachi 2002: 26). Dennoch konnte der Großteil der Minderheiten trotz der kommunistischen Staatsideologie die geistig-kulturellen Normen und Identitäten der Gemeinschaft aufrechterhalten und sie an die nächste Generation weitergeben (Tóth/Vékás 2005: 124).

veränität nach der als Fremdherrschaft wahrgenommenen Sowjetdominanz begründete ein nun von der Bevölkerung getragenes Erstarken der nationalen Werte (Brzezinski 1989: 2f.; von Beyme 1994: 124; Glenny 1990: 294).

Die nationale Souveränität entwickelte sich zu einer Souveränität der Titulnation (Beissinger 1996: 135), während die nationalen Minderheiten nun offen ihre Differenz zur Mehrheitsgesellschaft ausdrückten. In den verfassungsgebenden Prozessen wurde den internen Minderheiten keine gleichwertige staatsbildende Rolle zuerkannt (Bárdi 2000: 6). Die meisten multinationalen osteuropäischen Staaten hielten immer noch an dem Modell des Nationalstaates fest, in dem die Minderheiten politisch schwach sind, keine intellektuelle Führungselite besitzen und langfristig der Assimilation ausgesetzt sind (Kymlicka 2001b: 368). Im Gegensatz dazu wurde aber gleichzeitig angenommen, dass die eigene Kin-minority im Ausland an ihren kulturellen Wurzeln festhält und an der Legitimierung des neuen Nationalstaates teilnimmt (Bárdi 2004b: 29; Bárdi 2003; Bárdi 2004a). So agierten manche Staaten widersprüchlich, wenn sie gleichzeitig Kin-state und Home-state waren (Iordachi 2004: 244ff.).

Die Minderheiten als Kin-minority versuchten sich im Balanceakt zwischen zwei nationalisierenden Staaten sowie einer doppelten Loyalitätsverpflichtung (Szarka 2005: 95; Tóth/Vékás 2005: 134). Einerseits strebten sie – unter Anerkennung ihrer Differenz – nach Teilhabe am demokratischen Home-state und schafften es sogar in die Regierungsbeteiligung<sup>22</sup>. Andererseits bekannten sie sich auch zu den historischen und kulturellen Gemeinsamkeiten mit dem Kin-state, auch wenn ihre Organisationen eine Selbstständigkeit und eine Position als gleichwertiger Partner gegenüber diesem beanspruchten (Bárdi 2000). Kurz: Mit dem einen Staat teilten sie die Staatsbürgerschaft, aber nicht die kulturelle Identität; mit dem anderen die kulturelle Identität, aber nicht die Staatsbürgerschaft (Brubaker 1996: 111). Eine Spannungsspirale wurde in Gang gesetzt, da das gegenseitige Vertrauen in den Respekt der Souveränität fehlte. So wurden im Home-state weitgehend Minderheiten- oder Autonomierechte nicht gewährt, aus Angst, die Einheit des Staates zu untergraben und Sezessionsbewegungen zu unterstützen. Aus dieser Enttäuschung heraus rückte die Kin-minority immer näher an den Kin-state, dessen Bemühen, diese zu unterstützen, zu Verstimmungen mit dem Home-state führte (Bárdi 2003; Bárdi 2004a).

---

<sup>22</sup> So ist die ungarische RMDSZ in Rumänien seit Mitte der 1990er Jahre entweder Koalitionspartner (1996-2000; 2004- voraussichtlich 2008) oder Unterstützerin einer Minderheitenregierung (2000-2004). Für eine Analyse der Regierungsbeteiligung der RMDSZ siehe Kántor/Bárdi 2002; Szász 2003.

Das bedeutet, dieselben Konstellationen und dieselben Konzepte von Nation als politische und kulturelle Einheit erfuhren mit dem Fall der kommunistischen Regime eine Neuauflage, diesmal unter demokratischen Vorzeichen. Der nationale *cleavage* durchzog somit viele gesellschaftliche Bereiche, wie Verteilungsgerechtigkeit oder politische Vertretung. Während die Titularnation ‚ihren‘ Staat neu besetzte, verlangten die Minderheiten ihre demokratische Teilhabe (Hatschikjan 1995: 251).

Die Dominanz kulturalistisch-nationaler Konzepte in einem demokratischen Transformationsprozess hat unterschiedliche Gründe. Zunächst wurden die kommunistischen Regime als sowjetische Fremdherrschaft wahrgenommen, so dass nationale Werte zu starken Antriebskräften der Opposition wurden (Brzezinski 1989: 2; Schöpflin 1996: 153). Das Fehlen rechtsstaatlich-demokratischer Erfahrungen begünstigte zudem die erkennbaren nationalen Werte als Legitimierungskraft bei der Neukonstituierung des Staates, der Institutionen, der Eliten (Schöpflin 2000: 261). Darüber hinaus gab es keine funktionierenden zivilgesellschaftlichen Formen, die einen so grundlegenden Wandlungsprozess hätten abfedern können (von Beyme 1994: 100ff.; vgl. auch Merkel 2000). Die vom Kommunismus ausgehöhlten und für ein demokratisches System inadäquaten zivilen Ressourcen führten mehrheitlich dazu, dass nationale Normen eine größere Bedeutung erlangten, als das aus westlicher Sicht wünschenswert war (Schöpflin 2004: 91). Im Grunde ging es um eine erneute nationale Selbstbestimmung des Staates und damit gleichzeitig um die Frage, welche legitime Konzeption der Nation gelten soll (Kántor 2005: 231). Nationalismus als Instrument der Selbststabilisierung ist daher „nicht ganz so verwerflich, wie er in Westeuropa erscheint“ (von Beyme 1994: 156f.).

Durch die Öffnung und Demokratisierung der Länder befanden sich die osteuropäischen Staaten in einem Legitimitätsdilemma. Einerseits durften die Staatsbürger echte politische Willensentscheidungen äußern, andererseits nahm die Kin-minority im Ausland an diesem Prozess nicht teil. Da aber das Bild der Nation vornehmlich dem einer kulturellen Einheit entsprach, wurde der neue unabhängige Nationalstaat als lediglich von einem Teil der Nation getragene Körperschaft angesehen (Bárdi/Kántor 2005; Kántor 2006a: 46). Staatliche Handlungen, welche eine Verantwortung für die Kin-minority im Ausland widerspiegeln und diese an den Kin-state zu binden gedenken, stellten daher einen Versuch dar, die politisch verfasste Staatsbürgerschaft durch die kulturelle

Nation auszuweiten und Letztere ebenfalls in den Willensentscheidungsprozess mit einzubeziehen (Csergő/Goldgeier 2006: 291).

Postkommunistische Staaten stehen heute noch vor der Herausforderung, mit einer kulturell pluralistischen Bevölkerung nicht nur Akzeptanz für die wirtschaftliche und politische Modernisierung in der Gesellschaft zu generieren, sondern auch nationale Heterogenität als Herausforderung an eine gesellschaftliche Identifikation zu bewältigen (Kubicek 2000: 308; Kolodko 2001: 279). Im Zuge von zusätzlichen Anpassungsanforderungen an eine globalisierte Wirtschaft sowie an eine europäisierte Politik mit Souveränitätsübertragungen befinden sich viele Staaten inmitten zweier gleichzeitiger und gegenläufiger Prozesse der Re- und Denationalisierung des Staates (Ágh 1999: 263).

Kin-state Politik ist damit zum Symptom der post-kommunistischen institutionellen Herausforderung geworden, mehr noch, sie beinhaltet sogar eine vermeintliche Anpassung an die europäische Integration (Ieda 2004: 4). Denn im Rahmen eines supranationalen Gebildes schien sich eine historische Gelegenheit für die friedliche Lösung des Minderheitenproblems zu bieten. In einer Erklärung des ungarischen Parlamentes heißt es, „die ungarische >Nationalpolitik< entspricht der europäischen Tendenz einer Schwerpunktverlagerung von staatlichen Grenzen hin zu Gemeinschaften von Individuen und Nationen“<sup>23</sup>. Das Bild Europas, auf das die Architekten der Kin-state Politik rekurrierten, war eine Gemeinschaft von Nationen, und nicht eine Gemeinschaft von Nationalstaaten (Fowler 2004: 47)<sup>24</sup>.

Gleichzeitig mussten die osteuropäischen Kandidatenstaaten mit den aussichtsreichsten Chancen zurecht befürchten, die neu gewonnene Mobilitätsfreiheit zwischen ihnen und den Nachbarstaaten, die ihre Kin-minority beherbergten, wieder aufgeben zu müssen, falls die Home-states zu einem viel späteren Zeitpunkt die Mitgliedschaft erlangten (Baranyi 2006; Tóth 2006b). Die Angst vor einem verschobenen Eisernen Vorhang ließ die EU-Kandidaten ein „Set aus kompensatorischen legalen und politischen Maßnahmen“ entwickeln, um die negativen Effekte des Beitritts zu einem hochgradig reguliertem europäischen Gemeinschaftsraum auszugleichen (Tóth 2006a: 86).

Die Ursachen der Kin-state Politik sind also nicht allein im Nationenbildungsprozess der osteuropäischen Staaten zu suchen, sondern ebenfalls in der

---

<sup>23</sup><[http://www.mkogy.hu/internet/plsql/ogy\\_naplo.naplo\\_fadat\\_aktus?p\\_ckl=36&p\\_uls=202&p\\_felsz=1&p\\_felszig=39&p\\_aktus=2](http://www.mkogy.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat_aktus?p_ckl=36&p_uls=202&p_felsz=1&p_felszig=39&p_aktus=2)> am 13.01.2008.

<sup>24</sup> Die Vorstellung, dass nach dem EU-Beitritt der osteuropäischen Staaten ungarischsprachige Abgeordnete aus unterschiedlichen Staaten in einem Parlament sitzen werden und ähnlich den Frankophonen eine Art Magyarophonie gründen könnten, beflügelte die Erwartungen (Schöpflin 2006: 222).

Wechselwirkung mit dem sowjet-kommunistischen Erbe sowie mit der Osterweiterung der Europäischen Union (Ieda 2004: 4). Nationalisierungspolitiken wurden dennoch zu einem genuinen Merkmal post-kommunistischer Staaten in den 1990ern postuliert, wodurch sich erneut der Eindruck eines Gegensatzes zwischen einem nationalisierenden Osten und einem post-nationalen Westen verfestigte (Walker 1996). Doch auch im Westen sind nationalisierende Tendenzen auszumachen, allerdings mit anderen Strukturen.

Nach der Typologie von Csergő und Goldgeier (Csergő/Goldgeier 2004) gibt es neben dem traditionellen Nationalismus mit dem Ziel, die politischen und kulturellen Grenzen einer Nation deckungsgleich in einem Nationalstaat zu gestalten, einen regionalen (*substate*; z.B. Schottland, Katalonien), grenzüberschreitenden (*transsovereigne*; z.B. Baskenland) sowie einen protektionistischen Nationalismus. Gerade der protektionistische Nationalismus, der versucht, die nationale Kultur gegenüber Immigranten und sozialem Wandel von außen zu beschützen, ist für westeuropäische Staaten kennzeichnend (Csergő/Goldgeier 2004: 288f.). Diesem Nationalismus schließen sich auch diejenigen osteuropäischen Staaten an, die in ihrer Bevölkerungsstruktur eine weitgehende Übereinstimmung von Nation und Staat erzielen, so z.B. Polen oder Tschechien (Csergő/Goldgeier 2004: 289).

Kin-state Politik ist demnach zwar ein Symptom vieler osteuropäischer Nationenbildungsprozesse, aber sie ist auch nur eine Ausprägung europäischer Nationalismen. Der hier skizzierte historische Rahmen erläuterte zum einen das Verständnis der Begriffe Nation und Nationalstaat in der osteuropäischen Region und zeigte zum anderen die historisch-politischen Hintergründe der Kin-state Politik auf. Im Zuge des post-kommunistischen Transformationsprozesses erlangte die Frage der Nation erneut eine gesellschaftliche Relevanz und legte die Kin-state Politik als Antwort nahe. Kin-state Politik wird damit zu einer Etappe der osteuropäischen Nationenbildung, welche die historisch bedingte Diskrepanz zwischen Staat und Nation immer wieder zu überwinden versucht. Unabhängig davon, ob diese Politik eine hinreichende Erklärungskraft in einer staatlichen Legitimitätskrise entfalten konnte, geht es in dieser Arbeit um ihre moralphilosophische Rechtfertigung. Um diese zu untersuchen, bedarf es eines theoretischen Referenzrahmens.

## 2.2. Theoretischer Rahmen: multikulturalistischer, universalistischer und nationaler Liberalismus

Den theoretischen Untersuchungsrahmen – und damit gleichzeitig den Legitimitätsrahmen – bildet die Theorie des Liberalismus<sup>25</sup> im Kontext der Multikulturalismus-Debatte. Die Wahl der Multikulturalismus-Debatte als Argumentationsforum für liberale Ansätze beruht auf zwei Gründen. Erstens ist sie ein normativ geführtes Streitgespräch über gegenwärtige Herausforderungen von pluralistischen Gesellschaften (Gutmann 1995; Kelly 2002b: 5). Sie ist von der Frage geleitet, wie die Interessen von nationalen und kulturellen Minderheiten in liberalen Demokratien verwirklicht werden können und welche Handlungsanweisungen dabei an den Staat herangetragen werden müssen (Mintzel 1997: 93)<sup>26</sup>. Die Multikulturalismus-Debatte bietet daher einen geeigneten begrifflichen Rahmen für das Verhältnis von Staat und Individuum in modernen pluralistischen Gesellschaften<sup>27</sup>. Sie ist der zentrale theoretische Diskurs über die gegenwärtigen Fragen, die kulturell heterogene Gesellschaften aufwerfen. Zweitens klingen in der Debatte verschiedene liberale Ansätze an, die eben jene gesellschaftliche Komplexität eines kulturellen Pluralismus unterschiedlich interpretieren (Kymlicka 2001a: 21; Scott 2003: 96). Innerhalb der Multikulturalismus-Debatte kommen daher sehr verschiedene – teils konträre – liberale Blickwinkel zum Vorschein, so dass die Legitimität von Kin-state Politik aus einem breiten Argumentationsangebot abgefragt werden kann.

~

Die Multikulturalismus-Debatte hat ihre Wurzeln in Kanada. Mitte der 1960er Jahre wandten die beiden Professoren Charles Hobart und Paul Yuzyk die Begriffe ‚multikulturelle Gesellschaft‘ und ‚Multikulturalismus‘ auf die kanadische

---

<sup>25</sup> Zur Ideengeschichte des Liberalismus siehe Arblaster 1984; Berlin 1969/1992; von Beyme 2002; Doering 2008; Gall 1997; Gray 1995; Johnston 1994; Kersting 2006; Moore 1993; de Ruggiero 1964; Strauss 1968; Watkins 1957.

<sup>26</sup> Diese Multikulturalismus-Debatte basiert auf den Begriff des Multikulturalismus in ihrem kritisch-emanzipatorischen Sinne. Der Begriff des Multikulturalismus kann aber auch eine partikularistische Bedeutung erlangen, wenn er für eine bewusste Abgrenzung kultureller Gruppen steht, um ihre Homogenität zu wahren (Mintzel 1997: 63f.). Hoffmann-Nowotny versteht den Multikulturalismus sogar ausschließlich in dieser Bedeutung (Hoffmann-Nowotny 1996). Zur Begrifflichkeit des Multikulturalismus siehe auch Beyersdörfer 2004: 45ff.; Rommelspacher 2001: 179ff sowie – als Replik auf Hoffmann-Nowotny – Mintzel 1998.

<sup>27</sup> Eine Einschränkung der Darstellung erfolgt dahingehend, dass die Argumente und Positionen sich ausschließlich auf nationale Minderheiten, und nicht auf Immigranten, beziehen. Obwohl die Multikulturalismus-Debatte viel breiter geführt wurde und ethnische, religiöse, farbige und sexuelle Minderheiten ebenfalls in den Kontext einbezogen waren (Young 1990; Taylor 1993), sollen diesbezügliche Argumente in dieser Arbeit ausgeklammert werden. Da im Mittelpunkt der Kin-state Politik nationale Minderheiten stehen und davon auszugehen ist, dass ihre Interessen und Bedürfnisse im Vergleich mit anderen Minderheiten grundlegend verschieden sind (Kymlicka 1995a: 14f.), haben Thesen über nicht-nationale Minderheiten für diese Arbeit keine hinreichende Aussagekraft.

Gesellschaft an (Mintzel 1997: 22). Der Fokus war nicht mehr auf die sozialen Ungleichheiten und Konflikte einer Gesellschaft, sondern auf die ethnisch-kulturellen Differenzen gerichtet. Als multikulturelle Gesellschaft galt demnach ein heterogenes soziales Gebilde, in dem Menschen mit unterschiedlicher kultureller Tradition, Sprache, Konfession und ethnischer Zugehörigkeit ohne Diskriminierung, Assimilation oder Segregation zusammenlebten (Mintzel 1997: 54).

Das politische Konzept des Multikulturalismus betonte dabei – im Gegensatz zu einer Integration durch Assimilierung – den Respekt der Differenz und gleichzeitig der „Gleichwertigkeit unterschiedlicher ethnischer Kulturen unter einem staatlichen Dach“ (Mintzel 1997: 65) und formulierte institutionelle Forderungen nach Anerkennung auf staatlicher Ebene. Politisches Ziel war es, den Zugang aller Gemeinschaften zu den staatlichen Institutionen nicht nur *de jure*, sondern auch *de facto* zu gewährleisten. Seit 1971 wird in Kanada eine Politik des Multikulturalismus betrieben und als wesentlicher Teil des Kanadischseins verstanden<sup>28</sup>. Obwohl das kanadische Modell immer wieder als Vorbild galt, führt dessen spezifisch historischer, sozialstruktureller, kultureller sowie politischer Kontext dazu, dass es in der Praxis auf andere Länder kaum übertragen werden kann (Geißler 2003).

Die politisch- und rechtsphilosophische Debatte um diese gesellschaftliche Konzeption setzte dann Ende der 1980er Jahre ein, als aus einem kanadischen Diskurs über konsoziale Demokratien eine breit geführte anglo-amerikanische Debatte über das Verhältnis zwischen Liberalismus und kulturellen Gruppen wurde (Walker 1997: 212). Will Kymlicka, ein zeitgenössischer kanadischer politischer Philosoph, der vor dem Hintergrund der separatistischen Bewegungen der Québécois zusammen mit Charles Taylor und James Tully eine Theorie der „ethnokulturellen Gerechtigkeit“ (*ethnocultural justice*) formulierte und einer der Hauptprotagonisten der theoretischen Auseinandersetzung wurde, unterteilt die Debatte in drei Phasen (Kymlicka 2001a: 18ff.).

Zunächst wurden die Beiträge zu Minderheitenrechten als eine neue Etappe der Liberalismus-Kommunitarismus Debatte aufgefasst (Kymlicka 2001a: 18). Und tatsächlich liegen die Wurzeln der Multikulturalismus-Debatte in der Auseinandersetzung zwischen Liberalismus und Kommunitarismus um die

---

<sup>28</sup> Zum kanadischen Multikulturalismus siehe Samuda/Berry/Laferrière 1984; Burnet 1988; Leman 1997; Tierney 2007 sowie „The Canadian Multiculturalism Act: a guide for Canadians“ (1990) herausgegeben vom Department of Multiculturalism and Citizenship und „Annual report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act“ (seit 1994) herausgegeben vom Departement of Canadian Heritage.

„Kontextversessenheit“ beziehungsweise „Kontextvergessenheit“ (Forst 1994: 15) des Einzelnen. Die kommunitaristischen Argumente, die sich aus der anthropologischen Kritik Sandels an Rawls liberaler „Theorie der Gerechtigkeit“ entfaltet hatten (Sandel 1982), sehen das Selbst in die sozialen Praktiken einer historischen und ethischen Gemeinschaft eingebettet, welche den normativen Horizont der einzelnen Mitglieder bilden und somit konstitutiv auf die Identität des Individuums einwirken. Durch diese intersubjektivistische Erweiterung des Individuums wird die ethisch-neutrale Ausgangsposition von Rawls' präsozialem Selbst bezweifelt, das ohne eine „Rückbesinnung auf einen Horizont gemeinschaftlich geteilter Werte“ (Honneth 1993: 8) über Gerechtigkeitsgrundsätze entscheidet.

Für die Kommunitaristen entstehen vielmehr die Vorstellungen vom guten Leben und die Gerechtigkeitskonzeptionen erst innerhalb des von der Gemeinschaft festgesetzten normativen Wertesystems und können auch nur dort verwirklicht werden. Identität entwickelt sich nicht in der Isolation, sondern in den dialogischen Beziehungen zu den anderen (Taylor 1993: 25). Die Kritik am Liberalismus lautet, er vernachlässige sowohl analytisch als auch normativ die intermediäre Ebene zwischen Individuum und Staat, nämlich die Zugehörigkeit zu verschiedenen Gemeinschaften und ersetze damit die soziale Integration des Einzelnen durch bloße Systemintegration (Sandel 1993; Taylor 1985; MacIntyre 1981). Liberalen Ansätzen wird damit eine unrealistische und psychologisch unplausible Sicht der Person als „atomistisches“ oder „ungebundenen“ (*detached*) Selbst (Haus 2003: 19) vorgeworfen. Das Individuum kann nicht vor der Sozialisierung individuelle Eigenschaften entwickeln und ohne die soziale Einbindung an der gesellschaftlichen Konstruktion mitwirken. Bezüglich der Frage nach einer besseren Integration der kulturellen Minderheiten sehen Liberale Minderheitenrechte als unnötige Gruppenrechte an und betonen die Stellung des Individuums, während die Kommunitaristen den Wert der Gemeinschaft unterstreichen und diese durch Gruppenrechte stärken wollen (Kymlicka 2001a: 19).

In der zweiten Phase wurde klar, dass der Liberalismus sich der Anerkennung von Minderheiteninteressen nicht verschloss, sondern dass es um die Stellung von Minderheitengruppen *innerhalb* der liberalen Konzeption ging (Scott 2003: 96). Einige Liberale wie Kymlicka, Raz, Tamir nahmen die kommunitaristische Kritik zum Anlass, den Liberalismus weiterzuführen und für Minder-

heitenrechte erneut zu öffnen<sup>29</sup>. Verlangt die Anerkennung ethnisch-kultureller Differenzen zusätzliche Minderheitenrechte oder genügen Individual- und Staatsbürgerschaftsrechte? Kann liberales, staatliches Handeln neben den beiden Normen der Freiheit und Gleichheit auch durch die Norm der kulturellen Identität legitimiert werden? Eine Reihe von Theoretikern (Tamir 1993; Spinner 1994; Miller 1995; Kymlicka 1995a) hob die kulturelle Bezogenheit und die nationale Identität des Individuums hervor und begründete daher den Anspruch auf kulturelle Rechte innerhalb des Liberalismus (Kymlicka 2001a: 21). Das Hauptargument besagte, dass das Individuum – und damit seine Handlungen – in das Normen- und Wertesystem einer kulturellen Gemeinschaft eingebettet sind. Erst durch diese Einbettung erlangen Handlungen, Entscheidungen und Phänomene eine Sinnhaftigkeit. Ein Recht auf den kulturellen Kontext ist begründbar, weil erst dieser das Individuum zu einem autonomen Handeln befähigt (Kymlicka 1995a; Raz 1994).

Dadurch etablierten sie sich als liberale Vertreter des multikulturalistischen Ansatzes (Will Kymlicka, James Tully, Joseph Raz, Joseph Carens) und grenzten sich bewusst von den kommunitaristischen Multikulturalisten ab (Charles Taylor, Bikhu Parekh und Adeno Addis). Für Liberale blieb die uneingeschränkte Autonomie des Individuums in der Abwägung mit Gruppeninteressen unangetastet. Bei kommunitaristisch geprägten Multikulturalisten hat die soziale Einbindung des Einzelnen eine so essentielle Bedeutung, dass die Mitgliedschaft in einer Gruppe als vorrangig zur individuellen Identität verstanden wird (Kelly 2002b: 7). Für liberale Multikulturalisten ist die kulturelle Gemeinschaft bedeutsam, weil sie für das Wohlbefinden des Individuums wichtig ist. Die Ziele und Interessen der Individuen bilden die Grundlage einer Gemeinschaft, die diese lediglich aggregiert (Kymlicka 1995a: 80). Für kommunitaristische Multikulturalisten dagegen können kulturelle Gruppen für sich Interessen und Ziele haben, die nicht notwendigerweise auf Interessen und Ziele von Mitgliedern zurückzuführen sind, und damit prinzipiell von diesen unterschieden werden können (Réaume 1988: 24). Mit anderen Worten: Liberale sehen die Gemeinschaft als ein instrumentelles Mittel zum Schutz des Individuums an, Kommunitaristen als ein an sich schützenswertes Gut.

---

<sup>29</sup> Kymlicka argumentiert, dass der Liberalismus als politische Theorie nicht immer so abgeneigt gegenüber Minderheitenrechten war. Der Misserfolg des Völkerbundes, die Aufhebung der Rassentrennung in den Vereinigten Staaten sowie die Wiederbelebung der Ethnien, und damit Ängste um die Stabilität des Landes, führten zum Ausschluss von Minderheitenrechten und zur Ausschließlichkeit von Individualrechten (Kymlicka 1991b: 243ff.). Die teilweise überzogenen Forderungen von ethnischen Minderheiten, die sich eher an den Ansprüchen der alten nationalen Minderheiten orientierten ist ein Grund für die liberale Angst vor kulturellen Rechten (Kymlicka 1991b: 254).

Die Multikulturalismus-Etikette, die den Theoretikern umgehängt wurde, verfehlte oft diese interne Differenzierung des Ansatzes und verschleierte die teils grundlegenden Unterschiede zwischen den Multikulturalisten. Da ihre Argumentation für die Bedeutung von Nation und Kultur als eine anti-individualistische Haltung verstanden wurde, hatten vor allem liberal geprägte Multikulturalisten Schwierigkeiten, weiterhin als Liberale zu gelten und die Differenzen zu den kommunitaristisch geprägten Multikulturalisten sichtbar zu machen. Multikulturalismus wurde oft ohne genauere Unterscheidung als eine Doktrin des Kulturrelativismus (Tibi 1996: 29; Oberndörfer 1996: 42) verstanden, d.h. als eine Ansicht, nach der „die Werte jeder Kultur relativ seien und somit keine allgemeine Verbindlichkeit beanspruchen können“ (Tibi 1996: 31). Diese Sichtweise ist allerdings zu kurzfristig und zu undifferenziert. Es bleibt nach wie vor analytisch notwendig, zwischen liberalem und kommunitaristischem Multikulturalismus zu unterscheiden<sup>30</sup>.

Die dritte Phase der Multikulturalismus-Debatte konzentrierte sich auf das liberale Prinzip der staatlichen Neutralität und wurde zunehmend zu einer Auseinandersetzung zwischen verschiedenen liberalen Positionen. Innerhalb der Multikulturalismus-Debatte bildeten sich so drei unterschiedliche liberale Ansätze heraus, welche das Prinzip der staatlichen Neutralität unterschiedlich auslegen.

Der *multikulturalistische* Ansatz argumentiert, dass der Staat nicht neutral agieren kann, denn er spiegelt durch Verfassung, Gesetzgebung und Institutionen die Kultur und die Sprache seiner Bürger wider (Kymlicka 1999: 20f.). Ein Konflikt ergebe sich dann, wenn nicht alle Bewohner des Staatsterritoriums dieselbe Sprache und/oder Kultur teilen und ihnen damit nicht der gleiche Zugang zu den staatlichen Institutionen und nicht die gleiche Anerkennung durch diese zukämen (Kymlicka 2001a: 21). Die klassische liberale Trennung zwischen einer neutralen öffentlichen Sphäre und einer kulturellen privaten Sphäre ist damit nicht realisierbar und führt in heterogenen Gesellschaften zur strukturellen Ausgrenzung der Minderheiten. Bleiben die staatlichen Strukturen unverändert bestehen, ist das liberale Prinzip der Gleichwertigkeit der Individuen nicht gewährleistet (Kymlicka 1999: 19ff.).

---

<sup>30</sup> In der Literatur wurde häufig die Frage gestellt, ob Liberale und Kommunitaristen tatsächlich unversöhnliche Kontrahenten darstellen, wie das in der vorausgehenden Debatte zwischen den beidem Vertretern um die individuelle oder kollektive Verfasstheit des Einzelnen verstanden wurde. Amy Gutmann sah den kommunitaristischen Ansatz als einen wichtigen, ergänzenden Beitrag zur Lehre des Liberalismus (1993b: 81f.). Auch wenn aufgrund der kommunitaristischen Kritik viele Liberale neue Antworten und neue Interpretationen wagten, bleibt dennoch der wesentliche Unterschied zwischen der Bejahung und Verneinung des Individuums als letztem moralischen Agenten bestehen.

Als Konsequenz dieser Ungleichheit sollen durch gezielte Policy-Maßnahmen die gleichwertige Koexistenz von kulturell verschiedenen Gruppen geregelt sowie Minderheitengruppen zu einer aktiven Teilnahme an der Gestaltung des sozialen und politischen Raumes, den sie bewohnen, befähigt werden (Raz 1994: 159; Laden/Owen 2007: 6). Die kulturelle Pluralität soll sich auch in den Inhalten der politischen Gestaltung des demokratischen Gemeinwesens niederschlagen, damit die Differenzen der Minderheiten auf staatlicher Ebene gleichermaßen anerkannt werden (Cudic 2001: 92). Ziel ist es daher, die Minderheitenkultur in der öffentlichen Sphäre zu institutionalisieren, damit die kulturellen Rechte der Minderheiten gleichermaßen verwirklicht werden (Henkes 2001: 47f.).

Durch veränderte staatliche Strukturen – wie Dezentralisierung, Selbstverwaltungs- und Mitspracherechte sowie eigene Institutionen für Minderheitengruppen – gilt es, Teile der Bevölkerung, die bis dahin ausgeschlossen waren, wieder in die gesellschaftlichen Entscheidungsstrukturen miteinzubeziehen sowie eine pluralistischere Form der Politik zu erreichen (Kymlicka 1995b: 132; Walker 1997: 212f.). Für die Vertreter der multikulturalistischen Ansätze erscheint dies notwendig, da die politische Philosophie des Liberalismus von homogenen Nationalstaaten ausgeht, während die kulturellen Differenzen tatsächlich ein dauerhaftes Merkmal moderner Gesellschaften sind (Kymlicka 1991a: 135). Multikulturalismus ist damit eine normative Antwort auf das Faktum einer pluralistischen Gesellschaft, die sich aus dem Gleichheitsgrundsatz ableitet.

Der *universalistische* Ansatz formierte sich als eine Reaktion auf den multikulturalistischen Ansatz und kritisiert diesen als inegalitär und partikularistisch – und damit als illiberal (vgl. als Hauptkritiker Barry 2001; Waldron 1992). Trotz seines Anspruches, Minderheiten zu integrieren, beinhaltet aus dieser Sicht der multikulturalistische Ansatz exklusive Elemente und in der Konsequenz eine soziale Desintegration (Tempelman 1999; van den Berghe 2002). Im klassischen Liberalismus wurzelnd, führt der universalistische Ansatz die Argumente der Liberalen aus der Liberalismus-Kommunitarismus Debatte fort und verweist auf Rawls, Larmore und Ackerman, die das politische und nicht metaphysische Wesen des Liberalismus hervorhoben (Rawls 1993: 36; Larmore 1995: 48; Ackerman 1994: 365f.).

Der postmoderne Liberalismus möchte demnach nicht mehr im Sinne Kants oder Mills eine umfassende oder metaphysische Lehre begründen. Sie ist

eine moralisch neutrale, politische Doktrin (Menke 2002: 897)<sup>31</sup>. Nichtsdestotrotz sah Rawls seine Theorie der Gerechtigkeit und damit auch das Selbst des Individuums durchaus in einer bestimmten kulturellen Einbettung, nämlich in der der politischen Kultur von konstitutionellen Demokratien (Mulhall/Swift 1992: 213). Die liberale Demokratie ist nicht, wie oft angenommen wird, ethisch neutral, sondern Ausdruck einer ganz bestimmten, ethischen Vorstellung vom guten Leben (Dewey 1988; van den Brink 2002). Allerdings ist der liberale Kontext des Individuums in erster Linie durch seine politische Dimension bestimmt. Im Vordergrund stehen die individuelle Freiheit und die Rechtsgleichheit, welche die „fundamentalste Identität und den Horizont [der] gemeinsamen Bürgerschaft und Menschheit“ konstituieren (Soso 2001: 53).

Grundlegend dabei ist die Trennung zwischen der ethischen Privatsphäre, die die Konzeptionen des Guten beinhaltet, und der staatlich-rechtlichen, öffentlichen Sphäre, die sich durch eine wertneutrale Haltung gegenüber den privaten Konzeptionen des guten Lebens auszeichnet (Dworkin 1985: 198; Rawls 1992b: 379). Der Liberalismus begründet diese Trennung mit dem Faktum des Pluralismus (Rawls 1992a: 298), nämlich mit den notwendig vorhandenen Wertekonflikten einer pluralistischen Gesellschaft. Wenn die ethische Freiheit jedes einzelnen Individuums gesichert werden soll, müssen die allgemeinen Prinzipien der Öffentlichkeit von allen akzeptiert werden und daher neutral, also frei von partikulären, kulturellen Aspekten sein. In einem Wertekonflikt kommt diesen neutralen Prinzipien Vorrang vor den Idealen des guten Lebens zu, da nur durch den Rückzug auf von allen geteilte Überzeugungen Meinungsverschiedenheiten überbrückbar sind (Larmore 1993: 143ff.).

Neutralität im Liberalismus ist daher nicht als eine Enthaltung jeglichen moralischen Urteils zu verstehen, sondern als Gewährleistung eines Rechts auf gleiche Achtung. Der liberale Staat ist deswegen neutral, weil die Basis des Liberalismus die Gleichheit ist (Henkes 2001: 33). Der politische Liberalismus bildet dadurch zwar auch eine ethische Lehre, allerdings eine universelle, die sich weiterhin gegen partikularistische Lehren und sich daraus ergebenden Ansprüchen verschließt (Rawls 1993). Universell geltende Individualrechte sind der Kern jeder liberalen Demokratie, nur diese ermöglichen eine friedliche Koexistenz der verschiedenen kulturellen Gruppen (Hartney 1991). Die Rechte der Minderheiten sind daher gerade durch die staatliche Neutralität gewährleistet. Minder-

---

<sup>31</sup> Rawls sieht zwar das Individuum bereits in der Theorie der Gerechtigkeit nicht vollkommen kontextunabhängig (1975: 481), allerdings meint er hier zivile Assoziationen (wie Parteien, Vereine) und nicht ethnische oder kulturelle Gemeinschaften.

heitengruppen können im Rahmen des neutralen Rechtsstaates nach ihren kulturellen Prinzipien leben und bedürfen keiner an bestimmte Gruppen gebundenen Rechte. Gerade die Universalität der verliehenen Rechte erlaubt, dass jede Gruppe, gleichviel ob Mehrheit oder Minderheit, dieselben Entfaltungsmöglichkeiten bekommt (Bromwich 1995: 102).

Eine Relativierung der Werte bewirke dagegen die Auflösung der Verbindlichkeit liberaler Ideale (Tibi 1996; Preuss 1998). Jede politische Handlung, die auf der Grundlage der Differenziertheit aufbaut, untergräbt das liberale Konzept der gleichen Rechte. Eine differenzierte Allokation von Rechten und staatlichen Maßnahmen wird daher als unzulässig und diskriminierend empfunden – unabhängig davon, ob sie negativ oder positiv ist. Die Errungenschaft des liberalen Rechtsstaates ist genau die Gleichsetzung aller Bürger vor den staatlichen Autoritäten und nicht die Institutionalisierung ihrer Differenz. Das *allgemeine* Diskriminierungsverbot wird somit zum Merkmal des universellen Liberalismus (Henkes 2001: 6).

Der *nationale* Ansatz entwickelte sich etwas abseits des Hauptstranges der Multikulturalismus-Debatte. Ihre Vertreter stellen nicht so sehr die Stellung der nationalen Minderheiten im Staat, sondern die Nation als politisch-ethische Gemeinschaft mit einem Anspruch auf politische Selbstbestimmung in den Mittelpunkt ihrer Argumentation. Für nationale Liberale bilden Menschen, die eine Nationalität teilen, ethische Gemeinschaften mit gegenseitigen Verpflichtungen und Solidaritätsbeziehungen (Moore 2001: 5; Miller 1988). Verpflichtungen innerhalb einer nationalen Gemeinschaft sind zwar nicht so eng wie in einem Familien- oder Freundeskreis, aber sie sind weitreichender als die Verpflichtungen, die man gegenüber Fremden oder der Menschheit an sich empfindet (Miller 2000: 27).

Solidarität setzt Vertrauen voraus, und Vertrauen baut sich über Identifikation auf. Nationale Liberale gehen davon aus, dass Nationalität eine identifikatorische Funktion für das Individuum hat, da sie ein konstitutiver Teil der persönlichen Identität sein kann. Auf die Frage ‚Wer bin ich?‘ kann Nationalität als eine relevante Größe unter anderen gesehen werden (Miller 2000: 27). Vertrauen und Solidarität auf gesellschaftlicher Ebene stellen sich über die Identifikation mit einer nationalen Kultur ein. Die Bedeutung der nationalen Identifikation liegt in ihrer Integrationsfunktion (Miller 1995: 82), ohne die der Staat seine Aufgaben nicht wahrnehmen kann. Der Staat benötigt diesen gesellschaftlichen Zusammenhalt, um seine Aufgaben und Funktionen, wie Ausgleichsme-

chanismen, wahrzunehmen. Soziale Gerechtigkeit kann sich am ehesten in einem Nationalstaat ausbilden, da die Identifikation mit der Nation zu einem Verantwortlichkeitsverhältnis zwischen den einzelnen Mitgliedern der Gesellschaft führt (Miller 1995: 65).

Darüber hinaus kann sich eine deliberative Demokratie auch am ehesten in einem Nationalstaat entfalten. Das notwendige Vertrauen, um eine gesellschaftliche Übereinstimmung durch Nachvollziehbarkeit verschiedener Positionen zu erzielen, kann nur in einem Nationalstaat generiert werden (Miller 1995: 150). Differenzierte Gruppeninteressen stellen dagegen den gesellschaftlichen Konsens immer wieder in Frage (Miller 1995: 97). Die Identitäts- und Integrationsfunktion der nationalen Kultur ist das wesentliche Argument der nationalen Liberalen für die Bedeutung dieser, während multikulturalistische Liberale die Autonomiefunktion der nationalen Kultur hervorheben.

Nationale Liberale vertreten die Überzeugung, dass eine liberale, soziale und verantwortungsvolle Gesellschaft sich am ehesten in einem Nationalstaat verwirklichen lässt. Aus diesem Grund wird argumentiert, dass Personen, die auf einem bestimmten Territorium eine nationale Gemeinschaft bilden, eine berechtigte Forderung nach politischer Selbstbestimmung aussprechen können, die in letzter Konsequenz auch auf einen eigenen Staat hinauslaufen kann (Buchanan 1991; Nielsen 1998; Moore 2001). Jede Nation sollte demnach – unabhängig davon, ob sie eine Mehrheit oder eine Minderheit in einem Staat bildet – nach Möglichkeit einen eigenen Staat haben, um eben eine gerechte Gesellschaft und eine deliberative Demokratie gewährleisten zu können. Einzelne kulturelle Rechte für nationale Minderheiten, wie es die multikulturalistischen Liberalen fordern, sind nicht ausreichend. Nur eine territoriale Souveränität bietet die für eine politische Selbstbestimmung notwendigen Institutionen (Moore 2001: 165). Staatliche Institutionen sind daher ein wesentlicher Bestandteil einer nationalen Gemeinschaft und können nicht kulturell neutral sein. Vielmehr stellen sie den institutionellen Rahmen einer bestimmten Nation.

Die nationalen Liberalen nehmen eine ambivalente Position zwischen den multikulturalistischen und universalistischen Liberalen ein. Einerseits üben sie Kritik an den kulturneutralen Universalisten, andererseits befürworten sie eine Separation der Nationen und nicht eine Integration durch unterschiedliche Anerkennungsmaßnahmen. Während die multikulturalistischen Liberalen Sezession und Unabhängigkeit erst dann befürworten, wenn das Zusammenleben ver-

schiedener Kulturen unter einem staatlichen Dach gescheitert ist, ist dies für nationale Liberale gleich die erste Präferenz (Morris 1996: 824).

Die Eigenständigkeit und Gleichwertigkeit dieses Ansatzes mit den zwei vorausgehenden ist umstritten (Tan 2002; Zurbuchen 2005). Deutlich sichtbar ist die noch fehlende Profilierung im Vergleich mit dem multikulturalistischen Liberalismus, der merklich ausgefeilter ist. Ein weiteres Manko des nationalen Liberalismus ist die Idealisierung des modellhaften Nationalstaates und, daraus resultierend, die Erstellung nur skizzenhafter Lösungskonzepte, die in der Praxis wenig Bestand haben. Trotz dieser berechtigten Einwände soll aber der nationale Liberalismus als gleichwertiger Ansatz behandelt werden, gerade weil er eine Brückenfunktion zwischen dem universalistischen und dem multikulturalistischen Ansatz einnimmt und so eine differenziertere Analyse der verschiedenen Positionen ermöglicht.

Trotz ihrer Differenzen lassen sich die drei liberalen Ansätze der Multikulturalismus-Debatte auf folgende gemeinsame Annahmen zurückführen:

- (1) Es gilt das Prinzip des moralischen *Individualismus*, d.h. jede Legitimierung eines bestimmten Rechts muss vom Recht des Individuums ableitbar sein;
- (2) es gilt das Prinzip der *Gleichheit*, d.h. jede Legitimierung eines bestimmten Rechts gilt für jedes Individuum gleichermaßen;
- (3) es gilt das Prinzip der *Freiheit*, d.h. jede Legitimierung eines bestimmten Rechts muss die autonome Entscheidungs- und Wahlfreiheit des Individuums gewährleisten.

Im Laufe der Multikulturalismus-Debatte traten zwei Ebenen des Diskurses deutlich hervor. Auf einer inhaltlichen Ebene ging es um die grundsätzliche Frage, welche moralischen Rechte Angehörigen von nationalen Minderheiten zustehen und welche Aufgabe dem Staat zukommt, diese Rechte zu gewährleisten. Auf einer Metaebene hingegen ging es um die Interpretation liberaler Prinzipien. Inwiefern lassen sich so genannte kulturelle Minderheitenrechte mit den Prinzipien des Liberalismus vereinbaren?

Die drei unterschiedlichen liberalen Ansätze geben verschiedene Antworten auf die Frage nach den kulturellen Minderheitenrechten und damit auch verschiedene Antworten darauf, wie Liberalismus in einer kulturell heterogenen Gesellschaft zu verstehen ist. Die Verschiedenheit der drei liberalen Ansätze zeigt sich an den unterschiedlichen Kulturbegriffen, Menschenbildern und

staatlichen Handlungsanweisungen. Ob Kultur ein für die individuelle Autonomie notwendiges moralisches Recht generiert oder nicht, ob das liberale Menschenbild abstrakt oder sozial konkret beschrieben wird und ob der Staat die kulturellen Gruppen toleriert, schützt oder sogar fördert – all das bestimmt den Aufbau der jeweiligen Argumentation.

Tabelle 1: Liberale Ansätze<sup>32</sup>

	<b>Multikulturalistischer Liberalismus</b>	<b>Universalistischer Liberalismus</b>	<b>Nationaler Liberalismus</b>
<b>Vertreter</b>	Will Kymlicka Joseph Raz	Brian Barry Jeremy Waldron	David Miller Margaret Moore
<b>Schlüsselbegriffe</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ungleichheit durch neutralen Staat</li> <li>• Kulturelle Einbettung der Individuen</li> <li>• Gruppenspezifische Minderheitenrechte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gleichheit durch neutralen Staat</li> <li>• Kultur ausschließlich in der privaten Sphäre</li> <li>• Keine speziellen Rechte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nationale Einbettung des Staates</li> <li>• Kultur für gesellschaftliches Vertrauen</li> <li>• Politische Selbstbestimmung</li> </ul>

~

Der wichtige Beitrag dieser Debatte für die politische Philosophie war eine Thematisierung eines differenzierten Menschenbildes mit sozialen Interessen und Bindungen. Die seither hohe Konjunktur der sozialen Theorien, die ein Grundbedürfnis nach kultureller Anerkennung betonen (Nash 2001; Busekist 2004), zeugt vom starken Interesse am Kontext und der Konstitution des Selbst, wenn es um Beziehungen zwischen Individuum, Gemeinschaft und Staat geht. Gleichwohl wurde immer wieder versäumt, die theorielastige Konzeptionsebene zu verlassen und den Einfluss der Ansätze auf die politische Entwicklung zu untersuchen – zumal jede Anerkennungsforderung auch eine Umverteilung beanspruchte (von Beyme 2007: 78/91). Das Novum des multikulturalistischen und nationalen Ansatzes war die Verankerung von Kultur und Nation als wichtige Elemente einer liberalen Argumentation. Das Anliegen dieser Vertreter war es, zu zeigen, dass liberale Werte wie persönliche Autonomie und individuelle Freiheit mit den sozialen und kulturellen Werten einer nationalen Gemeinschaft nicht unvereinbar sind (Tamir 1993: 6).

<sup>32</sup> Typisierende Etikettierungen sind immer problematisch. Nicht nur werden verschiedene Theoretiker in ein Beziehungsverhältnis gesetzt, gegen das sie sich womöglich wehren würden, das Lagerdenken erschwert die Sicht auf „ein ganzes Kontinuum von disparaten Ansätzen“ (Honneth 1993: 8) und auf verschiedene Kernprobleme. Dennoch, beim Sortieren von Argumenten sind durchaus Ähnlichkeiten und Übereinstimmungen anzutreffen, so dass es analytisch Sinn ergibt, Wahlverwandtschaften herzustellen. Aufgrund großer Unterschiede innerhalb der Ansätze konzentriert sich die Wiedergabe der theoretischen Annahmen aber auf den jeweiligen Hauptvertreter (Kymlicka, Barry, Miller). Diese Typisierung soll aber nur als referentieller Ausgangspunkt bei der genauen Untersuchung der einzelnen Theoriestränge dienen. Für die Arbeit gilt es daher auch, diese Verhältnisse kritisch zu überprüfen und nach genauer Analyse eventuell neu zu sortieren.

### **2.3. Analytischer Rahmen: Definition und Differenzierung der Kin-state Politik**

In der bisherigen Debatte um Kin-state Politik wurde es versäumt, diese analytisch zu bestimmen. Aufgrund der Konzentration auf die Zuwendungsgesetze gerieten andere Möglichkeiten der Kin-state Verantwortung aus dem Blickwinkel. Dabei sind Zuwendungsgesetze nur eine Form von Kin-state Politik. Auch der Zusammenhang zwischen den einzelnen Formen wurde bislang nicht erörtert. Eine analytische Bestimmung von Kin-state Politik soll daher hier erbracht werden.

~

Kin-state Politik ist ein politisches Rollenverständnis eines Staates, das bewusst als Verantwortung gegenüber der Kin-minority wahrgenommen und durch verschiedene Instrumente ausgeübt wird. Kurz, wenn ein Staat nachweisbar eine Verantwortung gegenüber der Kin-minority beansprucht und diese durch Maßnahmen wahrnimmt, betreibt er Kin-state Politik. Grundlage der Kin-state Politik ist daher die *Verantwortung* eines Staates gegenüber einer Gruppe von fremden Individuen. Diese bewusste Verantwortung wird daher zunächst angenommen und dann durch unterschiedliches staatliches Handeln ausgeübt. Mit anderen Worten, Kin-state Politik besteht aus zwei Teilen: einer Verantwortungsübernahme (Haltung) und einer Verantwortungsausübung (Handlung). Die Maßnahmen der Verantwortungsausübung werden mittels politischer Instrumente ausgeführt. Dabei lässt sich eine Kategorisierung in drei verschiedene Typen der Verantwortungsausübung vornehmen: Kin-state Politik der Unterstützung, der Partizipation und der Integration<sup>33</sup>.

*Kin-state Politik der Unterstützung* bedeutet, dass der Kin-state aufgrund der gemeinsamen nationalen Kultur die Kin-minority im Ausland bei der Aufrechterhaltung ihrer Kultur unterstützen soll. Einen Niederschlag fand diese Art der Kin-state Politik in den meisten Verfassungen der post-kommunistischen Staaten in Osteuropa<sup>34</sup> (siehe Kapitel 4.2.). Oft geht es lediglich um eine sym-

---

<sup>33</sup> Die Typologie orientiert sich in erster Linie am Beispiel der ungarischen Kin-state Politik aufgrund der Konzentration der Literatur auf diesen Fall. Wegen seiner Modellhaftigkeit kann es aber auch auf andere Länder übertragen werden, so dass durchaus eine Typologisierung für den gesamten osteuropäischen Raum vorgenommen werden kann.

<sup>34</sup> Darüber hinaus wurden Stiftungen, Behörden und Ämter mit der Aufgabe gegründet, die finanzielle Unterstützung der Kin-minority zu regeln. Diese sollen aber in der Arbeit nicht berücksichtigt werden, da sie mit den anderen Formen von Kin-state Politik, die auf Gesetzestexten beruhen, schwer vergleichbar und untersuchbar sind. Darüber hinaus agieren sie häufig unabhängig vom Kin-state (z.B. private Stiftun-

bollastige Politik ohne eine wahrnehmbare finanzielle Unterstützung. Reichweite und Ausgestaltung sind hochgradig von der Präferenzordnung der Regierungsparteien abhängig; nicht immer besteht ein nationaler, parteiübergreifender Konsens (Tóth 1996).

Ziel dieser Kin-state Politik ist eine Art wohlwollende Unterstützung der Kin-minority als sichtbares Zeichen der Verantwortung des Kin-state (Bárdi 2004b: 141). Die Minderheit soll in die Lage versetzt werden, über Ressourcen zu verfügen, die sie zur Pflege ihrer Kultur im Home-state braucht. Der Kin-state geht davon aus, dass die Kin-minority – obwohl ihre Mitglieder Einwohner und Staatsbürger eines anderen Landes sind – weiterhin die Kultur des Kin-state in gleicher oder ähnlicher Weise praktiziert. Eine Fürsorge wird dabei aus unterschiedlichen Gründen als wichtig erachtet: geschichtliche Verantwortung des Kin-state, Solidarität mit der Kin-minority aufgrund des Minderheitenstatus sowie familiäre Beziehungen zwischen den Staatsbürgern des Kin- und Home-state (Bárdi 2004b: 132). Die Beziehung und der Austausch zwischen Kin-state und Kin-minority werden von beiden Seiten aus als wichtig und notwendig angesehen, auch wenn im Laufe der Zeit unterschiedliche kulturelle Interpretationen auftreten können (Apró/Dobos 2000: 21).

Der zweite Typus ist die *Kin-state Politik der Partizipation*. Diese Art der Politik betrachtet die Kin-minority im Ausland als Teil der eigenen Mehrheitsnation, der lediglich durch Staatsgrenzen getrennt wurde. Dieser Annahme zufolge besteht weiterhin die Einheit der nationalen Kultur über Jahrzehnte hinweg trotz trennender Staatsgrenzen (Csuday 2000: 6; Ieda 2004: 10). Es wird davon ausgegangen, dass die ‚nationale Erzählung‘ sowohl im Kin-state als auch innerhalb der Minderheiten eine ähnliche Entwicklung genommen hat und es somit selbst nach mehreren Jahrzehnten keine wesentlichen kulturellen Differenzen herausgebildet haben.

Als Teil der kulturellen Nation haben daher die Mitglieder der Kin-minority das Recht, sich am nationalen Diskurs zu beteiligen. Die Kin-minority spielt eine legitime Rolle innerhalb der nationalen Wahrnehmung, und sie bedarf daher bestimmter Instrumente, um diese Rolle aktiv spielen zu können (Klein 2001: 96; Küpper 2004c: 315). Die Zuwendungsgesetze haben sich dabei als in vielen Ländern angewandte Instrumente etabliert. Dabei werden finanzielle und bildungsrelevante Hilfen gesetzlich geregelt. Zusätzlich können be-

---

gen) und unterliegen schnelleren Veränderungen als die Gesetzestexte, was die Untersuchung für diese Arbeit ebenfalls erschweren würde. Tatsächlich sinnvoll wäre die Beschäftigung mit diesen Institutionen im Rahmen einer Arbeit über die Wirkung von Kin-state Politik.

sondere Rechte für Einreise, Besuchsvorteile bei Kulturgütern, Bevorzugung bei der Studienplatzvergabe usw. Eingang finden (siehe Kapitel 4.3).

Die staatliche Unterstützung der Kin-minority wird somit ein fester Bestandteil der nationalen Gesetzesordnung und ist nicht dem ausschließlichen Wohlwollen der Regierung unterworfen. Eine Schwerpunktverlagerung bedürfte einer Gesetzesänderung und der positiven Haltung der Öffentlichkeit in einem möglichen Diskurs. Mittels einer solchen engeren Anbindung werden die Mitglieder der Kin-minority nicht nur Teil der nationalen Kultur der Mehrheit im Kin-state, sondern nehmen auch einen speziellen Status innerhalb der staatlichen Strukturen ein. Die Gesetzgebung schafft dadurch eine dritte Kategorie und unterscheidet zwischen Staatsbürgern, Ausländern und Mitgliedern der Kin-minority (Kis 2004a: 153f.). Die Konsequenz dieser legalen Bindung ist eine *rechtmäßige* Beteiligung der Kin-minority sowohl im kulturellen Bereich als auch in den legalen staatlichen Strukturen (Küpper 2004c: 315).

Die *Kin-state Politik der Integration* ist der dritte Typus der Kin-state Politik. Sie besteht darin, den Mitgliedern der Kin-minority die Staatsbürgerschaft des Kin-state zum Teil unabhängig vom Wohnsitz zu gewähren oder sie bei der Erteilung bevorzugt zu behandeln. Oft erstrecken sich solche Regelungen auch auf die Nachkommen der Mitglieder der Kin-minority bis zur dritten oder vierten Generation (siehe Kapitel 4.4.). Auf der Grundlage der gleichen Staatsbürgerschaft findet damit eine Einbeziehung der Kin-minority in die umfassenden staatlichen Strukturen des Kin-state sowie ihre Gleichstellung mit den inländischen Staatsbürgern statt. Sie werden als organischer Teil der kulturellen *und* politischen Nation des Kin-state verstanden (Ieda 2004: 10). Diese Integration ist teilweise ein rückwärtiger Schritt, da dadurch kein besonderer Status der Kin-minority mehr besteht. Sie sind nicht nur (durch besondere Rechte angebundene) Objekte eines kulturellen Diskurses im Kin-state, sondern werden zu rechtlichen Subjekten mit Ansprüchen und Rechten gegenüber dem Kin-state.

Die Mitglieder der Kin-minority besitzen damit in der Regel sowohl die Staatsangehörigkeit des Home-state als auch diejenige des Kin-state. Diese Kin-state Politik befürwortet die doppelte Staatsbürgerschaft, allerdings nur für Mitglieder der Kin-minority. Ziel ist es, gleichzeitig eine Rechtssicherheit für die Kin-minority im Home-state sowie eine rechtliche Verbindung zum Kin-state zu erreichen. Die Mitglieder der Kin-minority erlangen dadurch nicht nur eine Wahlmöglichkeit, diejenige Staatsbürgerschaft aktiv auszuüben, die ihren Anforderungen und Präferenzen entspricht. Sie werden auch zu Rechtssubjekten

des Kin-state, der sich ebenfalls – wenn nicht ausschließlich – in der Verantwortung für die Kin-minority sieht (Iordachi 2004: 241f.). Diese doppelte Loyalitätsanforderung an die Kin-minority tangiert den Zusammenhang zwischen Staatsbürgerschaft und Territorialität. Vor dem Hintergrund der neukonsolidierten Staatlichkeit in Osteuropa erscheint diese Veränderung wie die Untergrabung der staatlichen Souveränität. Der Kin-state könnte dadurch seine Bürgerschaft erheblich vergrößern, ohne territoriale Veränderungen vollzogen zu haben, während der Home-state seine Autorität untergraben sieht, indem die Loyalität einer Teilbevölkerung nicht mehr in Gänze gewährleistet ist (Küpper 2006: 176).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die drei Typen der Kin-state Politik unterschiedlich in Reichweite und Gestalt sind. Die Kin-state Politik der Unterstützung bietet symbolische und finanzielle Unterstützung für die Kin-minority in ihrem Home-state an, verläuft über informelle Kanäle und ist stark davon abhängig, welche Bedeutung die jeweiligen Regierungsparteien ihr beimessen. Die Kin-state Politik der Partizipation gewährt der Kin-minority einen speziellen Status innerhalb der staatlichen Strukturen des Kin-state und stellt durch institutionalisierte Foren und Zuwendungsgesetze gesetzlich verankerte Ansprüche der Kin-minority in Aussicht. Die Verbindung zwischen Kin-state und Kin-minority wird dadurch verrechtlicht und damit engmaschiger. Schließlich die Kin-state Politik der Integration, welche sich durch die bevorzugte Vergabe der Staatsbürgerschaft an die Kin-minority auszeichnet: Die Mitglieder der Kin-minority werden dadurch in den Kin-state rechtlich eingegliedert und den Inlands-Staatsbürgern gleichgestellt.

Die zu untersuchenden Kin-state Politikmaßnahmen werden auf drei verschiedene Formen von Gesetzestexten beschränkt: Verfassung, Zuwendungsgesetz und Staatsbürgerschaftsgesetz. Durch die Konzentration der Analyse auf die jeweiligen Gesetzestexte kann eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den Ländern erreicht werden. Die Legitimität der Kin-state Maßnahmen wird daher durch die Legitimität der legalen Grundlagen bestimmt. Das bedeutet, dass die schwer vergleichbaren Umsetzungen der jeweiligen Gesetze sowie ihre schwer messbaren Wirkungen aus der Untersuchung ausgeklammert werden. Lediglich die gesetzlichen Grundlagen können in dieser Arbeit analysiert werden.

Grundlage und Berechtigung für diese drei verschiedenen Typen der Kin-state Politik ist eine Verantwortlichkeit gegenüber der Kin-minority. Es muss daher – wie bereits erwähnt – zwischen einer abstrakten verantwortlichen *Hal-*

ung des Kin-state und der dazugehörigen *Handlung* mittels verschiedener Instrumente unterschieden werden. Dabei gilt es herauszufinden, durch welche Art von Interessen eine verantwortliche Haltung begründet werden kann und ob dieses Interesse ein Recht generiert. Kann sich die verantwortliche Haltung auf ein legitimes Interesse stützen, so besteht ein Recht zur Kin-state Verantwortung. Kann nur ein nachvollziehbares Interesse begründet werden, so besteht zwar Kin-state Politik als Zielvorstellung, entfaltet aber keine verpflichtende Wirkung.

Die Handlungen im Rahmen der Kin-state Politik müssen dann auf ihre Kompatibilität mit der verantwortlichen Haltung überprüft werden. Die Instrumente und Maßnahmen der Kin-state Politik sind legitim, wenn sie im Sinne der hergeleiteten Begründung für die Verantwortlichkeit angemessen bzw. mit ihr konsistent sind. Das bedeutet, dass ein legitimes Recht zur Kin-state Verantwortung eine andere Umsetzung verlangt, als ein nachvollziehbares Interesse an Kin-state Verantwortung. Mit anderen Worten: Die Legitimität der Kin-state Instrumente hängt von der Legitimität der Kin-state Verantwortung ab. Eine Untersuchung der Legitimität von Kin-state Politik muss daher in einem ersten Schritt die Legitimität der Verantwortlichkeit und in einem zweiten Schritt im Rahmen dieser Argumentationen die Legitimität der Kin-state Politikmaßnahmen analysieren.

Tabelle 2: Typologie der Kin-state Politik

<i>Haltung</i>	<i>Verantwortlichkeit</i>			
	<b>Typ</b>	<i>Politik der Unterstützung</i>	<i>Politik der Partizipation</i>	<i>Politik der Integration</i>
<i>Handlung</i>	<b>Instrumente</b>	<b>Verfassung</b>	<b>Zuwendungsgesetz</b>	<b>Staatsbürgerschaftsgesetz</b>
	<b>Maßnahmen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verankerung der Verantwortlichkeit in der Verfassung</li> <li>• Symbolische Unterstützung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesetzliche finanzielle Unterstützung</li> <li>• Vergabe eines Status</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevorzugte Vergabe der Staatsbürgerschaft</li> <li>• Ermöglichung der doppelten Staatsbürgerschaft</li> </ul>

~

Diese osteuropäischen Kin-state Politiken sind im Kontext postkommunistischer Nationenbildungsprozesse zu sehen, die Anfang der 1990er Jahre entstanden sind, sich ab 1996 intensiviert haben und mit Ausweitung der Europäischen Union zwar nicht zurückgenommen wurden, aber deutlich an Bedeutung verloren haben. Zwar ist die Aufrechterhaltung einer verantwortlichen Beziehung zwischen Kin-state und Kin-minority keine ausschließlich osteuropäische Besonderheit, ein Unterschied zu west- und außereuropäischen Staaten

besteht darin, dass die osteuropäische Kin-state Politik sowohl von der politischen Elite als auch von der Bevölkerung stärker bewusst wahrgenommen wird und oft ein zentrales Element des alltäglichen Politikdiskurses darstellt.

## 3. Legitimität von Kin-state Verantwortung

### 3.1. Legitimitätsanalyse

Der zentrale Aspekt von Kin-state Politik ist die Übernahme der *Verantwortung* durch einen Staat für Staatsbürger eines anderen Landes. Verantwortung ist dabei „die als Pflicht anerkannte Sorge um ein anderes Sein, die bei Bedrohung seiner Verletzlichkeit zur Besorgnis wird“ (Jonas 1979: 391). Verantwortung wird hier nicht als kausale Handlungsverantwortung für ein schuldhaftes Verhalten bestimmt, sondern als Sorge-Verantwortlichkeit für dasjenige Sein, dessen Existenz und Wohlergehen von der Einflussmacht des Verantwortlichen abhängt. Das bedeutet, dass nicht erst ein schuldhaftes Verhalten eine Verantwortung begründet, sondern, dass Macht an sich bereits Verantwortung für die von der Macht Abhängigen generiert (Jonas 1979: 23f.). Der Inhaber der Macht ist somit verantwortlich für die von seiner Macht Abhängigen.

Eine Besonderheit stellt die Tatsache dar, dass es in dieser Arbeit nicht um die Verantwortung eines Individuums, sondern eines Staates geht. Dabei handelt es sich nicht um eine kollektive Verantwortung. Vielmehr agiert der Staat als verantwortlicher Einzelakteur für die von ihm abhängigen Individuen. Diese Verantwortung ist Grundlage aller politischen Maßnahmen und Instrumente, die im Sinne der Kin-state Politik zum Tragen kommen. Die Kernfrage der Legitimitätsanalyse besteht daher darin, welche moralphilosophischen Argumente die Legitimität der Verantwortung untermauern. Warum und unter welchen Umständen ist eine Verantwortungsübernahme des Kin-state gegenüber seiner Kin-minority im Sinne des Liberalismus legitim?

Da die drei liberalen Ansätze der Multikulturalismus-Debatte keinen Bezug zur Kin-state Politik haben, gilt es zu prüfen, ob liberale Argumente, die im Laufe der Debatte erörtert wurden, auf die Kin-state Politik übertragbar sind. Prüfgegenstand ist damit die Frage, inwiefern die liberalen Ansätze als normativer Diskursrahmen eine *ableitbare* Legitimierung für Kin-state Politik bereitstellen. Der grundlegende Unterschied zwischen dem Bezug der liberalen Ansätze der

Multikulturalismus-Debatte und der Kin-state Politik ist eine grenzüberschreitende Konstellation. Während die Multikulturalismus-Debatte das Verhältnis Staat – Staatsbürger beleuchtet, dreht sich die Kin-state Politik um das Verhältnis Staat – Kin-minority.

Dennoch, in beiden Konstellationen spielen die nationale Kultur sowie die Verantwortlichkeit des Staates gegenüber der Identifikation mit dieser, entscheidende Rollen. Es gilt daher, einzelne Argumente der liberalen Ansätze bezüglich dieser zwei Schlüsselaspekte auf ihre Übertragbarkeit und Aussagefähigkeit für Verantwortung des Kin-state hin zu überprüfen. Die Legitimitätsanalyse der Kin-state Verantwortung soll nach diesen Überlegungen in drei Schritten erfolgen, die an allen drei liberalen Ansätzen vorgenommen werden: nationale Kultur, staatliche Verantwortung und Verantwortung des Kin-state.

In einem **ersten Schritt** soll die Bedeutung der nationalen Kultur für das Individuum erörtert werden. Jeder gesellschaftspolitische Ansatz baut auf ein Menschenbild auf und bildet so das erste Glied der Argumentationskette. Kategorien wie ‚Identität‘ und ‚Kultur‘ spielen zunehmend eine herausragende Rolle in den Sozialwissenschaften (Cudic 2001: 35; Scott 2003: 95) und werden auch auf der Ebene der staatlichen Institutionen erörtert. Wie äußern sich die drei liberalen Ansätze dazu? Welches Verständnis von Nation und Kultur wird gebraucht? Welche Rolle oder Funktion wird der nationalen Kultur zugeschrieben? Die Antworten der drei liberalen Ansätze deuten bei diesen Fragen in verschiedene Richtungen.

In einem **zweiten Schritt** wird die Verantwortlichkeit des Staates gegenüber seinen Staatsbürgern unter Berücksichtigung des nationalen Pluralismus thematisiert. Die Bedeutung, die Individuen ihrer Nation beimessen, sagt noch nichts über die Verantwortlichkeit des Staates aus. Welche Ansprüche können aus der Wertschätzung der Nation entstehen? Welche Verpflichtung haben staatliche und gesellschaftliche Institutionen gegenüber den (unterschiedlichen) nationalen Kontexten der Bürger einzunehmen? Nach welcher Gerechtigkeitskonzeption sollen kulturelle Differenzen behandelt werden? Eine der spannendsten Diskussionen innerhalb des Liberalismus ist die Frage, wie die liberalen Prinzipien Gleichheit und Freiheit in politische Handlung übersetzt werden können.

Nach diesen zwei Unterkapiteln wird die jeweilige liberale Argumentationslinie sichtbar, welche die Reichweite und das Wesen des Ansatzes aufzeigt. Anhand dieser Analyse wird in einem **dritten Schritt** untersucht, inwieweit

aus den jeweiligen Argumentationslinien eine Legitimität der Kin-state Verantwortung abgeleitet werden kann. Um diese Ableitung vorzunehmen, wird die Kin-state Verantwortung in unterschiedliche *Verantwortungs-* und *Begründungsquellen* kategorisiert. Die Frage nach dem Ursprung und der Rechtfertigung der Kin-state Verantwortung erlaubt es überhaupt, diese mit den Argumenten der drei liberalen Ansätze in Verbindung zu bringen.

Eine Kin-state Verantwortlichkeit kann hypothetisch eine vom Home-state übertragene Verantwortlichkeit oder eine die Verantwortlichkeit des Home-state ersetzende oder eine zusätzliche, von der Verantwortlichkeit des Home-state unabhängige sein. Diese drei Arten der Verantwortlichkeitsquellen – eine übertragene, eine ersetzende und eine zusätzliche – werden durch Begründungen konkretisiert, welche als Argumente für die Kin-state Verantwortung formuliert werden können. Diese Argumente wurden auch von den Befürwortern einer Kin-state Verantwortung immer wieder vorgebracht. Letztlich geht es darum, die Argumente, die für eine Legitimität der Kin-state Verantwortung sprechen, mit den Argumenten der drei liberalen Ansätze zu stützen oder zu widerlegen.

Eine der wichtigsten Begründungen für Kin-state Verantwortung ist die Überzeugung, dass zwischen Kin-state und Kin-minority eine gemeinsame nationale Kultur besteht (Kántor 2004: 105; Schöpflin 2006; 219). Weil also die Kin-minority als ‚Familienangehörige‘ wahrgenommen werden, besteht eine Verpflichtung des Kin-state, sich um das Wohlergehen dieser Mitglieder zu kümmern. Diese Begründung impliziert, dass die herausragende Bedeutung dieser gemeinsamen nationalen Kultur bestimmte Interessen generiert, zum Beispiel ein Interesse an der Aufrechterhaltung dieser Kultur. Da die nationale Kultur als gemeinsamer Anknüpfungspunkt das Begründungselement der Verantwortung darstellt, geht es bei dieser Argumentation um eine Verantwortung, die unabhängig von der Stellung der Minderheit im Home-state ist. Selbst wenn alle geforderten Minderheitenrechte gewährt würden, bestünde nach dieser Argumentation eine Verantwortung des Kin-state. Zu prüfen ist daher, wann die gemeinsame nationale Kultur – unabhängig von anderen Faktoren – selbstständig als legitimierendes Argument für eine Kin-state Verantwortlichkeit herangezogen werden kann.

Eine weitere Begründung, die als Argument für die Kin-state Verantwortung eingebracht werden kann, leitet sich aus der Annahme ab, dass der Home-state keinen angemessenen Schutz für die Kin-minority bietet (Kántor 2004:

105; Schöpflin 2004: 101). Dieses Argument begründet eine Kin-state Verantwortung, wenn die Rechte der Kin-minority im Home-state *nicht* gewährleistet sind. Es wird davon ausgegangen, dass die Regierungen der jeweiligen Home-states – nicht zuletzt als Reaktion auf europäische Forderungen – Maßnahmen zum Schutz der Minderheitenkultur beschlossen haben, aber dennoch vieles in der Ausführung in einem für die Minderheiten nicht zufriedenstellendem Zustand geblieben ist (Kemp 2006: 114). Es handelt sich dabei um Bereitstellung von materiellen und symbolischen Gütern, zu welcher der Home-state nicht bereit ist, da er diese Ansprüche eben nicht als solche, sondern als Privilegien betrachtet (Schöpflin 2004: 101).

Als eine letzte Begründung kann das Argument der Kompensation für ‚historische Schulden‘ eingebracht werden. Auch in der Diskussion um die Zuwendungsgesetze herrschte vielfach die Auffassung vor, dass der Kin-state infolge seiner Handlungen die Lage seiner Kin-minority verursachte (Ieda 2004: 31; Stewart 2004: 138). Der Kin-state trägt somit die Verantwortung daran, dass Teile seiner Staatsbürger ungewollt zu Minderheiten geworden sind. Eine wesentliche Frage hierbei ist, welche Verantwortlichkeit der Staat gegenüber seinen ehemaligen Staatsbürgern im Falle von Gebietsveränderungen trägt, wenn vermutet werden kann, dass die Aufgabe der Staatsbürgerschaft unfreiwillig geschah<sup>35</sup>? Obwohl völkerrechtlich der *Automatismus* des Staatsangehörigkeitswechsels bei Gebietsveränderungen in eine *Vermutung* der Übernahme der Staatsangehörigen des Vorgängerstaates durch den Nachfolgestaat abgeschwächt wurde, gilt jedoch weiterhin die Regel, dass bei einem ständigen Aufenthalt<sup>36</sup> oder Wohnsitz in dem vom Wechsel betroffenen Gebiet die alte Staatsbürgerschaft durch die neue ersetzt wird – selbst wenn das einer Zwangseinbürgerung gleichkommt (Kreuzer 1998: 19; 31f.)<sup>37</sup>. Rechtshistorisch begründet

---

<sup>35</sup> In der Unfreiwilligkeit der Staatsbürgerschaftsänderung liegt der grundlegende Unterschied zu Immigranten, bei welchen eine freiwillige Umsiedlung in einen neuen Staat vermutet werden kann. Diesem Unterschied misst auch Kymlicka eine grundlegende Bedeutung zu. Er gesteht nationalen Gruppen, die durch Gebietsveränderungen zu Minderheiten wurden deutlich mehr Rechte gegenüber dem Home-state zu als kulturellen Gruppen, die durch bewusste Einwanderung zu Minderheiten geworden sind (Kymlicka 1999: 54ff.).

<sup>36</sup> Im Allgemeinen gilt, dass Ausländer, die sich nur vorübergehend oder zufällig zum Zeitpunkt des Souveränitätswechsels in dem betroffenen Gebiet aufhalten, vom Wechsel der Staatsangehörigkeit ausgenommen sind (O’Connell 1956: 257).

<sup>37</sup> Dieser quasi automatische Übergang der alten Staatsangehörigkeit in die neue wurde gerade in den völkerrechtlichen Verträgen von Versailles nach dem Ersten Weltkrieg bestätigt. Im Allgemeinen galt das Wohnsitzprinzip, nämlich, dass durch die als gegeben erachtete Verbundenheit der Bevölkerung zum Wohngebiet die Staatsbürgerschaft mit dem Souveränitätswechsel verändert werden muss (Kreuzer 1998: 45). Zwar gibt es noch ein Optionsrecht, um dem Bürger die Entscheidungsfreiheit über seine Staatsbürgerschaft einzuräumen, allerdings besteht soweit in der Praxis faktisch keine Verpflichtung zur Optionsgewährung (Hailbronner 2004: 208). Das bedeutet, dass völkerrechtlich gesehen in der Regel von einem Staatsbürgerschaftswechsel bei Gebietsveränderungen ausgegangen wird. Die Veränderung der staatlichen Souveränität führt daher zu einer Veränderung des Staatsvolkes.

wird diese Handhabung durch die Pflicht des Völkergewohnheitsrechts, Staatenlosigkeit (aber auch Mehrstaatlichkeit) zu vermeiden (Kreuzer 1998: 33), da diese als eine Gefahr für das Individuum sowohl im Inland (Stellung eines Fremden im eigenen Land ohne Wahlmöglichkeit) als auch im Ausland (Fehlen des diplomatischen Schutzes) verstanden wird<sup>38</sup> (Ipsen 2004: 332f.). Das Recht auf Staatsangehörigkeit ist ein Menschenrecht eines Individuums gegenüber einem Staat und gilt als eine Verpflichtung an die Staaten, bei ihren Regelungen Staatenlosigkeit zu vermeiden<sup>39</sup>. Mit anderen Worten: Nicht die Freiwilligkeit einer Staatsbürgerschaftsannahme steht im Mittelpunkt bei Gebietsveränderungen, sondern die Vermeidung der Staatenlosigkeit<sup>40</sup>.

Doch selbst wenn ein erzwungener Staatsbürgerschaftswechsel bei Gebietsveränderungen völkerrechtlich legitim ist, stellt sich moralphilosophisch die Frage, ob für den damit einhergehenden Verlust des ‚eigenen‘ Staates, der jenseits des individuellen Verantwortungsbereiches liegt, nicht eine Verantwortungsübernahme seitens des Kin-state in Form von Kompensation begründbar ist. Sofern die Lage der Kin-minority nach dem Staatsbürgerschaftswechsel als eine benachteiligte gewertet werden kann, ist eine Argumentation im Sinne einer Kompensation als Anspruchsgrundlage für Kin-state Verantwortlichkeit möglich. Um diese Begründung geltend zu machen, müssen folgende Prämissen gleichzeitig erfüllt werden:

- a) die Mitglieder der Kin-minority waren zum Zeitpunkt der staatlichen Handlung Staatsbürger *und*
- b) haben Nachteile erlitten *und*
- c) diese Nachteile sind auf staatliches Handeln des Kin-state zurückführbar.

Das bedeutet, dass Kin-state Verantwortung als Kompensation für nicht gewährte Freiheitsrechte erstens nicht auf die nächsten Generationen übertragbar

---

<sup>38</sup> Mehrstaatlichkeit dagegen wurde bis vor kurzem als eine Quelle von Rechts- und Pflichtenkollisionen gesehen: Unklarheiten bei der Ausübung des diplomatischen Schutzes, bei der Ableistung des Wehrdienstes oder bei Fragen des Internationalen Privatrechts (Ipsen 2004: 333). Allerdings führte der wachsende Anteil der ausländischen Bevölkerung zu einem Protokoll des Europarates, nach dem doppelte Staatsangehörigkeit in bestimmten Fällen hingenommen werden soll („Second Protocol amending the Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality“ 2.11.1993).

<sup>39</sup> UN Doc. A/CN.4/474, S.10 f.

<sup>40</sup> Dem Vorhandensein einer Staatsbürgerschaft wird daher höheres Gewicht beigemessen als der Wünschbarkeit der entsprechenden, „passenden“ Staatsbürgerschaft. Der Staatsbürgerschaftswechsel beinhaltet aber nicht nur, dass der Nachfolgestaat verpflichtet ist, den Inländern des betreffenden Territoriums die Staatsbürgerschaft zu gewähren, sondern auch, dass der Vorgängerstaat den betreffenden Personen die alte Staatsbürgerschaft entzieht. Es wird sogar von einer positiven völkerrechtlichen Regelung ausgegangen, dass im Falle der Staatsbürgerschaftsübertragung durch den Nachfolgestaat eine Verpflichtung des Vorgängerstaates besteht, die Staatsbürgerschaft zurückzuziehen (Plender 1988: 64).

ist und zweitens an einzelne Individuen gebunden ist. Mit anderen Worten, obwohl diese Kompensationen der Form nach auf Dauer angelegt werden können, erfahren sie mit der Einhaltung der Prämisse *a*, nämlich der Beschränkung auf ehemalige Staatsangehörige, eine zeitliche Grenze.

Aus den drei beschriebenen Begründungen lassen sich drei Thesen ableiten, die als zu prüfende Argumente für Kin-state Verantwortung in die Legitimitätsanalyse eingebracht werden:

- These 1 Der Kin-state ist für die Kin-minority verantwortlich, weil die nationale Kultur geteilt wird.
- These 2 Der Kin-state ist für die Kin-minority verantwortlich, weil der Home-state keine Minderheitenrechte gewährt.
- These 3 Der Kin-state ist für die Kin-minority verantwortlich, weil er für die benachteiligte Position der Kin-minority verantwortlich ist.

These 1 bedeutet eine Teilung der Staatenverantwortlichkeit zwischen dem Home-state und dem Kin-state. These 2 ist eine Übertragung der Staatenverantwortlichkeit vom Home-state an den Kin-state für den Fall, dass ersterer seine Verantwortlichkeit nicht wahrnimmt. These 3 ist eine neue, zusätzliche – im Grunde vom Home-state unabhängige – Staatenverantwortlichkeit, die ihre Legitimierung aus den Handlungen des Kin-state zieht. Die drei Thesen entsprechen daher drei verschiedenen Verantwortungsquellen, so dass sie nicht aufeinander aufbauen, sondern als unabhängige Argumentationsmöglichkeiten nebeneinander stehen. Daraus folgt, dass im Sinne einer liberalen Kin-state Verantwortung argumentiert werden kann, falls These 1 *oder* These 2 *oder* These 3 in einer der drei liberalen Ansätze eine Legitimierung findet.

Obwohl die Vertreter der drei liberalen Ansätze sich zur Kin-state Politik nicht geäußert haben, sollen die Argumente, die in den jeweiligen liberalen Ansätzen zu nationaler Kultur und Staatenverantwortlichkeit ausgearbeitet werden, als Grundlage einer Legitimitätsanalyse dienen. Es gilt daher die drei Schritte der Legitimitätsanalyse in den drei liberalen Ansätzen vorzunehmen. Innerhalb des Liberalismus, genauer im Rahmen der drei liberalen Ansätze, soll nach Argumenten gesucht werden, welche die Existenz der Kin-state Verantwortung positiv begründen. Die drei Ansätze der politischen Theorie werden als ein normativer Rahmen verwendet, um zu verstehen, *wie*, d.h. mit welchen Inhalten, Werten, Rechten und Verpflichtungen das Verhältnis zwischen Staat

und Bürger bedacht wird. Die drei liberalen Ansätze sind normative Deutungshilfen zur Legitimität der Kin-state Verantwortlichkeit.

## **3.2. Multikulturalistischer Liberalismus**

### **3.2.1. Nationale Kultur**

Das jeweilige Verständnis von Begriff und Bedeutung einer nationalen Kultur markiert den wesentlichen Unterschied zwischen den drei liberalen Ansätzen. Für multikulturalistische Liberale sind nationale Kulturen identitätsstiftende Kontexte von Normen und Werten, die für das Individuum bedeutsame Möglichkeiten von Lebenswegen beinhalten (Kymlicka 1995a: 76). Damit sind nicht bestimmte Geschmackspräferenzen, die sich zum Beispiel an Essens- oder Kleidungsgewohnheiten ablesen lassen, oder ritualisierte Traditionen und Bräuche gemeint, sondern soziale Konstruktionen, die Verhaltensnormen einer Gesellschaft verständlich, sinnhaft und erkennbar machen. Typische Kleidungs- oder Musikstile sowie Essensgewohnheiten stellen lediglich den ‚Charakter‘ einer bestimmten nationalen Kultur dar. Diese müssen variabel sein, denn sonst würde jede Veränderung im Charakter einer nationalen Kultur zu ihrem Verlust führen (Kymlicka 1991a: 166).

Multikulturalistische Liberale stellen vielmehr die Struktur und die Funktion der nationalen Kultur selbst in den Mittelpunkt. Kennzeichen dieser kulturellen Struktur ist ihre gesellschaftliche Durchdringung: Eine nationale Kultur füllt alle sozialen Handlungsräume aus, sie erfasst sämtliche sozialen Institutionen einer Gesellschaft (Kymlicka 1995a: 76; Bader 1997: 784). Von der Wahl der Amtssprache über das kulturelle Gedächtnis einer Gesellschaft bis hin zur Ausgestaltung der öffentlichen Sicherungssysteme setzt sich nationale Kultur in allen Lebensbereichen fort. Ein breites Spektrum der modernen öffentlichen Institutionen (Bildungsstätte, Kommunikationsmedien, Verwaltung) ist nur durch das Kernstück einer nationalen Kultur, der Sprache, erfahrbar und vermittelbar<sup>41</sup>. Eine nationale Kultur beschränkt sich dementsprechend nicht auf die private Sphäre, sondern hat auch öffentliche Dimensionen. Daher spricht

---

<sup>41</sup> Kymlicka sieht Nation im Sinne der Gellnerschen These, nämlich, dass Nationen eine Erscheinung der Moderne sind und erst durch die Prozesse der Industrialisierung, wie eine standardisierte Sprache, zentrale politische und administrative Institutionen, hervorgebracht wurden (Kymlicka 1995a: 76).

Kymlicka, wenn er nationale Kultur meint, von „gesellschaftlicher Kultur“ (*societal culture* - Kymlicka 1995a: 18/76/80).

Eine gesellschaftliche Kultur zeichnet sich durch eine gemeinsame Sprache und gemeinsame soziale Institutionen aus (Kymlicka 1995a: 105; Kymlicka 1999: 21). Durch die Institutionalisierung von gesellschaftlichen Abläufen entstehen etablierte Lösungsmuster, die von allen Teilen der Gesellschaft erkannt werden.

„Die Teilhabe an [den] gesellschaftlichen Kulturen erschließt ein Repertoire sinnhafter Lebensmuster, die den *gesamten* Bereich menschlicher Tätigkeiten abdecken, Soziales, Erziehung, Religion, Freizeit und Wirtschaft“ (eigene Hervorhebung; Kymlicka 1999: 22).

Diese umfassende (*encompassing*) Eigenschaft einer gesellschaftlichen Kultur ist der entscheidende Unterschied zu anderen nicht-gesellschaftlichen sozialen und kulturellen Phänomenen (Margalit/Raz 1990: 448). So haben zum Beispiel eine Religion, eine Freizeitkultur, eine politische Kultur oder eine Bildungsbürgermentalität trotz möglicher Komplexität lediglich einen begrenzten und speziellen Wirkungsgrad, während eine gesellschaftliche Kultur sich dadurch auszeichnet, dass sie alle anderen ‚Kulturen‘ innerhalb einer Gesellschaft beinhaltet<sup>42</sup>. Die gesellschaftliche Kultur ist der – oft gar nicht wahrgenommene – Kontext von Arten und Weisen, innerhalb deren die einzelnen Lebensstile und Kulturpraktiken wie selbstverständlich ausgeübt werden (Tamir 1993: 27).

Dieses Verständnis von nationaler Kultur als ein Set von umfassenden Kommunikations- und Identifikationsmustern stellt die Mitgliedschaft im Prinzip jedermann offen, der die Bereitschaft mitbringt, die Sprache und den sozial-historischen Kontext der Gesellschaft zu erlernen und in den gesellschaftlichen Institutionen mitzuwirken (Kymlicka 1995a: 23). Die multikulturalistischen Liberalen sehen die Mitgliedschaft in einer nationalen Kultur nicht durch Herkunft oder Abstammung bestimmt, sondern durch Partizipation. Wichtig ist, dass das geteilte Vokabular in Sprache und Handlung erlernbar ist.

Multikulturalistische Liberale widersprechen daher deutlich den Befürwortern eines kosmopolitischen Lebensstils, die der Auffassung sind, dass es mög-

---

<sup>42</sup> In den Nationalismusstudien wird argumentiert, dass Religion die Wurzeln des Nationalismus bildet und bis heute eine enge Verflechtung zwischen Religion und Nationalismus herrscht (Rieffer 2003; Weissbrod 1983). Dies ist vor allem in den Nationenbildungsprozessen zu beobachten, die Sprache oder Territorium nicht als Abgrenzungsmerkmal hervorheben konnten. Im Laufe der Geschichte haben sich aber die meisten Nationen von der Religion entkoppelt und sich auch gegenüber anderen Wertesystemen geöffnet. Eine nationale Kultur im Sinne Kymlickas muss ein Kontext verschiedener Konzeptionen des Guten sein und kann sich nicht an eine bestimmte binden.

lich und wünschenswert ist, sich zwischen verschiedenen Kulturen ohne Hindernisse zu bewegen (Kymlicka 1995a: 84f.). Anders als die Charaktere einer nationalen Kultur lässt sich die gesellschaftliche Kultur selbst nicht beliebig wechseln. Durch seine umfassende Durchdringung und seine starke Identifikations- und Deutungsfähigkeit ist die Struktur einer gesellschaftlichen Kultur sehr beständig und für das Individuum von nachhaltiger Bedeutung. Die Kosten eines Wechsels sind daher sehr hoch und abhängig vom Alter der Person und Ähnlichkeit der Kultur (Kymlicka 1995a: 85). Ein Wechsel der gesellschaftlichen Kultur ist zwar möglich, aber bei weitem nicht so gewöhnlich, wie vermeintliche Kosmopoliten das unterstellen.

Eine gesellschaftliche Kultur hat somit eine herausragende Funktion für das Individuum, weil sie ihm ermöglicht, soziale Handlungen und Kommunikationen zu verstehen und an ihnen teilzunehmen. Indem gesellschaftliche Phänomene entschlüsselt werden, bekommen Handlungsoptionen eine Bedeutung (Margalit/Raz 1990: 443f.). Standardisierte Handlungen, physische Bewegungen und Gegebenheiten erlangen erst eine Sinnhaftigkeit, wenn sie im kulturellen Kontext als bedeutsam identifiziert werden. Gesellschaftliche Kultur ist damit zunächst ein Raum von sinnhaften Optionen (*context of choice*) (Kymlicka 1991a: 166). Das Individuum trifft seine Entscheidungen anhand dieser bereitgestellten, mit Bedeutung versehenen Möglichkeiten. Allerdings ist die Auswahl der Optionen nicht unbegrenzt und nicht selbst gewählt (Kymlicka 1991a: 164). Die Entscheidungen, die wir für unser Leben treffen, geschehen nicht ohne ein Vorwissen und nicht ohne die Vorgabe einer Angebotspalette, die eine begrenzte Auswahl an Idealen, Möglichkeiten und Konzepten bereitstellt.

“The decision about how to lead our lives must ultimately be ours alone, but this decision is always a matter of selecting what we believe to be most valuable from the various options available, selecting from a context of choice which provides us with different ways of life.“ (Kymlicka 1991a: 164)

Diese Auswahl der Möglichkeiten wird durch das kulturelle Erbe bestimmt und vorgegeben, mehr noch, kulturelle Strukturen sind die Auswahl der Möglichkeiten (Kymlicka 1991a: 166). Mit anderen Worten: wir lernen, dass wir von frühester Kindheit an in bestimmte Lebensformen eingebettet sind und dass es noch eine Reihe von alternativen Wegen gibt, die uns zur Verfügung stehen. Die Optionen sind für uns gut oder schlecht, weil wir sie durch unsere Kultur als gut oder schlecht bewerten; Ideale und Möglichkeiten sind für uns erstrebenswert

oder verwerflich, weil wir sie aus der kulturellen Angebotspalette als solche wahrgenommen haben (Kymlicka 1991a: 165; Raz 1994: 155ff.).

Wie wir eine Option bewerten, hängt stark damit zusammen, wie unsere gesellschaftliche Kultur uns diese Option mit Hilfe des Mediums Sprache und der Geschichte vermittelt (Kymlicka 1991a: 165). Die Fähigkeit, zu differenzieren und damit überhaupt Entscheidungen zu treffen, hängt also unmittelbar vom Verständnis der kulturellen Zusammenhänge ab. Gesellschaftliche Kultur ist daher eine Befähigung zur Urteilsfindung. Sie stellt einen Kontext bereit, in dem jedes Individuum die Fähigkeit entwickeln kann und soll, sinnvolle Wahlmöglichkeiten zu erkennen und wahrzunehmen und damit seine Autonomie auszuüben (Kymlicka 1995a: 76). Die Idee der persönlichen Autonomie, sinnvolle Wahlmöglichkeiten wahrnehmen zu können, ist durch das kulturelle Erbe bedingt und verwirklicht. Gesellschaftliche Kultur erlangt somit eine „autonomiefunktionale Bedeutung“ (Henkes 2001: 45).

Für multikulturalistische Liberale wählen die Menschen eine Konzeption des Guten nicht in der Isolation aus, sondern nur in einem gesellschaftlichen Kontext. Die Erkenntnis sinnvoller Möglichkeiten hängt so vom Zugang zu einer gesellschaftlichen Kultur ab (Kymlicka 1991a: 162ff.; Kymlicka 1999: 35). Die Bedeutung des gesellschaftlichen Kontextes leitet sich aus dem Primat der Freiheit ab (Kymlicka 1995a: 80ff, Raz 1994: 166ff.). Das Individuum besitzt dann, und nur dann, eine Wahlmöglichkeit wie auch ein Beurteilungsvermögen, wenn es Teil eines gesellschaftlichen Kontextes ist. Zugehörigkeit zu einer gesellschaftlichen Kultur ist die Voraussetzung eines autonomen Handelns und damit eines freien Individuums.

Die Bedeutung des gesellschaftlichen Kontextes für die Autonomie des Individuums ist Kymlickas Argument für die Bedeutung desselben in den liberalen Theorien:

„Liberals should be concerned with the fate of cultural structures, not because they have some moral status of their own, but because it's only through having a rich and secure cultural structure that people can become aware [...] of the options available to them, and intelligently examine their value“ (Kymlicka 1991a: 165).

Die Befähigung zur Autonomie ist der zentrale liberale Aspekt bei der Begründung der gesellschaftlichen Kultur als notwendige Konstruktion für das Individuum. Aus dieser Notwendigkeit leiten multikulturalistische Liberale ein moralisches Recht auf Zugang zur gesellschaftlichen Kultur ab. Kymlicka verweist

dabei auf Rawls' Primärgut der Freiheit, welches jede Beeinträchtigung der Selbst-Achtung, also des autonomen Lebens, abwehren soll (Kymlicka 1991a: 166). Da vom Zugang zur gesellschaftlichen Kultur die Autonomie des Individuums abhängt, wird dieser Zugang als ein Primärgut im Rawlsschen System verortet<sup>43</sup>.

Die Verdeutlichung der gesellschaftlichen Kultur als ein Primärgut ist vor allem im Hinblick auf pluralistische Gesellschaften notwendig. Denn nach Kymlickas Argumentation ging Rawls fälschlicherweise davon aus, dass die politische Gemeinschaft kulturell homogen sei und die kulturelle Zugehörigkeit der Mitglieder durch keine liberale Handlung beeinträchtigt werde (Kymlicka 1991a: 166). Eine kulturell pluralistische Gesellschaft hat aber nicht nur eine umfassende gesellschaftliche Kultur, sondern mehrere. Wenn die öffentlichen Institutionen nur die Kultur der Mehrheit widerspiegeln, dann sind die Mitglieder der Minderheiten ihres autonomiebefähigenden Kontextes beraubt (Kymlicka 1991a: 189f.). Der *eigene* kulturelle Kontext ist aber für das Individuum wesentlich, da es nur dadurch seine Kommunikations- und Deutungsfähigkeiten ausüben und sich so seine Selbstachtung sichern kann. Gerade weil Kontexte nicht leicht austauschbar sind, sondern eine hohe Identifikationsfähigkeit besitzen, bleibt ein fremder Kontext stets unverständlich und damit verschlossen. Ein umfassender gesellschaftlicher Kontext kann sich nicht einem anderen umfassenden Kontext unterordnen, da beide gleichwertig sind (Kymlicka 1995a: 84ff.).

Der gleiche Respekt gegenüber der persönlichen Autonomie geht mit der Gleichwertigkeit des eigenen gesellschaftlichen Kontextes einher – und zwar unabhängig davon, ob dieser von der Mehrheit oder der Minderheit vertreten wird. Der Verlust der eigenen gesellschaftlichen Kultur würde die Fähigkeit, ein selbstbestimmtes Leben zu führen, grundlegend beschneiden (Kymlicka 1995a: 84f.). Da ein freiheitliches Entscheidungsvermögen die Grundlage des Liberalismus darstellt, gilt das Interesse an persönlicher Autonomie als ein so starkes, allgemeines und vertretbares Interesse, dass es die Respektierung durch jedermann beansprucht. Aus diesem Grund argumentieren die multikulturalisti-

---

<sup>43</sup> Raz argumentiert ähnlich, wenn er das Wohlbefinden (*well-being*) des Individuums und das sich darauf stützende gute Leben (*good life*) in den Mittelpunkt seines Ansatzes stellt. Dieses Wohlbefinden kann nur durch autonomes Handeln erreicht werden. Autonomie wird dadurch, wie bei Kymlicka, zu einem transzendenten moralischen Wert, ohne den jede Konzeption des Guten mangelhaft wäre (McCabe 2001: 494; Raz 1986: 407). Jedermanns Ziel ist die persönliche Autonomie. Daher müssen politische Institutionen und Politiken immer mit der Verpflichtung an dieses Wohlbefinden ausgerichtet werden (Raz 1986: 194). Was wir aber als unser Wohlbefinden definieren, das entsteht nicht aus dem Nichts, sondern ist durch eine Reihe von Möglichkeiten geprägt, die unser soziales Umfeld bereitstellt. Unsere Ziele beruhen damit zu einem großen Teil auf die uns umgebenden sozialen Formen und Praktiken (Raz 1986: 308ff.).

schen Liberalen für ein moralisches Recht jedes Individuums auf Zugang zum eigenen gesellschaftlichen Kontext (Kymlicka 1995a: 108ff.; Merle/Weinstock 2001: 154). Partikuläre Geschmacksvorlieben können dagegen, da sie für die Autonomiebefähigung nicht wesentlich sind, ein solches kulturelles Recht gegenüber der Allgemeinheit nicht beanspruchen.

Der Trugschluss der Vertreter des klassischen Liberalismus ist, dass die Mitglieder der Minderheiten (aber auch der Mehrheit) ihre Kultur auf die private Sphäre beschränkten und in der Öffentlichkeit die Neutralität der staatlichen Institutionen genossen (Kymlicka 1999: 20). Tatsächlich handelt es sich aber um jeweils umfassende Deutungssysteme, die alle Bereiche umfassen und gleichwertig nebeneinander bestehen. Den multikulturalistischen Liberalen geht es gerade nicht um Toleranz gegenüber anderen Kulturen, sondern um die gleiche Anerkennung des Rechts auf autonomes Handeln. Das Recht auf Zugang zum gesellschaftlichen Kontext leitet sich somit vom Gleichheits- und Freiheitsprinzip ab, also vom gleichen Recht auf die Freiheit, seine Autonomie auszuüben (Henkes 2001: 65).

### **3.2.2. Staatenverantwortlichkeit**

Kymlickas Forderung nach einem Recht auf Zugang zum eigenen gesellschaftlichen Kontext sorgte bei anderen Vertretern des Liberalismus für eine Kontroverse, da dieses Recht de facto als ein Minderheitenrecht, also scheinbar als eine Verletzung des Gleichheitsprinzips wirkt<sup>44</sup>. Kymlicka und andere multikulturalistische Liberale argumentieren aber genau im Sinne des Gleichheitsprinzips. Das Bekenntnis des liberalen Staates zu einer *laissez-faire*-Neutralität sowie zu Mehrheitsentscheidungen beinhaltet immer die Möglichkeit einer Marginalisierung der Minderheit (Loobuyck 2005: 111). Dabei bedarf es keiner Repression, um eine gesellschaftliche Kultur auszulöschen; bereits durch ein unbewusstes *benign neglect* (Kymlicka 1995a: 110), wird passiv aber faktisch die Reproduktionsmöglichkeit einer gesellschaftlichen Kultur verhindert.

Anders als im Verhältnis zu Religion kann der Staat keine vollkommene Trennung zur gesellschaftlichen Kultur einhalten, da staatliche Entscheidungsmechanismen und -prozesse von der gesellschaftlichen Kultur durchdrungen

---

<sup>44</sup> Für Kritik an Kymlicka siehe Lenihan 1991; Tomasi 1995; Preuss 1998; Tempelman 1999.

sind (Kymlicka 1991b: 241f.). Selbst liberale Staaten sind daher nicht, wie angenommen, neutral gegenüber den unterschiedlichen kulturellen Gruppen der Gesellschaft, sondern vertreten und fördern automatisch die gesellschaftliche Kultur der Mehrheit (Kymlicka 1999: 20f.). Dank ihrer geschichtsbedingten Verquickung mit den öffentlichen Strukturen (in demokratisch legitimierten Staaten) dominiert die Mehrheit in der Regel immer den öffentlichen Raum. Ihr Recht auf Zugang zu ihrer gesellschaftlichen Kultur ist de facto immer gegeben.

Die Minderheit muss dagegen mit der Zeit auf die Ausbildung ihrer Elite verzichten, weil in den Schulen und Universitäten lediglich die Sprache und der Kontext der Mehrheitskultur vermittelt werden. Dadurch, dass alle öffentlichen Institutionen und der öffentliche Alltag von der Mehrheitskultur geprägt sind, wird die an sich gesellschaftliche Kultur der Minderheit auf die Privatsphäre beschränkt. Durch den zusätzlichen ökonomischen Druck, sichtbar in der Verknüpfung gesellschaftlich relevanter Positionen mit der Teilnahme an Praktiken des gesellschaftlichen Kontextes der Mehrheit, wird kulturelle Assimilation begünstigt. Es kann davon ausgegangen werden, dass ab einer bestimmten Gruppengröße ohne öffentliche Institutionen die Vermittlung des gesellschaftlichen Kontextes an die nächste Generation nicht mehr gewährleistet ist (Kymlicka 1995a: 111).

Eine solche Entwicklung ist nicht gerechtfertigt, weil der Minderheit die Entscheidungsinstanz über ihr Fortbestehen entzogen wird. Eine Assimilation an die Mehrheit ist nur so lange legitim, wie sie auf einer freien Entscheidung und nicht auf mangelnden institutionellen Möglichkeiten beruht. Nationale Minderheiten verfügen über eine gleichwertige gesellschaftliche Kultur mit denselben Funktionen wie die Mehrheitskultur, und sie haben das gleiche moralische Recht wie die Mehrheit, ihre Autonomie auszuüben. Daher, so die Argumentation der multikulturalistischen Liberalen, bedarf es einer Korrektur der öffentlichen Institutionen, da sonst das Recht des Zugangs zum eigenen gesellschaftlichen Kontext nicht in gleicher Weise gesichert ist wie das Recht der Mehrheit (Casals 2006: 72ff.; Raz 1994: 155ff.; Kymlicka 1995a: 126). Um eine neutrale Haltung des Staates gegenüber allen kulturellen Kontexten tatsächlich durchsetzen zu können, muss die Ungleichheit, die sich aus dem kulturellen Pluralismus einer Gesellschaft ergibt, durch das Einführen bestimmter Minderheitenrechte ausgeglichen werden (Henkes 2001: 47f.).

Minderheitenrechte werden notwendig, da die allgemeinen Bürgerrechte in bestimmten Situationen nur unvollkommen bleiben. Die allgemeinen Men-

schen- und Bürgerrechte sind verfassungsmäßig allen gewährleistet, sie stellen quasi eine grundlegende und gegebene Prämisse dar und sind daher in der Diskussion tatsächlich irrelevant (Kymlicka 1999: 8f.). Nichtsdestotrotz büßen sie einen Teil ihrer Verwirklichung ein, da sie möglicherweise mit den Strukturen der Mehrheitskultur nicht kompatibel sind. Die Benachteiligung, der eine Minderheit ausgesetzt ist, widerfährt den Mitgliedern nicht aufgrund ihrer einzelnen Persönlichkeit, sondern aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer Minderheitengruppe (Kymlicka 1995a: 180). Minderheitenrechte können dafür sorgen, dass das Recht auf Autonomie nicht nur für die Mehrheit Geltung beansprucht, sondern von allen gesellschaftlichen Gruppen tatsächlich ausgeübt werden kann (Shapiro/Kymlicka 1997: 4).

Die von den multikulturalistischen Liberalen geforderten Minderheitenrechte sind damit keine Ausnahme- oder Sonderrechte, sondern eine Erstattung dessen, was Minderheiten aufgrund ihres strukturellen Defizits verwehrt bleibt (Kymlicka 1995a: 126). Eine solche Konzeptionalisierung von Minderheitenrechten ist daher keine zusätzliche Maßnahme, die zu Ungleichheit führen würde. Im Gegenteil, eine tatsächliche Gleichheit kann erst durch den gleichen Zugang zum kulturellen Kontext erreicht werden, der durch die Minderheitenrechte verwirklicht werden soll (Henkes 2001: 48). Das Argument für kulturelle Minderheitenrechte baut auf das Prinzip der Gleichheit beziehungsweise auf die Gleichheit des Respekts auf Autonomie auf<sup>45</sup>. Für Kymlicka sind solche kulturellen Minderheitenrechte nicht nur konsistent mit der liberalen Theorie, mehr noch, sie sind eine Notwendigkeit, um eine liberale Gleichheit zu erlauben (Kymlicka 1995a: 108).

Nun scheinen kulturelle Rechte für eine Minderheitengruppe kaum mit den Prinzipien des klassischen Liberalismus vereinbar zu sein, da diese nur dem Individuum die Rechtsfähigkeit zusprechen. Angesichts des Individuums als letzte moralische Instanz im Liberalismus können Gruppen keine moralischen Rechte besitzen. Die multikulturalistischen Liberalen sprechen aber gar nicht von Gruppenrechten, sondern von gruppenspezifischen Rechten, deren Adres-

---

<sup>45</sup> Als ein nachgereichtes Argument kann der Wert der Vielfalt benannt werden (Kymlicka 1995a: 121). Obwohl Kymlicka hierbei mehr ein Ziel denn eine Verpflichtung sieht, lässt er doch das Argument in seinem quasi-ästhetischen Sinn gelten. Eine Gesellschaft, die durch die Vielfalt von kulturellen Gruppen geprägt ist, bietet eine interessantere Welt und macht auf alternative Lebensmodelle aufmerksam, die in Zeiten von gesellschaftlichen Veränderungen durchaus nützlich sein können. Allerdings ist die Verknüpfung zwischen dem Wert der Vielfalt und dem Schutz nationaler Minderheiten nicht hinreichend begründbar, schließlich kann eine breitere Diversifikation auch durch eine höhere Einwanderungsquote erreicht werden. Das Argument der Vielfalt ist daher unzureichend, um eine Verantwortung des Staates gegenüber nationalen Minderheiten zu rechtfertigen und kann lediglich als ein wünschenswertes Nebenprodukt einer anders begründeten Verantwortung betrachtet werden (Kymlicka 1995a: 123).

saten immer noch individuelle Agenten sind (Kymlicka 1995a: 45; Nickel 1997: 247). Mit anderen Worten, alle legitimen Rechte sind Derivate von Individualrechten; diejenigen die sich nicht auf Individualrechte zurückführen lassen, sind nicht legitim (Narveson 1991: 329)<sup>46</sup>.

Rechte werden daher nicht den einzelnen Gruppen zugeordnet, sondern Individuen, *weil* sie Mitglied einer bestimmten Gruppe sind (Narveson 1991: 331). Bei liberalen Minderheitenrechten haben nicht Individuen allein Rechtsansprüche und auch nicht Gruppen an sich, sondern Individuen in ihrer Eigenschaft als Mitglieder einer bestimmten Gruppe. Gemeinschaften sind nicht an sich wichtig, sondern weil sie zur Autonomie des Einzelnen beitragen (Raz 1994: 169f.). Letztlich schützen gruppenspezifische Rechte nicht die Gemeinschaft, sondern das Individuum, oder, anders gesagt: gruppenspezifische Rechte schützen die Gemeinschaft, damit das Individuum geschützt wird. Aber auch hier ist einzig das Individuum Träger von intrinsischen moralischen Rechten; die moralischen Rechte von Gruppen sind lediglich davon abgeleitete Derivate (Haksar 1998: 31).

Multikulturalistische Liberale argumentieren daher auf der Grundlage des Gleichheitsprinzips für gruppenspezifische kulturelle Rechte, die Mitgliedern einer nationalen Minderheit zukommen und den Staat verpflichten, diese zu gewähren. Hierbei gibt es drei Unklarheiten, die zu erläutern sind: 1. Um welche gruppenspezifischen kulturellen Rechte genau handelt es sich? 2. Müssen diese Rechte den Zugang zur gesellschaftlichen Kultur ermöglichen oder garantieren? 3. Werden diese Rechte auch illiberalen Gruppen gewährt?

#### *Um welche gruppenspezifischen kulturellen Rechte handelt es sich?*

Das Interesse von nationalen Minderheiten ist – im Gegensatz zu den anderen identitätsstiftenden Gruppen – mit dem einer Staatsnation zu vergleichen: Die politische Selbstbestimmung über alle Bereiche des Lebens (Margalit/Raz 1990; Tamir 1993: 57; Kymlicka 1995a: 19). Da der gesellschaftliche Kontext der Minderheit ein ebenso umfassender ist wie der der Mehrheit, muss dieser auch umfassend sichtbar sein. Es geht also darum, den gesellschaftlichen Kontext der Minderheit, dem bisher die öffentliche Sphäre verwehrt wurde, durch bestimmte Rechte in dieser zu verankern. Bleibt die Frage, welche Rechte dafür in Frage

---

<sup>46</sup> Für einen rechtstheoretischen Diskurs über die Vereinbarkeit von Individual- und Gruppenrechten siehe Malloy 2005; Stavenhagen 1990; Freeman 1995; Jones 1999.

kommen. Kymlicka nennt für nationale Minderheiten zwei Rechtsarten: Selbstbestimmungsrechte und Repräsentationsrechte (Kymlicka 1995a: 27ff.)<sup>47</sup>.

*Selbstbestimmungsrechte* gründen auf der normativen Forderung, dass eine Gruppe ihre Regierung als ihre eigene ansehen kann und nicht das Gefühl haben muss, von Fremden bestimmt zu werden (Levy 1997: 33). Jede nationale Gruppe hat das Interesse, über ihre Entwicklung selbstständig zu bestimmen. Das Recht auf nationale Selbstbestimmung – also auf den eigenen Staat – ist zwar im Völkerrecht gegeben, allerdings wird dieses Recht soweit nur auf ehemalige Kolonien angewandt<sup>48</sup> (Kymlicka 1995a: 27). Multikulturalisten sehen im Prinzip bei nationalen Minderheitengruppen denselben Rechtsanspruch wie bei Kolonien oder Mehrheitsgesellschaften auf politische Selbstbestimmung. Das Prinzip der Gleichheit fordere dasselbe moralische Recht auf Anerkennung der Eigenständigkeit. Während einige Theoretiker für das Recht einer territorialen Loslösung plädieren (Buchanan 1991; Beran 1984; Birch 1984; Margalit/Raz 1990), geht es bei den Selbstbestimmungsrechten als Minderheitenrechte um Möglichkeiten für diejenigen nationale Minderheiten, die (meist aus territorialen Gründen) keinen eigenen Staat bilden können.

Nationale Minderheitengruppen, die in einem zusammenhängenden Gebiet des Staates siedeln, können politische Einheiten bilden, in welchen sie die Mehrheit darstellen. Diese politischen Einheiten können auf unterschiedliche Weise in die gesamtstaatlichen Strukturen integriert werden: sie können eine von gleichwertigen Einheiten mit gleichwertigen Befugnissen sein (Föderation),

---

<sup>47</sup> Die Klassifikation der kulturellen Rechte durch Levy (Levy 1997) ist zusätzlich um 6 weitere Kategorien erweitert. Drei dieser Kategorien – Ausnahmeregelungen, Hilfestellung und symbolische Forderungen – können als eine Ausformulierung der polyethnischen Rechte verstanden werden, die Kymlicka für Einwanderergruppen vorsieht (z.B. Ausnahmeregelungen von Öffnungszeiten- oder Kleidervorschriften). Diese spielen für Mitglieder der nationalen Minderheiten keine Rolle. Die übrigen drei Kategorien gehen mit Beschneidungen von grundlegenden Rechten externer oder interner Akteure einher und können daher nicht in einen liberalen Rechtskatalog aufgenommen werden. Damit sind Regelungen gemeint, die die Freiheit von Nichtmitgliedern (externe Regelungen) oder Mitgliedern (interne Regelungen) beschränken, um die Kultur der Mitglieder der Minderheitengruppen zu schützen, sowie solche, die die Rechtssysteme einer kulturellen Gruppe berücksichtigen (Levy 1997: 25). Prominente Beispiele für externe Regelungen stammen aus Québec, wie das Verbot von englischsprachigen Handelsschildern oder die Vorgabe, dass die Arbeitssprache in Unternehmen mit mehr als 50 Angestellten französisch sein muss (Taylor 1993: 45). Darüber hinaus bedarf es der Zustimmung Québecks, um die Bundesverfassung zu ändern (von Beyme 2007: 63). Dagegen sind viele interne Regelungen nicht festgeschrieben, beanspruchen aber dennoch aufgrund ihrer kulturellen Verankerung allgemeine Gültigkeit. So können Sanktionen oder der Ausschluss aus der Gruppe erfolgen, wenn sich Mitglieder nonkonform verhalten, z.B. nicht innerhalb der Gruppe heiraten oder konvertieren (Levy 1997: 41). Als Beispiele für die Berücksichtigung kultureller Rechtssysteme können folgende genannt werden: Die Anerkennung von Polygamie als legale Ehe; strengere Urheberrechte auf kulturelle Produkte; Einschränkung der Jagd- und Fischerei in den von der Minderheit bewohnten Gebieten; eigenständige Regelung des Erbrechts (Levy 1997: 37).

<sup>48</sup> Allerdings gibt es seit dem Zerfall Jugoslawiens die Tendenz, dass „durch die Rechtsakte der europäischen Organisationen (OSZE, EU) regionales Völkerrecht entstanden ist, das in Bezug auf die Voraussetzungen des Sezessionsrechts ein stärkeres Selbstbestimmungsrecht der Völker großzügiger ist“ (Kimminich 1997: 122). Entscheidend ist das Notwehrrecht, das eine Sezession durch das Selbstbestimmungsrecht legitimiert. Allerdings ist die Voraussetzung für ein Notwehrrecht im europäischen Kontext geringer als auf globaler Ebene (Frey 1994: 74).

sie können weitestgehend unabhängig, und nur in der Außen- und Sicherheitspolitik dem Gesamtstaat untergeordnet sein (Autonomie), oder sie können einen ganz eigenen Status mit entsprechend zugeschnittenen Regelungen haben (Levy 1997: 33). Eine nicht-territoriale Form von Selbstbestimmungsrechten ist die personale oder kulturelle Autonomie. Die Mitglieder der nationalen Minderheiten können sich dann, ähnlich wie Kirchen oder Vereine, unabhängig von ihrem Wohnort organisieren. Dabei erhalten die legitimen Vertreter der nationalen Minderheiten die Entscheidungshoheit über Bereiche, die für ihre Existenz von ganz besonderer Bedeutung sind, z.B. Bildungs- und Sprachenpolitik<sup>49</sup> (Matthies 2000: 181; Krüger 2001: 149). Es ist anzunehmen, dass föderale Systeme, welche die kulturelle Differenzierung der Bevölkerung berücksichtigen, immer asymmetrisch sind, da die Anerkennungsforderungen der kulturellen Minderheiten ein gleichgestaltetes System herausfordern. Solche systemischen Asymmetrien werden von ethnisch-kulturellen Konflikten noch weiter verstärkt, in der Regel jedoch ohne die einzelnen betroffenen Gruppen zufrieden zu stellen (von Beyme 2007: 220).

Dreh- und Angelpunkt von Selbstbestimmungsrechten ist das Problem der Grenzziehung: sowohl bei Fragen des Territoriums als auch bei Fragen der Mitgliedschaft. Während bei der persönlichen Autonomie ein liberaler Ansatz dadurch zu verankern wäre, dass die Frage der Mitgliedschaft subjektiv, also von jedem Individuum selbst beantwortet wird, so gilt für die territoriale Autonomie, dass sie immer das Phänomen ‚Minderheit innerhalb der Minderheit‘ hervorbringen wird. In den Untereinheiten werden immer neue Minderheiten entstehen (die gesamtgesellschaftlich vielleicht zur Mehrheit gehören), so dass sich die Forderungen nach Selbstbestimmung durch die Gewährung von Selbstbestimmungsrechten sogar vervielfachen können. Diese neuen Minderheiten können wiederum dieselben Rechte beanspruchen, die zuvor die Mehrheit der Untereinheit, also die ursprüngliche Minderheit, für sich beanspruchte. Entscheidend bei den föderalen Systemen ist, die Balance zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung zu wahren (Kymlicka 1995a: 28).

*Repräsentationsrechte* sollen die Mitbestimmung von Minderheiten bei den politischen Entscheidungsprozessen gewährleisten. Anders als bei den

---

<sup>49</sup> Sprach- und Bildungspolitik sind die wohl wichtigsten Entscheidungsbereiche, die eine Minderheit betreffen, da sie das Weiterbestehen einer Kultur sichern. Wesentlich für eine Minderheit ist, ob ihre Sprache in die öffentlichen Strukturen Eingang findet, genauer, ob diese Amtssprache ist und als offizielles Kommunikationsmittel funktioniert. Die Verwendung einer Sprache im öffentlichen Bildungswesen ist die beste Voraussetzung für eine kulturelle Reproduktion und damit ein Überleben der kulturellen Gemeinschaft (Kymlicka 1999: 23).

Selbstbestimmungsrechten geht es dabei nicht um ein bestimmtes territoriales Gebiet oder um einen politischen Bereich, sondern um die Beteiligung an den gesamtgesellschaftlichen Entscheidungsinstanzen. Durch unterschiedliche Mechanismen soll die Repräsentation der Minderheiten im Parlament und anderen gesamtgesellschaftlichen Institutionen garantiert werden: Quoten oder Sitze können in ihrer Höhe und Anzahl entweder festgeschrieben oder von Wahlergebnissen teilweise abhängig gestaltet werden. So sind drei der neun Sitze im Obersten Gerichtshof Kanadas für Québec reserviert, während die Vertretung der Maori im neuseeländischen Parlament flexibler gehandhabt wird (Levy 1997: 43).

Anders als Maßnahmen zur positiven Diskriminierung (*affirmative action*), die sich durch systematische Unterdrückung und Benachteiligung in der Vergangenheit rechtfertigen und darauf ausgerichtet sind, einen historischen Ausgleich zu erzielen und letztlich obsolet zu werden, sind multikulturalistische Repräsentationsrechte keine temporären Instrumente. Repräsentationsrechte sind eine Konsequenz der Selbstbestimmungsrechte. Sie stellen sicher, dass gewährte Selbstbestimmungsrechte von einer externen Instanz nicht wieder zurückgenommen oder beschnitten werden (Kymlicka 1995a: 32f.). Durch die Repräsentanz der nationalen Minderheit in Gremien, die über ihre Belange entscheiden, also zum Beispiel über die Selbstbestimmungsrechte, wird die Mitsprache der Betroffenen gewährleistet. Repräsentationsrechte sind damit keine temporären Ausgleichsinstrumente, sondern eine auf Dauer angelegte Sicherung der Interessen von strukturell benachteiligten Minderheiten.

Bei Repräsentationsrechten, die eine Entscheidungsbeteiligung einer Minderheit garantieren, drängt sich die demokratietheoretische Frage auf, ob solche Regelungen die Prinzipien einer Mehrheitsdemokratie nicht in Frage stellen. Sowohl die rechtliche Gleichbehandlung der Staatsbürger als auch die Effektivität demokratischer Entscheidungen wird möglicherweise durch Repräsentationsrechte untergraben (Levine 1990: 217). Allerdings, so das Argument der Befürworter von Repräsentationsrechten, besteht die Grundidee der Demokratie in der Annahme, dass jede Gruppe im Prinzip zu einer bestimmten Zeit in der Lage ist, die Regierung zu bilden. Nationale Minderheiten sind strukturell dauerhaft in der Unterzahl, so dass sie auf absehbare Zeit ohne Repräsentationsrechte von den Entscheidungsprozessen ausgeschlossen sind. Repräsentationsrechte stellen daher sicher, dass jedes Individuum seine Rechte als Teil des Souveräns ausüben kann (Guinier 1994: 3ff.). Es besteht daher die Vermutung,

dass „die Legitimität von Mehrheitsentscheidungen solange gewährleistet ist, wie eine wirksame institutionelle Garantie des Minderheitenschutzes besteht“ (Kaufmann 2001: 17)<sup>50</sup>.

*Müssen kulturelle Rechte den Zugang zur gesellschaftlichen Kultur ermöglichen oder garantieren?*

Multikulturalistische Liberale betonen, dass das Recht auf Autonomie nicht nur das Recht, einen gesellschaftlichen Kontext anzunehmen, einschließt, sondern auch, denselben zu verweigern oder zu verändern und sich jedes Mal individuell entscheiden zu können. Im Rahmen dieser Selbstbestimmung kann das Recht auf eine Zugehörigkeit zum gesellschaftlichen Kontext lediglich als Recht auf *Zugang* zu einem selbst gewählten gesellschaftlichen Kontext, und nicht auf dessen garantierte Aufrechterhaltung bedeuten (Kymlicka 1995a: 113). Der gesellschaftliche Kontext ist zwar für die Selbstbestimmung des Einzelnen vital, die Entscheidung über den Umgang mit diesem persönlichen Gut muss aber in der Entscheidungsgewalt des Individuums bleiben und darf nicht auf gemeinschaftliche, gesellschaftliche oder staatliche Institutionen übergehen. Nur dadurch lassen sich gruppeninterne oder staatliche Unterdrückungen vermeiden (Kymlicka 1995a: 152). In welchem Kontext und in welcher Art die soziale Einbindung geschieht, gehört weiterhin in die Sphäre der individuellen Selbstbestimmung. Der Staat sollte lediglich *ermöglichen*, dass alle nationalen Gruppen die Chance bekommen, ihre eigene Kultur aufrechtzuerhalten, sofern sie das wünschen. Diese Ermöglichung muss aber als ein dauerhaftes Recht gegeben sein (Kymlicka 1995a: 113).

Das ist ein wichtiger Punkt bei der Abgrenzung zu anderen Arten von Minderheitenrechten, so wie sie Kommunitaristen fordern oder Universalisten hinnehmen. Während Kymlicka die kulturelle Verantwortung nur beim Einzelnen verortet (d.h. das Individuum entscheidet selbstständig, ob und wieweit es seine gesellschaftliche Kultur weiter ausüben möchte), formulieren die Kommunitaristen Taylor und Parekh eine Politik der *survivance* bzw. einer Pflicht, die Kul-

---

<sup>50</sup> Weitere Bedenken gegen Repräsentationsrechte lauten, dass sie eine effiziente Entscheidungsfindung behindern und gesellschaftliche Differenzierungen noch verfestigen. Tatsächlich kann nämlich die Minderheit – selbst wenn sie Mitglied der Entscheidungsgremien ist – jedesmal überstimmt werden. Damit wären weitere Mechanismen notwendig, beispielsweise Vetorechte, die Entscheidungsprozesse immer wieder aufhalten können (Levy 1997: 45). Darüber hinaus ist es fraglich, ob die Minderheitengruppen so homogen sind, dass sie in ihren Anliegen eine einheitliche Position vertreten könnten. Zudem wird durch Repräsentationsregelungen den Minderheiten ein dauerhafter Minderheitenstatus zugeschrieben, was gesellschaftliche Integration verhindert (Horowitz 1991: 136; vgl. auch Horowitz 1993). Diese Bedenken sind laut den multikulturalistischen Liberalen politischer Natur. Das ausschlaggebende moralische Argument lautet aber, dass Mitglieder von nationalen Minderheiten dasselbe Recht auf Mitwirkung in politischen Entscheidungsprozessen haben wie die Mitglieder der Mehrheit (Kymlicka 1995a: 34).

tur der Gemeinschaft aufrechtzuerhalten (Taylor 1993: 52f.; Parekh 2000: 159f.). So wäre laut Taylor die Auflage der Regierung an die frankophone Bevölkerung von Québec legitim, die Kinder auf eine französische Schule zu schicken, um das Weiterbestehen der französischen Kultur in Kanada zu sichern und damit der frankophonen Bevölkerung das Recht auf ihre kulturelle Mitgliedschaft zu garantieren (Taylor 1993: 52). Dadurch werden Verletzungen von Grundrechten einzelner Gruppenmitglieder, wie z. B die Verletzung des Elternrechts in Kauf genommen.

Die Universalisten dagegen akzeptieren bestimmte Kompensationsmaßnahmen für Minderheiten, die in der Vergangenheit diskriminiert wurden. Dazu gehören die Maßnahmen des ‚*affirmative action*‘, die Zugangsquoten für Minderheiten an öffentlichen Institutionen regeln (vgl. Curry 1996; Leiter/Leiter 2002; Sowell 2004; Sabbagh 2007). Diese Maßnahmen gelten zwar als polyethnische Rechte, die in den Vereinigten Staaten an die schwarze Bevölkerung verliehen werden, sie sind aber im Prinzip auch auf nationale Minderheiten übertragbar. Allerdings unterscheiden sich diese Instrumente in zweifacher Hinsicht von den Minderheitenrechten, wie sie die multikulturalistischen Liberalen fordern. Zum einen sind sie eben keine moralischen Rechte, sondern politische Maßnahmen, die zeitlich begrenzt sind (Glazer 1998: 12). Ihr Ziel ist keine gesetzliche Verankerung, sondern tatsächlich ihre Auflösung, sobald ein Ausgleich von Zugangschancen erreicht ist. Zum anderen beziehen sich solche Maßnahmen nicht auf den gesellschaftlichen Kontext der Minderheit, sondern auf ihren mangelnden Zugang zu bestimmten Ressourcen wie Bildung und öffentliche Stellen (Sabbagh 2007: 2f.). Die Minderheitengruppe soll nicht in ihrer eigenen gesellschaftlichen Kultur bestärkt werden, sondern in der Integration in die gesellschaftliche Kultur der Mehrheit. Dagegen sind die von Kymlicka geforderten Minderheitenrechte keine temporären Gleichstellungsmaßnahmen, sondern moralisch begründete Rechte, die auf Dauer angelegt sind und zur Ermöglichung des Zugangs zum eigenen gesellschaftlichen Kontext dienen (Kymlicka 1995a: 113), gerade weil die Minderheitengruppe in der Mehrheitsgruppe nicht aufgehen kann.

*Werden kulturelle Rechte auch illiberalen Gruppen gewährt?*

Welche Verantwortlichkeit hat nun der Staat gegenüber kulturellen Gruppen, welche die liberalen Grundsätze des Staates ablehnen? Können illiberale Gruppen Toleranz für sich beanspruchen oder sogar besondere Unterstützung ver-

langen, um ihre konstitutive Identität in gleicher Weise ausdrücken zu können wie die Mehrheit? Anders als undifferenzierte Kritiken gegen Multikulturalisten vorbringen, befürworteten sie keinen Relativismus der Werte (Tibi 1996: 29; Oberndörfer 1996: 42). Vielmehr ist für multikulturalistische Liberale das Wertesystem der Minderheitengruppe entscheidend, wenn es um die Bereitstellung von moralischen Rechten geht.

Nach wie vor gilt bei den multikulturalistischen Liberalen, dass die individuelle Autonomie gewahrt bleiben muss – unabhängig davon, wie die gesellschaftliche Kultur gelebt wird (Raz 1994: 170ff.). Denn das Recht, eine gesellschaftliche Kultur anzunehmen oder abzulehnen, setzt voraus, dass diese Möglichkeit innerhalb der gesellschaftlichen Kultur überhaupt gewährt wird. Liberale Prinzipien haben dort ihre Grenzen, wo die Autonomie des Individuums in der Gemeinschaft nicht mehr gegeben ist. Externer Schutz der Gemeinschaften ist nur legitim, solange die interne Freiheit gegeben ist (Kymlicka 1995a: 152).

Daher folgt Kymlicka den Spuren Rawls' und sieht illiberale Gesellschaften als illegitime Träger politischer Rechte an (Kymlicka 1995a: 152ff.). Das heißt nicht, dass illiberalen Gruppen das Existenzrecht entzogen wird, denn jeder hat schließlich das Recht, sich für illiberale Praktiken zu entscheiden. Kymlicka verwehrt illiberalen Gruppen aber den Status als Adressat von Minderheitenrechten und konditioniert die Vergabe dieser an gruppeninterne Freiheiten und an die Achtung der Gleichheit zwischen den Gruppen (Kymlicka 1995a: 167). Gruppen qualifizieren sich nur dann als Träger von Minderheitenrechten, wenn die allgemeinen und politischen Grundrechte der Mitglieder garantiert werden und sie keine andere Gruppe in deren Existenz bedrohen. Werden diese Bedingungen nicht erfüllt, verfällt nach Kymlicka auch der Anspruch auf das Gleichheitsprinzip (Kymlicka 1995a: 163ff.). Minderheitenrechte, welche eine Einschränkung der Autonomierechte der Gruppenmitglieder ermöglichen, sind mit den liberalen Prinzipien der Freiheit und Gleichheit nicht zu vereinen (Kymlicka 1995a: 165f.).

Raz sieht ebenfalls nur Gruppen, deren Grundlage die Autonomie ist, als schützenswert an. Die Alternative zum Autonomiebekenntnis ist in einer liberalen Gesellschaft ein abgeschottetes, isoliertes Enklavendasein (Raz 1994: 170f.). Dadurch verirken kulturelle Gruppen ihre aktive Teilhabe an einer autonomieunterstützenden Gesellschaft und führen demnach auch kein ‚gutes Leben‘. Repressive Gruppen sollten daher ‚ermutigt‘ werden, ihre illiberalen Praktiken abzustreifen, doch wird das nur in einem langen Prozess möglich sein. Umso grö-

ßere Bedeutung erlangen sogenannte Exit-Optionen, die Gruppenmitgliedern die Möglichkeit geben, Autonomie durch einen Austritt aus der Gemeinschaft zu erlangen, wenn dies innerhalb ihrer Gemeinschaft nicht möglich ist (Raz 1994: 172).

Die Gewährleistung des Autonomieprinzips ist daher die Voraussetzung einer nationalen Gruppe, um Rechtsansprüche zu erheben. Das Recht auf Zugang zum gesellschaftlichen Kontext wird durch das Recht auf Autonomie – falls beide nicht im Einklang sind – begrenzt. Weil es eines gesellschaftlichen Kontextes bedarf, um persönliche Autonomie zu erreichen, ist Autonomie die eigentliche Grundlage einer liberalen Gesellschaft, der kulturelle Zugang hat lediglich eine instrumentelle Funktion, um diese Autonomie zu gewährleisten. Damit ist für Kymlicka die persönliche Autonomie der Toleranz und damit dem Recht des Einzelnen auf Zugang zu einer gesellschaftlichen Kultur hierarchisch übergeordnet (Henkes 2001: 70). Kymlicka begründet diese Abwägung zwischen Toleranz und Autonomie zugunsten der Letzteren damit, dass der Toleranzgedanke im Liberalismus aus dem liberalen Prinzip der religiösen Toleranz entspringt, welches die Idee der individuellen Gewissensfreiheit als Grundlage hat. Religiöse Toleranz ist nur dann liberal, wenn die persönliche Autonomie gegeben ist, seine Religion auszuwählen, sie auszuüben oder sie zu verändern. Kurz: Toleranz ist dann liberal und damit legitim, wenn persönliche Autonomie gegeben ist (Kymlicka 1995a: 155f.)<sup>51</sup>.

Zu fragen ist aber dann, wie eine liberale Gesellschaft mit illiberalen Gruppen umzugehen habe. Natürlich dürfen die Ideen des Liberalismus einer Gemeinschaft nicht aufgezwungen werden. Vielmehr müssten, vor allem durch Bildung, verschiedene Angebote vorliegen, um liberale Ideen anzunehmen. Raz sagt ebenfalls, dass eine Assimilierung der nationalen Gruppen an die liberalen Prinzipien aus seiner perfektionistischen Perspektive zwar vertretbar wäre, allerdings kann diese Assimilierung in der Praxis auch gegen das Wohlbefinden der Mitglieder gerichtet sein (Raz 1986: 424). Er geht von einer graduellen Transformation aus, da die Mitglieder einen Wunsch nach Autonomie äußern werden, um ihre Ziele in einer liberalen Gesellschaft erreichen zu können (Raz 1994: 168ff.). Kymlicka ist durchaus klar, dass bei strikt illiberalen Gemeinschaften liberale Angebote wohl nur spärlich auf Widerhall treffen, so dass,

---

<sup>51</sup> Kymlicka argumentiert, dass Toleranz an sich ohne die funktionale Prüfung nach Autonomie nicht per se liberal ist. In seinem Beispiel vom osmanischen Millet System zwischen dem 16. und dem 20. Jahrhundert zeigt er, dass trotz der religiösen Toleranz die einzelnen religiösen Gruppen die Grundrechte ihrer Mitglieder einschränken konnten. Solch eine Toleranz ist aber mit dem Liberalismus nicht vereinbar (Kymlicka 1995a: 156).

wenn selbst die Vereinbarung grundlegender Prinzipien nicht möglich ist, wohl tatsächlich nur ein *modus vivendi* als gemeinsamer Umgang möglich bleibt (Kymlicka 1995a: 168).

~

Nach der multikulturalistischen Argumentation ist die nationale Kultur ein in alle Bereiche hineingreifender Kontext von sinnvollen Optionen, der persönliche Autonomie gewährleistet. Jedes Individuum hat daher ein allgemeines, starkes Interesse daran, seinen kulturellen Kontext aufrechtzuerhalten und ausüben zu können. Die Verantwortung des Staates ist es, das essentielle Interesse jedes Individuums nach Autonomie zu befriedigen. Da zur Ausübung der Autonomie der eigene kulturelle Kontext notwendig ist, ergibt sich in einer kulturell pluralistischen Gesellschaft das Dilemma, dass ein vermeintlich neutral agierender Staat die Interessen einer kulturellen Minderheit nicht beachtet.

Für multikulturalistische Liberale besteht daher die Verantwortung des Staates darin, durch Gewährung bestimmter kultureller Rechte für die Mitglieder der Minderheiten die Chancengleichheit dieser herzustellen. Chancengleichheit wird erst durch die Ermöglichung des kulturellen Kontextes der Minderheiten gewährleistet. Mit anderen Worten: Der Staat muss die kulturelle Differenz aufrechterhalten, um die Ungleichheit abzuschaffen. Die Verantwortlichkeit des Staates ist aber nicht, wie den Multikulturalisten oft unterstellt wird, kulturell differenziert. Indem der öffentliche Raum kulturell differenziert wird, wird die Verantwortlichkeit gegenüber den Kulturen erst indifferent. Die Verantwortlichkeit des Staates besteht nämlich nicht darin, zwischen den Kulturen zu differenzieren und sie zu fördern, sondern allen Bürgern eben unabhängig von ihrer Kultur ihre Autonomievoraussetzungen zu ermöglichen.

### **3.2.3. Verantwortlichkeit des Kin-state**

Nach der Erörterung der nationalen Kultur und der Staatenverantwortlichkeit innerhalb des multikulturalistischen Ansatzes gilt es, mit diesen theoretischen Werkzeugen die Frage nach der Verantwortlichkeit des Kin-state für die Kin-minority zu beantworten. Die Bedeutung der nationalen Kultur für das Individuum sowie die Verantwortlichkeit des Staates, den Zugang zu dieser zu ermöglichen, sind wichtige Anhaltspunkte, die dabei helfen sollen, eine Position des

multikulturalistischen Liberalismus zu Kin-state Verantwortlichkeit abzuleiten. Dabei sollen die drei bereits erarbeiteten Thesen mit multikulturalistischen Argumenten untermauert oder bestritten werden. Die drei Thesen, welche die Kin-state Verantwortlichkeit hypothetisch legitimieren, beruhen auf unterschiedlichen Begründungsquellen: eine Legitimierung aufgrund der gemeinsamen nationalen Kultur von Kin-state und Kin-minority (These 1), aufgrund der Verweh- rung von Minderheitenrechten für die Kin-minority durch den Home-state (These 2) sowie aufgrund der Gewährung von Kompensationen an die Kin- minority durch den Kin-state (These 3).

### *These 1*

These 1 baut ausschließlich auf das Argument der gemeinsamen nationalen Kul- tur auf. Kin-state und Kin-minority haben dieselbe nationale Kultur, die für bei- de gleichermaßen sinnvolle Optionen bereitstellt. Mitglieder dieser Kultur sind automatisch durch Kommunikationskanäle verbunden, da sie dieselben gesell- schaftlichen Deutungsmuster verstehen – unabhängig davon, ob sie dieselbe Staatsbürgerschaft haben oder nicht. Es stellt sich damit die Frage, inwiefern die nationale Kultur an sich, also unabhängig vom Agieren des Home-state, eine Verantwortlichkeit des Kin-state für die Kin-minority generiert.

Die multikulturalistischen Liberalen sehen eine Verantwortung des Staates für die nationale Kultur von Individuen als gegeben an. Diese Verantwortung besteht darin, den Zugang des Individuums zu seiner jeweiligen nationalen Kul- tur zu ermöglichen, damit seine Befähigung zur Autonomie gewährleistet ist. Durch kulturelle Minderheitenrechte soll die Autonomie derjenigen Individuen gewährleistet werden, die einer anderen nationalen Kultur angehören. Der mul- tikulturalistische Staat stellt damit sicher, dass nicht nur die nationale Kultur der Mehrheit die öffentlichen Institutionen prägt, sondern diejenige der Min- derheit ebenfalls einen berechtigten Platz erhält. Diese Verantwortlichkeit des Staates ist aber eine gegenüber seinen Staatsangehörigen (Kymlicka 1997: 373). Die Verantwortlichkeit des Staates für die nationale Kultur der Minderheit be- gründet sich also im Gleichheitsprinzip gegenüber allen Staatsbürgern. Die Grundlage der Verantwortlichkeit ist daher das Verhältnis zwischen Staat und Staatsbürger und nicht zwischen Staat und einer bestimmten nationalen Kultur.

Aus multikulturalistischer Sicht wird ein Staat das Ziel verfolgen, seine Minderheiten in die öffentlichen Strukturen einzubinden, um ihre gesellschaft- liche Teilhabe und damit eine gesamtgesellschaftliche Stabilität zu schaffen. Aus

diesem Grund wäre es im Interesse sowohl des Kin-state als auch des Home-state, ihre Integrationsbemühungen auf die eigene Staatsbürger zu konzentrieren. Eine Kin-state Politik würde hingegen segregierend wirken und die staatlichen Verantwortlichkeitsbeziehungen in Frage stellen. Für die Kin-minority gilt, dass sie ebenfalls kein Interesse an einer Kin-state Verantwortlichkeit hätte. Denn ihr Ziel wäre es, ihre gesellschaftliche Kultur im öffentlichen Raum, den sie bewohnt, das heißt im Home-state, zu verankern.

Das bedeutet nicht, dass kein Vertrauensverhältnis zwischen Mitgliedern einer bestimmten nationalen Kultur unabhängig von der Staatsangehörigkeit bestünde, nur generiert das keine Verantwortung des Staates. Zu fragen bleibt, ob nicht zumindest ein nachvollziehbares Interesse begründet werden kann. Dies ist zweifelhaft, da der Hauptaspekt des multikulturalistischen Staates die Gleichstellung seiner Bürger ist, und nicht die Förderung eines kulturellen Kontextes. Die autonomiebefähigende Funktion der nationalen Kultur ist der tragende Gedanke, so dass die Kultur an sich keine hinreichende Begründungskraft hat. Ein Vertrauensverhältnis zum Kin-state ist zwar nicht ausgeschlossen, aber aus der gemeinsamen nationalen Kultur kann weder ein nachvollziehbares noch ein legitimes Interesse an eine Kin-state Verantwortung abgeleitet werden. Für These 1 lässt sich somit kein legitimes Recht generieren.

### *These 2*

Das Argument der These 2 ist das Fehlen notwendiger Rechte im Home-state, das eine Verantwortlichkeitskompetenz des Kin-state begründet. Dieses Argument basiert auf der Annahme, dass Menschenrechte sowie Minderheitenrechte nicht mehr im ausschließlichen Kompetenzbereich (*domain réservé*) eines Staates zu verorten sind, sondern zunehmend allgemeine zwingende Rechtsnormen darstellen<sup>52</sup>. Sofern also Menschenrechte verletzt werden, können sie aus dem Verantwortungsbereich eines einzelnen Staates herausgehoben und auf die internationale Ebene verlagert werden. Die Kernfrage – die multikulturalistische Liberale und eine Reihe von Völkerrechtlern bejahen – ist, ob Minderheiten-

---

<sup>52</sup> Als zwingende Völkerrechtsnormen (*ius cogens*) gelten diejenigen Normen, „die im Interesse der ganzen Staatengemeinschaft bestehen und tief im allgemeinen Rechtsbewußtsein verankert sind“ (Verdross 1973: 27). Im gegenwärtigen Völkerrecht gehören zwar nur das Gewaltverbot und die Friedenssicherungspflicht zu den *ius cogens* Normen, die Tendenz in der Völkerrechtsentwicklung deutet aber eine Ausweitung der zwingenden Normen auf den Menschenrechtsschutz an (Kimminich 1997: 210). Bereits jetzt bestehen aber so genannte *erga omnes* Pflichten, zu welchen auch die Achtung der grundlegenden Menschenrechte zählen. Diese sind Pflichten, deren Nichterfüllung unabhängig von bestehenden Vertragsverhältnissen von jedem Völkerrechtssubjekt gerügt werden kann. Für bestimmte Normen, an deren Schutz alle Staaten ein rechtliches Interesse haben, besteht somit eine völkerrechtliche Verpflichtung gegenüber der internationalen Gemeinschaft als ganze (Kimminich 1997: 210f./235).

rechte Teil der Menschenrechte sind (Kymlicka 1995a; Scherer-Leydecker 1997; Geistlinger 2003; Bielefeldt 2004). Die Wahrnehmung der Minderheitenrechte als Freiheitsrechte (vgl. Kapitel 3.2.1.) ist für Multikulturalisten das grundlegende Argument für eine menschenrechtliche Verankerung derselben. Das Recht auf Entwicklung der je eigenen kulturellen Identität ist tatsächlich ein Recht jedermanns, allerdings sind die Minderheiten auf eine solche Rechtsgarantie aufgrund ihrer Minderzahl in besonderem Maße angewiesen (Scherer-Leydecker 1997: 56). Dabei geht es nicht um den Schutz einer bestimmten Gruppe (daher handelt es sich bei Minderheitenrechten auch nicht um kollektive Rechte), sondern „um die Sicherung der freiheitlichen Voraussetzungen für die eigenständige Entwicklung“ (Bielefeldt 1999: 56).

Minderheitenrechte haben in diesem Sinne – wie jedes Menschenrecht – einen individuellen Charakter. Grundlage jedes Menschenrechtes ist aber die Universalität – die objektiv legitimierte sowie die subjektiv akzeptierte (Bobbio 1998: 10; vgl. allgemein Bielefeldt 1998; Gosepath/Lohmann 1998; Dudy 2002). Rechtstheoretiker argumentieren: Sofern besondere Rechte für die Minderheiten als normative Forderung inhaltlich verallgemeinerungsfähig sind, also wenn es jedem Menschen möglich ist, sich in einer vergleichbaren Situation darauf zu berufen, dann können diese *besonderen* Rechte für Minderheiten gleichwohl auch als *allgemeine* Menschenrechte gelten. Die Schutzwürdigkeit der Minderheiten besteht nicht in der Sicherung ihrer kulturellen Identität, sondern in der autonomiebefähigenden Funktion dieser für das Individuum (Scherer-Leydecker 1997: 231). Indem Minderheitenrechte gerade als ein allgemeiner Anspruch verstanden werden, das jeweils Besondere eines jeden zu schützen, wird der dogmatische Gegensatz zwischen Universalismus und Recht auf Differenz aufgehoben (Bielefeldt 2004: 34). So wie die universellen Menschenrechte leiten sich liberale Minderheitenrechte aus dem Gleichheitsprinzip ab und stellen damit im Grunde keine spezifischen Rechte dar<sup>53</sup>.

Neben diesem abstrakten Verständnis einer menschenrechtlichen Verankerung von Minderheitenrechten scheint auch die sozio-historische Entwicklung der Menschenrechte in diese Richtung zu verlaufen. Obwohl die Theorie der Menschenrechte die Entstehung dieser im universellen Naturrecht sieht,

---

<sup>53</sup> Durch die Integration der Minderheitenrechte in die Menschenrechte erfahren Letztere aber keine Abwertung, indem sie im Konfliktfall bei einer Abwägung zur Disposition stünden (wie bei den Kommunitaristen, insbesondere bei Taylor). Vielmehr ließe sich das als eine Erweiterung um bestimmte Rechte verstehen, in dessen Genuss jeder kommen kann, wenn er sich in einer vergleichbaren Situation wiederfindet. Minderheitenrechte sind damit weder privilegierte Zusatzrechte noch „Jedermann-Rechte“, sondern „konditionale Jedermann-Rechte“ (Bielefeldt 2004: 39; vgl. auch Pestieau 1991).

das schließlich in positives Recht kodifiziert wird, ist auch klar, dass sie auch ein Produkt der menschlichen Zivilisation sind und als solches verändert und erweitert werden können (Bobbio 1998: 13/16)<sup>54</sup>. In den letzten Jahrzehnten konnte eine Fortentwicklung der abstrakten Menschenrechte hin zu einer Vervielfachung der für schutzwürdig befundenen Rechtsgüter, zu einer Ausweitung der Rechtsansprüche sowie zu einer Beachtung der konkreten Lebensumstände der Menschen beobachtet werden (Andrews 1990: 35). Diese Entwicklung knüpft an das Minderheitenschutzsystem der Völkerbundära an, das im Verrechtlichungsprozess der individuellen und universellen Menschenrechtsnormen durch die Vereinten Nationen keine Rolle mehr spielte (Scherer-Leydecker 1997: 47ff.; vgl. auch Gütermann 1979)<sup>55</sup>.

Zudem zeigt sich, dass Minderheitenrechte sowie ihre Problematik einen Prozess der Internationalisierung erfahren haben. Die Art und Weise, wie Staaten mit ihren Minderheiten umgehen, wird zunehmend zu einem internationalen Anliegen (Kymlicka 2002)<sup>56</sup>. Minderheitenrechte werden daher zunehmend im selben Maße als schutzwürdig erachtet wie die Menschenrechte; gleichwohl sind die Durchsetzungsmechanismen noch schwächer entwickelt als bei jenen. Die Hemmung der internationalen Gemeinschaft, Minderheitenrechte zu deutlich zu stärken, ist teilweise auf die damit einhergehenden definitorischen Un-

---

<sup>54</sup> So sind nach den ersten beiden Generationen der Freiheitsrechte (Freiheit *vom* Staat und Freiheit *im* Staat) auch soziale Rechte proklamiert worden, die gerade nicht die Abwehr des Staates, sondern die aktive Beteiligung dessen einfordern (Barthel 1991; Pietzcker 1981). Der abstrakte Mensch wird durch seine sozialen Dimensionen (Bildung, Arbeit, Familie, Gemeinschaft) spezifiziert. Da die unterschiedlichen ‚Generationen‘ der Menschenrechte auf Forderungen zurückgehen, die in unterschiedlichen sozialen Umbruchphasen entstanden, ist davon auszugehen, dass heutige und zukünftige Entwicklungen ebenfalls neue Forderungen hervorbringen werden (Bobbio 1998: 18). Bobbio argumentiert: Je schneller und tiefgreifender sich der gesellschaftliche Wandel vollzieht, desto lauter werden die Forderungen nach sozialen Rechten. Aus diesem Grund erfüllt die Hypothese eines abstrakten Naturzustandes keinerlei praktischen oder theoretischen Zweck mehr und verliert – da sie abgekoppelt von den realen sozialen Beziehungen ist – jede Plausibilität (Bobbio 1998: 73ff.).

<sup>55</sup> Gleichzeitig ist anzumerken, dass das Minderheitenschutzsystem des Völkerbundes nicht für alle Mitgliedstaaten galt, sondern als besondere Auflage für bestimmte, vor allem neu entstandene Staaten in Osteuropa. Die Minderheitenrechte waren somit kein integraler Bestandteil der allgemein verbindlichen Völkerbundsatzung, sondern wurden auf multi- und bilateraler Ebene in speziellen Verträgen verankert (Scherer-Leydecker 1997: 33ff.). Anders als bei der „Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte“ durch die Vereinten Nationen kann nicht von einem allgemein als gültig angesehenen Minderheitenrechtssystem im Völkerbund gesprochen werden.

<sup>56</sup> Beschleunigt wurde dieser Prozess durch die Kriege im ehemaligen Jugoslawien in den 1990er Jahren. 1992 verfassten die Vereinten Nationen eine Deklaration über die Rechte von Minderheiten ("Deklaration über die Rechte von Angehörigen nationaler oder ethnischer, religiöser oder sprachlicher Minderheiten" – Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 47/135 vom 18. Dezember 1992), im selben Jahr richtete die OSZE einen Hohen Kommissar für nationale Minderheiten ein (Estébanez 1999; Höhn 2005). Einen verhältnismäßig starken Minderheitenschutz gibt es im europäischen Raum. So hat der Europarat mit der Rahmenkonvention von 1994 ([http://www.ecmi.de/doc/CoE\\_Project/](http://www.ecmi.de/doc/CoE_Project/)) einen ersten völkerrechtlich verbindlichen Vertrag zum Schutz nationaler Minderheiten verabschiedet (Estébanez/Gál 1999; Weller 2005; vgl. auch Hofmann 1995; Oberleitner 1999). Einschränkend ist festzustellen, dass die Rahmenkonvention nicht in das System der Europäischen Menschenrechtskonvention und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte integriert ist. Die Rahmenkonvention hat somit lediglich programmatischen Charakter, sie kann keinen unmittelbaren Rechtsschutz gewähren. Auch sind die Kontrollmechanismen nur schwach entwickelt (Bielfeldt 1999: 59).

klarheiten zurückzuführen. Strittig bleibt, ob nur Staatsbürger in den Genuss der Minderheitenrechte gelangen können und ob nur lang ansässige Minderheiten oder auch Migranten anspruchsberechtigt wären (Bielefeldt 1999: 57). Darüber hinaus wären die politischen und ökonomischen Folgekosten für viele Staaten nicht tragbar. Nichtsdestotrotz lässt sich ein kontinuierlicher Bedeutungszuwachs der Minderheitenrechte in der internationalen Politik beobachten.

So liegt es durchaus in der Verantwortlichkeit eines Staates, Bildungseinrichtungen und Kommunikationsmittel in der Sprache der Minderheit zu finanzieren, sofern ein Bedarf dafür da ist (Kymlicka 1999: 25). Bei den Minderheitenrechten handelt es sich damit nicht um eine freiwillig eingeräumte symbolische Geste oder um eine bevorzugte Behandlung, sondern um moralisch begründete Rechte der Mitglieder der Minderheiten und um Pflichten eines liberalen Staates, die Gleichheit der Bürger tatsächlich gewährleisten zu können (Kymlicka 1997: 373).

Wenn also ein Staat eine Verantwortlichkeit gegenüber dem gesellschaftlichen Kontext seiner Minderheiten hat, welche Konsequenz hat die Nichtwahrnehmung dieser Verantwortlichkeit? Aus der Einbeziehung der kulturellen Minderheitenrechte in die Menschenrechte als Freiheitsrechte folgt, dass aus multikulturalistischer Perspektive dieselben Mechanismen greifen müssten, wie bei Menschenrechtsverletzungen, nämlich in letzter Konsequenz auch ein Eingriff in das Hoheitsgebiet des Staates, um den Schutz von Menschenrechten wiederherzustellen. Die völkerrechtliche Lehre sowie die internationale Praxis folgen diesem Verständnis zwar nicht, doch liegt das vor allem daran, dass in der Abwägung zwischen dem staatlichen Souveränitätsprinzip und dem Schutz der Menschenrechte die Entscheidung zugunsten der Letzteren wohl nur dann fallen kann, wenn es sich um eine massive und gewaltsame Verletzung der allgemeinen Menschenrechte (und nicht um Minderheitenrechte als Menschenrechte) handelt (Hailbronner 2004: 213; Bothe 2004: 606). Bei Verletzung von Minderheitenrechten sieht das Völkerrecht daher keine Interventionsmaßnahmen vor, sondern verschiedene durch Verträge geschlossene internationale Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen (Hailbronner 2004: 241ff.).

Diese Einwände sind aber politischer und rechtlicher Natur. Der theoretische Ansatz der multikulturalistischen Liberalen würde hingegen im Sinne einer internationalen Verantwortlichkeit argumentieren, auch bei Verletzung von kulturellen Minderheitenrechten. Minderheitenrechte – als Freiheitsrechte ver-

standen – sind die Vorbedingung für die liberale Grundfreiheit, nämlich die individuelle Autonomie. Minderheitenrechte stehen den individuellen Menschenrechten an Bedeutung in nichts nach. Aus multikulturalistischer Perspektive kommt Verweigerung von kulturellen Rechten einer Einschränkung der Freiheit gleich. Ein Home-state, der Minderheitenrechte verletzt, verletzt gleichzeitig die individuellen Menschenrechte. Als Konsequenz müsste dem Home-state die Verantwortlichkeit für einen bestimmten Teil seiner Staatsbürger entzogen werden. Doch selbst in diesem Falle geht die Verantwortlichkeit nicht auf den Kin-state über, sondern wird als *erga omnes* Pflicht zu einer Verantwortlichkeit der internationalen Gemeinschaft mit der Aufforderung, bilaterale Abkommen und internationale Konventionen zu schließen (Kardos 2006: 131).

Es ist hingegen vorstellbar, dass der Kin-state eine vermittelnde Rolle übernehmen kann und möchte, um die Situation der Kin-minority zu verbessern. Weil Freiheitsrechte eben nicht mehr ausschließlich in die Zuständigkeit des Home-state fallen, sondern eine internationale Verantwortlichkeit voraussetzen, ist der Kin-state genauso wie jeder andere Staat an dieser Verantwortlichkeit mitbeteiligt. Unbestritten ist aber eine Sonderstellung des Kin-state aufgrund des gemeinsamen gesellschaftlichen Kontextes. Es kann argumentiert werden, dass der Kin-state ein starkes Interesse am Wohlergehen der Kin-minority hat. Allerdings ist weniger der gemeinsame gesellschaftliche Kontext die Hauptmotivation des Interesses des Kin-state, sondern die Sicherstellung der gesellschaftlichen Teilhabe der Kin-minority im Home-state. Das Interesse des Kin-state ist somit durch die Gewährung der gesellschaftlichen Teilhaberechte in Form von Minderheitenrechten konditioniert.

Es besteht also ein nachvollziehbares Interesse am Wohlergehen der Kin-minority, wenn die Kin-minority im Home-state keine Minderheitenrechte genießt. Allerdings ist dieses nachvollziehbare Interesse nicht singulär dem Kin-state zuzuschreiben, sondern allen Staaten. Dieses nachvollziehbare Interesse der internationalen Gemeinschaft generiert dann kein Recht, das einem einzigen Staat zukommt, sondern ein internationales Recht auf Minderheitenunterstützung. Wie diese Unterstützung aussieht, hängt folglich nicht vom Kin-state ab, sondern von der internationalen Gemeinschaft.

Eine Möglichkeit der Kin-state Verantwortung ist erdenklich, wenn der Home-state eine Kin-state Politik selbst erlaubt. Dazu ist ein völkerrechtlicher Vertrag, eine Übereinkunft des Home-state mit dem Kin-state unter Berücksichtigung der Interessen der Kin-minority notwendig, z.B. über die Finanzie-

rung von muttersprachlichen Institutionen durch den Kin-state. Eine vertraglich vereinbarte Unterstützung der Kin-minority durch den Kin-state ist zwar denkbar und auch möglich, aber sie ist keine Übertragung der Verantwortlichkeit für die Rechte der Staatsbürger, sondern es sind freiwillig gewährte Leistungen, die – wie jeder übliche völkerrechtliche Vertrag – wieder aufgelöst werden können. Ein moralisches Recht auf Kin-state Verantwortung, das der Erlaubnis des Home-state nicht bedürfte, kann daher nicht abgeleitet werden.

Darüber hinaus gibt es zwei weitere Einschränkungen. Zum einen kann ein hypothetischer Vertrag über eine Unterstützung der Kin-minority durch den Kin-state aus multikulturalistischer Perspektive im Grunde keine zufriedenstellende Lösung sein. Denn kulturelle Minderheitenrechte lassen sich eben nicht auf die Finanzierung von Schulen oder sonstigen Maßnahmen, die von einem Drittstaat übernommen werden können, reduzieren. Die Verankerung des gesellschaftlichen Kontextes der Minderheit in den öffentlichen Institutionen kann vom Kin-state eigentlich nicht übernommen werden. Das Recht auf den Zugang zum eigenen gesellschaftlichen Kontext kann nur der jeweils verantwortliche Staat, also der Home-state, gewähren, da sich dieses Recht eben nur im öffentlichen Raum des Home-state verwirklichen lässt.

Zum anderen ist es fraglich, ob der besagte hypothetische Vertrag aus der Perspektive des Kin-state nicht ebenfalls illegitim ist, da sowohl zwischen den eigenen als auch zwischen den fremden Staatsbürgern eine Differenzierung stattfindet. Es ist keineswegs gegeben, dass der Kin-state ein homogener Staat ist, dessen Staatsbürger nur einer einzigen nationalen Kultur zugehörig sind. Konsequenterweise müsste der Kin-state alle Kin-minority seiner Staatsbürger unterstützen. Bekommt aber nur die Kin-minority der dominanten Kin-state Gruppe staatliche Zuwendungen, handelt es sich um eine Diskriminierung innerhalb der eigenen Staatsbürger (Kántor 2005: 224). Das legitime Interesse an der Kin-state Verantwortung bedarf somit eines innenpolitischen Konsenses.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine Nichtgewährung von als notwendig erachteten Minderheitenrechten kein zwingendes Recht zur Kin-state Verantwortlichkeit generiert. Vielmehr ist eine Übertragung der Verantwortlichkeit auf die internationale Gemeinschaft mit einer besonderen Vermittlerrolle des Kin-state denkbar. Es kann allerdings ein nachvollziehbares Interesse des Kin-state am Wohlergehen der Kin-minority begründet werden, selbst wenn dieses Interesse nicht in ein Recht mündet. Völkerrechtliche Verträge über Unterstützungsleistungen, die vom Kin-state erbracht und vom Home-state

erlaubt werden, sind zwar denkbar, um diesem Interesse Ausdruck zu verleihen, allerdings kann das nur eine unzufriedenstellende Maßnahme sein und im Hinblick auf die mögliche national-kulturelle Heterogenität des Kin-state sogar fragwürdig. Kurz: These 2 kann ebenfalls kein legitimes Recht auf Kin-state Verantwortlichkeit begründen; gleichwohl ist ein nachvollziehbares Interesse möglich.

### *These 3*

These 3 steht für eine neue, vom Home-state unabhängige Verantwortlichkeitsquelle und begründet den Anspruch auf das Recht auf Kin-state Verantwortlichkeit mit dem Argument der Kompensation. Die Mitglieder der Kin-minority haben ihren gesellschaftlichen Kontext infolge von staatlichen Fehlhandlungen des Kin-state verloren und befinden sich in einer strukturell benachteiligten Lage. Der Kin-state muss daher die Verantwortlichkeit für sein Handeln übernehmen und durch eine Kin-state Politik Ausgleichsmaßnahmen finanzieren. Ein Recht auf Kin-state Verantwortlichkeit muss daher durch den Anspruch nach kompensatorischen Leistungen begründet werden.

Damit eine Kompensation eines Kin-state an seine Kin-minority im Rahmen des Liberalismus legitim ist, müssen drei Prämissen erfüllt werden: die Beschränkung der Rechtsadressaten auf ehemalige Staatsbürger (*a*), die Verweigerung von Minderheitenrechten im Residenzstaat (*b*) und die Verantwortung des Kin-state für die Lage der Kin-minority als Minderheit (*c*).

Durch **Prämisse a** wird gewährleistet, dass die Verantwortlichkeit eine staatsbürgerliche Grundlage sowie einen individuellen Adressaten hat. Die Verantwortung des Staates erstreckt sich auf die von seiner Einflussmacht abhängigen Personen. Aus diesem Grund kann sich die Verantwortlichkeit nur auf ehemalige Staatsangehörige beziehen, genauer, auf einzelne Personen, die zum Zeitpunkt der staatlichen Fehlhandlung Staatsbürger des entsprechenden Staates waren. Ferner können mögliche Kompensationsansprüche aus dieser Verantwortlichkeit – da sie an das betroffene Individuum gekoppelt sind – nicht weitergegeben, also nicht auf das Kollektiv übertragen werden. Nicht die Kin-minority als Kollektiv erhebt Ansprüche auf Kompensation, sondern einzelne, betroffene Individuen. Damit sind zwei wichtige Grundsätze des multikulturalistischen Ansatzes erfüllt: das Verantwortlichkeitsverhältnis zwischen Staat und Staatsbürger und eine Verantwortlichkeit, die auf dem Schutz der *individuellen* Autonomie basiert. Prämisse a kann daher als erfüllt gelten.

**Prämisse b** folgt aus der These 2, nämlich aus der Frage, welchen Einfluss die Verwehrung der Minderheitenrechte auf die Legitimitätsanalyse ausübt. Wie in These 2 wird angenommen, dass den Mitgliedern der Kin-minority mindestens die Individualrechte garantiert werden, aber mit der Verwehrung von Minderheitenrechten dem Einzelnen grundlegende Voraussetzungen zur persönlichen Autonomie nicht gegeben sind. Individualrechte reichten nicht aus, um die strukturelle Ungleichheit aus der Tatsache der Minderzahl auszugleichen. Da für die multikulturalistischen Liberalen nicht nur individuelle Menschenrechte als Freiheitsrechte anzusehen sind, sondern auch gruppenspezifische Minderheitenrechte, bedeutet die Verhinderung von Minderheitenrechten gleichzeitig auch die Einschränkung der Freiheitsrechte. Daher kann Prämisse b mitgetragen und als gegeben angesehen werden.

Die Erfüllung der **Prämisse c**, die Verantwortlichkeit staatlichen Handelns für die Minderheitensituation, festzulegen, ist nicht einfach, da sie weder abstrakt-hypothetisch noch an historischen Geschehnissen eindeutig beantwortet werden kann. Tatsache ist aber, dass eine Gruppe von Personen ohne eine ihr zuzuschreibende Handlung ihres eigenen kulturellen Kontextes beraubt wurde und damit wichtige Freiheitsrechte verloren hat. Ein Teil der Nation ist – ohne das eigene Territorium verlassen zu haben – zur Minderheit geworden, zum Teil einer anderen, fremden Nation mit einem anderen, fremden kulturellen Kontext. Wenn ein Staat fahrlässig illiberale Handlungen durchführt und damit das Wohl seiner Staatsbürger gefährdet, wenn nicht sogar preisgibt und als Ergebnis eines solchen staatlichen Versagens ein Teil der Staatsbürger nicht nur zum Verzicht der Staatsbürgerschaft, sondern auch zum Verlust wichtiger Freiheitsrechte genötigt wird, dann kann im Sinne einer Verantwortung des Kin-state argumentiert werden, bestimmte kompensatorische Leistungen zu erbringen.

Im Rahmen des multikulturalistischen Ansatzes lässt sich argumentieren, dass der Staat die Verantwortung für die Gewährleistung der persönlichen Autonomie seiner Staatsbürger trägt. Sollte sein Handeln zur Verletzung dieser Autonomie führen, trägt er folglich auch die Verantwortung dafür. Angenommen, es sei klar ersichtlich, dass die Verletzung oder gar der Verlust der persönlichen Autonomie durch ein staatliches Handeln begründet ist. Dann kann eindeutig von einer Staatenverantwortlichkeit gesprochen werden, welche in eine Pflicht zur Kompensation mündet. Sollte die Staatenverantwortlichkeit für den Verlust des kulturellen Kontextes nicht eindeutig sein, kann der Fokus von der

Wirkung der Staatshandlung hin zur eigentlichen Staatshandlung und dessen Übereinstimmung mit liberalen Prinzipien gerichtet werden. Wenn also die staatlichen Handlungen, deren Folge der Verlust einer Teilbevölkerung *mutmaßlich* ist, nicht mit liberalen und rechtsstaatlichen Prinzipien übereinstimmen, ist ebenfalls von einer gegebenen Staatenverantwortlichkeit auszugehen.

Dagegen ist zu fragen, ob bei nicht eindeutig geklärter Verantwortlichkeit des Staates und mit den liberalen Prinzipien im Einklang stehenden Handlungen dessen, eine Verantwortlichkeit ableiten lässt. Trotz der Mutmaßung, dass der Umstand der Kin-minority als eine direkte oder indirekte Folge der Handlungen des Kin-state zu verstehen ist, spielt die tatsächliche Handlung des Kin-state keine entscheidende Rolle bei dem hier verwendeten Verantwortlichkeitsbegriff. Denn gerade nicht die Handlungsverantwortlichkeit, sondern die Einflussmachtverantwortlichkeit ist ausschlaggebend. Der Staat ist für die von seiner Macht abhängigen Personen und deren Existenz und Wohlergehen verantwortlich.

Daher gilt, dass unabhängig von der Handlungsethik sowie der Handlungsentscheidung eine Verantwortung des Staates für seine Staatsbürger besteht. Ein Kompensationsanspruch entsteht dann, wenn Staatsbürger Freiheitsrechte gegen ihren Willen verloren haben. So würde bei freiwilliger Emigration kein Kompensationsanspruch bestehen. Nicht ein kausales schuldhaftes Staatshandeln steht im Mittelpunkt dieser Argumentation, sondern der unfreiwillige Verlust von Freiheitsrechten, die im Einflussbereich des Kin-state waren. Dadurch ist Prämisse c gegeben.

Die Kriterien für ein legitimes Interesse sind erfüllt. Innerhalb des multikulturalistischen Ansatzes kann daher von einem legitimen Recht auf Verantwortlichkeit des Kin-state gegenüber seiner Kin-minority im Sinne von These 3 argumentiert werden. Sofern die Instrumente der Kin-state Verantwortlichkeit individualisiert an ehemalige Staatsbürger adressiert werden, es der Kin-minority an wesentlichen Minderheitenrechten mangelt und die Verantwortlichkeit für das Minderheitendasein der Kin-minority dem Kin-state zugeordnet werden kann, ist eine Kin-state Verantwortung auf der Grundlage der Kompensation begründbar. Kurz: Es besteht ein legitimes Recht zur Kin-state Politik – wenn auch mit sehr hohen Auflagen.

Dieses Recht auf Kin-state Kompensation bleibt bestehen, selbst wenn die Wirkung zeitlich begrenzt ist. Durch die Einschränkung der Adressaten auf ehemalige Staatsbürger erhält Kin-state Politik von Anfang an eine zeitliche

Grenze. Gleichwohl kann Kin-state Kompensation als moralisches Recht begründet werden, für prinzipiell jede Kin-state/Kin-minority Konstellation – unabhängig davon, ob die Adressaten gegenwärtig sind. Es ist ein Recht, das moralisch begründbar ist und für jedermann/jeden Staat gilt, der ehemalige Staatsbürger als Mitglieder einer Kin-minority hat. Das Recht endet also nicht mit dem Ableben des letzten ehemaligen Staatsbürgers. Schließlich gelten Minderheitenrechte im Prinzip auch in Ländern, die keine Minderheitenrechte haben.

~

Im Rahmen des multikulturalistischen Liberalismus konnte für These 2 im Sinne eines nachvollziehbaren Interesses und für These 3 im Sinne eines legitimen Interesses für Kin-state Verantwortlichkeit argumentiert werden.

### **3.3. Universalistischer Liberalismus**

#### **3.3.1. Nationale Kultur**

Die universalistischen Liberalen sehen im Phänomen der nationalen Kultur kein zentrales Wesenselement eines Individuums. Sie erkennen zwar eine Identifikations- und Bindungsfähigkeit von nationalen Kulturen an, allerdings keine zwingend notwendige. Die nationale Kultur wird vielmehr als ein subjektives Normen- und Vorstellungssystem wahrgenommen, das im Prinzip beliebig zusammensetzbar und oft von persönlichen Erfahrungen und Entscheidungen gezeichnet ist (Waldron 1992: 788f.).

In der Konsequenz werden nationale Kulturen als zufällig und abänderbar verstanden, ohne grundsätzlich eine nachhaltige und beeinflussende Bedeutung zu haben. Universalistische Liberale bezweifeln daher die Einzigartigkeit der Identifikation mit einer nationalen Kultur und führen an, dass das Geschlecht oder die soziale Klasse in gleicher Weise ein identitätsstiftendes Element für das Individuum sein kann (Hartney 1991: 295; Sypnowich 2000: 535; Walker 1997: 219). Es gebe daher zwischen nationalen Kulturen und „der Arbeiterbewegung oder den Fischergemeinden“ (Walker 1997: 219) keine nennenswerten Unterschiede und auch keine Vorrangstellung. Die Kernaussage des universalistischen Ansatzes ist gerade diejenige, dass es keine Hierarchisierung von Zielfindungen oder moralischen Haltungen gibt (Barry 2001: 138). Nichts anderes –

also auch kein gemeinschaftlicher nationaler Kontext – als die unbestimmte und willkürliche Energie eines Einzelnen gibt jedem Leben einen Sinn (Bromwich 1995: 99). Nationale Kultur wird damit zu einer subjektiven Option.

Die Vorstellung, dass die relevanten gesellschaftlichen Differenzen immer noch die kulturellen seien, verfehlt laut den universalistischen Liberalen die Komplexität der kulturellen Reproduktion des späten 20. Jahrhunderts. Unser Hintergrundverständnis, das unser Verhalten prägt, ist durch eine breitere Auswahl an Institutionen und Phänomenen bestimmt als durch eine simplifizierende ethnische Hegemonie (Walker 1997: 216). Multikulturalistische und nationale Liberale folgen aus dieser Perspektive einer anachronistischen Betrachtung von nationaler Kultur und unterschätzen den hohen Grad des Pluralismus in modernen Gesellschaften, deren national-kultureller Faktor nur einer unter vielen ist (Walker 1997: 213). Universalistische Liberale nehmen dagegen den Mensch als Kosmopolit mit einer zersplitterten nationalen Identität wahr (Waldron 1992: 754). Er lässt sich sein Leben nicht durch seine Herkunft, seine Staatsbürgerschaft oder durch seine Sprache bestimmen, sondern stellt individuell und autonom seine persönliche kaleidoskopartige Identitätskultur aus unterschiedlichen nationalen Kulturen je nach Erfahrungswert zusammen (Waldron 1992: 754).

„From the fact that each option must have a cultural meaning, it does not follow that there must be one cultural framework in which each available option is assigned a meaning. Meaningful options may come to us as items or fragments from a variety of cultural sources” (Waldron 1992: 783).

Die Wählbarkeit der kulturellen Lebensinhalte wird damit gerade bei Waldron zum Gradmesser der persönlichen Freiheit. Je weniger das eigene Handeln auf kulturelle Vorgaben zurückgeht, desto unabhängiger und damit freier ist das Individuum. Für universalistische Liberale ist das Bild des Kosmopoliten deshalb so anziehend, weil das Variieren und Vermischen verschiedener Aspekte aus unterschiedlichen Kulturen eben jene gewünschte kulturelle Unabhängigkeit nahe legt. Eine breite kulturelle Palette bezeugt die Zusammensetzbar- und Austauschbarkeit einzelner kultureller Aspekte und damit die Freiheit, sich von seinem ursprünglichen nationalen Kontext zu lösen und Alternativen annehmen zu können (Waldron 1992).

Ob der Zusammenhang zwischen einer heterogenen nationalen Identität und einer größeren Freiheit zutreffend ist, bleibt fraglich. Zum einen kann auch

die Ausübung der eigenen nationalen Kultur auf eine bewusste und autonom getroffene Entscheidung zurückgehen. Einige universalistische Liberale sehen daher die Freiheit nicht darin begründet, eine national-kulturelle Gemeinschaft auszuwählen, sondern darin, keine bestimmte annehmen zu müssen<sup>57</sup>. Zum anderen kann auch ein heterogen zusammengesetzter nationaler Kontext dieselben starren Vorgaben entwickelt, welche die Freiheit einschränken. Es wird allzu leicht übersehen, dass das Diktum des kosmopoliten Bürgers eine genau so strenge kulturelle Vorgabe werden kann, deren Nichterfüllung – zumindest gesellschaftliche – Sanktionen bedingt und dadurch die Entscheidungsfreiheit ebenfalls begrenzt (Kukathas 2003: 111).

Das Hauptargument der universalistischen Liberalen bleibt aber der Anspruch, dass nur frei gewählte kulturelle Aspekte eine Berechtigung im Liberalismus erfahren. Nicht die nationale Kultur dominiert das Individuum, sondern das Individuum die nationale Kultur. Daraus entsteht die Idealisierung des Kosmopoliten, als Garant gegen eine kulturelle Hegemonie.

„Suppose first, that a freewheeling cosmopolitan life, lived in a kaleidoscope of cultures, is both possible and fulfilling. Suppose such a life turns out to be rich and creative [...]. Immediately, one argument for the protection of minority cultures is undercut. It can no longer be said that all people need their rootedness in the particular culture in which they and their ancestors were reared in the way that they need food, clothing, and shelter” (Waldron 1992: 762).

Die universalistischen Liberalen hinterfragen damit allgemein die Notwendigkeit des *eigenen* nationalen Kontextes. Ein erwachsener Mensch bedarf – so die Argumentation – keiner *bestimmten* nationalen Kultur, um die fundamentalen Werte der Autonomie auszuüben. Die These, dass die Identität des Einzelnen eng mit der Gemeinschaft, zu der er sich zugehörig fühlt, verknüpft ist, gilt für universalistische Liberale als haltlos. Auswanderer und Flüchtlinge, die häufig in einem ihnen gänzlich fremden national-kulturellen Kontext leben, aber auch völlig isolierte Menschen, verlieren weder die Fähigkeit, für ihr Leben sinnvolle Entscheidungen zu treffen, noch das Vermögen, sich ein Urteil über bestimmte

---

<sup>57</sup> Für Kukathas ist die Freiheit, seine Identität auszuwählen, weit weniger entscheidend als die Freiheit, sich eine Identität nicht aufzwingen zu lassen. Die meisten Menschen sind Teil einer Gemeinschaft, die sie nie bewusst gewählt haben (Kukathas 2003: 112). Das bedeutet noch lange nicht, dass sie damit unfreie Menschen in einer unfreien Gemeinschaft sind. Erst wenn sie keine Möglichkeit haben, diese Mitgliedschaft aufzukündigen und sich für eine andere zu entscheiden, ihnen sozusagen die ‚Exit-Option‘ verwehrt bleibt, kann man von eingeschränkter Freiheit sprechen. Die persönliche Autonomie besteht dann nicht daraus, seine Kultur selbst auszuwählen, sondern diese – meist unreflektiert – anzunehmen oder abzulehnen (Kukathas 2003: 113).

Werte und Formen zu bilden oder zu revidieren, sobald sie ihren ursprünglichen nationalen Kontext verlassen (Nickel 1994: 637f.; Hartney 1991: 297).

Ein Wechsel von einem nationalen Kontext in einen anderen kann schon deswegen keine Behinderung der individuellen Autonomie sein, wie das die multikulturalistischen Liberalen befürchten, weil ein nationaler Kontext selbst ständigen Veränderungen unterliegt. So müsste bereits die Tatsache einer Veränderung des national-kulturellen Charakters einer Gesellschaft sich schädlich auf die Autonomie des Individuums auswirken. Gesellschaften entwickeln sich fortwährend weiter, und es ist nicht begründbar, warum solche Entwicklungen grundsätzlich die Freiheit des Einzelnen einschränken sollen. So verstanden, können die Argumente der multikulturalistischen Liberalen auch eine ungewollte illiberale, konservative Interpretation erfahren (Tomasi 1995: 589-593). Ohne eine nachweisbare Begründung, warum das Individuum tatsächlich seiner *eigenen* nationalen Kultur bedarf, um autonom zu sein, sind für die Universalisten Kymlickas Ausführungen überflüssig, denn irgendein nationaler Kontext ist immer vorhanden (Tomasi 1995: 589).

Manche Universalisten bestreiten aber nicht nur die Notwendigkeit des eigenen, ursprünglichen nationalen Kontextes, sondern die Notwendigkeit eines nationalen Kontextes überhaupt. So wie Religionsfreiheit nicht nur die Freiheit, die eigene Religion selbst zu bestimmen, beinhaltet, sondern auch die Freiheit, ganz ohne eine Religion ein sinnvolles und wertvolles Leben zu führen – genauso bedarf es auch keiner nationalen Zugehörigkeit. Die Tatsache, dass nationale Kulturen aussterben, zeigt gerade, dass das der Lauf der Dinge ist und es sich nicht um eine zwingende Notwendigkeit handelt, die Menschen um jeden Preis verteidigen würden (Waldron 1992: 762). Waldron weist darauf hin, dass es keinen Grund gibt, weshalb die von multikulturalistischen Liberalen viel beschworene Gemeinschaft sich nur auf eine begrenzte Anzahl von Individuen erstrecken sollte und sich nicht weltweit ausdehnen könnte, sofern sie nicht ethnisch konstituiert ist (Waldron 1992: 755f.).

Nationale Kultur kann nach dieser Argumentation nicht als eine Funktionsvoraussetzung für die Autonomie des Individuums erachtet werden, sondern vielmehr als ein Phänomen, das manche einfach mögen oder genießen. So verstanden, ist nationale Kultur beliebig und austauschbar. Die Bedeutung der nationalen Kultur begrenzt sich folglich auf die persönliche, individuelle Sphäre und wird zu einer privaten Angelegenheit. Sie mag unter Umständen für den Einzelnen bedeutsam sein, aber selbst das ist für manchen universalistischen

Liberalen eine nur hingenommene Situation im Vergleich zum präferierten autonomen, also aus ihrer Perspektive kulturunabhängigen, Menschen.

### **3.3.2. Staatenverantwortlichkeit**

Ausgehend von einem Bürgerverständnis, das nationale Kultur nicht als wesentliches Element in der menschlichen Wirklichkeit identifiziert, sehen die universalistischen Liberalen entsprechend wenig Spielraum für Rechtsansprüche gegenüber dem Staat, die sich auf die Gleichwertigkeit und Wesentlichkeit von nationalen Kulturen berufen. Universalistische Liberale lehnen daher die Forderungen der multikulturalistischen Liberalen nach staatlich gewährten kulturellen Rechten einhellig ab. Ihre Einwände lassen sich in drei Argumente bündeln: Erstens wird dem Interesse des Individuums an seiner nationalen Kultur keine hinreichende Bedeutung zugesprochen, um Rechte generiert zu können. Zweitens werden allgemeine, kulturneutrale Individualrechte als ausreichend gesehen – auch zum Schutz von nationalen Gruppen. Drittens werden Rechte, die nur einer bestimmten Gruppe verliehen werden, als illegitime und illiberale Gruppenrechte verstanden, die mit dem liberalen Prinzip der rechtlichen Gleichheit aller Individuen nicht zu vereinbaren sind.

#### *Das Interesse an der nationalen Kultur generiert kein Recht*

Das Interesse einer Gruppe oder von einzelnen Mitgliedern einer Gruppe an der eigenen nationalen Kultur wird von den universalistischen Liberalen aus verschiedenen Gründen nicht als ein allgemeingültiges Argument für bestimmte Rechtsansprüche gewertet. Demnach stellt eine nationale Kultur kein grundlegendes Konstituierungselement einer Gruppenidentität dar (Kukathas 1992a: 114; Sypnowich 2000: 535). Die nationale Identität und damit das Interesse einer Gruppe daran sind nicht statisch, sondern im Verhältnis zum Umfeld stehend und somit ständigen Veränderungen ausgesetzt. Bestimmte Gruppeninteressen entstehen oft als Reaktion auf bestimmte historische oder politische Gegebenheiten, so dass Politiken, die Rücksicht auf die nationalen Differenzen nehmen, die nationalen Probleme erst entstehen lassen, anstatt sie zu lösen (Barry 2001: 317). Manche nationale Gruppen verlangen nicht Anerkennung,

weil sie existieren, sondern sie existieren, weil sie anerkannt wurden (Kukathas 1998: 693).

Darüber hinaus wird auch die Sicht verteidigt, dass die Zugehörigkeit zu einer nationalen Kultur auf eine bewusste Wahl des Individuums zurückzuführen ist oder zumindest auf die freiwillige Zustimmung zur Gemeinschaft beruht, und nicht als eine unverantwortete Not gesehen werden kann (Barry 2001: 114). Diese Annahme impliziert damit die Aufforderung, dass die Konsequenzen einer möglichen Benachteiligung durch eine Minderheitenstellung getragen werden müssen und dass die mögliche Benachteiligung durch eine bewusste Entscheidung des Individuums selbst aufgehoben werden kann – nämlich durch einen Wechsel hin zur nationalen Kultur der Mehrheit. Interessen aber, die wechselnden und auswählbaren Gruppenidentitäten zugrunde liegen, können keinen Rechtsanspruch generieren.

Ein weiteres Argument der universalistischen Liberalen gegen kulturelle Rechte ist der Einwand, dass nicht nur nationale Minderheiten sich gegen gesellschaftliche Ungleichheiten behaupten müssen, sondern alle Minderheiten (Walker 1997: 217ff.). Es kann sogar sein, dass sich einige Mitglieder einer nationalen Minderheit eine viel bessere gesellschaftliche Position erarbeitet haben als manche Mitglieder der Mehrheit. Nationale Kultur kann daher nicht alleinige Ursache von gesellschaftlicher Ungleichheit sein, denn es gibt Beispiele für Mitglieder von Minderheiten, die gesellschaftlich privilegiert sind. Man kann nicht davon ausgehen, dass alle Mitglieder der Minderheit gegen dieselben Hindernisse kämpfen: Für manche mag eine gesellschaftlich bessere Position viel relevanter sein als kulturelle Rechte. Nationale Kultur ist dann nicht die strukturelle Ursache für Ungleichheit, wie multikulturalistische Liberale das behaupten (Walker 1997: 219). Aus diesem Grunde bedarf es auch keiner ausgleichenden Maßnahmen. Vielmehr kann nationale Kultur in bestimmten Fällen zwar zu Ungleichheit führen; so verhält sich das aber auch mit sozialen, sexuellen und gesundheitlichen Aspekten. Konsequenterweise müssten dann alle Nachteile, die zur Ungleichheit führen, durch bestimmte Gruppenrechte ausgeglichen werden. Rechtsgleichheit wäre dann aber nicht mehr gegeben (Kukathas 1992a: 123).

#### *Individualrechte sind ausreichend*

Allgemeine, individuelle Freiheitsrechte werden von universalistischen Liberalen bereits als ausreichend erachtet, um die jeweils eigene Kultur zu schützen

und praktizieren zu können (Hartney 1991: 294). Denn allgemeine Individualrechte beschützen auch national-kulturelle Gemeinschaften, wenn man an das Recht der freien Meinungsäußerung, das Vereinigungsrecht oder an die Religionsfreiheit denkt (Buchanan 1989: 858; Offe 2003: 171). Universalistische Liberale erkennen zwar an, dass es durchaus Rechte gibt, die eine kollektive Dimension haben und nicht alleine ausgeübt werden können, so genannte Partizipationsrechte (z.B. Vereinigungsfreiheit). Nichtsdestotrotz handelt es sich dabei um Rechte, die einem Individuum – und nicht einer Gruppe – verliehen werden. Lediglich die Verwirklichung der Rechte ist an eine Gruppe geknüpft, der Rechtsträger ist aber immer noch das einzelne Individuum (Hartney 1991: 310).

Nationale Gruppen erhalten also bereits durch die individuellen Menschen- und Bürgerrechte des liberalen Rechtsstaates die unterstützenden Mechanismen, die eine freie und ungehinderte Kulturausübung erlauben. Gerade durch die Ausklammerung der national-kulturellen Praktiken aus dem staatlichen Eingriffsbereich ist deren Schutz gewährleistet (Barry 2001: 123). Praktiken der nationalen Kultur werden, weil sie partikularistisch sind, in die private Sphäre verwiesen, wo sie individuell oder in der Gemeinschaft gepflegt werden können. Universalistische Liberale sind überzeugt, dass der kulturelle Pluralismus, der jede moderne Gesellschaft auszeichnet, einen Konsens über national-kulturelle Werte und Normen gar nicht zulässt, so dass gesellschaftliche Vereinbarungen nur jenseits der entsprechenden partikulären Interessen stattfinden können.

Laut Buchanan ist der Liberalismus nicht so eng gefasst, als dass nationale Gemeinschaften nicht ebenfalls eine essentielle Bedeutung erlangen könnten, ohne die Individualrechte zu schmälern (Buchanan 1989: 882). So versperren sich auch universalistische Liberale nicht gänzlich gegen unterstützende Politiken für bestimmte Gruppen. Sie verweisen auf Dworkin, der deutlich machte, dass Handlungsbedarf seitens des Staates gerechtfertigt sei, wenn die Benachteiligung einer Situation nicht als Ergebnis einer selbst getroffenen Entscheidung gesehen werden kann. Wenn also Chancenungleichheit aufgrund einer Tatsache besteht, die außerhalb der individuellen Entscheidungsmöglichkeiten zu verorten ist, dann kann, ja muss sogar der Staat ausgleichend intervenieren (Dworkin 1981b: 300). Können mit dieser Argumentation Rechte an bestimmte Minderheiten begründet werden?

Wichtig ist die Unterscheidung zwischen Minderheitenrechten mit einer negativen (gegen eine Benachteiligung der Gruppe aufgrund der Minderzahl)

und einer positiven Schutzfunktion (für die Förderung der Gruppe). Diese Aspekte der Minderheitenrechte können nach verschiedenen Gerechtigkeitskonzeptionen verliehen werden. Die negativen Antidiskriminierungsrechte können entweder als besondere Schutzmaßnahmen an bestimmte schwache Gruppen verliehen werden, um dem Gleichheitsprinzip nachzukommen, oder als kompensatorische Mittel für vergangene Benachteiligungen eingesetzt werden. Die positiven Förderungsrechte können für einen besonderen Status mit dem Ziel beschlossen werden, das Überleben bestimmter Gruppen zu sichern.

Universalistische Liberale akzeptieren nur Anti-diskriminierungs- bzw. Kompensationsmaßnahmen, denn dabei handelt es sich nicht um moralisch begründete Rechte, welche eine strukturelle Veränderung im Normensystem nach sich ziehen, sondern um temporäre politische Maßnahmen, mit der Absicht, möglichst schnell wieder obsolet werden zu können (Barry 2001: 13/114, Loobuyck: 2005: 116). Ziel der universalistischen Liberalen ist nach wie vor, an jedes Individuum die gleichen Rechte zu verleihen. Allerdings verlangt jede Benachteiligung, für die der Einzelne nicht verantwortlich gemacht werden kann, so Barry, zunächst eine Art von Kompensation (Barry: 2001: 114). Sofern diese ‚Benachteiligungen‘ universell, im Sinne von Mangel (an Ressourcen und Möglichkeiten) definiert werden, können Hilfsmaßnahmen für bestimmte Gruppen zulässig sein (Barry 2001: 12f.).

Solche kompensatorischen Maßnahmen sind in den Vereinigten Staaten unter dem Begriff ‚*affirmative action*‘ bekannt geworden. Sie unterscheiden sich aber grundlegend von den kulturellen Rechten, wie sie von multikulturalistischen Liberalen gefordert werden. Die Differenzierung bei der Studien- und Arbeitsplatzvergabe ist ein ökonomisches Instrument mit dem Ziel, die finanzielle Situation der – meist farbigen – Betroffenen zu verbessern (Glazer 1998: 12). Ziel ist es aber nicht, die Kultur der Minderheit zu schützen, sondern ihnen Ressourcen zugänglich zu machen. In dem Augenblick, indem die Chancengleichheit einer benachteiligten Gruppe mittels solcher Instrumente erreicht ist, verlieren *affirmative action*-Maßnahmen ihre Berechtigung. Der Zugang zum nationalen Kontext wird, anders als der Zugang zu ökonomischen Ressourcen, nicht als eine wesentliche Notwendigkeit menschlichen Seins wahrgenommen. Barry erkennt daher die Forderung der multikulturalistischen Liberalen nach kulturellen Rechten nicht als universell essentiell an, als dass eine beschränkte Ausübung der eigenen nationalen Kultur als Benachteiligung ausgelegt werden

könnte. Solche Rechte seien dann auch nicht universell, sondern konditioniert an die partikuläre nationale Kultur des Einzelnen (Barry 2001: 13).

Dennoch kann man auch bei den universalistischen Liberalen Spielräume für kulturelle Rechte finden, auch wenn sie sie nicht als solche benennen. Barry argumentiert im Sinne der Möglichkeit einer Indifferenz gegenüber vielen kulturellen Praktiken. Denn entweder ist eine kulturelle Praxis Gegenstand eines begründeten allgemeinen öffentlichen Interesses, dann ist diese Praxis keine auferlegte Regel der Mehrheit, sondern der Allgemeinheit. Dadurch gibt es keinen Grund für kulturbedingte Ausnahmeregelungen. Ist aber die Allgemeinheit im Hinblick auf diese Praxis indifferent, dann gibt es keinen Grund für irgendwelche Regeln, so dass jeder seine Praxis auf seine Weise ausführen kann. Wenn also zum Beispiel das Verbot von Schächten oder die Festlegung von Öffnungszeiten Gegenstand des öffentlichen Interesses sind, können auch keine partikulären Sonderrechte begründet sein. Wenn allerdings kein wirkliches Interesse vorhanden ist (eindeutig Barrys Präferenz), dann gibt es auch keine Regelungsnotwendigkeit (Barry 2001: 40ff.). Barry möchte daher die Grundlage der Anerkennungsforderungen bestreiten, indem er für eine weitgehende Liberalisierung der staatlichen Regulierung optiert und damit viele Konfliktursachen gar nicht erst entstehen lässt<sup>58</sup>.

Im Konfliktfall fällt bei einer Abwägung zwischen den kulturellen Interessen einer einzelnen Gruppe und einer einheitlichen Regulierung für Barry die Entscheidung zugunsten des Letzteren. Damit bürdet er aber den einzelnen Minderheitengruppen ungleich mehr an Kosten auf (Yack 2002: 110), vor allem wenn die Verteilung von Minderheit und Mehrheit sich nicht fortwährend ausgleicht, sondern strukturell fixiert ist. Doch aus der Sicht der Universalisten ist das ein Zugeständnis, das von den Minderheitengruppen verlangt werden kann, um das egalitaristische Prinzip aufrechtzuhalten.

---

<sup>58</sup> Allerdings gibt Barry auch zu, dass es seltene Fälle geben kann, in welchen eine Ausnahme von der allgemeinen Regel gerechtfertigt ist, nämlich wenn es gute Gründe sowohl für die Regel wie auch für die Ausnahme gibt, die dann nur einer bestimmten Gruppe zukommt (Barry 2001: 33ff.). Caney stellt daher fest, dass viele kulturalistische Instrumente von Barry akzeptiert werden würden und dass der Unterschied zwischen Barry einerseits und den Multikulturalisten andererseits lediglich „graduell“ ist (Caney 2002: 83). Auch für Parekh geht Barry's Kritik nicht gegen die multikulturalistische Substanz, sondern lediglich gegen extravagante Übertreibungen, die selbst Multikulturalisten so nie vertreten würden (Parekh 2002: 149). Squires interpretiert dagegen einen Antagonismus zwischen Barrys Objektivität und der multikulturalistischen Subjektivität und schlägt einen dritten Weg als „kontextuelle Objektivität“ vor (Squires 2002). Missverständnisse ergeben sich vor allem daraus, dass Barry nie eine Trennung zwischen liberalem und kommunitaristischem Multikulturalismus zieht, sondern Multikulturalismus fälschlicherweise immer als ein linksgerichtetes, kommunitaristisches und kulturrelativistisches Konzept wahrnimmt, das die Interessen der Gruppe über die Interessen des Individuums stellt (Barry 2002). Für weitere Interpretationen zu Barry vgl. Kelly 2002a.

Die Adaptionkosten an dieses Prinzip werden auf die einzelnen Individuen verteilt, und da die Mitgliedschaft in einer kulturellen Gruppe eine private Angelegenheit und das Ergebnis einer persönlichen Entscheidung ist, müssen die daraus entstehenden Kosten in der Konsequenz auch vom Individuum getragen werden. Dabei wird implizit hingenommen, dass die Adaptionkosten an das egalitäre Prinzip je nach kultureller Zugehörigkeit unterschiedlich hoch ausfallen und dadurch letztlich das Prinzip selbst ihre Funktionsweise nicht mehr erfüllt. Doch da diese Ungleichheit das Ergebnis einer selbstverantworteten Affinität ist, bleibt die ungleiche Verteilung der Adaptionkosten hinnehmbar. Das Festhalten an kulturellen Differenzen ist daher für universalistische Liberale nicht automatisch ein Mittel, um ein erfülltes Leben zu erreichen, sondern häufig ein Hindernis an gesellschaftlicher Teilhabe (Mendus 2002: 40).

### *Kulturelle Rechte sind illegitim und illiberal*

Der grundlegende Aspekt der Ablehnung von kulturellen Rechtsansprüchen ist für universalistische Liberale die Einschätzung, dass diese sich mit liberalen Prinzipien nicht vereinbaren lassen. Universalistische Liberale argumentieren, dass die Grundlage einer liberal-pluralistischen Gesellschaft eine durch Recht garantierte Gleichheit ihrer Mitglieder ist (Preuss 1998: 61). Die Gleichheit aller Staatsbürger und die Allgemeinheit der Gesetze sind die zentralen Begriffe des republikanischen Verfassungsstaates. Gerade durch die Ausklammerung der besonderen Eigenschaften der Individuen kann gleiches Recht an eigenschaftslose, abstrakte Personen verliehen werden. Indem die ‚Andersheit‘ eben nicht durch institutionelle Repräsentation verankert wird, sondern ihren Platz ausschließlich in der für staatliche Eingriffe unsichtbaren Bezirke der Privatheit findet, kann das Gleichheitsprinzip eingehalten werden (Preuss 1998: 66f.).

Kulturelle Rechte werden dagegen als zugeschriebene Gruppenrechte verstanden, die der liberalen Prämisse widersprechen, da nur Individuen als letzte moralische Agenten gelten können, und entsprechend auch nur Individuen die moralische Rechtsfähigkeit haben. Das Individuum hat somit immer ein moralisches Primat gegenüber Ansprüchen von Gruppen. Aus der universalistischen Perspektive sind Gruppen lediglich wechselnde Ansammlungen von Individuen, gleichsam „private Vereinigungen“, deren Ansprüche nicht mit Sicherheit moralische Kriterien erfüllen (Kukathas 1992a: 115). Für Barry ist jeglicher Versuch, Ansprüche und Rechte auf kollektiver Grundlage zu legitimieren, mit liberalen Grundsätzen gänzlich unvereinbar.

„Political philosophy is not about what we may think it would be nice for people to do but what, at any rate in principle, they can be made to do. A theory that has the implication that nationalities [...] have a fundamental right to violate liberal principles is not a liberal theory of group rights. It is an illiberal theory with a bit of liberal hand-writing [...]” (Barry 2001: 140).

Zudem bewirkt die Bestimmung von Minderheitenrechten auf national-kultureller Grundlage eine Zuschreibung und Zuordnung von Individuen zu bestimmten nationalen Gemeinschaften, die mit dem Prinzip der liberalen Entscheidungsfreiheit nicht vereinbar ist. Eine genaue Eingrenzung der Gruppenmitglieder ist nicht nur kaum möglich, sondern schreibt Grenzen fest und schränkt damit die Wahlmöglichkeit des Einzelnen deutlich ein (Kukathas 1992a: 110). Identitäten sind wie Gruppenübergänge fließend, so dass Gruppenrechten ein eindeutiger Adressat fehlt. Auch mangelt es an einem wirksamen Agenten, der das Recht ausüben könnte (Nickel 1997). Die Vorstellung, dass die soziale Wirklichkeit sich entlang national-kultureller Grenzen genau aufteilen lässt, ist nicht nur unzutreffend, sondern führt zu der falschen Annahme, dass ein Einzelner nur einer einzigen national-kulturellen Einheit bedarf, um sein Leben sinnvoll gestalten zu können (Waldron 1992: 782).

Universalistische Liberale betonen, dass nur das einzelne Individuum über seine Zugehörigkeit zu einer Gruppe entscheiden kann, so dass jedes wie auch immer gestaltete kulturelle Recht im Grunde ein Individualrecht sein muss. Gruppen mögen eine bedeutende Rolle spielen und sie mögen aus dieser Rolle bestimmte Ansprüche geltend machen – aus der Perspektive eines moralischen Rechtsdiskurses ist das aber irrelevant (Hartney 1991: 297). Das Interesse eines Individuums darf niemals durch die Interessen einer Gemeinschaft untergraben werden. Die Auflösung kultureller Gemeinschaften ist ein natürlicher Teil der Geschichte, ein Anrecht oder ein Verdienst auf garantierte Existenz besteht somit nicht (Walker 1997: 231). Selbst wenn die Regierung und/oder einzelne Mitglieder der Gesellschaft sich verpflichtet fühlen, die nationale Kultur einer bestimmten Gemeinschaft zu schützen und zu erhalten, haben sie diese Verpflichtung gegenüber den einzelnen Mitgliedern, und nicht gegenüber der nationalen Gemeinschaft an sich (Kukathas 2003: 308).

Für universalistische Liberale sind somit kulturelle Rechte für Mitglieder nationaler Minderheiten nicht wesentlich, nicht notwendig und nicht liberal. Das

bedeutet nicht, dass universalistische Liberale die Herausforderungen einer national pluralistischen Gesellschaft nicht wahrnehmen und keine Staatenverantwortung sehen. Ihre Antwort auf den kulturellen Pluralismus ist die Verfechtung von Toleranz gegenüber den kulturellen Differenzen und gleichzeitig eine Identifikation der Gesellschaft mit einer demokratischen politischen Kultur, die sich auf universalistische staatsbürgerliche Prinzipien stützt (Mayerfeld 1998: 561).

Universalisten verweisen auf Rawls, für den der Fixpunkt der gemeinsamen Überzeugungen der konkurrierenden ethischen Lehren eine *politische* Gerechtigkeitskonzeption ist, die auf liberalen Verfassungsprinzipien, einer demokratischen politischen Kultur, den wichtigsten Institutionen, historischen Traditionen und ihren Interpretationen beruht (Rawls 1993: 42/60). Dabei sind die allgemeinen Normen von ethischen Normen nicht getrennt, sondern ergeben sich aus der Schnittmenge derselben. Das ist, wie Forst richtig bemerkt, kein „übergreifender Konsens“ (*overlapping consensus* – Rawls 1992a; 1992b), der durch eine Nivellierung der ethischen Normen Gemeinsamkeiten entstehen lässt, sondern das Überlappen der verschiedenen ethischen Konzeptionen (Forst 1994: 71). Ein Teil der subjektiven Prinzipien ist dann Teil aller objektiven Prinzipien und erlangt damit einen universellen Charakter, während die objektiven allgemeinen Prinzipien einen Teil der subjektiven Prinzipien darstellen und somit auch anerkannt und akzeptiert werden. Letztlich ist dieses Modell aber selbst ethisch bedingt, auch wenn es den Anspruch hat, von allen ethischen Gruppen anerkannt zu werden (Forst 1993: 192). Eine gemeinsame, gegenseitige Verpflichtung von Mehrheit und Minderheit(en) zum Wohle der gesamten Gesellschaft ist trotz kulturellen Pluralismus' möglich – nämlich auf der Grundlage rechtsstaatlicher und demokratischer Prinzipien (Barry 2001: 88).

Habermas sieht zwar ebenfalls die demokratischen Prinzipien als hinreichendes Bindemittel einer pluralistischen Gesellschaft, verweist aber auf eine historische Vereinnahmung der öffentlichen Institutionen durch die Mehrheitskultur. Gleichsam plädiert er für eine Entkoppelung der beiden. „Die zur nationalen Kultur aufgespreizte Mehrheitskultur [muss] sich aus ihrer geschichtlich begründeten Fusion mit der *allgemeinen* Kultur lösen“ (Habermas 1998: 114; vgl. auch Habermas 1993/1999). Dadurch können die staatlichen Strukturen für jede Nation gleich und neutral werden. Habermas reduziert damit ethische Werte auf die Ebene des „verständigungsorientierten Handelns“ (Habermas 1992: 360). Die kollektive Identität als Verfassungspatriotismus wird auf eine

abstrakte prozedural-rechtliche Ebene gehoben, damit sie für alle annehmbar und akzeptabel wird<sup>59</sup>.

Der Nationalismus als politische Kraft mag eine integrative Rolle in der Vergangenheit gespielt haben, doch vermag er auch Ungleichheit zu begründen, so dass universalistische Liberale davor warnen, in einer globalisierten Moderne auf diese Lehre als gemeinschaftsstiftendes Element für die Demokratie zurückzugreifen. Die Annahme, dass Nationalismus, sofern er richtig definiert ist, eine milde und wohltuende politische Kraft sei, ist haltlos, denn – so Mayerfeld – jeder Nationalismus ist implizit gewaltbereit oder von gewaltbereiten Gesinnungen nicht zu trennen (Mayerfeld 1998). Vielmehr wirken Ansprüche durch kulturelle Interessen begründet exklusiv und desintegrierend auf die Gesellschaft (Kemp 2002).

Bleibt die Frage, wie weit die Toleranz gegenüber den unterschiedlichen nationalen Gruppen reicht, wenn kulturelle Praktiken in die Privatsphäre verwiesen werden. Müssen illiberale Akte mit diesem Hinweis hingenommen werden? Tatsächlich begründet sich die universalistische Skepsis gegenüber Ansprüchen auf kulturelle Minderheitenrechte auch durch Bedenken, dass solche Rechte gerade illiberalen Gruppen zugute kommen und illiberale Akte sogar gefördert werden könnten. So weisen Okin und Chambers darauf hin, dass unter Umständen kulturelle Gruppenrechte vor allem Frauen und Mädchen an einer gleichwertigen gesellschaftlichen Teilhabe behindern (Okin 1999; Chambers 2002). Ihr Argument besagt, dass unvorteilhafte und beeinflussende kulturelle Elemente die Wahlmöglichkeiten des Einzelnen einengen, so dass selbst getroffene Entscheidungen unter diesen Umständen nicht als solche betrachtet werden können. Kulturelle Rechte würden dann gerade solche Gruppen stärken, welche die demokratischen Strukturen der Gesellschaft nicht akzeptierten, so dass schließlich das gesellschaftliche Fundament riskiert würde. Es bedarf somit legaler und institutioneller Vorkehrungen, um die Rechte der Schwachen innerhalb einer Gruppe zu schützen (Shachar 1998; 2001)

Selbst ohne die Vergabe von kulturellen Rechten bleibt die Frage, wie mit illiberalen Gruppen zu verfahren sei. Barry folgt den Fußstapfen der so genann-

---

<sup>59</sup> Dieses Argument impliziert unmittelbar, eine Gesellschaft könne sich für eine bestimmte Vorstellung der Nation entscheiden (Richter 1994: 313). Habermas setzt sich damit der Kritik aus, wenn er sagt, dass es möglich sei die Öffentlichkeit einer multinationalen Gesellschaft soweit zu neutralisieren, dass sie sich dennoch als eine Einheit wahrnimmt. Eine nationale Minderheit, die selbst nach politischer Selbstbestimmung strebt, wird genau jene neutralen politischen und verfassungsrechtlichen Prinzipien in Frage stellen, die als gemeinsamer Nenner wirken sollen. Die Idee einer universalistisch konnotierten Gemeinschaft erscheint als ein logischer Widerspruch in sich oder als eine allzu idealisierte Vorstellung. Eine kollektive solidarisierende Identität kann nicht durch eine politische Kultur ausgetauscht werden (Richter 1994: 317).

ten monistischen Liberalen (zu welchen auch Kymlicka gehört) und hält nur Gruppen, welche die liberalen Grundsätze der Autonomie wahren, für legitim, denn nur Liberale können liberale Institutionen auch akzeptieren und schützen (Barry 1990: 1). Er argumentiert, dass für die Akzeptanz eines politischen, überlappenden Konsenses à la Rawls bereits eine ganze Portion von Liberalismus vonnöten sei (Barry 1990: 9f.).

Mit anderen Worten: Der liberale Anspruch der Neutralität gegenüber verschiedenen Konzeptionen des Guten höhlt sich selbst aus, da nicht-liberale Gruppen dieses Prinzip nicht akzeptieren werden. Barry spricht sich daher gegen eine Nachsicht mit nicht-liberalen Gruppen aus und warnt vor den Gefahren einer unilateralen Abrüstung. Vielmehr müssten nicht-liberale Ideen diskreditiert werden, so dass von Neutralität tatsächlich keine Rede sein kann (Barry 1990: 14). Damit setzt Barry – wie Kymlicka – die persönliche Autonomie der Toleranz hierarchisch vor und stellt damit paradoxerweise klar, dass das Neutralitätsprinzip des Liberalismus eben nicht neutral ist, sondern einer ganz bestimmten ethischen Lehre entspricht<sup>60</sup>. Laut Barry und anderen universalistischen Liberalen besteht die grundsätzliche Verantwortung des Staates aber darin, die Autonomie des Individuums zu gewährleisten.

~

---

<sup>60</sup> Dagegen vertritt Kukathas eine entgegengesetzte Sicht. Liberalismus zeichnet sich für ihn dadurch aus, dass es in der Gesellschaft keine bestimmten gemeinsamen Ziele gibt, nicht einmal gemeinsame grundlegende Prinzipien. Das führt dazu, dass illiberale Gruppen in einer liberalen Gesellschaft als gleichwertig erachtet werden, solange sie die Assoziationsfreiheit der anderen Gruppen respektieren (Kukathas 1992a). Die Assoziationsfreiheit ist das Fundament einer Gesellschaft, das bedeutet, dass verschiedene Formen von Assoziation toleriert werden müssen – auch wenn die gruppeninternen Praktiken nicht dem Autonomieanspruch genügen (Kukathas 2003: 2ff.). Die moralische Mehrdeutigkeit (*moral diversity*) einer Gesellschaft bringt es mit sich, dass die verschiedenen ethischen Kontexte der Gruppen nicht miteinander, sondern nebeneinander existieren (Kukathas 2003: 5). Eine liberale Gesellschaft ist in dieser Hinsicht mit illiberalen Gruppen durchaus vereinbar.

Indem Kukathas die unabhängige Bedeutung der Toleranz herausstellt (Kukathas 2003: 126), entkoppelt er diesen Begriff von der persönlichen Autonomie und dreht damit die Rangordnung um. Dadurch werden die Grundfreiheiten optional und gleichwertig neben illiberalen und unmoralischen Prinzipien gestellt. Kukathas wirft den ‚Autonomieliberalen‘ vor, eine Verengung des Liberalismus vorzunehmen, indem sie von Institutionen und Gruppen ausgehen, die auf dem Autonomieprinzip beruhen und sich folglich anderen Gemeinschaften gegenüber verschließen (Kukathas 2003: 123ff.). Kukathas argumentiert dagegen, dass die Gewissensfreiheit als Grundlage der Assoziationsfreiheit auch beinhalten muss, an nicht-autonome Prinzipien zu glauben, denn eine Konditionierung von Rechten würde die Gewissensfreiheit verletzen (Kukathas 2003: 17). Solange eine sogenannte ‚Exit-Option‘ aus der Assoziation vorhanden ist, können die Individuen selbstständig über Art und Weise ihrer kulturellen Praktiken entscheiden. Kukathas unternimmt damit eine *ethische* Zurückdrängung des Staates und verwehrt ihm jegliche Verantwortlichkeit gegenüber seinen Bürgern, nicht nur im Bereich des nationalen Kontextes. Der Staat gibt dadurch die Autorität über die Grundfreiheiten an die einzelnen Gruppen ab (Kukathas 2003: 147) und beschränkt sich auf den regulativ administrativen Bereich.

Gemessen am liberalen Prinzip des Vorranges des Individuums kann Kukathas’ Theorie nicht uningeschränkt als liberal akzeptiert werden. Denn sobald die Gruppe als Entität mit vorrangigen Rechten und Autoritäten ausgestattet ist, besteht immer die Möglichkeit, dass Individualrechte verletzt werden. Dies ist vor allem bei den schwächeren Mitgliedern einer Gruppe, Frauen und Kindern, anzunehmen, die oft keine Möglichkeit haben, von der ‚Exit-Option‘ Gebrauch zu machen (Barry 2001: 142ff.). Diese Art der liberalen Toleranz basiert auf einer „Ethik der reziproken Nichteinmischung“ (Kymlicka 1995a: 155) und beinhaltet im Grunde eine Toleranz, die zwar keine externe Dominanz, aber interne Restriktion erlaubt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass für universalistische Liberale die fundamentalen Prinzipien des Liberalismus der Anerkennung von kulturellen Rechten nicht bedürfen. Folgerichtig nehmen universalistische Liberale auch keine öffentliche, in die Verantwortlichkeit des Staates fallende Dimension von nationaler Kultur wahr. Vielmehr gilt es, die Autonomie des Individuums mittels bereits vorhandener individueller Menschen- und Bürgerrechte zu verwirklichen. Der Staat übernimmt mithin keine darüber hinausgehende Verantwortung für die nationale Kultur seiner Bürger.

### **3.3.3. Verantwortlichkeit des Kin-state**

Ausgehend aus dem bisher Erörterten, scheint eine Verantwortlichkeit eines Kin-state für seine Kin-minority im Ansatz des universalistischen Liberalismus kaum begründbar zu sein. Da es aber auch innerhalb des universalistischen Liberalismus Möglichkeiten der Unterstützung für bestimmte Gruppen gibt, lohnt sich der Versuch, die drei Thesen zur Begründung einer legitimen Kin-state Verantwortung mit den Argumenten des universalistischen Liberalismus in Verbindung zu bringen. Die gemeinsame nationale Kultur (These 1), die Verweigerung von Minderheitenrechten (Thesen 2) und die Gewährung von Kompensationen müssen mit dem universalistischen Anspruch, dass die Verbindung zwischen Staat und Individuum einzig auf einem Rechtsverhältnis beruht, in Einklang gebracht werden.

#### *These 1*

Wenn man sich die universalistischen Prämissen vergegenwärtigt, wird deutlich, dass eine gemeinsame nationale Kultur – wie bereits ausgeführt – nicht als eine Anspruchsgrundlage für eine staatliche Handlung gilt. Dabei spielen drei bereits ausgeführte Aspekte eine wichtige Rolle. Erstens die Annahme, dass der national-kulturelle Kontext subjektiv veränderbar und austauschbar ist und somit kein allgemeines starkes Interesse am Erhalt desselben als schützenswertes Gut besteht. Zweitens die Beschränkung der kulturellen Praxen auf die private Sphäre, was eine Staatenverantwortlichkeit gänzlich ausschließt. Drittens der Anspruch, staatliches Handeln durch kulturelle Neutralität bestimmt zu sehen. Das Prinzip der Gleichheit kann aus universalistischer Sicht nur durch eine

Verneinung gegenüber allen partikulären und kulturellen Interessen gewährleistet werden, selbst wenn dieses Verständnis ‚partikularistisch‘ liberal ist<sup>61</sup>.

Neben dem Argument, dass das Interesse am nationalen Kontext für ein moralisches Recht nicht hinreichend ist, kann auch das Staatsbild im universalistischen Liberalismus für eine Ablehnung der These 1 angeführt werden. Das universalistische Staatsbild ist maßgeblich mit dem des modernen Staates identisch. Dieser zeichnet sich im Vergleich zu den vorstaatlichen Sozialordnungen durch eine Einheitlichkeit des rechtlichen Gestaltungsprinzips aus. Die Vorstellung des modernen Staates beinhaltet neben der Einheit des Territoriums und der Bewohner als Staatsvolk eine Einheitlichkeit der Rechtsordnung (Kaufmann 1996: 16). Der moderne liberale Staat steht für ein verrechtlichtes Verhältnis zwischen Staat und Individuum. Die Gleichzeitigkeit und die Einheitlichkeit der staatlichen Merkmale – Staatsterritorium, Staatsvolk und Staatsgewalt – bestimmen nicht nur die Wirksamkeit der staatlichen Souveränität als Territorial- und Personalhoheit, sie zeigen auch die Grenzen auf. Denn im Umkehrschluss bedeutet das, dass die staatliche Souveränität, und damit jede staatliche Verantwortlichkeit, sich auf das eigene Territorium und die eigenen Staatsbürger beschränken (Kimminich 1997: 139). Wäre die Übernahme der Verantwortung für andere Staatsbürger möglich, müsste das als eine massive Verletzung der Souveränität des Staates, um dessen Staatsbürger es sich handelt, verstanden werden.

Es lässt sich also festhalten, dass die Staatenverantwortlichkeit aus universalistischer Perspektive zum einen in ein Rechtskorsett eingefasst und zum anderen nur gegenüber eigenen Staatsbürgern Gültigkeit beanspruchen kann. Gerade eine universalistische Sicht, welche die kulturelle Ungebundenheit der Individuen beschreibt, geht davon aus, dass die Beziehung zwischen einem Individuum und einem Staat hauptsächlich auf einer verrechtlichten Verbindung

---

<sup>61</sup> Einzig aus der Theorie von Kukathas ließe sich eine Legitimierung für Kin-state Verantwortlichkeit ableiten. Wird der Home-state als Staat lediglich mit regulativen und administrativen Aufgaben versehen und können die einzelnen Assoziationen im Staat nach ihren jeweiligen Werte- und Normensystemen sowie ihren kulturellen Praxen leben, dann ist die Kin-minority als eine Assoziation befugt, Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten nicht nach rechtlichen, sondern nach kulturellen Aspekten einzugehen. So wäre es auch möglich, dass der Kin-state und die Kin-minority keine rechtliche oder politische, aber eine kulturelle Assoziation mit institutionalisierten Verbindungen bilden. Soweit die regulativen Mechanismen des Staates sowie die Rechte anderer Assoziationen nicht gestört beziehungsweise beschnitten werden, wäre eine Kin-state Verantwortlichkeit möglich und durch das Recht der Assoziationsfreiheit geschützt. Allerdings kann der Ansatz von Kukathas nicht uneingeschränkt als liberal gelten, denn er beinhaltet die Möglichkeit der Missachtung des Individuums. Im Rahmen einer kulturellen Verantwortlichkeitsbeziehung zwischen Kin-state und Kin-minority wäre nämlich eine Dominanz des Kin-state über die Kin-minority aufgrund der Größenstruktur und der vorhandenen Institutionen zu erwarten. Diese Dominanz wäre laut Kukathas möglich und sogar hinzunehmen. Nicht nur die Eigenständigkeit der Gruppe der Kin-minority, sondern zuallererst die Entscheidungsfreiheit der einzelnen Mitglieder wäre dadurch nicht mehr gegeben. Eine Legitimierung durch Kukathas' Argumente ist somit für diese Arbeit nicht hinreichend.

mittels der Staatsbürgerschaft beruht (Dagger 1997: 98ff.). Doch auch hier stellt sich die Frage nach den Verbindungen eines Staates zu seinen ehemaligen Staatsbürgern. Dabei lässt sich feststellen, dass die völkerrechtliche Handhabung des Übergangs der Kin-minority vom Kin-state zum Home-state und damit der Verlust der alten Staatsbürgerschaft mit dem universalistischen Staatsbegriff im Einklang steht. Denn die Annahme hinter dieser völkerrechtlichen Regelung ist, dass das Staatsgebiet, das Staatsvolk und die Staatsgewalt in einem untrennbaren Zusammenhang stehen und der Staat seine Herrschaftsgewalt sowohl über das Territorium (Gebietshoheit) als auch über die auf dem Territorium befindlichen Personen (Personalhoheit) ausüben können muss (Ipsen 2004: 326, vgl. auch Bleckmann 1989). Die Souveränität eines Staates bedarf damit der Einheitlichkeit von Gebiets- und Personalhoheit<sup>62</sup>. Letztere wird durch die Vergabe gleicher Staatsbürgerschaftsrechte an die Bewohner gewährleistet.

Eine letzte Möglichkeit, im Sinne einer Kin-state Verantwortung zu argumentieren, wäre eine Vergabe der Staatsbürgerschaft an die Mitglieder der Kin-minority, um so eine rechtliche Verantwortlichkeit zu institutionalisieren. Allerdings wäre eine solche Herangehensweise völkerrechtswidrig. Bei völkerrechtlichen Streitfällen wurde auf die Bedeutung der ‚effektiven Staatsbürgerschaft‘ hingewiesen; das bedeutet, dass bei Unklarheit die stärkere Verbindung zwischen dem Staat und dem Individuum ausschlaggebend sein soll<sup>63</sup>. Diese Verbundenheit zwischen Staatsbürger und Staat kann zwar oft nicht eindeutig belegt werden, aber das Völkerrecht nennt Kriterien, die bei der Einbürgerung oder bei der Feststellung der Staatsbürgerschaft von Bedeutung sind. Dabei ist der Wohnort der wichtigste Faktor bei der Bestimmung, wie eng der Staat und das Individuum verbunden sind. Eine kulturelle Überzeugung, eine Art „attachment shown by [the individual] for a given country“ (ICJ Rep. 1955, S. 4,22) ist nur eines unter mehreren nachgeordneten Bestimmungselementen<sup>64</sup>. Die

---

<sup>62</sup> Die Personalhoheit basiert auf einem grenzüberschreitenden Treueverhältnis zwischen Staat und Staatsvolk, was bedeutet, dass sich im Ausland befindliche Staatsbürger weiterhin unter der Personalhoheit ihres Staates befinden (Ipsen 2004: 326). Es wird dabei angenommen, dass trotz eines (kurzen oder langen) Aufenthaltes im Ausland, die Verbundenheit zwischen Staatsbürger und Staat nicht nur aufrechterhalten bleibt, sondern auch stärker ist als die Verbundenheit des Staatsbürgers zu einem fremden Staat.

<sup>63</sup> Im Notebohm-Fall begründete der Internationale Gerichtshof seine Entscheidung damit, dass die Staatsbürgerschaft nicht nur ein formaler Begriff ist, sondern auf „echte Verbundenheit von Existenz, Interessen und Empfindungen aufbaut“ (International Court of Justice, Report of Judgements, Advisory opinions and Orders 1955, S. 23). Einzuwenden ist hingegen, dass die Staatsbürgerschaft durch das Prinzip des *ius soli* auch zufällig bzw. lediglich durch einen kurzen Aufenthalt erworben werden kann und in solch einem Fall von einer effektiven Staatsbürgerschaft nicht gesprochen werden kann (Kreuzer 1998: 29f.).

<sup>64</sup> Trotz der Tatsache, dass der Grundsatz der effektiven Staatsangehörigkeit nach weiteren Entscheidungen („Flegenheimer“, „Micheletti“) an Bedeutung verloren hat, hat sie weiterhin eine gewisse Gültigkeit bei Staatensukzession (UN Doc. A/CN.4/474, S. 14).

rechtlich-formalen Grundlagen stehen im Vordergrund des Staatsbürgerschaftsbegriffes, der nicht mit ethnischen oder emotionalen Inhalten gefüllt werden darf (Kimminich 1997: 128).

Die universalistische Haltung zur Verantwortlichkeit des Staates einzig gegenüber seinen Staatsbürgern wird daher durch das Völkerrecht gestützt. Der Wohnort als ausschlaggebender Hinweis für die Verbundenheit zwischen Staatsbürger und Staat unterstreicht, dass emotionale, ethnische oder historische Aspekte in diesem Rahmen keine Bedeutung haben. Eine rechtliche Verantwortung des Kin-state gegenüber Mitgliedern seiner Kin-minority, die nicht nur keine aktuellen Staatsbürger sind, sondern auch keinen aktuellen Wohnsitz im Kin-state haben, kann daher aus universalistischer Perspektive nicht abgeleitet werden. Eine Legitimierung für Kin-state Verantwortlichkeit durch These 1 lässt sich somit im Rahmen des universalistischen Liberalismus nicht begründen.

### *These 2*

Das Argument der fehlenden Minderheitenrechte, auf das die These 2 aufbaut, ist ebenfalls eines, das mit den Argumenten der universalistischen Liberalen kaum in Einklang gebracht werden kann. Der Staat ist, wie bereits dargelegt, lediglich für die Unversehrtheit und Freiheit seiner Staatsbürger verantwortlich und nicht für deren national-kulturellen Kontext. Die allgemeinen Menschen- und Bürgerrechte werden dafür als angemessener und ausreichender Schutz gesehen, während kulturelle Rechte, die nur einem Teil der Staatsbürger zukommen, als unzulässige und diskriminierende Ungleichbehandlung gelten (Barry 2001: 138). Sofern der Home-state die Individualrechte seiner Bürger, also auch der Mitglieder der Minderheit, gewährleisten kann, kommt er seiner Verantwortung in ausreichendem Maße nach, so dass keine Grundlage für eine Entziehung der Verantwortung vorliegt.

Ist der Schutz der Individualrechte nicht mehr gegeben, sondern werden sie sogar durch die staatlichen Organe verletzt, so wäre aus universalistischer Sicht auf der Grundlage der Gleichwertigkeit der Staaten nicht ein anderer Staat, sondern die internationale Gemeinschaft gemeinsam für die Wiederherstellung der Individualrechte verantwortlich (Zanetti 2003: 53ff.). Dabei entsteht zwar ein Spannungsverhältnis zwischen der Notwendigkeit, die Menschenrechte zu schützen, auf der einen und des staatlichen Souveränitätsanspruches auf der anderen Seite. In der Abwägung zwischen staatlicher Souverä-

nität und individueller Autonomie in Form von Menschenrechten muss die Entscheidung zuungunsten der staatlichen Souveränität fallen. Die Autonomie des Individuums ist das oberste moralische Prinzip des Liberalismus. Das bedeutet, dass die unteilbaren Menschenrechte somit universelle Einklagbarkeit besitzen (Delbrück 1979: 385; Ermacora 1980: 357ff.; Kühnhardt 1987; Richter 2007).

Auch das Völkerrecht folgt dieser Annahme, indem die Menschenrechte nicht mehr Teil des *domain réservé* sind, sondern der allgemeinen Verantwortlichkeit unterliegen (Weiß 2004: 71). So gehören grundlegende Menschenrechte zu denjenigen universell gültigen Völkerrechtsnormen, deren Missachtung eine Verantwortlichkeit gegenüber der ganzen Staatengemeinschaft begründet (Kimminich 1997: 210). Mit anderen Worten: Durch die Universalität der Menschenrechte kommt dem Kin-state keine bevorzugte Stellung in der Verantwortlichkeit zu. Vielmehr besteht für den Schutz der Menschenrechte eine universelle Verantwortlichkeit.

Das Völkerrecht nennt außerdem das Aggressionsverbot und das Verbot des Völkermordes als weitere Normen, die universelle Verantwortlichkeit (*erga omnes* Pflichten) begründen (Kimminich 1997: 211). Es sind daher nicht nur die individuellen Menschenrechte, die *erga omnes* Pflichten erzwingen, aber es ist deutlich zu sehen, dass Minderheitenrechte nicht darunterfallen. Lediglich die elementare Verletzung von individuellen Menschenrechten sowie ein Verbrechen gegen eine Volksgruppe legitimieren eine internationale Verantwortlichkeit. Daraus wird klar, dass es über universelle Individualrechte hinaus keine allgemeinen einklagbaren Rechte gibt. Minderheitenrechte werden folglich nicht als Menschenrechte, sondern als spezielle Rechte, wie Schutz der Muttersprache, Selbstverwaltungs- und Vertretungsrechte wahrgenommen, deren Gewährung aber weiterhin der staatlichen Souveränität unterstellt wird (Höver 2004: 18).

Für universalistische Liberale gibt es kein Spannungsfeld zwischen Staat und Minderheit, sondern nur zwischen Staat und Individuum. Über Individualrechte hinausgehende Rechte für die nationale Minderheit sind nicht begründbar. Minderheitenrechte und besondere Ausnahmeregelungen können bestenfalls als wohlwollendes Zugeständnis des liberalen Staates, aber keinesfalls als eine Verpflichtung verstanden werden (Barry 2001: 16ff.). Wenn zum Beispiel ein Staat keine Bildungseinrichtungen und Kommunikationsmittel in der Sprache der Minderheit finanziert, sowie ihren national-kulturellen Kontext nicht in die staatlichen Strukturen integriert, dann handelt er aus universalistischer

Sicht nicht unverantwortlich, sondern im Einklang mit egalitären, liberalen Prinzipien.

Eine nicht begründete Verantwortlichkeit des Staates gegenüber den eigenen Minderheiten kann folglich auch nicht übertragen werden. Während Individualrechte die Voraussetzung eines liberalen Staates sind, sind Minderheitenrechte lediglich eine Option, die in der Entscheidungsfreiheit des Staates verankert ist. Da der Home-state nicht die Pflicht hat, Minderheitenrechte zu gewähren, kann auch kein Drittstaat diese Verpflichtung veräußern oder sie einklagen. Ein Kin-state kann damit genauso wenig die vermeintlich nicht wahrgenommene Verantwortlichkeit für die Kin-minority übernehmen wie jeder andere Drittstaat. Tatsächlich kann auch kein nachvollziehbares Interesse begründet werden, sofern die Menschenrechte gewährleistet sind. Universalisten sehen bei der Verletzung von Minderheitenrechten keine Grundlage für jeglichen Handlungsbedarf. Es besteht somit auch kein legitimer Handlungsspielraum für den Kin-state. Aus universalistischer Sicht besteht auch für These 2 keine Legitimität einer Kin-state Verantwortlichkeit.

### *These 3*

Universalisten lehnen kulturelle Minderheitenrechte zwar ab, Kompensationsansprüche sind aber unter Beachtung bestimmter Bedingungen zulässig. Die Prämissen von These 3 – Beschränkung der Rechtsadressaten auf ehemalige Staatsbürger (*a*), Verwehrung von Minderheitenrechten im Home-state (*b*) und Verantwortung des Kin-state für die Lage der Kin-minority (*c*) – müssen, ebenso wie innerhalb des multikulturalistischen Ansatzes, auch innerhalb des universalistischen Liberalismus auf ihre Gültigkeit hin geprüft werden.

**Prämisse a** als Bedingung dafür, dass mögliche Kompensationsansprüche ausschließlich an Personen gehen, die zum Zeitpunkt der Handlung, die Wiedergutmachung verlangt, Staatsbürger des zur Kompensation verpflichtenden Staates waren, kann innerhalb des universalistischen Ansatzes als erfüllt gelten. Eine Verantwortlichkeit des Staates besteht für die Universalisten zunächst nur gegenüber den eigenen Staatsbürgern. Dass die Mitglieder der Kin-minority zum Zeitpunkt der Kompensation keine Staatsbürger mehr sind, ist unwesentlich. Grundlegend ist, dass ein staatsbürgerschaftliches Verantwortlichkeitsverhältnis zum Zeitpunkt der staatlichen Handlung, die möglicherweise Wiedergutmachung erfordert, bestand. Der Staat übernimmt damit die Verantwortung für diejenigen Personen, die zum Zeitpunkt der zu kompensierenden

Handlung in einer rechtlich abhängigen Beziehung zum Staat standen. Das bedeutet, dass nur diejenigen Personen tatsächlich eine Anspruchsgrundlage aufweisen können, die unmittelbar als Einzelpersonen betroffen waren.

Dies entspricht scheinbar auch der dem universalistischen Ansatz innewohnenden Bedingung, dass Maßnahmen zur Wiedergutmachung immer als temporäre Instrumente angesehen werden sollen (Loobuyck: 2005: 116; Barry 2001: 13). Ausgleichsgüter sind damit nur solange berechtigt, bis die Ungleichheit (die sie kompensieren) ausgeglichen ist. Das Ziel dieser Maßnahmen ist im Wesentlichen, sich selbst obsolet werden zu lassen. Nun lässt sich aber dagegen argumentieren, dass die Lage der Kin-minority (oder zumindest der Teil der Kin-minority, der unmittelbar betroffen war) nie in dem Maße ausgeglichen werden kann, dass der eigene kulturelle Kontext in Gänze wiederhergestellt ist. Die inhärente Problematik einer Minderheitenlage ist, dass sie voraussichtlich dauerhaft ist. Der universalistische Anspruch an Kompensationen, dass diese im Prinzip als endliche politische Maßnahmen eingesetzt werden sollen, schlägt hier fehl. Dadurch allerdings, dass die Zahl der Anspruchsberechtigten sowie die Dauer ihrer Anspruchsforderungen endlich sind, wirkt eine Kompensation als eine temporäre Maßnahme. So entspricht sie zwar den formellen Vorgaben der universalistischen Liberalen, nicht aber dem Anspruch, dass Kompensationsmaßnahmen politische Maßnahmen, aber keine dauerhaften moralischen Rechte sein sollen. Prämisse a ist daher innerhalb des universalistischen Ansatzes nur unter Vorbehalt gegeben.

**Prämisse b** nimmt eine weitere Einengung der Anspruchsgrundlage für Kompensationen vor. Kompensationen sind nämlich nur dann zulässig, wenn die Kin-minority über keine kulturellen Minderheitenrechte verfügt. Wie gezeigt wurde, lehnen universalistische Liberale Kompensationsansprüche nicht ab, allerdings bestehen solche Ansprüche nur bei der Verletzung von individuellen Menschenrechten. Kulturelle Minderheitenrechte werden aber von Universalisten nicht als Freiheitsrechte anerkannt (Barry 2001: 121). Für universalistische Liberale sind Individualrechte und damit implizit Antidiskriminierungsrechte ausreichend und angemessen für nationale Minderheiten. Eine Ungleichheit, die aus der Verwehrung von Minderheitenrechten resultiert, kann aus universalistischer Sicht keine Geltung beanspruchen. Selbst wenn im Falle einer Staatensukzession beim Staatsbürgerschaftwechsel die Individualrechte nicht bruchlos gewährleistet werden konnten, wird die temporär erlittene Ungleich-

heit mit der Restitution aller Menschen- und Bürgerrechte als aufgehoben angesehen.

Sofern die Mitglieder der Kin-minority im Home-state die individuellen Menschenrechte genießen, bestehen aus universalistischer Sicht kein Grund und keine Notwendigkeit der Kompensation. Prämisse b ist damit innerhalb des universalistischen Ansatzes nicht erfüllt. Folglich sehen universalistische Liberale eine Wiedergutmachungspolitik nur dann als legitim an, wenn individuelle Menschenrechte verletzt wurden. Dann spielen aber der nationale Kontexte und kulturelle Rechte keine Rolle, mehr noch, die staatliche und nationale Zugehörigkeit der betroffenen Personen ist ebenfalls irrelevant. Demnach ist ein Staat verpflichtet, den Individuen, deren Menschenrechte durch staatliche Handlungen verletzt wurden, Wiedergutmachung zu leisten. Dabei handelt es sich aber nicht um Kin-state Politik.

Die Analyse der **Prämisse c**, die besagt, dass die Nachteile der Kin-minority auf die staatliche Handlung des Kin-state zurückführbar sein muss, kann entfallen, da Prämisse b schon nicht gegeben ist. Da alle Prämissen für ein legitimes Recht gegeben sein müssen, ist These 3 ohnedies illegitim.

~

Im Rahmen des universalistischen Liberalismus konnte für keine These ein legitimes oder ein nachvollziehbares Interesse an Kin-state Verantwortung begründet werden.

### **3.4. Nationaler Liberalismus**

#### **3.4.1. Nationale Kultur**

Die Bedeutung der nationalen Kultur besteht für die nationalen Liberalen darin, eine Identifikation zwischen dem Individuum und einer Gemeinschaft herzustellen und so Vertrauens- und Solidaritätsbeziehungen aufzubauen. Die Identifikation mit einer nationalen Kultur wird an fünf wesentlichen Merkmalen festgemacht (Miller 1995: 21ff.). Erstens bildet der Glaube, zu einer bestimmten Gruppe dazuzugehören, die Grundlage einer nationalen Gemeinschaft. Die Mitglieder einer Nation glauben, gemeinsam bestimmte, relevante und erkennbare Eigenschaften zu teilen. Dadurch ist die subjektive Überzeugung, zu einer Ge-

meinschaft dazuzugehören, entscheidend, und nicht objektive Übereinstimmungen in kulturellen Charakteristika. Gleichzeitig ist die wechselseitige Anerkennung der Mitglieder untereinander unverzichtbar für die nationale Gemeinschaft (Miller 1995: 22f.). Das zweite wichtige Merkmal der nationalen Kultur ist ihre historische Kontinuität. Die Nation als historisch gewachsene Gemeinschaft hat eine in die Vergangenheit und in die Zukunft gerichtete Dimension (Miller 1995: 23).

Das dritte Merkmal einer nationalen Kultur ist die Hervorbringung einer aktiven Identität. Das bedeutet, dass – im Vergleich zur religiösen Identität – die Mitglieder einer nationalen Gemeinschaft diese als gestaltende Persönlichkeit wahrnehmen (Miller 1995: 24). Nationale Kultur steht in einer Wechselwirkung zu geschichtlichen und gesellschaftspolitischen Ereignissen. Nationen sind Gruppen, die handeln. Die Identifikation mit ihnen ist dadurch keine statische. Ein geografischer Ort als viertes Merkmal ist eines der wichtigsten Unterscheidungskriterien von ethnischen und religiösen Gruppen. Während Letztere oft einzelne, als heilig wahrgenommene Orte verehren, haben Nationen den Anspruch, über ein Territorium dauerhaft zu herrschen und dieses zu besiedeln (Miller 1995: 24f.). So spielt das Siedlungsgebiet einer Nation meist eine tragende Rolle in ihren Mythen. Das territoriale Element ist daher ein wesentlicher Bestandteil einer nationalen Kultur. Das fünfte Merkmal betrifft die gemeinsame öffentliche Kultur. Darunter werden Charakteristika einer nationalen Kultur verstanden, etwas, was die Mitglieder annehmen lässt, sie seien nicht zufällig einer Nation zugehörig (Miller 1995: 25).

Gerade weil das erste Merkmal einer nationalen Kultur die subjektiv empfundene Zugehörigkeit ist, tun sich die nationalen Liberalen schwer damit, objektive Charakteristika zu bestimmen. Dafür wird aufgezeigt, welche Charakteristika nicht dazugehören. So gibt es keinen Grund, ethnische Abstammung als notwendiges Charakteristikum einer Nation festzulegen, wenn es gilt, eine gemeinsame öffentliche Kultur zu etablieren. Im Gegenteil, eine ethnische Vielfalt kann gleichsam selbst zur Eigenschaft einer Nation werden (Miller 1995: 25). Ethnizität kann lediglich *eine mögliche* Quelle für nationale Identitäten sein (Miller 1995: 20). Genauso gibt es keinen Grund, Immigranten die Zugehörigkeit zu einer Nation zu verwehren, weil sie nicht auf dem Territorium geboren wurden. Auch hier kann Einwanderung an sich als Begründungselement einer Nation funktionieren (Miller 1995: 26).

Eine gemeinsame öffentliche Kultur bedeutet auch nicht, dass die nationale Kultur dadurch monolithisch oder allumfassend bestimmend ist. Vielmehr wird unter öffentlicher Kultur ein Bündel von expliziten und impliziten Übereinkommen verstanden, wie eine Gemeinschaft ihr Zusammenleben bewerkstelligen sollte. Diese Übereinkommen betreffen das politische System (z.B. rechtsstaatliche Demokratie), aber auch gesellschaftliche und soziale Handhabungen (z.B. Schlangestehen an der Bushaltestelle). In jedem Falle gehen diese Übereinkommen nicht so weit, dass nicht genügend Raum für sehr unterschiedliche private Lebenswege innerhalb der nationalen Kultur möglich wäre (Miller 1995: 26). Obgleich eine gemeinsame öffentliche Kultur schwer zu bestimmen ist und in erster Linie negativ definiert werden kann, haben die meisten Mitglieder der Nation ein Gespür dafür, was ihre Nation ausmacht, selbst wenn diese Charakteristiken keine notwendige Bedingung darstellen, zur Nation dazu zu gehören. So ist der Katholizismus ein wesentliches Charakteristikum der polnischen Kultur, auch wenn nicht alle Polen katholisch sind (Miller 1995: 27).

Nationale Liberale sehen nationale Kultur als einen Kontext von Werten. Der Glaube der Zusammengehörigkeit, die historische Dimension, die aktive Identität, die Bedeutung des Territoriums sowie eine gemeinsame öffentliche Kultur sind Werte einer bestimmten nationalen Kultur. Diese können zwar von jedem einzelnen Mitglied einer Nation oder von jeder Generation ganz unterschiedlich interpretiert werden, aber sie bilden einen Kontext, innerhalb dessen die Interpretationsmöglichkeiten stattfinden. Nationale Kultur, als Kontext von Werten verstanden, bringt dadurch keine festgelegten Identitäten hervor, sondern stellt eine Reihe von Optionen und Entscheidungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Die Erkennung und Annahme einer nationalen Kultur schließt – wie bei den multikulturalistischen Liberalen – nicht die individuelle Wahlfreiheit aus, sondern ermöglicht sie erst. Indem wir unser Verhältnis zu den gegebenen Normen und Werten ordnen, gelangen wir erst zu unserer persönlichen individuellen Identität, die wir letztlich doch selbst bestimmt haben. Die verschiedenen Facetten der nationalen Kultur müssen interpretiert und mit anderen Aspekten der persönlichen Identität in Beziehung gesetzt werden. Eine nationale Identität zu haben, sagt damit noch nichts über die Art und Weise, wie wir diese Identität ausleben. Wir müssen uns nach wie vor zwischen verschiedenen Arten und Weisen, die vorhanden sind, entscheiden (Miller 1995: 43). Auch wenn viele Entscheidungen nicht bewusst getroffen werden, treffen wir täglich unsere

Wahl *innerhalb* der nationalen Kultur. Für nationale Liberale schließen sich also eine gegebene nationale Identität und das Ausleben der Wahl- und Entscheidungsfreiheit nicht aus.

Auch nationale Liberale warnen davor, die voluntaristische Komponente bei der Identifikation mit nationalen Kulturen zu hoch zu veranschlagen. Solche starke soziale Konstruktionen haben sehr hohe Schranken und einen niedrigen Flexibilitätsgrad (Miller 1995: 43). So kritisieren die nationalen Liberalen die Universalisten in ihrer Erwartung, dass lediglich frei gewählten Identitäten in der liberalen Theorie Akzeptanz zukommt<sup>65</sup>. Der Anspruch einer absoluten Wahlfreiheit führt zu der Annahme, dass Menschen fähig wären, ohne Einflussnahme, durch abstraktes Nachdenken, Normen und Werte zu entwickeln, deren Pendant sie dann in der wirklichen Welt suchen und auswählen. Das Problem der liberalen Theorie mit nationaler Identität ist vor allem der Umstand, dass sie nahezu nie wählbar, sondern meist unhinterfragt und ohne eigenes Handeln erworben wird (Miller 1995: 43).

„Language, social customs, holidays and festivals, are all equally the sediment of a historical process which is national in character. So one is forced to bear a national identity regardless of choice, simply by virtue of participating in this way of life. Of course, one may react violently against the current interpretation, struggle by every available means to change it. But it misrepresents the position completely to suppose that we are starting out with a blank sheet [...]” (Miller 1995: 42).

Die Gemeinsamkeiten zwischen multikulturalistischen und nationalen Liberalen bei der Frage nach der nationalen Kultur sind nicht zu übersehen. Wie bei den multikulturalistischen Liberalen trifft das Individuum seine Entscheidungen innerhalb des Kontextes der nationalen Kultur. Die zentrale Differenz zu den multikulturalistischen Liberalen besteht in der Funktion, die der nationalen Kultur attestiert wird. Während multikulturalistische Liberale die autonomiebefähigende Funktion der nationalen Kultur für das Individuum in den Vordergrund ihrer Argumentation stellen, betonen nationale Liberale die Integrationsfähigkeit des Individuums in die Gesellschaft mittels der Identifikation mit der

---

<sup>65</sup> Auf das Argument der universalistischen Liberalen, dass nationale Identitäten nachweislich veränderbar seien, geht Miller ebenfalls ein. Für ihn zeigt die Tatsache, dass viele Menschen zwei nationale Identitäten haben und sich zu zwei Staaten loyal fühlen, nur, dass Einwanderer selbst nach Jahrzehnten sich zu ihrer Ursprungsheimat zugehörig fühlen und ihnen ihre ursprüngliche nationale Identität weiterhin bedeutsam ist, selbst wenn sie bereits engste Verbindungen zum neuen Staat aufgebaut haben (Miller 1995: 46). In der Regel ist eine Abänderung der sozialen oder politischen Identität weitaus häufiger und einfacher als die einer nationalen. Doch selbst wenn durch Immigration und Assimilation die Identifikation zur ursprünglichen nationalen Identität verändert wird, erfolgt eine Abänderung oder eine Substitution - nie ein Ablegen der Nationalität im Allgemeinen.

nationalen Kultur. Obwohl das Vermittelte meist einen sehr geringen Wahrheitsgehalt aufweist, werden durch diesen Prozess der gemeinsamen Sinnkonstruktion mit kulturellen Mitteln zwei wichtige Funktionen ausgeübt: zum einen wird das Individuum in die Gesellschaft integriert und zum anderen wird die Gesellschaft an sich zusammengebunden. Nationale Kultur hat damit eine sowohl für das Individuum als auch für die Gesellschaft notwendige integrative und erklärende Fähigkeit, die ihre Persistenz sichert. Die Zugehörigkeit zu einer Nation und damit das Teilen eines gemeinsamen Kontextes schafft Vertrauen, (An)Erkennung und gegenseitige Verpflichtung, die für eine liberale Gesellschaft unerlässlich sind (Moore 2001: 29).

Für nationale Liberale sind Verpflichtungsverhältnisse, die lediglich auf der Basis der gemeinsamen Staatsbürgerschaft verankert sind, – anders als für die universalistischen Liberalen – der Logik der Reziprozität unterworfen. Jeder Staatsbürger wäre nur zu dem Leistungsbeitrag bereit, den er auch selbst beanspruchen kann. Das Ergebnis wäre ein Minimalstaat: Umverteilungs- und Ausgleichsmaßnahmen wären dann nur für die minimalen Grundbedürfnisse vertretbar (Miller 1995: 71f.). Warum soll z.B. jemand bereit sein, etwas zu tun oder jemandem zu helfen, obwohl ihm keine direkten Vorteile dadurch entstehen? Warum soll jemand Solidaritätssteuern zahlen, wenn er durch die Risiken nicht betroffen sein kann oder bereit ist, das Risiko auf sich zu nehmen? Oder, warum soll die steuerfinanzierte Krankenversicherung für Kinder auch von Kinderlosen mitgetragen werden?

Dem Gegenargument eines möglichen Altruismus stellt Miller entgegen, dass es dann eines Argumentes bedarf, warum Umverteilungs- und Ausgleichsmaßnahmen nach dem Kriterium der Staatsbürgerschaft und nicht nach dem Kriterium der absoluten Not vorgenommen werden sollen. Oder es müsste gezeigt werden, dass Menschen genug Altruismus haben, um unabhängig von Grenzen, Staatsbürgerschaft oder Nationalität weltweit die Güter umzuverteilen (Miller 1995: 71). Für Miller sind beide Einwände zu schwach, um Bestand zu haben. Jede Handlung, die nicht auf der Basis der Reziprozität stattfindet, bedarf einer ethischen Begründung.

Wir können Solidaritäts- und Ausgleichsmaßnahmen nur dann begründen, wenn wir annehmen, dass der Einzelne sich als Mitglied einer Gemeinschaft wahrnimmt und durch diese Zugehörigkeit ein Verpflichtungsgefühl entwickelt. Dem würden auch universalistische Liberale beipflichten. Während aber universalistische Liberale das Gefühl der Zugehörigkeit durch die gemeinsame

Staatsbürgerschaft als gegeben annehmen, ist für Miller die politische Gemeinschaft zwar ein wichtiges, aber kein hinreichendes Kriterium für ein stabiles Zusammenleben. Die Identifikation mit einer nationalen Gemeinschaft durch die gemeinsame Kultur ist die wichtigste Grundlage gesellschaftlicher Solidarität (Miller 2000: 32). Die wichtigste Befähigung der nationalen Kultur ist es, durch Identifikation gesellschaftlichen Zusammenhalt zu schaffen. Die Zugehörigkeit zu einer nationalen Kultur ist seit der Moderne Teil des menschlichen Wesens und ein bleibendes Merkmal von modernen Gesellschaften. Nationale Identität wird daher bedeutsam, einfach weil sie als eine ethische Konstruktion nicht vollständig negiert werden kann. „National identities *matter* to people“ (Moore 2001: 72).

### **3.4.2. Staatenverantwortlichkeit**

Die Bedeutung der nationalen Kultur als Basis einer liberalen Gemeinschaft bedingt, dass die nationalen Liberalen diesen Zusammenhalt der Gemeinschaft in den Mittelpunkt der staatlichen Strukturen rücken. Die staatlichen Institutionen sollten die nationale Gemeinschaft in die Lage versetzen, über ihre Belange entscheiden zu können. Jede Nation, das heißt jede gesellschaftliche Gruppe, die für ihr Selbstverständnis eine politische und eine territoriale Dimension beansprucht, sollte die Möglichkeit haben, ihre Zukunft durch Institutionalisierung ihrer nationalen Kultur zu sichern (Copp 1997: 290; Miller 2000: 38). Nationale Liberale formulieren daher ein Recht der nationalen Gemeinschaft auf politische Selbstbestimmung (Miller 1995: 81ff.; Moore 2001: 165). Dies ist zwar nicht gleichbedeutend mit der Forderung nach einem souveränen Staat für jede Nation. Gleichwohl, so stellt Miller klar, war es kein Zufall, dass sich nationale Selbstbestimmung historisch in Form eines souveränen Staates verwirklichte (Miller 2000: 27). Homogene Nationalstaaten sind naturgemäß nicht überall durchzusetzen, deswegen bedürfe es anderer, „zweitbesten“ Lösungen, um wenigstens eine teilweise Selbstbestimmung jeder Nation gewährleisten zu können (Miller 2000: 38).

Im Prinzip ist aber ein Nationalstaat die beste Option für eine nationale Gemeinschaft. Miller führt dafür drei Argumente auf: Erstens kann sich in einem Nationalstaat soziale Gerechtigkeit stärker ausprägen, da die gegenseitigen

Beziehungen – wie oben beschrieben – nicht reziprok sind. Durch die Identifikation mit einer gemeinsamen nationalen Kultur treten gegenseitige Verpflichtungen und Loyalitäten gegenüber den Mitgliedern der nationalen Gemeinschaft zutage, die sich von Verpflichtungen gegenüber Nicht-Mitgliedern unterscheiden (Miller 1995: 65; Scheffler 1997). Nationale Gemeinschaften bilden eine Gemeinschaft mit einem ähnlichen Werteverständnis (Moore 2001: 27). Soziale Gerechtigkeit ist in multinationalen Staaten zwar nicht unmöglich, aber die Akzeptanzhürden für ausgleichende Finanzierungsmaßnahmen sind weitaus höher. Die eigene finanzielle Stärke und die mangelnde Verantwortung gegenüber den eigenen Staatsbürgern mit anderer Nationalität war ein Grund für die politischen Selbstbestimmungsziele der Tschechen oder der Slowenen (Miller 1995: 83f.).

Zweitens, die nationale Kultur kann durch die politische Autonomie besser geschützt werden. Nationale Gruppen – unabhängig davon, ob sie eine Mehrheit oder eine Minderheit bilden – verstehen ihr kulturelles Erbe und vor allem ihre Sprache als notwendigen Teil der Sinnkonstruktion und sind daher bestrebt, dieses zu bewahren und zu erhalten. Miller stellt fest, dass ohne Ausdrucksmöglichkeiten in der Öffentlichkeit eine Kultur – sogar ohne jegliche Intention – niedergehen kann (Miller 1995: 85; vgl. auch Fletcher 1997). An dieser Stelle knüpft Miller, ähnlich wie Kymlicka, an das Gleichheitsargument, bezieht es aber nicht auf den Zugang zum eigenen kulturellen Kontext, sondern auf den Staat als ganzer. Da die Mehrheit den Staat immer dazu nutzen wird, die eigene nationale Kultur zu schützen, wird die Kultur der Minderheit in einem multinationalen Staat immer weniger geschützt werden.

Die beste Möglichkeit, die kulturelle Selbstdeutung einer nationalen Gruppe zu sichern, ist dabei, ihr die Kontrolle der öffentlichen Institutionen zu übergeben. Das bedeutet, dass der beste Schutz für die nationale Kultur ihre Vertretung durch staatliche Institutionen ist, was folglich am ehesten durch eine politisch selbstbestimmte Einheit gewährleistet werden kann (Miller 1995: 85ff.). Der selbstgesetzte politische Rahmen über Bildungs- und Kommunikationsprozesse kann am effektivsten die kulturelle Reproduktion und somit die Erhaltung der Nation sichern. Denn ein gleiches Recht auf Zugang zur nationalen Kultur ist ein substanzloses Recht, wenn die nationale Kultur keine Möglichkeit des Fortbestehens hat.

Drittens, Millers letztes Argument für politische Selbstbestimmung ist die Qualität der Demokratie. Er stellt die These auf, dass eine politische Gemein-

schaft, die nicht mit der nationalen Gemeinschaft identisch ist, potentiell weniger stabil, dafür umso segmentierter ist (Miller 1995: 73; Moore 2001: 98). In einer Gesellschaft mit ausdifferenzierten Gruppen, die maßgeblich divergierende, teils gegenteilige Interessen vertreten, kann die Form der deliberativen Demokratie – für Miller die beste Form der Demokratie – kaum entfaltet werden. In einer deliberativen Demokratie geht es darum, Übereinstimmungen durch gegenseitige Überzeugungen und durch gegenseitige Nachvollziehbarkeit der Gegenargumente zu erreichen.

„The principle of nationality points us towards a republican conception of citizenship and towards deliberative democracy as the best means of making political decisions. If a nation is to be self-determining, its members should aim as far as possible to achieve consensus about the policies they wish to pursue, and the only way to achieve this is through an open dialogue in which all points of view are represented. The institutions of politics should be structured in such a way as to maximize the chances for such an open dialogue“ (Miller 1995: 150).

Solch ein „offener Dialog“ erfordert aber die Bereitschaft der Staatsbürger, eine gruppenübergreifende Rolle sowie Verhandlungsoptionen auch jenseits von Gruppeninteressen wahrzunehmen. Das Modell der deliberativen Demokratie kann ohne dieses Vertrauen, dass verschiedene Positionen und Argumente nachvollzogen werden können und dass essentielle Bedürfnisse nicht übergehen werden, ebenfalls nicht funktionieren (Miller 1995: 96f.; Moore 2001: 79f.). Differenzierte Gruppeninteressen, die nationale Gruppen innerhalb eines Staates zu Recht vertreten würden, bedeuteten eine Aushebelung dieses Modells. Für die nationalen Liberalen ist daher eine nationale Gemeinschaft die stabilste und sozialste Form der politischen Gemeinschaft (Miller 1995: 73; Moore 2001: 76).

Auch Demokratietheoretiker gehen davon aus, dass so genannte ‚permanente Minderheiten‘, die fortwährend aufgrund ihrer Größe von entscheidungsrelevanten gesellschaftlichen Positionen fern bleiben, zunehmend desillusioniert werden und durch eine ablehnende Haltung sogar eine Gefahr für die demokratischen Strukturen darstellen (Dahl 1971; Nordlinger 1972; Linz/Stepan 1978). Ein Zusammenhang zwischen Demokratie und nationaler Identität besteht dahingehend, dass Letztere erstere nachhaltig unterstützt (Weinstock 1996: 93). Ein demokratischer Prozess erlaubt zwar die egalitäre Ermöglichung gleicher ethischer Freiheiten, aber keine staatsbürgerliche Solidarität und gesellschaftliche Integration (Máiz 2000: 45).

Der Anspruch der nationalen Liberalen an das Zusammenleben von Individuen in einer politischen Gemeinschaft geht über einen rechtlichen Egalitarismus, der zwar eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine liberale Gesellschaft ist, hinaus. Für sie bezeugen eine soziale Solidarität, die Sicherung der nationalen Identität sowie eine prozessual deliberativ ausgeübte Demokratie nicht nur eine qualitativ bessere Art des Staates, sondern sie stellen auch die beste Möglichkeit für das Individuum dar, seine Interessen innerhalb einer Gemeinschaft zu verwirklichen.

Gründe für eine berechtigte Forderung nationaler Gruppen nach politischer Selbstbestimmung liegen für die nationalen Liberalen somit auf der Hand. Auch das internationale Recht auf Selbstbestimmung baut im Grunde auf einem nationalen Argument auf (Summers 2005: 329): Nämlich auf der Autorität einer Staatlichkeit, deren Legitimität durch die selbstbestimmte Nation verliehen wird. Das Recht auf Selbstbestimmung spiegelt den nationalen Anspruch des Nationalstaates wider. Jede Nation sollte ihre eigenen staatlichen Strukturen haben, unabhängig davon, ob es ihnen im Lauf der Geschichte gelungen ist, eine politische Einheit zu bilden.

„As far as possible, each nation should have its own set of political institutions which allow it to decide collectively those matters that are the primary concern of its members“ (Miller 1995: 81).

Nationale Liberale führen zusätzlich einen Zusammenhang zwischen politischer Selbstbestimmung und Anspruch auf ein Territorium an: Ohne eine territoriale Souveränität fehlen wesentliche Institutionen der Selbstbestimmung (Moore 2001: 138/165). Für sie gilt nicht nur, dass eine Nation ein naheliegendes Interesse an politischer Selbstbestimmung hat, sondern auch, dass der Staat als eine politische Einheit seine Funktionen und Aufgaben, mit denen er betraut ist, am besten ausführen kann, wenn die Staatsbürger des Staates der gleichen Nation angehören (Miller 1995: 82ff.; Moore 2001: 163ff.). Nicht nur das Individuum als Mitglied einer Nation braucht einen eigenen Staat, sondern auch der Staat braucht eine Nation, um funktionsfähig zu sein.

Die Kritik an den Universalisten lautet, dass sie die soziale und kulturelle Dimension der individuellen Identität entweder ignorieren oder wortlos voraussetzen. Denn Rawls' Theorie der Gerechtigkeit, die kein Wort über Nationalität verliert, wäre im Grunde mit ihren redistributiven Maßnahmen gar nicht denkbar, wenn es sich nicht um eine nationale Gemeinschaft handelte (Miller 1995:

93). Anders als bei den Universalisten besteht bei Miller die gruppenübergreifende Identifikation nicht nur aus neutralen politischen und verfassungsrechtlichen Strukturen, sondern aus einem auf der nationalen Kultur fußenden Wertesystem, das die Form der deliberativen Demokratie überhaupt möglich macht. Dadurch verlangt er – ähnlich anspruchsvoll und idealistisch wie Rawls – dass die verschiedenen Gruppen eine übergreifende gemeinsame Identität entwickeln und diese miteinander vereinbar sind (Miller 1995: 138ff.).

Nationale Liberale sehen natürlich ein, dass nicht jede nationale Gruppe ihren eigenen Staat bilden kann, und geben zu, dass sich einige, deren politische Unabhängigkeit sich aus geografischen Gründen nicht verwirklichen lässt, mit etwas weniger als einer Selbstregierung zufrieden geben müssen (Miller 1995: 81; Miller 2000: 38) – es sei aber lediglich eine zweitbeste Lösung. Grundlegend ist somit die Frage, wie mit nationalen Minderheitengruppen umzugehen sei, die – meist aus geografischen Gründen – keine Unabhängigkeit erlangen können. Die Idealisierung des Nationalstaates führt dazu, dass die nationalen Liberalen auf diese Herausforderung nur unzureichende Antworten geben. Während Moore, ähnlich wie die multikulturalistischen Liberalen, für politische Selbstbestimmungsrechte in bestimmten, für die nationale Minderheit relevanten Bereichen wie Sprachen-, Bildungs- und Religionspolitik plädiert (Moore 2001: 163), sieht Miller solche Rechte mit großer Skepsis.

Miller kommt zu dem Schluss, dass es keine Grundlage für nationale Minderheiten gibt, *innerhalb* eines Staates Rechte zu beanspruchen, die über die allgemeinen gleichen Rechte wie Ausdrucks- und Assoziationsfreiheit hinausgehen. Kulturelle Rechte, die nur einem Teil der Gesellschaft zukämen, würden den gesellschaftlichen Zusammenhalt untergraben. Sein republikanisches Staatsverständnis verlangt einen offenen und gleichberechtigten Dialog unter den verschiedenen Interessengruppen, der nur erreicht werden kann, wenn erstens alle Mitglieder der Gesellschaft mit den gleichen Rechten ausgestattet sind und zweitens bereit sind, im Laufe eines gesellschaftlichen Diskurses Positionen basierend auf partikulären Interessen zu räumen. Dies wäre nicht möglich, wenn die Interessen der Gruppen in Rechte gegossen wären. Daher, so Miller, seien Mitbestimmungs- und Repräsentationsrechte für Minderheiten in keiner Weise ideal. Lediglich als letzte Option kämen sie in Frage, falls die Interessen der Minderheiten gravierend, d.h. durch fundamentale Menschenrechtsverletzungen, beeinträchtigt würden (Miller 1995: 151). Letztlich funktioniert Millers republikanisches Staatsverständnis nur innerhalb einer Nation. Ein Teilen der

Macht bedeutet zwar kein Staats- oder Demokratiedefizit, aber eine Abkehr vom republikanischen Idealstaat.

Auf die Forderung von nationalen Minderheiten antwortet er, dass diese Forderungen zwar berechtigt seien, aber auch berechnete Interessen derjenigen Gruppen zu beachten seien, deren Interessen und Identitäten im Falle einer Loslösung weniger angemessen geschützt wären (Miller 2000: 110ff.). Je weiter auseinander sich nationale Einheiten innerhalb eines Staates entwickelt hätten und je sicherer der Schutz für Minderheiten in einer neuen territorialen Konstellation sei, desto mehr Gründe sprächen für eine Loslösung. Selbst wenn eine Loslösung in manchen Fällen berechtigt und machbar erscheine, bleibe sehr häufig nichts anderes, als die politische Macht in einem Staat mittels regionaler Devolution oder föderalistischer Maßnahmen zu teilen (Miller 2000: 121). Nationale Liberale verneinen also eindeutig eine ‚*anything goes*‘-Haltung bei der Verwirklichung staatlicher Souveränität.

Auf die Frage, wie der Staat auf illiberale Minderheiten reagieren soll, fehlt es ebenfalls an ausdifferenzierten Lösungskonzepten. Da die Nation an sich die entscheidende Größe ist, ist die Verfasstheit der nationalen Gruppe eine zweitrangige Frage. Es gibt entweder die Möglichkeit à la Kukathas, dass illiberale Gruppen durch die Assoziationsfreiheit geschützt sind, aber keine Forderungen an den Staat stellen dürfen; oder den Weg der radikalen Multikulturalisten, dass diese Gruppen für eine Anerkennung ihrer Partikularitäten in den staatlichen Strukturen kämpfen. Millers Präferenz für die erste Variante ist nicht zu übersehen, er weist aber darauf hin, dass die reibungslose Integration solcher Gruppen von ihrer Größe sowie von den Auswirkungen des Zusammenlebens mit anderen Gruppen abhängt (Miller 1995: 145).

Miller verneint also Minderheitenrechte innerhalb eines Staates, befürwortet aber das Recht jeder nationalen Gemeinschaft auf einen eigenen Staat. Das Hauptargument gegen kulturelle Minderheitenrechte ist die Überzeugung, dass eine ‚gute‘, d.h. soziale, stabile und kultursichernde Demokratie nur in nationalen Einheiten funktionieren kann. Gegen die multikulturalistischen Liberalen wendet Miller ein, dass die geforderten kulturellen Minderheitenrechte zu einer Zementierung von nationalen Partikularitäten führten und einen möglichen Verlust des gemeinsamen national-staatlichen Kontextes bewirkten. Die Möglichkeit der Kompromissfindung und der gesellschaftliche Zusammenhalt seien dann gefährdet (Miller 1995: 134ff.).

Die nationalen Liberalen gehen von einer stark ethisch geprägten und verantwortungsbewussten Gesellschaft sowie von einem entsprechenden Staat als Idealbild aus, in dem jeder für jeden sprechen kann und partikularistische Rechtsansprüche die Statik der Gemeinschaft sprengen. Sie rekurrieren auf das Bild eines republikanischen Staatsbürgers, der aktiv an der Gestaltung des öffentlichen Lebens teilnimmt und gegenüber seinen Mitbürgern sozial verantwortlich ist. Die Ermöglichung dieser aktiven, verantwortungsvollen Staatsbürgerschaft und damit implizit einer ‚besseren‘ Demokratie sowie die Sicherstellung der nationalen Reproduktion ist das Argument für eine politische Selbstbestimmung, im Idealfall in Form einer eigenen Staatlichkeit. Das geforderte Recht auf einen Staat ist also primär ein demokratietheoretisches und nicht ein kulturalistisches. Nicht die Bedeutung der nationalen Identität für das Individuum steht im Mittelpunkt, sondern das demokratische Recht einer Nation, seine politischen Institutionen, seine Zukunft und sein Überleben selbst und ohne fremden Einfluss zu sichern (Murphy 2001).

Die von den nationalen Liberalen präferierte Lösung für Minderheitenkonflikte ist dabei unabhängig ihrer Verfasstheit eine Unabhängigkeit oder Sezession. Und hierbei zeigt sich die Schwäche der nationalen Liberalen. Denn die theoretische Idealisierung des Nationalstaates läuft, wenn es um die realen Konflikte geht, ins Leere. Zum einen lassen sich Nationen nicht in geografisch klar abgegrenzte Einheiten einteilen, die dann Staaten bilden könnten, und zum anderen verlaufen Grenzverschiebungen wahrscheinlich gewalttätig, wenn auch nicht zwangsläufig. Nationale Liberale werden aus diesem Grund dafür kritisiert, die Gefahren der Idee des Nationalismus nicht genügend Rechnung zu tragen. Die Ansicht, Nationalismus – richtig definiert – sei eine wohltuende Kraft, verkenne die Risiken, die sie beinhalte (Mayerfeld 1998).

~

Miller möchte seine Gedanken aber nicht als theoretische Untermauerung eines blinden und intoleranten Nationalismus verstanden wissen, sondern will im Gegenteil Position gegen einen radikalen Universalismus beziehen und die – zunächst mal rein ethische – Bedeutung der Nation aufzeigen. Durch die kulturelle Identifikation des Individuums mit der Gemeinschaft entstehen gesellschaftlich notwendige Solidaritätsbeziehungen. Für nationale Liberale kann nur auf der Grundlage einer gemeinsamen nationalen Kultur als Kontext von Werten das für eine demokratisch und sozial effektive Gesellschaft notwendige Vertrauen generiert werden. Ohne dieses Vertrauen wird Politik zum Verhand-

lungsmarkt zwischen verschiedenen Gruppeninteressen, bei dem schwächere Interessenvertreter in der Regel unterliegen.

### **3.4.3. Verantwortlichkeit des Kin-state**

Bei der Frage nach Verantwortlichkeit des Kin-state im nationalen Liberalismus stehen zwei wichtige Aspekte im Vordergrund: Zum einen die Befürwortung eines konsensorientierten und -fähigen Nationalstaates und zum anderen die Bedeutung des nationalen-kulturellen Kontextes. Es gilt daher, mit Hilfe des bisher Erörterten eine Position des nationalen Liberalismus zur Kin-state Verantwortung zu erarbeiten. Wie bei den vorhergehenden zwei Ansätzen sollen als Nächstes die drei Thesen, die Kin-state Verantwortung auf der Grundlage der gemeinsamen nationalen Kultur (These 1), der Verwehrung von Minderheitenrechten (These 2) sowie der Gewährung von Kompensationsansprüchen (These 3) auf ihre Gültigkeit innerhalb des Ansatzes des nationalen Liberalismus überprüft werden.

#### *These 1*

Die Bedeutung der nationalen Kultur ist ein Eckpfeiler des nationalen Liberalismus, begründet durch ein gesellschaftliches Vertrauensverhältnis als Voraussetzung für einen liberalen, deliberativen und wohlfahrtsorientierten Staat. Aus dieser Prämisse ergeben sich unterschiedliche Interessenlagen. Während der Kin-state und der Home-state an der Verwirklichung einheitlicher Nationalstaaten interessiert sind, um die nationale Kultur und die ethische Verbundenheit der Gesellschaft zu schützen, besteht das Interesse der Kin-minority darin, einen eigenen Staat zu gründen oder sich mit dem Kin-state zu vereinigen.

Es ist zunächst anzunehmen, dass die Kin-minority einen Verlust erfährt, wenn sie ihren nationalen Kontext nicht im eigenen Land ausleben kann. Nationale Identität hat eine zu starke Bindungskraft, als dass die Kin-minority eine Assimilierung anstrebte. Der dadurch zustande kommende national-kulturelle Pluralismus führt dann zu einer qualitativ schlechteren Demokratie, deren Grundkonsens stetig hinterfragt wird. Die Kin-minority lebt daher in einem instabilen Staat, der ihre nationale Kultur fortwährend gefährdet und ihre Interessen nicht ausreichend berücksichtigt.

Es könnte argumentiert werden, dass nationale Minderheiten, da sie einer eigenen staatlichen Struktur bedürfen, diese möglicherweise beim Kin-state vorfinden, der dann bestimmte Aufgaben und Verantwortlichkeiten übernehmen kann. Die Kin-minority könnte sich daher für eine Kin-state Verantwortung aussprechen. Allerdings müsste die Kin-minority möglichst vollständig in die staatlichen Strukturen des Kin-state integriert werden, um die Effektivität und den Schutz der staatlichen Strukturen genießen zu können. Letztlich wird eine Kin-state Politik für eine Kin-minority immer unzufriedenstellend bleiben. Tatsächlich liegt das Interesse der Kin-minority darin, ihre eigenen staatlichen Strukturen zu bekommen, sei es durch weitgehende autonome Strukturen oder durch eine Loslösung vom Home-state. Kin-state Politik kann nur als ein erster Schritt dazu angesehen werden.

Das Interesse des Home-state besteht darin, einen homogenen Nationalstaat zu verwirklichen. Die Existenz der Kin-minority steht dieser Verwirklichung entgegen. Eine Rolle spielt dabei, ob die Kin-minority kompakt oder zerstreut siedelt. Verteilt sich die nationale Minderheit ungleichmäßig über das Territorium des Home-state, können Sezession oder Autonomie kaum praktikable Lösungen sein. Sollte es dennoch zu einer Loslösung der Kin-minority kommen, bedeutete das eine Aushöhlung des Home-state und lediglich eine Verlagerung und keine Lösung des Problems. Eine zerstreut siedelnde Kin-minority bedeutet aber eine größere Chance für den Home-state, seine Minderheiten durch eine *benign neglect* Politik langfristig zu einer freiwilligen Assimilierung zu bewegen und sich auf eine friedliche Weise zu einem homogenen Nationastaat zu entwickeln. Die Geschichte hat allerdings gezeigt, dass auch zerstreut siedelnde Minderheiten nachhaltig Resistent gegenüber Assimilierungstendenzen sein können. Befindet sich aber die Kin-minority als kompakte Gemeinschaft an der Grenze zum Kin-state, dann kann eine Loslösung der Kin-minority und eine Vereinigung mit dem Kin-state rasch zum gewünschten Ergebnis zweier einheitlicher Nationalstaaten führen. Tatsächlich ist aber nie damit zu rechnen, dass Sezessionen möglich sind, die nicht neue Minderheiten hervorbringen.

Eine Kin-state Verantwortung wäre im Falle einer Loslösung der Kin-minority obsolet, im Falle eines Verbleibs würde sie als Untergrabung der nationalstaatlichen Souveränität gelten. Denn es könnte argumentiert werden, dass durch Kin-state Verbindungen die Bemühungen des Home-state, einen Nationalstaat zu installieren und die Kin-minority als aktive Staatsbürger in die Ge-

sellschaft einzubeziehen, behindert werden. Nationale Minderheiten, die ihre kulturelle Differenz innerhalb des Staates als konkurrierende Alternative aufrecht erhalten möchten, und mit einer anderen nationalen Einheit gesetzliche Verbindungen eingehen, werden als eine Schwächung des Home-state verstanden. Die Abgabe der staatlichen Verantwortlichkeit für einen Teil der Staatsbürger an den Kin-state und die damit einhergehende Verstärkung der Minderheiten in ihrer Distanz zur restlichen Gesellschaft würde eine noch größere destabilisierende Wirkung haben. Eine Kin-state Politik liegt somit nicht im Interesse des Home-state.

Bezüglich des Kin-state ließe sich zwar zunächst argumentieren, dass der Nationalstaat nicht einen Wert an sich besitzt, sondern lediglich durch seine Beschaffenheit den am besten geeigneten Rahmen für das eigentliche Ziel, nämlich die liberale, wohlfahrtsorientierte und deliberative Gesellschaft bildet. Eine homogene nationale Kultur ist dabei der eigentliche Katalysator des Nationalstaates. In diesem Sinne spielt es daher auch keine Rolle, ob der Staat ein politisches Selbstbestimmungsinstrument einer ganzen Nation oder nur einer Teilnation ist. Das Interesse des Kin-state ist damit nicht die Einbeziehung fremder Staatsbürger in das politische System oder in die nationale Wahrnehmung, sondern eine Stärkung der Nationalität unter den eigenen – möglicherweise kulturell pluralistischen – Staatsbürgern. Um einen homogenen Nationalstaat zu stärken, bedarf der Kin-state gar keiner Kin-state Politik. Der Nationalstaat würde dann zwar nicht alle Teile der Nation einschließen, aber er wäre einheitlich.

Auch hier gilt, dass im Fall einer geografisch leicht integrierbaren Kin-minority die Kin-state Politik überflüssig wird. Ist das nicht der Fall, besteht kein zwingendes Interesse an einer Kin-state Politik, da die Kin-minority keine notwendige Voraussetzung für die Stärkung des Nationalstaates an sich bildet. Allerdings könnte man die Argumentation in Betracht ziehen, dass die Inkongruenz von Staat und Nation einen Prozess der Umdeutung nationaler Strukturen und Erzählungen birgt und die Lage der Kin-minority in solch einem Prozess eine gewisse Rolle spielt<sup>66</sup>. Anders als die multikulturalistischen Liberalen, die die autonomiefähigende Funktion der nationalen Kultur hervorheben,

---

<sup>66</sup> Gerade die notwendige Verkoppelung von Staat und Nation unter kulturellen Vorzeichen lässt Veränderungen der Gebietkörperschaft nicht einfach als eine rechtliche Abänderung verbuchen. Staatsgebiet und Staatsvolk werden im Nationalstaat als konstitutive Elemente der staatlichen und nationalen Legitimität angesehen. Eine Veränderung dieser tragenden Elemente, zumal ein Verlust, wird eine Umdeutung der Legitimitätsquellen zur Folge haben. Da aber solche Veränderungen in der gesellschaftlichen Wahrnehmung langwierig und fließend sind, ist eher davon auszugehen, dass selbst ein demokratisch-liberaler Staat ein Interesse an Kin-state Politik äußern wird.

betonen die nationalen Liberalen deren gemeinschaftliche Identifikationsfunktion. Es ist daher anzunehmen, dass beim Kin-state auf der Grundlage der gemeinsamen Kultur ein grundsätzliches Interesse an der Kin-minority besteht. Allerdings ist dieses Interesse an der Kin-minority nicht so stark, dass es ein Recht auf Kin-state Verantwortung generiert. Denn das eigentliche Interesse des Kin-state ist die Stärkung des einheitlichen Nationalstaates. Eine Kin-state Verantwortung ist in diesem Sinne nicht notwendig. Das Interesse des Nationalstaats an einer nationalen Einheit wiegt im national-liberalen Ansatz stärker. Gleichwohl kann von einem nachvollziehbaren Interesse gesprochen werden, da eine starke Identifikation besteht.

Ein legitimes Interesse an Kin-state Verantwortung besteht somit auf keiner Seite. Eine Kin-state Politik wäre für die Kin-minority lediglich ein erstes instrumentelles Mittel, um autonome Strukturen zu erreichen. Dieses reicht aber nicht aus, um dem Kin-state, der im Grunde kein zwingendes Interesse an einer Kin-state Verantwortung hat, diese als Pflicht aufzuerlegen. Dem entgegen stehen zudem die Interessen des Home-state, seine Souveränität zu wahren. Die Überzeugung, der Nationalstaat sei der notwendige Rahmen für eine liberale Gesellschaft, ist dabei das ausschlaggebende Argument. Eine Legitimität zur berechtigten Verantwortung des Kin-state gegenüber der Kin-minority einzig auf der Grundlage des kulturellen Kontextes kann daher auch aus dem nationalen Liberalismus nicht abgeleitet werden. Es besteht lediglich ein nachvollziehbares Interesse des Kin-state an Kin-state Verantwortung.

### *These 2*

Welche Interessen der drei Akteure – Kin-state, Home-state und Kin-minority – lassen sich begründen, wenn die Kin-minority über keine Minderheitenrechte verfügt? Genauso wie in These 1 gilt die Argumentation, dass die Interessen der beiden staatlichen Akteure bei der Verwirklichung eines einheitlichen Nationalstaates liegen und die Kin-minority eine Unabhängigkeit oder eine Loslösung anstrebt. Zu fragen ist daher, ob kulturelle Minderheitenrechte eine notwendige Bedingung hierfür darstellen.

Für nationale Liberale sind kulturelle Minderheitenrechte keine hinreichenden Freiheitsrechte, da sie kein nationales Selbstbestimmungsrecht beinhalten. Das Interesse an kulturellen Minderheitenrechten an sich ist daher bei allen drei Akteuren begrenzt. Die Gewährung von Minderheitenrechten ist bei den nationalen Liberalen – wie bei den Universalisten – keine einklagbare Ver-

pflichtung des Staates, sondern bestenfalls eine freiwillig zugestandene Unterstützung. Für die nationalen Liberalen gilt hier die universalistische Position, dass der Staat lediglich bei Verletzung individueller Menschenrechte in die Pflicht genommen werden kann. Allerdings gilt auch hier, dass die Verantwortung nicht auf einen anderen Staat übergeht, sondern auf die internationale Gemeinschaft.

Werden hingegen Minderheitenrechte verletzt oder gar nicht erst eingeräumt, kann nicht von einer mangelnden Verantwortung des Staates gegenüber seinen Staatsbürgern gesprochen werden. Das bedeutet, dass die Verantwortlichkeit des Staates bezüglich der Minderheitenrechte als eine innere Angelegenheit unter dem Schutz der staatlichen Souveränität gilt. Daher kann die Verantwortlichkeit des Home-state bei Achtung der Menschenrechte auch nicht entzogen oder übertragen werden. Sollten die allgemeinen Menschenrechte gewährleistet sein, Minderheitenrechte hingegen nicht, folgt daraus kein internationaler Eingriff in die staatliche Souveränität.

Dennoch könnten für die Kin-minority – wie bei These 1 – bestimmte Repräsentations- und Mitbestimmungsrechte in den für die Minderheitengruppe wesentlichen Institutionen zu einer besseren Interessenvertretung führen und als Vorstufe zu einer Loslösung genutzt werden. Paradox ist, dass Repräsentations- und Mitbestimmungsrechte gerade zu einer besseren Integration in die Gesellschaft führen sollen, und nicht zu einer Segregation. Eine Kin-state Politik könnte aber die Verbindungen zum Kin-state stärken. Nichtsdestotrotz bliebe eine Kin-state Politik keine zufriedenstellende Lösung, da sie keine nationalstaatlichen Einheiten, sondern grenzüberschreitende kulturelle Gemeinschaften fördert. Kulturelle Minderheitenrechte stellen daher keine notwendige Bedingung für die Interessen der drei Akteure dar. Es gibt daher weder ein nachvollziehbares noch ein legitimes Interesse an Kin-state Verantwortlichkeit. Ein legitimes Recht auf Kin-state Verantwortlichkeit, wenn Minderheitenrechte nicht gewährt werden, kann damit auch aus These 2 nicht begründet werden.

### *These 3*

Zu untersuchen bleibt, ob die Hypothese der These 3, Kin-state Verantwortung durch Kompensationsansprüche zu begründen, ein nachvollziehbares oder legitimes Interesse generiert. Dabei müssen die drei Prämissen – Beschränkung der Rechtsadressaten auf ehemalige Staatsbürger (*a*), Verwehrung von Minderheitenrechten im Home-state (*b*) und Verantwortung des Kin-state für die Lage der

Kin-minority (c) – wie bei den beiden anderen liberalen Ansätzen auf ihre Gültigkeit innerhalb des nationalen Ansatzes geprüft werden.

**Prämisse a** beschränkt die Adressaten von Kin-state Maßnahmen auf ehemalige Staatsbürger. Das bedeutet, dass eine mögliche Verantwortungsübernahme gegenüber der Kin-minority nur einzelne Personen, die Staatsbürger des Kin-state waren, einschließt. Aus der Perspektive der nationalen Liberalen kann das keinen Bestand haben. Die nationalen Liberalen nehmen den Verlust der Eigenstaatlichkeit, ein Zustand, der bis in die Gegenwart andauert und sich auf alle Mitglieder der Kin-minority bezieht, als den Kompensationsgrund an. Anders als bei den multikulturalistischen Liberalen sind bei den nationalen Liberalen die nachfolgenden Generationen von den Handlungen des Kin-state in gleicher Weise betroffen. Während multikulturalistische Liberale die Lage einer Minderheit – sofern entsprechende Minderheitenrechte gewährleistet sind – als nicht länger benachteiligt ansehen, ist für nationale Liberale der Minderheitenstatus im Vergleich zu einer Staatsnation nie zufriedenstellend. Bei den nationalen Liberalen geht es nicht um die Kompensation an bestimmte, persönlich betroffene Individuen, sondern um eine Kompensation aufgrund des Minderheitenstatus als solcher. Und dieser bezieht sich auf die gesamte Kin-minority. Prämisse a ist damit nicht gegeben.

Aus dem Ansatz des nationalen Liberalismus heraus ließe sich an dieser Stelle nur eine Verantwortung gegenüber der gesamten Minderheitengruppe begründen. Eine derartige politische Verantwortung wäre aus zweierlei Gründen problematisch. Zum einen wäre sie nicht individualisierbar, sondern bezöge sich auf alle Personen, die einer bestimmten Kultur angehören, und liefere Gefahr einer kulturellen Diskriminierung. Zum zweiten potenziert sich diese Gefahr, da der Inhalt des Begriffes Kompensation ausgehöhlt sein würde. Kompensation steht für eine Ausgleichsleistung für verwehrte Rechte. Es gibt keine liberale Begründung, weshalb solche Ausgleichsleistungen kollektiv an eine Gruppe erbracht werden sollen, die nicht unmittelbar vom Berechtigungsgrund betroffen ist.

Mit anderen Worten: Die Lage der zweiten, dritten und darauf folgenden Generation ist nicht unmittelbar vom staatlichen Handeln direkt betroffen, das zur Rechtsverletzung führte, nämlich zum Verlust der politischen Autonomie. Eine Kin-state Verantwortlichkeit kann also auch nicht als eine Kompensationsmaßnahme interpretiert werden. Die Kompensation wäre zudem von der verantwortbaren Handlung losgelöst und würde sich auf den aktuellen Zustand

ohne kausale Rückkopplung beziehen. Dies kann nicht als legitimes Interesse im Rahmen eines liberalen Ansatzes gelten. Eine Übernahme der Verantwortung für die vom Kin-state abhängigen Personen ist damit nicht gegeben. An dieser Stelle wird deutlich, dass der nationale Liberalismus nicht in allen Facetten den liberalen Prinzipien entspricht, sondern auch Interessen begründen kann, die nicht das Individuum als letzte Begründungsinstanz sehen. Hier ist der nationale Liberalismus der kommunitaristischen Schule zuzuordnen.

Die Legitimitätsanalyse kann damit an dieser Stelle abgebrochen werden, da bereits die erste Prämisse nicht erfüllt wird. Für These 3 können im Rahmen des Ansatzes des nationalen Liberalismus keine legitimen Interessen angeführt werden, die ein Recht auf Kin-state Verantwortung auf der Grundlage der Kompensation generieren. Da die Argumentation der nationalen Liberalen in dieser Hinsicht nicht als eine liberale gelten kann, ist es auch nicht möglich, ein nachvollziehbares Interesse zu begründen.

~

Im Rahmen des nationalen Liberalismus lässt sich kein legitimes Recht auf Kin-state Verantwortlichkeit begründen. Gleichwohl besteht die Möglichkeit, im Sinne der These 1 für ein nachvollziehbares Interesse an Kin-state Verantwortung zu argumentieren.

### **3.5. Fazit**

Das Ergebnis der Legitimitätsanalyse zeigt, dass nur innerhalb einer der liberalen Ansätze und nur auf einer bestimmten Begründungsgrundlage ein legitimes, moralisches Recht auf Kin-state Verantwortung besteht. Der multikulturalistische Liberalismus erlaubt als einziger der drei liberalen Ansätze eine Legitimierung von Kin-state Verantwortung. Auf der Grundlage der Kompensation (These 3) unter bestimmten Bedingungen ist eine liberale Kin-state Verantwortung möglich. Voraussetzungen sind, dass die Verantwortung auf ehemalige Staatsbürger des Kin-state begrenzt wird, im Fall nicht gewährter kultureller Minderheitenrechte eintritt und als Ergebnis der staatlichen Einflussmacht auf die Existenz der davon abhängigen Wesen verstanden wird.

Die Thesen 1 und 2 (Begründungsgrundlage der gemeinsamen nationalen Kultur sowie der Verwehrung von Minderheitenrechten) hingegen können im

multikulturalistischen Liberalismus kein legitimes Recht generieren. Gleichwohl ist es möglich, bei Verletzungen von Minderheitenrechten ein nachvollziehbares Interesse zu begründen. Das Verständnis von Minderheitenrechten als Freiheitsrechte legt ein Interesse des Kin-state an der Lage der Kin-minority nahe. Allerdings bestünde dieses Interesse an jeder anderen Minderheitengruppe, die keine Minderheitenrechte genießt. Das ausschlaggebende Argument für das Interesse des Kin-state ist nicht die gemeinsame nationale Kultur, sondern die Verletzung von Freiheitsrechten.

Dagegen bietet der universalistische Liberalismus weder die Möglichkeit, ein legitimes noch ein nachvollziehbares Interesse an Kin-state Verantwortung zu begründen. Kin-state Verantwortung im universalistischen Liberalismus ist nicht notwendig, um die Freiheitsrechte der Kin-minority zu wahren. Eine Legitimierung von Kin-state Verantwortung scheitert im universalistischen Liberalismus an drei grundlegenden Argumenten: erstens, dass ein gemeinsamer nationaler Kontext ohne staatsbürgerliche Bindung keine Verantwortlichkeitsbeziehung generiert; zweitens, dass die Existenz als Minderheit keine Freiheitsrechte der Kin-minority einschränkt; sowie drittens, dass Rechte, die aus einer Kin-state Verantwortung ableitbar wären, liberalen Prinzipien, wie dem Primat des Individuums, widersprechen würden. So lässt der Ansatz des universalistischen Liberalismus keinerlei Möglichkeit einer Kin-state Verantwortung zu.

Anders ist es im Rahmen des nationalen Liberalismus. Hier kann ein nachvollziehbares Interesse an Kin-state Verantwortung durch zwei Argumente begründet werden. Erstens bekleidet der nationale Kontext eine so wesentliche Rolle in diesem Ansatz, dass die Kin-minority dadurch Teil des nationalen Kontextes ist. Zweitens wird die nicht zufriedenstellende Lage der Kin-minority, keinen Nationalstaat bilden zu können, anerkannt. Eine Kin-state Verantwortung kann in diesem Sinne als engere Bindung an den Kin-state und damit als Vorstufe zu einer Loslösung vom Home-state gewertet werden. Da Kin-state Verantwortung aber keine Möglichkeit bietet, die Selbstbestimmung der Kin-minority zu erreichen, und die Souveränität nationalstaatlicher Einheiten gefährdet wäre, ist das Interesse an Kin-state Verantwortung nicht hinreichend, um daraus ein legitimes Recht zu generieren. Es bleibt somit lediglich ein nachvollziehbares Interesse auf der Grundlage der gemeinsamen nationalen Kultur. Ein Interesse basierend auf verwehrt Minderheitenrechte kann nicht formuliert werden, da diese nicht als Freiheitsrechte wahrgenommen werden. Eine

Kompensation im Sinne der nationalen Liberalen begründet ebenfalls kein nachvollziehbares Interesse, da sie den liberalen Kriterien nicht entspricht.

Es gilt daher, dass ein Staat ein nachvollziehbares Interesse an Personen mit derselben Kultur, die im Ausland leben, haben mag. Dieses Interesse kann im Rahmen des multikulturalistischen und des nationalen Liberalismus formuliert werden. Dieses nachvollziehbare Interesse berechtigt aber nicht zu einem Recht, Kin-state Verantwortung wahrzunehmen. Die einzige Möglichkeit, ein legitimes Interesse an Kin-state Verantwortung zu begründen und so ein Recht darauf zu generieren, besteht ausschließlich im Rahmen des multikulturalistischen Liberalismus auf der Grundlage der Kompensation.

*Tabelle 3: Legitimität von Kin-state Verantwortlichkeit im Liberalismus*

	<b>Multikulturalistischer Liberalismus</b>	<b>Universalistischer Liberalismus</b>	<b>Nationaler Liberalismus</b>
<b>These 1: geteilte Verantwortlichkeit</b>	kein legitimes Recht	kein legitimes Recht	kein legitimes Recht, aber nachvollziehbares Interesse
<b>These 2: übertragene Verantwortlichkeit</b>	kein legitimes Recht, aber nachvollziehbares Interesse	kein legitimes Recht	kein legitimes Recht
<b>These 3: neue Verantwortlichkeit</b>	legitimes Recht, aber unter hohen Auflagen	kein legitimes Recht	kein legitimes Recht

Dieses Recht auf Kompensation ist aber vielmehr eine Pflicht des Kin-state, die Nachteile der von ihm abhängigen Personen, die Ergebnis seiner Handlungen sind, durch eine Übernahme der Verantwortung auszugleichen. Es handelt sich somit um ein Recht der Kin-minority (genauer um das Recht der ehemaligen Staatsbürger der Kin-minority), Kin-state Kompensation zu erhalten. Dieses Recht hat auch dann Bestand, wenn innerhalb der Kin-minority keine ehemaligen Staatsbürger mehr leben. Kin-state Kompensation wirkt zwar durch ihre zeitliche Begrenzung als Maßnahme, sie ist aber ein dauerhaftes Recht, das immer, wenn entsprechende Kin-state Konstellationen bestehen, zur Geltung kommt.

Bemerkenswert ist, dass gerade nicht der gemeinsame kulturelle Kontext die Legitimierung bietet, sondern der Aspekt der Kompensation. Der Fokus einer legitimen Kin-state Verantwortung richtet sich somit nicht auf die nationalen Gemeinsamkeiten, sondern auf eine Verantwortungsübernahme im Sinne der Sorge um die dem Einfluss des Staates ausgesetzten Existenzen. Eine aus liberaler Perspektive legitime Kin-state Politik ist damit nicht allgemein, unbeschränkt und kollektiv ausgerichtet, sondern gebunden, begrenzt und individualisiert. Gleichwohl besteht das nachvollziehbare Interesse an einer allgemeinen,

unbeschränkten und kollektiv ausgerichteten Kin-state Politik. Diese kann aber nur als Möglichkeit angesehen werden, welche durch die Zustimmung der zunächst verantwortlichen Instanz, des Home-state, konditioniert ist.

Soweit wurde die Legitimität der Kin-state Verantwortung als Teil der Kin-state Politik untersucht. Eine legitime Verantwortung bietet überhaupt die Berechtigung zu politischen Handlungen. Es bleibt daher zu prüfen, welche Instrumente und Maßnahmen zur Ausübung der Kin-state Verantwortung legitim sind.

## 4. Legitimität von Kin-state Maßnahmen

### 4.1. Legitimitätsanalyse

Die in Kapitel 3 erörterte Kin-state Verantwortung ist als eine bewusst angenommene Haltung nur ein Teil der Kin-state Politik. Eine legitime Kin-state Verantwortung ist eine notwendige Bedingung für die Existenz einer legitimen Kin-state Politik. Gleichwohl ist damit noch nichts über die tatsächlichen politischen Maßnahmen gesagt, die ein Kin-state ergreift, um seiner Verantwortung nachzukommen. Während Kin-state Verantwortung den Handlungsspielraum der Kin-state Politik, also das *Ob* und *Wann*, durch theoretische Überlegungen bestimmt, geht es bei den Kin-state Maßnahmen um instrumentelle Möglichkeiten, diesen Handlungsspielraum auszufüllen. Dabei ist nicht sichergestellt, dass die von den Kin-states ergriffenen Maßnahmen sich auf den theoretisch vorgegebenen Handlungsspielraum beschränken. Es gilt daher festzustellen, welche Kin-state Maßnahmen legitim sind.

Eine Legitimität von Kin-state Maßnahmen besteht dann, wenn sich ihre Ausgestaltung dazu eignet, die legitime Verantwortung wahrzunehmen. Die Legitimitätsanalyse von Kin-state Maßnahmen muss daher die Frage beantworten, welche der Maßnahmen, die der Kin-state ergreift, der legitimen Verantwortung entsprechen. Anders gesagt: die legitime Verantwortung gibt die Kriterien vor, die eine Kin-state Maßnahme legitimieren. Obgleich in diesem Kapitel konkrete Politikmaßnahmen untersucht werden, geht es ebenfalls um eine theoretisch-hypothetische Analyse, wie legitime Kin-state Maßnahmen *im Prinzip* ausgestaltet werden sollen.

Die Legitimitätsanalyse in Kapitel 3 ergab, dass ein Recht auf Kin-state Verantwortung nur im Rahmen des multikulturalistischen Liberalismus auf der Grundlage der Kompensation begründbar ist. Dementsprechend sind nur diejenigen Kin-state Maßnahmen legitim, welche im Sinne einer so formulierten Verantwortung ausgestaltet sind. Das bedeutet, dass Kin-state Maßnahmen im Sinne der Kompensation ausgerichtet sein, und damit ebenfalls die drei Bedin-

gungen erfüllen müssen. Erstens, muss an der Maßnahme erkennbar sein, dass sie zur Wiedergutmachung einer vom Kin-state verantworteten Handlung eingesetzt wird. Eine Übernahme der Verantwortlichkeit durch den Kin-state für die gegenwärtige Lage der Kin-minority muss in der Maßnahme erkennbar sein. Wie bereits in Kapitel 3.1 dargelegt, geht es nicht um eine tatsächlich nachprüf-bare staatliche Handlung und deren Auswirkung, sondern um eine empfundene Verantwortung eines Staates gegenüber seinen ehemaligen Staatsbürgern. Diese Verantwortung begründet sich durch die Wirkung der staatlichen Einflussmacht auf die davon abhängigen Individuen.

Zweitens müssen die Maßnahmen auf einen Ausgleich von Benachteiligungen ausgerichtet sein. Das bedeutet, dass eine Wiedergutmachungsmaßnahme nur dann berechtigt ist, wenn die Kin-minority als benachteiligt angesehen wird. Die Maßnahme muss demnach die Art der Benachteiligung und die Verbesserung, welche durch die Maßnahme erzielt werden soll, klarstellen. Drittens muss sich die Maßnahme ausschließlich auf ehemalige Staatsbürger beziehen, also nur auf die erste Generation der Kin-minority. Diese dürfen die durch die Maßnahmen erlangten Rechte und Vorteile nicht auf andere Personen übertragen. Dadurch sind die individuelle Ausrichtung und die Unmittelbarkeit der Maßnahme gewährleistet. Eine legitime Kin-state Maßnahme, welche die legitime Verantwortung des Kin-state wahrnimmt, muss daher die Verantwortung des Kin-state für die Lage der Kin-minority dokumentieren, diese Lage als benachteiligt ansehen und sich in der Ausführung auf ehemalige Staatsbürger des Kin-state beschränken.

Neben dem legitimen Recht auf Kin-state Verantwortung konnte in Kapitel 3 auch ein nachvollziehbares Interesse an Kin-state Verantwortung nachgewiesen werden. Dieses nachvollziehbare Interesse findet seine Berechtigung im Rahmen des nationalen Liberalismus für die Begründungsthese 1 und im Rahmen des multikulturalistischen Liberalismus für die Begründungsthese 2. Anders als ein legitimes Interesse, kann ein nachvollziehbares Interesse kein Recht generieren. Ein legitimes Interesse ist daher, wenn es um die Grundlage eines Rechtes geht, immer höher zu bewerten. In Kapitel 3 wurde nachgewiesen, dass in den genannten Fällen zwar ein nachvollziehbares Interesse an Kin-state Verantwortung begründet werden kann, aber sie gleichzeitig legitimen Interessen entgegensteht, die in der Abwägung als schwerwiegender zu erachten sind. Die Unverletzbarkeit der Territorial- und Personalhoheit des Home-state waren da-

bei die stärksten Argumente gegen ein legitimes Recht auf Kin-state Verantwortung.

Da ein nachvollziehbares Interesse sich auf alle zwei Begründungsthesen bezieht, können auch die Ziele der Kin-state Maßnahme für diese zwei Aspekte der Kin-state Begründung formuliert werden: gemeinsame Kultur und Verweh- rung von Minderheitenrechten. Die Ausrichtung der Maßnahmen kann daher breiter sein, da sie sich auf unterschiedliche Begründungsgrundlagen stützen. Allerdings müssen die Maßnahmen, gerade weil sie nicht einem legitimen Recht entsprechen, bestimmte Voraussetzungen erfüllen.

Eine der wichtigsten Voraussetzungen ist gerade die Zustimmung des Home-state für die Kin-state Maßnahmen. Maßnahmen und Instrumente von Kin-state Politik sind daher nur soweit als legitim gewährleistet, wie sie nicht gegen die Territorial- und Personalhoheit des Home-state verstoßen. Das bedeutet nicht, dass eine erklärte Erlaubnis des Home-state zwangsläufig vorliegen muss. Die Zustimmung kann auch durch konkludentes Handeln erfolgen. Wichtig ist es, dass Maßnahmen weder territorialübergreifend noch kulturell diskriminierend sein dürfen. Mit anderen Worten, Kin-state Maßnahmen dürfen keine staatliche Hoheitsakte auf dem Gebiet des Home-state sowie keine kulturelle Unterscheidung zwischen den Staatsbürgern des Home-state vornehmen. Liegt eine eindeutige Erlaubnis des Home-state vor, können diese Einschränkungen aber auch aufgehoben werden.

Eine entscheidende Frage ist, ob eine Regierung ihren Staatsbürgern Vor- teile verwehren kann, die durch einen anderen Staat gewährt werden (de Va- rennes 2004: 411f.). So lange die Zuwendungen innerhalb des Territoriums des Vorteile gewährenden Staates stattfinden, kann der Vorwurf der Extraterritorialität entkräftet werden. So ist die Verleihung eines Preises oder eines Stipendi- ums an einen fremden Staatsbürger keine extraterritoriale Handlung. Zuwen- dungen hingegen, die auf dem Territorium des Home-state ohne dessen Zu- stimmung gestattet werden, können keine Legitimität beanspruchen (de Varen- nes 2004: 414).

Darüber hinaus ist es ausschlaggebend, dass die Zuwendungen sach-, und nicht personenorientiert erfolgen, um eine Diskriminierung nach kultureller Herkunft zu vermeiden. So kann zum Beispiel ein Kin-state eine Schule im Ho- me-state finanzieren, die in der Sprache des Kin-state unterrichtet. Der Home- state könnte das bewilligen, etwa um Kosten zu sparen, oder weil der Kin-state in der Vermittlung seiner eigenen Kultur naturgemäß kompetenter ist. Der Zu-

gang zu dieser Schule muss aber grundsätzlich jedem Bürger des Home-state offen stehen. Zwar können bestimmte angemessene Bedingungen gestellt werden, um in den Genuss der Zuwendungen zu kommen (z.B. Sprachfähigkeit), welche eine stellvertretende Selektionsfunktion haben. Allerdings muss es im Prinzip möglich sein, dass alle Staatsbürger des Home-state diese Bedingungen erfüllen können. Auswahlkriterien können somit nicht durch die kulturelle Herkunft begründet werden. Die Zuwendungen können sich also nicht nur nicht auf ehemalige Staatsbürger des Kin-state beschränken, sondern müssen allen Staatsbürgern des Home-state offenstehen.

Eine weitere Bedingung für legitime Kin-state Maßnahmen für ein nachvollziehendes Interesse ist die Entscheidungsfreiheit der Kin-minority. Diese Bedingung begründet sich durch zwei Aspekte: Zum einen erneut durch die Personalhoheit des Home-state als Ausdruck der Souveränität. Es ist demnach für einen Kin-state nicht möglich, Maßnahmen zu erlassen, die die Staatsbürger eines anderen Landes gegen ihren Willen betreffen. Ein Kin-state kann nicht über die Staatsbürger eines anderen Landes verfügen. Vielmehr muss es sich um ein Angebot handeln, welches angenommen, aber auch ignoriert werden kann.

Das leitet bereits zum zweiten Aspekt, nämlich zum Recht auf eine selbstbestimmte Identität im Liberalismus. In Kapitel 3 wurde deutlich, dass alle drei Ansätze sich gegen eine askriptive Kulturzugehörigkeit aussprechen. Auch das von den Multikulturalisten am stärksten befürwortete Recht auf Kultur kann niemals als eine Pflicht zur Kultur ausgelegt werden. Vielmehr muss dieses Recht auch die Möglichkeit gewähren, einen kulturellen Kontext abzulehnen oder zu ignorieren. In jedem liberalen Ansatz liegt die Entscheidung über den eigenen kulturellen Kontext unmittelbar und unwiderruflich beim Einzelnen selbst. Gerade die erste Begründungsthese (gemeinsamer kultureller Kontext) birgt die Gefahr, dass Personen, die sich selbst gar nicht als Adressaten sehen, als solche kategorisiert werden. Da es sich hierbei nicht um eine Pflicht zur Wiedergutmachung, sondern um ein Interesse handelt, das Gemeinsame zu pflegen, gilt die kulturelle Autonomie des Individuums als stärkeres Interesse. Erst wenn diese gewahrt wird, sind die Maßnahmen legitim.

Zusammenfassend lassen sich daher folgende Kriterien für die Legitimität von Kin-state Maßnahmen nennen:

- 1) Kriterien für Kin-state Maßnahmen im Sinne eines **legitimen Rechts** auf Kin-state Verantwortung:
  - a) Begründung: Kompensation
  - b) Darstellung der Lage der Kin-minority als benachteiligt
  - c) Beschränkung der Adressaten der Maßnahmen auf ehemalige Staatsbürger des Kin-state;
- 2) Kriterien für Kin-state Maßnahmen im Sinne eines **nachvollziehbaren Interesses** für Kin-state Verantwortung:
  - a) Begründung: gemeinsamer kultureller Kontext *oder* Verwehrung von Minderheitenrechten
  - b) Unverletzbarkeit der territorialen und personalen Souveränität des Home-state *oder* Einverständnis des Home-state
  - c) Möglichkeit der Ablehnung der Maßnahmen *oder* Einverständnis der Kin-minority.

In Kapitel 2.3 wurde Kin-state Politik in drei verschiedene Typen eingeteilt: Politik der Unterstützung, der Partizipation und der Integration. Diesen drei Kin-state Politiktypen entsprechen drei unterschiedliche gesetzliche Instrumente: Verfassungsartikel, Zuwendungsgesetze und Staatsbürgerschaftsgesetze. In den folgenden drei Unterkapiteln sollen Maßnahmenbeispiele dieser Instrumente mit Hilfe des aufgestellten Kriterienkatalogs jeweils auf ihre Legitimität überprüft werden.

Als Fallbeispiele gelten die osteuropäischen EU-Staaten, deren Gesetzestexte eine Relevanz für Kin-state Politik haben. Das bedeutet, dass in der Analyse der Verfassungsartikel, der Zuwendungsgesetze und der Staatsbürgerschaftsgesetze nicht immer dieselben Länderbeispiele vorkommen. Während Polen und Bulgarien jeweils über zwei Kin-state Instrumente verfügen (Verfassungsartikel und Staatsbürgerschaftsgesetz bzw. Zuwendungsgesetz und Staatsbürgerschaftsgesetz) setzen Ungarn, Rumänien, Slowenien und die Slowakei alle drei Kin-state Instrumente ein.

Die Kapitel der Kin-state Politiktypen beginnen jeweils mit einer erläuternden Genese der Gesetzesinstrumente<sup>67</sup>, bevor die Gesetzestexte<sup>68</sup> selbst erläutert sowie die Legitimität analysiert werden.

---

<sup>67</sup> Dabei kann Sprache vielfach ein irreführendes Ausdrucksmittel sein, wenn es um nationale Minderheiten geht und die politischen und juristischen Terminologien nicht mit den geografischen und historischen übereinstimmen. So kann ein „Slowene“ sowohl eine Person mit slowenischer Staatsbürgerschaft sein als auch eine Person, die der slowenischen Nationalkultur angehört. Zudem können beide Personen sowohl in Slowenien als auch außerhalb Sloweniens leben und gelten immer noch als „Slowenen“. So sind nicht alle

## 4.2. Kin-state Politik der Unterstützung

### 4.2.1. Genese

Mit dem Zusammenbruch der kommunistischen Regime und dem Beginn eines neuen Staatenbildungsprozesses in Mittel- und Südosteuropa wurde die Verfassungsgebung zu einem zentralen konstituierenden Element der neuen, unabhängigen Staatlichkeit. Die Annahme der Verfassung ist im komplexen Prozess der Staatenbildung so etwas wie die Geburt eines legitimen, anerkannten und funktionierenden Staates (Culic 2003: 39). Die bedeutende Funktion der Verfassungsgebung ergibt sich nicht allein aus der Legitimation des Staates und seiner Institutionen, sondern auch durch die Verleihung der Art und Weise der Legitimation. Ein Staat konstituiert sich durch eine Verfassung als eine demokratisch oder monarchistisch oder auch nationalstaatlich legitimierte Entität. Die Verfassung spiegelt also nicht nur die Verfasstheit, sondern auch die Prinzipien der Verfasstheit wider (Böckenförde 1991a/1991b; Grimm 1994; Vorländer 1999).

In diesem Sinne verstanden sich die mitteleuropäischen Staaten im Zuge einer neuen Unabhängigkeit sowohl durch demokratische als auch durch nationalstaatliche Strukturen legitimiert, zunächst, ohne einen inneren Widerspruch darin zu erkennen. Die Rückführung der Legitimität einer politischen Einheit auf die Souveränität des Staates oder auf die der Nation ergab eben nicht einander ergänzende Entitäten, wie – wenn auch mehr in einer empfundenen und nicht tatsächlichen Ordnung – in Westeuropa, sondern zwei verschiedene Autoritätsquellen. Die Tatsache, dass in Osteuropa die Staaten- und Nationenbildung keine kongruenten Prozesse waren, sondern in unterschiedliche, teils konträre Richtungen gingen, wurde in der Verfassungsgebung entweder ignoriert oder schlicht als unauflösbare inhärente Spannung hingenommen (Halász/Majtényi 2004a).

So formulierten die osteuropäischen Staaten in ihrem neuen Selbstverständnis zwar einerseits stets die demokratische Konstituierung des Staates durch seine Bürger, sie knüpften aber auch an historisch-nationale Begründungselemente an, die in der Regel weder mit dem tatsächlichen Territorium

---

Slowenen (die eine slowenische Staatsbürgerschaft haben) auch gleichzeitig (nationale) Slowenen und umgekehrt (Allain 2002: 11).

<sup>68</sup> Übersetzung der Gesetzestexte durch die Autorin, wenn nicht anders angegeben.

noch mit der tatsächlichen Bevölkerung der Gegenwart übereinstimmten (Culic 2003: 57; vgl. auch Halász 2004). Da aber Grenzverschiebungen Ende des 20. Jahrhunderts im Hinblick auf die kriegerischen Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien und in Anbetracht der Tatsache, dass alle osteuropäischen Staaten die Mitgliedschaft in der Europäischen Union anstrebten, politisch unerwünscht waren, konzentrierte sich der Prozess der Staaten- und Nationenbildung auf die Definition der Bürgerschaft. Während die Definition der Staatlichkeit, bedingt durch die Vorgaben der Europäischen Gemeinschaft, mit den Prinzipien der Unverletzbarkeit der Staatsgrenzen, des demokratischen Rechtsstaates sowie der freien Marktwirtschaft unmittelbar nach dem Zusammenbruch des Kommunismus festgelegt wurde, konnte die Frage nach der Definition der Nation weder schnell noch eindeutig beantwortet werden.

Zu Beginn der Transitionsphase, in der sich die osteuropäischen Staaten Verfassungen gaben, war die nationale Unabhängigkeit das zentrale Element. Bezeichnend für die meisten osteuropäischen Verfassungen war die Hervorhebung der Einheitlichkeit der Nation, der Unteilbarkeit der Souveränität sowie auch der Verneinung von föderalen Strukturen (Culic 2003; vgl. auch Luchterhandt 1999: 111ff.). Im Laufe der verfassungsgebenden Debatten aber rückten in einem historisch-nationalen Diskurs sehr schnell die Kin-minorities in den Vordergrund – einerseits aus historischer Verantwortung, andererseits aus sicherheitspolitischer Abwägung angesichts der ethnischen Spannungen und Migrationstendenzen (Bárdi 2004b: 132; Tóth 2000b: 41). Gerade weil die staatlichen Grenzen unverrückbar waren und daher in den meisten Fällen nicht der historischen Territorialität entsprachen, wurden die Kin-minorities umso stärker – gewissermaßen als Zeugen eines historischen Nationalstaates – Teile des Nationenbildungsprozesses.

Bedingt durch ein kulturalistisches Nationenverständnis, das auf die im Vergleich zu Westeuropa zeitlich spätere Nationenbildung zurückzuführen ist, wurde den Mitgliedern der Kin-minority ein legitimer Platz im nationalen Diskurs zugewiesen. Erste Anzeichen dieser Teilhabe waren die Verfassungen der osteuropäischen Staaten, die neben der Integrität des Staates auch die Einheitlichkeit der Nation festhielten. Mit diesen Verfassungsartikeln sollte dem vergangenen Unmut der Bevölkerung, der sich aufgrund der durch Rücksichtnahme innerhalb des Ostblocks erzwungenen Vernachlässigung der Kin-minority

lange aufgestaut hatte, Tribut gezollt werden<sup>69</sup> (Küpper 1998: 256). Zwar wurde der Begriff der Nation nicht ausschließlich und explizit im kulturalistischen Sinn gebraucht, sondern teilweise eindeutig als Staatsbürgerschaftsnation deklariert (Culic 2003: 57). Die meisten Verfassungen enthielten dennoch Artikel, welche die Verantwortung des Staates in seiner Rolle als Kin-state gegenüber seiner Kin-minority festschreiben.

#### 4.2.2. Die osteuropäischen Verfassungen

Die Venedig-Kommission trug in ihrem Bericht acht Verfassungsartikel von osteuropäischen Staaten zusammen, die sich auf die Kin-minority im Ausland bezogen. Da in dieser Arbeit nur die Gesetzestexte der osteuropäischen Staaten, die heute Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, analysiert werden, geht es in diesem Kapitel um die entsprechenden Verfassungsartikel Ungarns, Rumäniens, Sloweniens, der Slowakei und Polens.

So steht in Artikel 6 der **ungarischen Verfassung**, die 1989 überarbeitet wurde:

„Die Republik Ungarn empfindet Verantwortung für das Schicksal der außerhalb ihrer Grenzen lebenden Ungarn und fördert die Pflege der Kontakte mit Ungarn.“<sup>70</sup>

Bei diesem Artikel fehlt es an Eindeutigkeit, ob dieser Passus sich auf Ungarn im staatsbürgerlichen Sinne oder im national-kulturellen Sinne bezieht. Implizit ist jedoch klar, dass es sich um diejenigen Ungarn handelt, die weder in Ungarn leben („außerhalb ihrer Grenzen“) noch die ungarische Staatsangehörigkeit besitzen (denn eine Verantwortung gegenüber den eigenen Staatsbürgern bedarf, ungeachtet ihres Wohnortes, keiner zusätzlichen Hervorhebung). Der Artikel 6 der ungarischen Verfassung weitet vielmehr die Verantwortung, die der Staat gegenüber seinen Bürgern hat, auf diejenigen Personen aus, die zwar außerhalb des Landes und ohne ungarische Staatsbürgerschaft leben, aber zur national-kulturellen Gemeinschaft gehören.

---

<sup>69</sup> So blieb in Ungarn nicht vergessen, dass die ungarische Regierung unter János Kádár Ende der 1970er Jahre zur Zwangsassimilierung der ungarischen Minderheit in Rumänien durch das Dorfzerstörungsprogramm des Staatsechfs Ceaușescu lediglich schwieg. Bereits in den 1980er Jahren wurde der mangelhafte Einsatz der Kádár-Regierung gegenüber der Kin-minority zu einem viel debattierten Thema der Öffentlichkeit (Brunner/Tontsch 1995: 25).

<sup>70</sup> Zitiert nach Nolte (1993: 512).

Bemerkenswert an der **rumänischen Verfassung** ist, dass der Home-state miteinbezogen wird und die im Ausland lebenden Rumänen eindeutig als Staatsbürger eines anderen Landes wahrgenommen werden. In Artikel 7 der 1991 angenommenen Verfassung heißt es:

„Der Staat soll eine enge Verbindung zu Rumänen, die im Ausland leben, unterstützen und soll im Sinne des Erhalts, der Entwicklung und des Ausdrucks ihrer ethnischen, kulturellen, sprachlichen und religiösen Identität unter Beachtung der Gesetzgebung des Staates, dessen Staatsbürger sie sind, handeln“.

Wie auch in der ungarischen Verfassung findet hier die Verbindung zwischen der Kin-minority und dem Kin-state sowie die Aufgabe des Staates, diese zu fördern, Erwähnung. Während aber der ungarische Artikel eine ‚Schicksalsgemeinschaft‘ suggeriert und eindeutig von Verantwortlichkeit des Kin-state gegenüber der Kin-minority spricht, konkretisiert der rumänische Artikel diese Verantwortlichkeit in der Unterstützung der Entwicklung und des Ausdrucks der Identität der Kin-minority.

Während also die ungarische Verfassung von einer sehr engen, quasi-staatsbürgerschaftsähnlichen Beziehung zwischen dem ungarischen Staat und den im Ausland lebenden Ungarn ausgeht, schränkt die rumänische Verfassung ihre Wirksamkeit nicht nur dort ein, wo die Gesetzgebung des betreffenden Home-state verletzt wäre, sondern fokussiert auf den Ausdruck der im weitesten Sinne kulturellen Identitäten.

Die beiden Artikel sind also trotz ihrer Gemeinsamkeit, dass die Kin-minorities in der Verfassung Erwähnung finden und ihre Unterstützung als Staatsaufgabe deklariert wird, äußerst verschieden. Somit steht der ungarische Artikel als ein emotionaler, die Auslandsungarn als Teil der Nation wahrnehmender, gesetzlich verankerter Ausdruck dem nüchternen, fast pragmatischen rumänischen Artikel, der in erster Linie die kulturelle Entfaltung der Kin-minority in ihrem jeweiligen Home-state als Zielsetzung hat, entgegen.

In Art. 5 der **slowenischen Verfassung** von 1991 heißt es:

„[Der Staat] sorgt für die slowenischen Volksgruppen in den Nachbarstaaten, für die slowenischen Auswanderer und für die im Ausland arbeitenden slowenischen Staatsbürger und fördert deren Beziehungen zur Heimat. (...) Slowenen ohne slowenische Staatsbürgerschaft können in Slowenien Sonderrechte und -begünstigungen genießen. Die Art und der Umfang dieser Rechte und Begünstigungen werden durch ein Gesetz geregelt“.

Auch hier wird zunächst die Bedeutung des Kontakts zwischen dem Kin-state und der Kin-minority betont. Während die ungarische und die rumänische Verfassung in der Konsequenz der Verantwortlichkeit noch vage bleiben, erwähnt die slowenische Verfassung eindeutig Rechte und Begünstigungen. Trotz der fehlenden Präzisierung ist es bemerkenswert, dass hier ein Staat Rechte an Nicht-Staatsbürger auf der Grundlage der national-kulturellen Identität verleiht. Durch die Verleihung von Rechten und Begünstigungen wird den Mitgliedern der Kin-minority ein Rechtsstatus innerhalb der nationalen Gesetzgebung eingeräumt und dadurch eine dritte Kategorie der Rechtssubjekte neben Inländern und Ausländern geschaffen. Die Mitglieder der Kin-minority partizipieren als Ausländer im Rechtssystem der Inländer.

Die **slowakische Verfassung**, die 2001 geändert wurde, versammelt in Artikel 7a wiederkehrenden Elemente der verfassungsrechtlichen Kin-state Politik:

„Die Slowakische Republik soll das nationale Bewusstsein und die kulturelle Identität der Slowaken, die im Ausland leben, und deren Institutionen bei der Verfolgung dieser Ziele sowie ihre Beziehungen zum Heimatland unterstützen.“

Sowohl die Unterstützung der Kin-minority in ihrem Home-state als auch die Beziehung zum Kin-state sind in diesem Artikel verankert. Hervorgehoben werden sollen hier zwei Aspekte. Zum einen ist die Wortwahl „nationales Bewusstsein und die kulturelle Identität“ bemerkenswert. Auch hier wird durch die Unterscheidung zwischen „national“ und „kulturell“ der politische Aspekt der Nation nahegelegt. „Bewusstsein“ und „Identität“ vermitteln eine anhaltend bewusste Identifikation der Kin-minority mit dem Kin-state, weshalb die Beziehung zwischen beiden unterstützt werden müsse. Auch wenn die Aufgabe des Staates in diesem Artikel eher hintergründig ist, so ist die starke Zugehörigkeit der Kin-minority zum Kin-state offensichtlich.

Zum anderen verdient die angenommene institutionelle Organisiertheit der Kin-minority Erwähnung. Vor allem die staatliche Unterstützung der Institutionen der Kin-minority lässt auf eine enge institutionelle Zusammenarbeit schließen, und damit zum ersten Mal auf einen Hinweis, in welcher Art und Weise staatliche Unterstützung für die Kin-minority ablaufen könnte. Allerdings – auch das ist bemerkenswert – bekommen diese Institutionen nur dann eine staatliche Zuwendung, wenn sie das „nationale Bewusstsein“ und die „kulturelle Identität“ der Kin-minority sowie die Verbindung zum Kin-state unterstützen.

Die Frage ist, inwieweit die jeweiligen Institutionen der Kin-minority in diesem Institutionengefüge ihre eigenständige Entwicklung bewahren können.

Artikel 6 der **polnischen Verfassung** von 1997 ist sprachlich die wohl nüchternste Version der verfassungsrechtlichen Kin-state Politik. Dort heißt es:

„Die Republik Polen leistet den außerhalb ihrer Grenzen lebenden Polen Hilfe, ihre Verbindung mit dem nationalen kulturellen Erbe aufrechtzuerhalten.“

Der zentrale Punkt ist hier ebenfalls die Unterstützung, um die Verbindung zum Kin-state aufrechterhalten zu können. Aber nicht nur die Wortwahl ist im Vergleich mit anderen Verfassungsartikeln von Zurückhaltung geprägt, auch inhaltlich ist dieser Artikel weniger anspruchsvoll. Weder erhebt der polnische Staat den Anspruch auf Verantwortlichkeit oder Zuständigkeit für den Schutz oder die Förderung bezüglich der Kin-minority, noch werden diese explizit als Teil einer wie auch immer definierten polnischen Nation wahrgenommen. Dadurch werden große Worte vermieden, die ohne Konkretisierung potentiell eine große Sprengkraft bergen können, letztlich aber je nach innenpolitischem Bedarf mit Inhalten gefüllt werden.

Die Aufgabe des polnischen Staates erschöpft sich darin, die Mitglieder der Kin-minority einzig in ihrer Verbindung zum polnischen Kulturerbe zu unterstützen. Dass es bei dieser Verbindung eben nicht um eine Beziehung zum polnischen Staat als politisch-rechtliche Institution geht, sondern um das nationale Kulturerbe, zeigt auch hier die ungewöhnlich liberale Haltung Polens in der Kin-state Politik. Während die Verfassungsartikel der anderen osteuropäischen Staaten fast wie eine Vereinnahmung der Kin-minority durch den Kin-state anmuten, gesteht der polnische Staat dem Schicksal, der Identität, der Sprache oder dem nationalen Bewusstsein seiner Kin-minority eine freie Entwicklung zu und bietet lediglich an, die kulturellen Brücken nicht gänzlich abreißen zu lassen. Unklar bleibt jedoch auch hier, über welche Wege und in welcher Form diese Unterstützung erfolgen soll.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Kin-state Politik in den Verfassungsartikeln weitgehend unklar und unpräzise bleibt. Je nach Wortwahl lassen die unterschiedlichen Artikel viel Interpretationsraum. Unklar bleibt, welche Art von politischen und gesetzlichen Maßnahmen sie legitimieren können. Dass diese Staaten eine Verantwortlichkeit gegenüber ihren Kin-minorities empfinden, belegt allein die Existenz dieser Artikel in den jeweiligen Verfassungen. Die wichtigsten, immer wiederkehrenden Elemente dieser verfassungs-

rechtlichen Verantwortung des Kin-state sind zum einen die Unterstützung der Kin-minority und zum anderen die Pflege der Beziehungen zu ihnen.

Tabelle 4: Synopse der osteuropäischen Verfassungen

	Welche Kin-minority	Art und Inhalt der Maßnahmen	Ausführung der Maßnahmen
<b>Ungarn</b>	Überall	Unklar (Verantwortung für das Schicksal)	Unklar
<b>Rumänien</b>	Überall	Unterstützung der kulturellen Identität	In den Home-states
<b>Slowenien</b>	In den Nachbarstaaten	Kontakt mit dem Heimatland Rechte und Privilegien	In Slowenien
<b>Slowakei</b>	Überall	Unterstützung des nationalen Bewusstseins und der kulturellen Identität sowie der Institutionen	Unklar
<b>Polen</b>	Überall	Hilfe für die Verbindung mit dem nationalen Kulturerbe	Unklar

Trotz der Gemeinsamkeit dieser Ziele verraten bereits die Formulierungen, dass die einzelnen Staaten sehr unterschiedliche Wege und Arten verfolgen. Erstens besteht die Frage nach dem Kreis der Adressaten. Sind die Rechte oder Vorteile, die in den Verfassungsartikeln verankert sind, an alle Mitglieder der Kin-minority weltweit gerichtet, also auch an jene, die bewusst und frei ihr ursprüngliches Heimatland, also den Kin-state, verlassen haben, oder beziehen sie sich ausdrücklich nur auf die Gruppe der Kin-minority, die aus historischen Gründen zu solchen wurde. Allein Slowenien beschränkt seine Verantwortlichkeit auf die Kin-minority in den Nachbarstaaten (was nicht ausschließt, dass dadurch auch Emigranten eingeschlossen werden).

Zweitens bestehen große Unterschiede in der Art der Maßnahmen, die in den Verfassungen festgeschrieben sind. Dabei lassen sich Art und Inhalt der Maßnahmen getrennt betrachten. Meistens wird die Art der Maßnahme als Unterstützung oder Hilfe beschrieben, die der Kin-state erbringen *soll*. Der Inhalt dieser Maßnahmen, also was unterstützt oder wobei geholfen werden soll, bezieht sich zum einen auf die kulturelle Existenz der Kin-minority trotz ihres Verbleibs im Ausland. So finden Begriffe wie „kulturelle Identität“ (Rumänien) oder „nationales Bewusstsein“ (Slowakei) Eingang in die Verfassungstexte. Zum anderen soll dafür Sorge getragen werden, dass die Verbindung der Kin-minority zum Kin-state, und damit zum Mittelpunkt des national-kulturellen Geschehens nicht abreißt. Die Quintessenz der Maßnahmen ist, die kulturelle

Reproduktion der nationalen Angehörigen im Ausland zu gewährleisten. Als besonderen Punkt lassen sich die Rechte und Privilegien, die in der slowenischen Verfassung gewährt werden, anführen.

Drittes Unterscheidungsmerkmal der Verfassungen ist der Wirkungsort der Zuwendungen. Denn die Frage, wo die unterstützenden Maßnahmen, die im Grunde genommen staatliche Handlungsakte sind, vorgenommen werden, entscheidet darüber, ob der Verfassungstext möglicherweise einen grenzüberschreitenden Charakter hat. Lediglich Rumänien und Slowenien äußern sich dazu. Während die rumänische Verfassung vorsieht, die staatliche Unterstützung der Kin-minority in ihrem jeweiligen Home-state zukommenzulassen, wird in der slowenischen Verfassung klargestellt, dass die Rechte und Privilegien für die Kin-minority in Slowenien zur Verfügung gestellt werden. Alle anderen Verfassungsartikel bleiben in diesem Punkt undeutlich.

#### **4.2.3. Legitimitätsanalyse**

Bereits der Überblick über die verschiedenen Verfassungen legt nahe, dass diese möglicherweise Aspekte beinhalten, welche den notwendigen Kriterien einer Legitimierung entgegenstehen. Im Folgenden wird genauer zu untersuchen sein, ob und welche der Verfassungsartikel die Legitimitätsprüfung bestehen. Wie oben beschrieben, können Kin-state Maßnahmen entweder im Sinne eines legitimen Rechts auf Kompensation oder im Sinne eines nachvollziehbaren Interesses aufgrund der gemeinsamen Kultur oder der Verwehrung von Minderheitenrechten analysiert werden.

Um als ein legitimes Recht gelten zu können, muss eine Maßnahme durch Kompensation begründet sein. Bereits an diesem Kriterium scheitern alle fünf Verfassungsartikel. Sie verweisen weder auf das Wiedergutmachungsprinzip als Grundlage der Verfassungsartikel, noch wird eine Verantwortung des Kin-state für die Lage der Kin-minority in einem der Verfassungsartikel niedergeschrieben. Ebenso wenig wird die Kin-minority in den Verfassungsartikeln als per se benachteiligte dargestellt. Schließlich besteht große Unklarheit darüber, wer die Adressaten der Verfassungsartikel sind.

Selbst wenn man sich darauf verständigen könnte, dass die Adressaten jeweils die Kin-minorities im national-kulturellen Sinne sind, wäre damit nicht

viel an Klarheit gewonnen. Weil es keinen übergreifenden Konsens darüber gibt, wer alles zu einer Kin-minority gehört, kann dies nicht eindeutig bestimmt werden. Doch gerade wenn es um die Vergabe von Rechten und Privilegien geht, bedarf es eindeutiger Zutritts- und Zugehörigkeitskriterien, um feststellen zu können, wer als ein im Ausland lebender Ungar, Rumäne, Slowake, Slowene oder Pole gilt. Keiner der hier benannten Artikel führt näher aus, ob es die Sprache, der Glaube, das Bekenntnis, die Herkunft, der frühere Besitz der Staatsbürgerschaft des Kin-state oder gänzlich andere Kriterien sind, die eine Zugehörigkeit zu der Gruppe der Kin-minority erlauben. Es muss also davon ausgegangen werden, dass die Verfassungsartikel eine kollektive Ausrichtung haben, wobei unklar bleibt, wie dieses Kollektiv genau zu begrenzen ist.

Es kann daher nicht mit Sicherheit gesagt werden, dass sich die Verfassungsartikel auf ehemalige Staatsbürger beziehen. Im Gegenteil: Gerade durch die kollektive Ausrichtung der Gesetze muss angenommen werden, dass sich die Verfassungsartikel an die Kin-minority als kulturelle Gemeinschaft wenden und nicht an einzelne Personen, die im Besitz einer bestimmten Staatsbürgerschaft waren. Das bedeutet, dass die in den Gesetzen verankerten Rechte und Privilegien innerhalb der Gruppe weitergegeben werden können. Dadurch dass die Rechte und Privilegien an eine bestimmte Gruppe gerichtet sind, ist ihre Gültigkeit nicht daran gebunden, ob eine Person in diese Gruppe eintritt oder aus der Gruppe austritt. Die Inhalte der Verfassungsartikel gelten also automatisch für alle Mitglieder der Gruppe.

Es lässt sich daher festhalten, dass keines der zitierten Kin-state Instrumente als legitime Maßnahme für die Ausübung eines legitimen Rechts der Kin-state Politik gelten kann. Keine der Bedingungen – Begründungsgrundlage der Kompensation, Lage der Benachteiligung und Beschränkung auf ehemalige Staatsbürger – wird erfüllt. Gleichwohl ist es wichtig zu sehen, dass, bis auf den slowenischen, keiner der Verfassungsartikel explizit Rechte verleiht. Vielmehr geht es sehr allgemein um Unterstützung und Förderung, die den Charakter einer wünschbaren Möglichkeit widerspiegeln, und nicht um einklagbare Rechte.

Zwar ist davon auszugehen, dass die Verfassungsartikel lediglich ein grundsätzliches Verantwortungsbekenntnis belegen und dass die Gesetze, welche Form und Inhalt der Unterstützung und der Förderung präzisieren, weitergehende Maßnahmen, möglicherweise sogar gesetzlich verankerte Rechte beinhalten können. Um legitim zu sein, müssten diese aber ebenfalls die entspre-

chenden Kriterien erfüllen. Ob und in welcher Weise das möglich sein kann, ist Gegenstand des nächsten Kapitels über die Zuwendungsgesetze. Die Verfassungsartikel erfüllen jedenfalls nicht die notwendigen Kriterien, um als legitime Kin-state Maßnahme gelten zu können.

Bleibt noch zu untersuchen, ob die Verfassungsartikel als legitime Maßnahme für ein nachvollziehbares Interesse in Frage kommen. Dafür müssen die Verfassungsartikel die oben herausgearbeiteten drei Kriterien erfüllen: Erstens muss eine der zwei Thesen als Begründungsgrundlage aufgeführt werden; zweitens dürfen die Artikel keine grenzüberschreitende Wirkung haben, also nicht die Souveränität eines anderen Staates tangieren; drittens muss der Inhalt als ein Angebot verstanden werden, das von den Adressaten freiwillig angenommen oder abgelehnt werden kann.

Dass keiner der Verfassungsartikel die Verwehrung von Minderheitenrechten als Berechtigung aufführt, wurde bereits erwähnt. Aus der hervorgehobenen Bedeutung der Verbindung zwischen Kin-minority und Kin-state sowie der Betonung der kulturellen Aspekte lassen sich die Artikel als Konsequenz einer gemeinsamen Kultur deuten. Die Begründungsgrundlage der Verfassungsartikel ist damit das gemeinsame kulturelle Erbe als Verbindungsglied zwischen Kin-minority und Kin-state. So empfindet der ungarische Staat „*Verantwortlichkeit gegenüber dem Schicksal der Ungarn [im Ausland]*“; Rumänien unterstützt seine Kin-minority „*im Sinne des Erhalts, der Entwicklung und des Ausdrucks ihrer ethnischen, kulturellen, sprachlichen und religiösen Identität*“; die Slowakei unterstützt „*die kulturelle Identität der Slowaken [...] sowie ihre Beziehungen zum Heimatland*“; Polen bemüht sich, die Auslandspolen darin zu helfen, „*die Verbindung zum nationalen kulturellen Erbe*“ aufrecht zu erhalten.

Einzig die slowenische Verfassung betont nicht die gemeinsame Kultur zwischen Kin-state und Kin-minority. Vielmehr stehen die „*Sonderrechte und -begünstigungen*“, die der slowenische Staat seiner Kin-minority gewährt, im Mittelpunkt. Anders als bei den anderen Verfassungsartikeln ist nicht die nationale Kultur das zu schützende Bindeglied, sondern der Staat als Institution, der Rechte und Begünstigungen garantieren kann. Wie bereits oben beschrieben, deutet dieser Verfassungsartikel an, dass die Kin-minority bereits als Teil der Staatsnation wahrgenommen wird, und nicht als ehemalige Staatsbürger.

Beim zweiten Kriterium geht es um die Frage, ob die Verfassungsartikel die Souveränität der Home-states wahren. Allein die Verfassung von Rumänien erwähnt explizit die Kin-minority als Staatsbürger eines anderen Staates. Der ru-

mänische Verfassungsartikel schränkt sogar die Gültigkeit der Maßnahmen ein, sofern diese nicht mit den Rechtsregelungen des Home-state im Einklang sind. Das zeigt, dass Rumänien als Kin-state die Verantwortungszuständigkeit für die Kin-minority nicht ausschließlich für sich in Anspruch nimmt, sondern die primäre Verantwortung des Home-state anerkennt. Der Verfassungsartikel steht somit nicht in Konkurrenz zu den Zuständigkeiten des Home-state, sondern als zusätzliche Unterstützung für die Bereiche, für die der Home-state weniger qualifiziert ist, wie die Entwicklung der „*ethnischen, kulturellen, sprachlichen und religiösen Identität*“ der Kin-minority.

Eine eindeutige Beachtung der Souveränität des Home-state findet sich auch in der slowenischen Verfassung wieder. Im letzten Satz des Verfassungsartikels wird festgehalten, dass die Kin-minority zwar besondere Rechte und Begünstigungen erhält, diese allerdings nur in Slowenien selbst genossen werden können. Dadurch wird bereits im Vorfeld ausgeschlossen, dass die Maßnahmen einen grenzüberschreitenden Charakter erhalten und so möglicherweise die Territorialhoheit eines anderen Staates verletzen. Es ist bemerkenswert, dass der slowenische Verfassungsartikel einerseits weiter als die üblichen Unterstützungsbekundungen geht, nämlich indem Rechte und Begünstigungen vergeben werden, andererseits ist er auch enger gefasst, indem diese Rechte und Pflichten nur innerhalb Sloweniens wirken.

Die übrigen Verfassungsartikel sind inhaltlich so allgemein gehalten, dass es nicht möglich ist festzustellen, inwiefern sie tatsächlich das zweite Kriterium erfüllen. Grenzüberschreitende Maßnahmen, die der Kin-minority zugute kommen sollen, müssen eindeutige Zugangskriterien festlegen sowie ein nachvollziehbares Argument finden, weshalb auf der Grundlage der Nationalität ein Staat zwischen Staatsbürgern eines anderen Landes differenzieren darf. Wann die Verfassungsartikel aber im Einzelnen grenzüberschreitend beziehungsweise souveränitätsverletzend sind, kann nur bei der Analyse der einzelnen, konkreten Maßnahmen beantwortet werden. Es lässt sich daher lediglich festhalten, dass nur die Verfassungen von Rumänien und Slowenien tatsächlich eine explizite grenzüberschreitende und damit eine potentielle souveränitätsbeschneidende Wirkung ausschließen können. Alle anderen Verfassungstexte lassen dies im Unklaren. Dadurch können das zweite Kriterium auch nur die Verfassungsartikel von Rumänien und Slowenien erfüllen.

Aus der Einschätzung, ob die Verfassungsartikel einem Angebot oder einer Auflage entsprechen, folgt die Frage nach dem dritten Kriterium. Man muss

davon ausgehen, dass ein Staat den Staatsbürgern eines anderen Staates keine Verpflichtungen auferlegen kann. Solange in den Verfassungsartikeln des Kin-state der Kin-minority keine Verpflichtung auferlegt wird, können diese lediglich als Angebot verstanden werden. Es ist zwar anzunehmen, dass die Strukturen des Kin-state unumgänglich zu sein scheinen, wenn die Kin-minority ein Interesse daran hat, eine Beziehung zum Kin-state aufzubauen oder sogar zu institutionalisieren. Aber es ist gleichwohl möglich, andere, unabhängige Strukturen und Institutionen aufzubauen und eine Beziehung zum Kin-state über nicht-staatliche, sondern rein privat organisierte Institutionen zu pflegen, zum Beispiel über private Stiftungen oder Nichtregierungsorganisationen. Für solch ein Unterfangen sind die Verfassungsbestimmungen gänzlich irrelevant.

Die meisten Verfassungsartikel sind bezüglich ihrer Konsequenz undeutlich genug, um nicht gegen das Angebotsprinzip zu verstoßen. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Verfassungsartikel als Maßnahme Zwang auf die Kin-minority ausüben. Allerdings schlägt die slowenische Verfassung andere Töne an. So steht in der slowenischen Verfassung, dass Slowenien für seine slowenischen Volksgruppen in den Nachbarstaaten „sorgt“. Diese Verfassung geht über die Bekundung einer Unterstützung und Förderung hinaus und enthält sogar ein gewisses – wenn auch leeres – Drohpotential. Schließlich kann Slowenien für die Kin-minority nicht „sorgen“ – erst Recht nicht gegen den Willen des Home-state. Fraglich ist daher, welche politischen Konsequenzen die Sorge haben könnte. Wäre es verfassungskonform, die Souveränitätsrechte des jeweiligen Home-state zu verletzen, um den Schutz der eigenen Kin-minority durchzusetzen? Eine Verantwortungsübernahme in diesem Sinne wurde bereits in Kapitel 3 als illegitim ausgeschlossen. Es ist daher zumindest bedenklich, dass die slowenische Verfassung eine Verantwortungszuständigkeit für ihre Kin-minority beansprucht, als gehörten diese zur Staatsbürgerschaft.

Diese Haltung der externen Nationenbildung ist auch in den anderen Verfassungen zu finden: Zum Beispiel „*empfindet [Ungarn] eine Verantwortung für das Schicksal der außerhalb ihrer Grenzen lebenden Ungarn*“; die Slowakische Republik unterstützt „*das nationale Bewusstsein und die kulturelle Identität der Slowaken, die im Ausland leben*“; der rumänische Staat „*soll im Sinne des Erhalts, der Entwicklung und des Ausdrucks [der] ethnischen, kulturellen, sprachlichen und religiösen Identität [der im Ausland lebenden Rumänen] handeln*“. Obwohl durch diese Formulierungen ebenfalls die Nähe zwischen dem Kin-state und den Mitgliedern der Kin-minority betont wird und sogar eine

Quasi-Beziehung zwischen Staat und Bürger suggeriert wird, kann aus ihnen nicht eine – unter Umständen sogar ausschließliche – Zuständigkeit für die Kin-minority herausgelesen werden, wie bei der Verfassung Sloweniens. Sie sind vielmehr als ein zusätzliches Angebot zu verstehen – in dem Bewusstsein, dass die erste und originäre Verantwortlichkeit für die Kin-minority immer noch beim Home-state liegt.

Es lässt sich festhalten, dass das dritte Kriterium – Maßnahme der Kin-state Politik als Angebot – nicht von allen Verfassungsartikeln erfüllt wird. Die Maßnahmen der Kin-state Politik, die in der Verfassung von Slowenien verankert sind, können nicht nur als Angebot an die Kin-minority interpretiert werden, sondern auch als eine Demonstration der alleinigen Verantwortlichkeit für die Kin-minority. Diese alleinige Verantwortlichkeit ist im Sinne des Liberalismus nicht nur illegitim, sie stellt auch implizit eine staatsrechtlich-ähnliche Beziehung zwischen Kin-state und Kin-minority her, der sich Letztere implizit nur schwer entziehen können. Dadurch werden nicht nur die Entscheidungsfreiheit des Einzelnen in kulturellen Belangen beschnitten, sondern auch die Souveränitätsrechte des Home-state.

Es ließe sich einwenden, dass diese Interpretation irreführend ist, weil die Kin-states weder die Möglichkeit noch das völkerrechtlich legitimierte Recht zu solch einer Haltung haben, beziehungsweise dass solch eine Haltung der Verfassungsverankerung nicht durchsetzbar ist. Somit wäre das größte Vergehen dieser Verfassungsartikel, dass sie leer und folgenlos sind, nicht aber, dass sie nicht legitim sind. Gegen diesen Einwand lässt sich aber argumentieren, dass die Durchsetzbarkeit der Kin-state Politikmaßnahmen ohnehin fraglich ist; dies ist aber für die Frage, ob die Verfassungsartikel legitim sind, irrelevant. Denn die Legitimität einer Maßnahme hängt nicht von ihrer Durchsetzbarkeit ab. Bei der Frage der Legitimität gilt allein, ob der Anspruch der Maßnahme den Kriterien eines nachvollziehbaren Interesses für Kin-state Politik entspricht. Für die Verfassung von Slowenien kann dies nicht bejaht werden.

Als legitime Maßnahme im Sinne eines nachvollziehbaren Interesses kann nach dieser Analyse nur die rumänische Verfassung gelten. Nur diese entspricht allen notwendigen Kriterien: der zulässigen Begründungsthese, der Unverletzbarkeit der Souveränität des Home-state sowie der Möglichkeit der freiwilligen Annahme der Maßnahme.

Tabelle 5: Abprüfung der Kriterien an den osteuropäischen Verfassungen

	<i>Kriterien für legitimes Recht</i>			<i>Kriterien für nachvollziehbares Interesse</i>		
	Kompen- sation als Begründung	Benachtei- ligte Lage der Kin- minority	Beschrän- kung auf ehemalige Staatsbürger	Benachteili- gung/Kultur als Begrün- dung	Unverletzbar- keit der Sou- veränität des Home-state	Freiwillige Annahme
<b>Ungarn</b>	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja
<b>Rumänien</b>	Nein	Nein	Nein	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>
<b>Slowenien</b>	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein
<b>Slowakei</b>	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja
<b>Polen</b>	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja

~

Der rumänische Verfassungsartikel ist damit das einzig legitime Instrument einer Kin-state Politik, selbst wenn er keinem legitimen Recht, sondern lediglich einem nachvollziehbaren Interesse entspricht.

### 4.3. Kin-state Politik der Partizipation

#### 4.3.1. Genese

Anfang der 1990er Jahre wurden zahlreiche bilaterale Abkommen zwischen den osteuropäischen Staaten mit dem Ziel des Minderheitenschutzes geschlossen. Im Zuge der gesellschaftlichen Umbrüche war es den sich neu konsolidierenden unabhängigen Nationalstaaten ein wichtiges Anliegen, den Schutz der Kin-minority, die meist in den Nachbarstaaten lebten, vertraglich verankert zu wissen (Bricke 1995: 181). So wurden in den Freundschaftsabkommen, welche vor allem Ungarn mit seinen Nachbarstaaten schloss, auch der Schutz der jeweiligen Kin-minority festgehalten<sup>71</sup>. Bilaterale Verträge schienen ein geeigneter Rahmen zur Lösung der Minderheitenprobleme zwischen Kin-state und Home-state zu sein, da sie dieses zum Teil jahrzehntelang sensible Thema – im Gegensatz zu multilateralen Verträgen und Konventionen – direkt und fallbezogen erörtern konnten (Bárdi 2003; Bárdi 2004a). Durch die französische Balladur-

<sup>71</sup> Vertrag zwischen der Republik Ungarn und der Ukraine auf der Grundlage von gutnachbarschaftlichen Beziehungen und Zusammenarbeit (6. Dezember 1991); Vertrag zwischen der Republik Ungarn und Slowenien über Freundschaft und Zusammenarbeit (1. Dezember 1992); Vertrag zwischen der Republik Ungarn und Kroatien über freundliche Beziehungen und Zusammenarbeit (16. Dezember 1992), Vertrag zwischen der Republik Ungarn und der slowakischen Republik über gutnachbarliche Beziehungen und freundschaftliche Zusammenarbeit (19. Mai 1995), Vertrag zwischen der Republik Ungarn und Rumänien über Verständigung, Zusammenarbeit und Gutnachbarschaftlichkeit (16. September 1996).

Initiative wurden die osteuropäischen Staaten ausdrücklich aufgefordert, „gutnachbarschaftliche Beziehungen in allen Aspekten zu vertiefen, einschließlich derjenigen, die die Rechte der Personen, die nationalen Minderheiten angehören, betreffen“<sup>72</sup>.

Allerdings ist es wichtig hervorzuheben, dass der Minderheitenschutz keineswegs ein vorrangiges Ziel der internationalen Gemeinschaft war. Das Problem der Minderheiten schien im Lichte der sich anbahnenden kriegerischen Auseinandersetzungen im Westbalkan ein Faktor zu sein, der das eigentliche Ziel, nämlich Stabilität, verhinderte. So waren mit den bilateralen Verträgen die internationalen Hoffnungen verbunden, durch die verankerten Prinzipien der Gleichheit der Souveränität, der Unverletzbarkeit der Grenzen, der Missachtung von Drohung und Gewalt und nicht zuletzt durch die Prinzipien der Menschen- und Minderheitenrechte mögliche Konflikte auszuräumen und damit Stabilität zu gewährleisten (Kemp 2006: 119). Nicht die Verbesserung der Lage der Minderheiten war das primäre Ziel des vertraglich verankerten Minderheitenschutzes, sondern vorbeugende Maßnahmen, um die Situation der Minderheiten nicht zu einem Gewaltkonflikt ausbrechen zu lassen.

Die gutnachbarschaftlichen Freundschaftsverträge brachten nicht die erhoffte Entspannung in den osteuropäischen Minderheitenfragen. Zum einen trat im Konsolidierungsprozess die Nationenbildung immer mehr in den Vordergrund. Im Zuge der Suche nach einer offiziellen *nationalen* Politik kam es gleichzeitig zu gegenläufigen Tendenzen einer innenpolitischen Exklusion (Bevorzugung der Titularnation sowie gesellschaftliche Indifferenz gegenüber den eigenen Minderheiten) und zu einer außenpolitischen Inklusion (Einbeziehung der Kin-minority in den Begriff der Nation) (Kántor 2005: 224). Während die Kin-minority als Teil der Nation im öffentlichen Diskurs integriert wurde, sahen sich die internen Minderheiten aus diesem Diskurs ausgeschlossen. Paradoxerweise bestärkten sich diese entgegengesetzten Tendenzen gegenseitig.

Zum anderen wurde zunehmend deutlich, dass die geschlossenen Freundschaftsabkommen nicht die erhoffte Verbesserung für die Situation der Minderheiten erbrachten: die Home-states gewährten nur Mindeststandards und stellten selbst die Ausgestaltung dieser unter den Vorbehalt der nationalen Gesetzgebung (Schneckener 2002: 163f.). Durch entsprechende Verfassungsartikel sah sich der Kin-state zusätzlich darin bestärkt, die Verantwortung für die Kin-minority auch gesetzlich zu verankern (Halász/Majtényi 2004a). Der Kin-state

---

<sup>72</sup> Stabilitätspakt für Europa, 1994, Abschlusserklärung §§6 und 7.

sah sich daher aus zwei Gründen im Zugzwang. Erstens galt es für die Legitimität des Staates, die Kin-minority in den Nationenbildungsprozess einzubeziehen, zweitens galt es, zumindest für die Verbesserung ihrer Lage Sorge zu tragen.

In der Folge verabschiedeten seit Mitte der 90er Jahre die meisten osteuropäischen Staaten so genannte Zuwendungsgesetze (Halász/Majtényi 2004b). Diese wurden mit dem Ziel beschlossen, den Kin-minorities unterschiedliche Privilegien und Rechte – vor allem in den Bereichen Kultur und Bildung – zu verleihen. Dadurch sollte nicht nur die Situation der Kin-minority verbessert werden, sondern es sollte auch eine Verantwortlichkeitsbeziehung legalisiert werden (Ieda 2006: 198; Szarka 2004). Diese so genannten Zuwendungsgesetze können auch als ein nächster Schritt auf die bereits erörterten Verfassungsartikel interpretiert werden. Während die Verfassungstexte die allgemeine Grundlage bildeten, folgten mit den Zuwendungsgesetzen die Ausarbeitung der Verfassungsbestimmungen und damit gleichzeitig deren Präzisierung.

Eine interessante historische Referenz bietet das Beispiel aus Südtirol, auf die immer wieder verwiesen wurde (Halász 2006; Bauer 2001b; Majtényi 2006: 6; Kardos 2006: 131). Nach der Annexion Südtirols durch Italien 1919 gegen den Willen der dort lebenden 280 000 Tiroler, wurden diesen während der faschistischen Zeit Italiens keine Minderheitenrechte gewährt. Auf Drängen der Alliierten wurde als Kompensation schließlich 1946 ein bilaterales Abkommen zwischen Italien und Österreich erzielt (Steininger 1997: 217ff.). Das ‚Gruber-de Gasperi Abkommen‘ ermöglichte den Südtirolern eine begrenzte Autonomie, doch verlangte Österreich nach Erlangung seiner vollständigen Unabhängigkeit 1955 sowohl eine bessere Umsetzung des Abkommens, dessen Ausgestaltung nicht im Sinne der Südtiroler vorgenommen wurde, als auch weitere Verhandlungen mit Italien, was von der Gegenseite abgelehnt wurde (Schneckener 2002: 179). Nachdem Österreich daraufhin den Konflikt vor die Vereinten Nationen brachte, bekräftigten diese implizit das Recht Österreichs, sich um das Wohlbefinden seiner Kin-minority zu kümmern. Nach zähen Verhandlungen zwischen Österreich und Italien, die immer wieder scheiterten und neu aufgenommen wurden, kam es 1969 zu einem „Paket-Abkommen“ mit deutlichen Verbesserungen für die Südtiroler, die als „doppelte Autonomie“ bezeichnet wurden. Es dauerte allerdings noch bis in die 90er Jahre, bis das Abkommen umgesetzt wurde (Schneckener 2002: 182ff.). Heute überprüft Österreich im Rahmen einer mit Italien gegenseitig getroffenen Handhabung die Umsetzung

des Abkommens, während Italien dieses Recht anerkennt (Bericht der Venedig-Kommission 2001:17). Beim Hinweis auf das Modell Südtirol wird allerdings gerne vergessen, dass erstens die Verhandlungen teilweise von einer Radikalisierung der Gewaltakte auf beiden Seiten (Eyck 1991: 228f.) begleitet wurden und, dass zweitens das „Paket-Abkommen“ selbst keinen völkerrechtlich bindenden Vertrag darstellt (Triffterer 1992: 481).

Ein weiteres, als durchaus erfolgreich geltendes Beispiel historischer Kin-state Politik durch Abkommen sind die deutsch-dänischen Vereinbarungen von 1955 zu nennen (Fowler 2004: 221; Sólyom 2004: 368). In den Dokumenten wurden grundlegende kulturelle Rechte für die jeweilige Kin-minority des anderen Staates vereinbart. Die Regierungen unterstützten ihre jeweilige Kin-minority sowie deren Organisationen jenseits der Grenze durch finanzielle Mittel (Schneckener 2002: 149f.). Ein wesentlicher Grund für die reibungslose Einigung zwischen den beiden Staaten war die symmetrische Konstellation (50.000 Dänen in Deutschland – 20.000 Deutsche in Dänemark)<sup>73</sup>, die ein Vorgehen auf der Grundlage der Reziprozität erlaubte, d.h. beide Staaten räumten den Minderheiten Rechte in analoger Weise zu (Schneckener 2002: 150). Darüber hinaus war die absolute Größe der Minderheitengruppen bei weitem nicht so groß wie in Osteuropa, so dass weder Deutschland noch Dänemark ihre Personalhoheit über ihre Staatsbürger gefährdet sahen. Trotz der Beispielhaftigkeit ist es erwähnenswert, dass erstens die Vereinbarungen keinen völkerrechtlichen Vertrag darstellen, sondern zwei einseitige, rechtlich unverbindliche Erklärungen (Schneckener 2002: 148) und zweitens, dass diese im Vorfeld der Integration der Bundesrepublik in die NATO gleichsam als „Abfallprodukt“ (Ipsen 1996: 272) zustande kamen.

Deutschland wird auch deshalb gerne als Beispiel genommen, weil es historisch ein ähnliches, wenn auch langsam sich wandelndes Nationalbild verfolgt wie die osteuropäischen Staaten in ihrer Kin-state Politik. Darüber hinaus leben Deutsche nicht nur in den westlichen Nachbarstaaten, sondern auch in Osteuropa, so dass sich viele Parallelen ziehen ließen. Art. 116 §1 GG betrifft deutsche „Volkszugehörige“ sowie ihre Ehegatten und Abkömmlinge außerhalb Deutsch-

---

<sup>73</sup> Im Vergleich dazu handelte es sich im Falle Ungarns um sehr ungleiche Verhältnisse: 520.000 Ungarn in der Slowakei sowie 1,4 Mio. Ungarn in Rumänien (<[http://www.hhrf.org/htmh/?menuid=0605&news034\\_id=1770](http://www.hhrf.org/htmh/?menuid=0605&news034_id=1770)> am 10.01.2008) gegenüber 100.000 Slowaken und 25.000 Rumänen in Ungarn (<<http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/CF48B3CE-8F48-4DD1-AB4B-F27155B84927/o/etnimag.pdf>> am 23.04.2008). Das Kalkül Ungarns, im Minderheitenschutz gegenüber den internen Minderheiten vorbildlich zu sein und auf diese Weise den jeweiligen Home-state zu ähnlich weitgehenden Minderheitenrechten zu animieren, ging daher letztlich ins Leere (Schneckener 2002: 163; Pap 2006: 246), da die betroffenen Home-states diese Vorstellung als asymmetrisch verteilte Lasten ansahen.

lands. Diese Deutschen werden traditionell vom deutschen Staat gefördert sowie darin unterstützt, die deutsche Staatsbürgerschaft zu erlangen (Halász/Majtényi/Vizi 2004: 335). Ein Visum nach Deutschland ohne die sonst üblichen Einladungen zu bekommen, war – vor dem EU-Beitritt der osteuropäischen Staaten – unter den ausländischen Staatsbürgern ebenfalls nur „Volksdeutschen“ vorbehalten (Tóth 2004: 383). Diese mussten ihre kulturelle Zugehörigkeit durch amtliche Dokumente zertifizieren.

Unter den osteuropäischen Gesetzgebern herrschte damit allgemein die Erwartung, dass die europäischen Institutionen keine Einwände gegen Regelungen haben werden, welche in ähnlicher Weise von einem bedeutenden EU-Mitglied bereits seit Jahren praktiziert werden (Halász/Majtényi 2004b). Nachdem eine ganze Reihe von osteuropäischen Staaten solche Zuwendungsgesetze ohne jegliche internationale Aufmerksamkeit verabschiedet hatten, wurde das ungarische Gesetz zum Auslöser einer international wie national geführten Debatte. Das ungarische Zuwendungsgesetz war in zweierlei Hinsicht eine Herausforderung an die europäischen Institutionen. Einerseits ging es darum zu klären, inwiefern das Gesetz mit europäischen Bestimmungen in Einklang steht. Andererseits stand die Frage im Raum, inwiefern diese Art der Zuwendungsgesetze als ein Instrument des Minderheitenschutzes angesehen werden kann (Felföldi 2004: 432; Vizi 2006: 94). Zunächst hatte die Europäische Kommission in einer formalen Untersuchung am Gesetz nichts zu beanstanden und sah es als eine interne Regelung ohne größere Auswirkung auf das Verhältnis Ungarns zu seinen Nachbarländern oder zur EU an (Vizi 2006: 99). Zudem wurde auf ähnliche Regelungen in einigen Mitgliedstaaten hingewiesen – ein Argument, das die ungarische Regierung immer anführte (Vizi 2006: 105).

Dagegen stellte der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten klar, dass unilaterale Handlungen, welche Mitglieder der Kin-minority bevorzugen, unabhängig davon, ob sie legitim oder legal sind, politisch großen Schaden anrichten können<sup>74</sup> (Kemp 2006: 119f., vgl. auch Estébanez 1999). Die Europäische Kommission musste somit ihre Haltung zum Gesetz zwischen legaler Berechtigung und politischer Sicherheit abwägen. Da die Europäische Union ferner keine kohärente rechtliche Regelung zum Schutz der Minderheiten kannte, sondern sich weitgehend auf die Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der sozialen Integration zurückzog (Biscoe 1999), sah sie die Zuwendungsgesetze mit ihrer positi-

---

<sup>74</sup> Rolf Ekéus: Sovereignty, Responsibility and National Minorities. Erklärung veröffentlicht am 26. Oktober 2001; siehe: <<http://www.osce.org/item/6352.html>> am 13.01.2008.

ven Diskriminierung auch nicht primär als ein Instrument des Minderheitenschutzes an, denn dazu hätte sie ihr eigenes gänzlich umformulieren müssen. Vielmehr gewannen die möglichen politischen Implikationen immer mehr an Gewicht, so dass die Kommission letztlich eine eindeutig staatsorientierte Position einnahm, nach der dem Kin-state keine Rolle im Schutz der Minderheiten zukam (Vizi 2006: 100ff.).

Zur entscheidenden Klärung trug der Bericht der Venedig-Kommission des Europarates bei, der von Rumänien und der Slowakei mit der Beschwerde aufgerufen war, das ungarische Zuwendungsgesetz verletze europäische Normen. Die Venedig-Kommission untersuchte daraufhin grundsätzlich die Zulässigkeit von Zuwendungsgesetzen und stellte nach einer vergleichenden Analyse verschiedener osteuropäischer Fallbeispiele in einem Abschlussbericht fest, dass Zuwendungsgesetze grundsätzlich zulässig sind, sofern folgende vier Prinzipien respektiert werden: 1. territoriale Souveränität; 2. *pacta sunt servanda*; 3. freundschaftliche Nachbarbeziehungen; 4. Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere Verbot der Diskriminierung (Bericht der Venedig-Kommission 2001: 32ff.). Bezüglich des ungarischen Zuwendungsgesetzes wurde eine Missachtung der freundschaftlichen Nachbarbeziehungen<sup>75</sup> sowie des Verbotes der Diskriminierung festgestellt und Ungarn zu einer Änderung (aber nicht Rücknahme) des Gesetzes aufgefordert (Ieda 2006: 186; Vizi 2006: 92f.).

Der Bericht der Venedig-Kommission muss mehr als ein politisches denn als ein rechtliches Dokument verstanden werden (Küpper 2006: 165), so ist auch verständlich, dass sowohl Ungarn als auch die Kritiker sich durch den Bericht bestätigt sahen (Sólyom 2004). Um ihren EU-Beitritt nicht zu gefährden, sah sich die ungarische Regierung dennoch genötigt, dem internationalen Druck nachzugeben und das Gesetz im Juni 2003 in wesentlichen Punkten abzuändern (Ieda 2006: 186f.).

Mit dem Beitritt der meisten osteuropäischen Staaten der EU 2004 und 2007 wurden viele Spannungen entschärft<sup>76</sup>. Viele Vorteile, welche die Gesetze

---

<sup>75</sup> Ungarn wurde mit dem Vorwurf des diplomatischen Missgeschicks konfrontiert: Weder die betroffenen Nachbarstaaten noch die europäischen Institutionen wurden rechtzeitig in den Gesetzgebungsprozess einbezogen. So wurde Ungarn sogar die Verletzung bestehender Verträge (Farkas 2002: 356) sowie Unilateralismus (Warner 2004) vorgehalten. Tatsächlich wurde diese diplomatische Isolation bewusst in Kauf genommen, da es der ungarischen Regierung bewusst war, dass das Gesetz in seiner ursprünglichen Form niemals in Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten durchsetzbar gewesen wäre, sondern eine deutliche Aufweichung erfahren hätte (Interview mit einem Mitarbeiter des mittlerweile aufgelösten ‚Regierungsamtes für ungarische Minderheiten im Ausland‘ im April 2006).

<sup>76</sup> Vor allem in Ungarn diente das negative Bild eines ‚Post-Schengen‘-Zustandes lange als legitime Begründungsgrundlage für Kin-state Politik. Ende der 1990er Jahre schien es noch so, dass Ungarn zeitlich vor seinen Nachbarstaaten Mitglied der EU und des Schengen Raumes werden könnte und so auf lange Sicht von seiner Kin-minority erneut – diesmal durch die EU-Grenze – getrennt sein würde. Zudem waren

den Mitgliedern der Kin-minority gewährten, sind mit der Osterweiterung der Europäischen Union obsolet geworden. Vor allem in den Bereichen Einreise, Arbeitserlaubnis sowie Immobilienkauf gibt es aufgrund des von jedem Neumitglied übernommenen *acquis communautaire* keinen Unterschied mehr zwischen den EU-Bürgern (vgl. allgemein zur Osterweiterung Ott/Inglis 2002; Beichelt 2004; Paschke 2006). Lediglich der Kern der Gesetze, der Bereich Kultur und Bildung, kann eine gewisse Exklusivität und damit noch eine Bedeutung beanspruchen. Darüber hinaus ist – mit der Ausnahme des ungarischen Beispiels – die jeweilige Größe der von den Zuwendungsgesetzen betroffenen Kin-minority so gering, dass die Wirkung der Gesetze von den europäischen Institutionen nicht mehr als ein Unsicherheitsfaktor wahrgenommen wurde.

Es lässt sich festhalten, dass die Zuwendungsgesetze zu einer Symbolpolitik geschrumpft sind und mehr der Würdigung der historischen Nation geschuldet sind als einer effektiven Interessenpolitik. Dennoch bleibt die Frage, inwiefern die Zuwendungsgesetze im Sinne des Liberalismus legitim sind.

#### **4.3.2. Die osteuropäischen Zuwendungsgesetze**

Bezeichnend für die Zuwendungsgesetze ist, dass durch dieses Instrument die Mitglieder der Kin-minority zu Rechtssubjekten des Kin-state werden, also eines anderen Staates als ihrer Staatsbürgerschaft. Durch die Zuwendungsgesetze wird eine dritte Kategorie neben Inländern und Ausländern geschaffen (Kis 2004a: 154f.). Inwieweit diese Gesetze auf eine Legitimierung im liberalen Sinne zurückgreifen können, soll hier anhand der Beispiele aus Slowenien, der Slowakei, Rumänien, Bulgarien und Ungarn erörtert werden. Folgende Gesetzestexte werden in die Analyse einbezogen:

---

mit Vladimír Mečiar in der Slowakei und dem zunehmend einflussreichen Ultrationalisten Corneliu Vadim Tudor in Rumänien keine vertrauenswürdigen Politiker an der Macht, denen man die Minderheitenrechte seiner Kin-minority anvertrauen wollte (Tóth 2000a/2004; Kovács 2000). In der Retrospektive stellen sich diese Bedenken als unbegründet dar: Erstens, sind nur noch Kroatien, Serbien und die Ukraine keine EU-Mitglieder; zweitens, obwohl die Entscheidung über die Visumpflicht für den EU-Raum den EU-Institutionen obliegt, können nationale Regelungen langfristige Visa für den Aufenthalt nur im entsprechenden Land erteilen; drittens, der Verkehr von Bewohnern in Grenzregionen kann über bilaterale Verträge geregelt werden (Küpper 2006: 163f.). Alles in allem kann heute Ungarn sein Ziel, die Verbindung zu seinem Kin-minority aufrecht zu erhalten und zu stärken, auch innerhalb bestehender EU-Regelungen verwirklichen.

### **Die slowenische Resolution (SR):**

„Resolution über den Status und die Situation der in den Nachbarstaaten lebenden slowenischen Minderheiten und über die entsprechenden Pflichten des slowenischen Staates und anderer Körperschaften“ vom 27. Juni 1996;

### **Das slowakische Gesetz (SG):**

„Gesetz über expatriate Slowaken sowie Änderung und Ergänzung anderer Gesetze“ Nr. 70 vom 14. Februar 1997;

### **Das rumänische Gesetz (RG):**

„Gesetz über die gewährte Unterstützung für die rumänischen Gemeinden weltweit“ vom 15. Juli 1998;

### **Das bulgarische Gesetz (BG):**

„Gesetz für die außerhalb der Republik Bulgarien lebenden Bulgaren“ vom 11. April 2001;

### **Das ungarische Gesetz (UG):**

„Gesetz über die in den Nachbarstaaten lebenden Ungarn“ vom 19. Juni 2001 (2003 geändert).

Die Struktur und die Begründung der Zuwendungsgesetze sind sehr ähnlich. Zu Anfang werden die Kriterien für die Anspruchsberechtigten dargelegt (SR Kapitel 1; SG § 2; RG Art. 1; BG Art. 2; UG Art. 1). Im Hauptteil der Gesetzestexte werden die einzelnen Zuwendungen bestimmt (SR Kapitel 4; SG § 4-6; RG Art. 2, 4, 7, 9; BG Art. 6-14, 23-27; UG Art. 4-18) sowie der administrative (SG § 3; RG Art. 10; BG Art. 3; UG Art. 19-26) und institutionelle (SR Kapitel 3; SG § 7-9; RG Art. 3, 5, 6, 8; BG Art. 17-22;) Ablauf geregelt. Anschließend erfolgt eine Klarstellung über den Zusammenhang mit anderen Gesetzestexten (SG § 10; BG § 1-4; UG Art. 27-29).

Gleichwohl unterscheiden sich die Gesetze in der Ausarbeitung deutlich voneinander. Im Folgenden soll der Inhalt der Gesetzestexte genauer beleuchtet werden. Anhand von verschiedenen Kategorien sollen die einzelnen Aspekte der Gesetze herausgearbeitet werden. Dadurch wird sowohl die Reichweite als auch die Unterschiedlichkeit der Zuwendungsgesetze deutlich. Folgende Kategorien lassen sich aufstellen: Anspruchskriterien, Anspruchsnachweis, Art der Zuwendung, institutionelle und administrative Prozesse.

## **1) Anspruchskriterien:**

Wer hat Anspruch auf die in den Gesetzen festgelegten Rechte und Privilegien? Auch wenn die Antwort zunächst sehr einleuchtend erscheint, nämlich die Mitglieder der Kin-minority, so ist die Feststellung, wer tatsächlich und unter welchen Umständen zu dieser Gruppe von Personen gehört, keine leicht zu beantwortende Frage.

### ***a) fremde Staatsbürgerschaft***

Mit Ausnahme des rumänischen Gesetzes, das sich auf die Gemeinden bezieht (RG Art. 1), legen die übrigen Gesetze klare und detaillierte Kriterien für eine Anspruchsgrundlage eines Individuums dar (Bericht der Venedig-Kommission 2001: 25). Eine Besonderheit ist die slowenische Resolution, die sich sowohl auf autochtone Gemeinden (im ersten Teil) als auch auf einzelne Auslandsslowenen (im zweiten Teil) bezieht. Eine der wichtigsten Grundvoraussetzungen ist die fremde Staatsbürgerschaft des Berechtigten (SG § 2 (2); UG Art. 1 (1)). Auch wenn dieses Kriterium nicht immer explizit genannt wird, so erschließt sich dieses Verständnis zum einen aufgrund der Existenz dieser Gesetze und zum anderen durch die Hervorhebung der nationalen Zugehörigkeit. Bemerkenswert ist, dass das ungarische Gesetz als ein mögliches Kriterium den unfreiwilligen Verlust der ungarischen Staatsbürgerschaft nennt. Nicht die fremde Staatsbürgerschaft ist hier von Bedeutung, sondern die verlorene ursprüngliche. Darin spiegelt sich der prinzipielle Anspruch des Kin-state wider, Verantwortung für die ehemaligen Staatsangehörigen zu übernehmen, unabhängig davon, ob dieser Anspruch praktische Relevanz hat.

### ***b) Zugehörigkeit zu einer nationalen Gruppe***

Die fremde Staatsbürgerschaft ist aber nur eines der Charakteristika der Mitglieder der Kin-minority. Soweit sind nur die Staatsbürger des gesetzesverabschiedenden Landes, also des Kin-state, von der Anspruchsgrundlage ausgeschlossen. Ein weiteres wichtiges Anspruchskriterium ist die Zugehörigkeit zu einer nationalen Gruppe. Denn der Kin-state adressiert sein Gesetz nicht an alle Personen mit einer fremden Staatsbürgerschaft, sondern an alle, die eine fremde Staatsbürgerschaft *und* gleichzeitig die nationale Identität des Kin-state besitzen. Dabei wird die nationale Zugehörigkeit durch Herkunft und/oder Kultur bestimmt.

- SR.** Die slowenische Resolution nennt sowohl in Bezug auf die autochtonen Gemeinden als auch auf die einzelnen Auslandsslowenen, die nicht in den Nachbarstaaten leben, die gemeinsame Kultur als Grundlage, führt aber nicht näher aus, durch was sich eine Zugehörigkeit bestimmen lässt (SR Kapitel 1 (1)).
- SG.** Ein slowakischer Anspruchsberechtigter muss zumindest eine passive Beherrschung der slowakischen Sprache sowie ein Grundwissen über die slowakische Kultur aufweisen (SG § 2 (2)/(6)). Darüber hinaus muss er aber auch eine slowakisch nationale oder ethnische Herkunft nachweisen, das bedeutet, ein „direkter Vorfahre bis zur dritten Generation“ muss eine slowakische Nationalität besessen haben (SG § 2 (3)/(4)).
- RG.** Keine Angaben, da nicht an Individuen adressiert.
- BG.** Auch im bulgarischen Gesetz wird mindestens ein Vorfahre mit bulgarischer Herkunft sowie ein „bulgarisches nationales Bewusstsein“ vorausgesetzt (BG Art. 2), gleichwohl ohne Kriterien dafür zu nennen.
- UG.** Das ungarische Gesetz hingegen beschränkt sich auf das Bekenntnis zur ungarischen Nationalität (UG Art. 1 (1)).

### **c) Residenz**

Neben der fremden Staatsbürgerschaft und der nationalen Zugehörigkeit ist die Residenz des Anspruchsberechtigten das dritte Kriterium. Es wird zwischen Mitgliedern der Kin-minority in den Nachbarstaaten und weltweit unterschieden.

- SR.** Slowenien unterscheidet zwischen autochtonen slowenischen Gemeinden in den Nachbarstaaten und einzelnen slowenischen Individuen im Ausland, die nicht in den Nachbarstaaten wohnen (SR1 Kapitel 1. I; SR2). Dadurch greift Slowenien im Gesetzestext die Unterscheidung zwischen nationalen Minderheiten und Emigranten auf.
- SG/RG/BG.** Die Slowakei, Rumänien und Bulgarien richten ihre Gesetze an die Mitglieder der Kin-minority bzw. an die Gemeinden unabhängig von ihrem genauen ausländischen Wohnort, also weltweit (SG keine Spezifikation; RG Art. 1 (1); BG Art. 2).

**UG.** Ungarn dagegen beschränkt den Wirkungsgrad des Gesetzes auf die Kin-minority in den Nachbarstaaten (UG Art. 1 (1)<sup>77</sup>).

Dieses Kriterium ist im Grunde nachrangig, da eine konsequente Unterscheidung lediglich von Ungarn vorgenommen wird und diese auf politische und nicht prinzipielle Aspekte zurückgeht. Sloweniens Unterscheidung bewirkt nur eine differenzierte Handhabung zwischen autochtonen Gemeinden und Mitgliedern der slowenischen Diaspora weltweit. Die Gesetzgeber stellen damit die unterschiedlichen Interessen von nationalen Minderheiten und Immigranten in Rechnung.

#### **d) Familienangehörige**

Damit wäre zwar die Gruppe der Kin-minority als Anspruchsberechtigter eingegrenzt und definiert, es bleiben aber noch einzelne Aspekte, die in den Gesetzen unterschiedlich ausgeführt werden. Zum Beispiel die Frage, ob Ehepartner und Kinder aus bi-kulturellen Familien ebenfalls eine Anspruchsgrundlage besitzen.

**SR.** Keine Angaben.

**SG.** Das slowakische Gesetz berücksichtigt zusätzlich zum erwachsenen Anspruchsberechtigten Kinder unter 15 Jahren (SG § 4, (1)).

**RG.** Keine Angaben.

**BG.** Keine Angaben.

**UG.** Ehegatten und minderjährige Kinder sind anspruchsberechtigt (UG Art. 1,2).

#### **2) Anspruchsnachweis:**

Wie wird der Anspruch auf die Zuwendungen nachgewiesen? Hier geht es um den administrativen Beleg der Anspruchskriterien. Der Nachweis der fremden Staatsbürgerschaft, der Residenz sowie der Familienangehörigkeit ist dabei durch vom Home-state amtliche Ausweispapiere leicht zu erbringen. Viel problematischer ist der Beleg der nationalen Zugehörigkeit.

**SR.** Slowenien gibt keine Angaben an, wie die Zugehörigkeit zur slowenischen Kultur dokumentiert werden soll.

**SG.** Laut des slowakischen Gesetzes ist der Nachweis der slowakischen Nationalität und Herkunft durch unterstützende Dokumente wie der Geburtsurkunde zu erbringen. Ersatzweise ist auch ein bestäti-

---

<sup>77</sup> Eine Ausnahme bildete Österreich, das zwar im ersten Gesetzesentwurf vom März 2001 noch berücksichtigt wurde, auf Druck der EU hin aber wieder ausgeklammert wurde (Küpper 2004c: 314).

gendes Schreiben von einer Organisation der Auslandsslowaken bzw. von mindestens zwei Auslandsslowaken aus dem Home-state des Antragstellers möglich. Ferner verlangt das slowakische Gesetz auch einen Nachweis über die kulturelle Affinität und sprachliche Beherrschung des Slowakischen. Diese können entweder durch die Aktivität des Antragsstellers in einer der Organisationen der Auslandsslowaken bestätigt oder sollen eben durch jene Organisation oder durch mindestens zwei Auslandsslowaken bezeugt werden (SG § 2, (4)-(8)).

**RG.** Das rumänische Gesetz nennt keine expliziten Aspekte der nationalen Zugehörigkeit, weil es sich auf Gemeinden und nicht auf Individuen bezieht.

**BG.** Das bulgarische Gesetz schreibt zwar ein nationales Bewusstsein als Kriterium vor, verlangt werden lediglich Belege für die bulgarische Herkunft. Diese ist entweder durch eine staatliche Autorität (bulgarische oder fremde), durch eine vom bulgarischen Staat anerkannte Vereinigung von Auslandsbulgaren oder durch die Bulgarisch-Orthodoxe Kirche zu bestätigen (BG Art. 3).

**UG.** Zur Feststellung der ungarischen Nationalität ist ein Bekenntnis notwendig (UG Art. 1). Dieses muss laut Gesetz eine im Ausland organisierte ungarische Gemeinschaft auf die Richtigkeit hin überprüfen. Die Kriterien, die der Überprüfung zugrunde liegen sollen, werden hingegen im Gesetz nicht ausgeführt.

### **3) Art der Zuwendungen:**

Welche Maßnahmen, welche Privilegien oder Rechte werden im Rahmen der Zuwendungsgesetze vergeben? Es lassen sich dabei vier Bereiche unterscheiden: Bildung und Kultur, Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Einreisebestimmungen und Sonstiges.

#### ***a) Bildung und Kultur***

Der Bereich Bildung und Kultur steht naturgemäß im Vordergrund aller Zuwendungsgesetze, da dieser Bereich vom jeweiligen Home-state in der Regel nicht gefördert wird, während er aber essentiell für das Fortbestehen der kulturellen Gemeinschaft ist. Bei den Regelungen handelt es sich dabei einerseits um

Zugangserleichterungen zu Kultur- und Bildungseinrichtungen im Kin-state und andererseits um die Förderung der Kultur der Kin-minority im Home-state.

**SR.** Die Mitglieder der slowenischen autochtonen Minderheit haben das Recht auf Bildung in allen Schulen der Slowenischen Republik (SR Kapitel 4, III). In diesem Sinne ist der slowenische Staat bestrebt, in bilateralen Nachbarschaftsverträgen eine gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse, den Gebrauch von offiziellen slowenischen Schulbüchern im Unterricht im Home-state sowie die Einbeziehung eines Fachs über die slowenische Kultur in das Erziehungsprogramm der nationalen Minderheiten im Home-state zu verankern (SR Kapitel 4, III). Darüber hinaus sollen Stipendienprogramme, Austauschprogramme für Schulen sowie Trainingsprogramme für Lehrer – auch für die Auslandsslowenen, die nicht in den Nachbarstaaten leben – ins Leben gerufen werden. Eine finanzielle Beteiligung ist auch für Studentenwohnheime und private Bildungseinrichtungen der autochtonen Gemeinde vorgesehen (SR1 Kapitel 4, III; SR2). Im wissenschaftlichen und kulturellen Bereich soll eine enge Zusammenarbeit mit den Instituten der autochtonen Minderheit, für deren Grundkosten der slowenische Staat aufkommt, gefördert werden (SR Kapitel 4, IV/V). Eine besondere Aufmerksamkeit kommt den Medien zu, da über Fernsehen und Radio nicht nur die Übermittlung von Informationen aus dem Kin-state gewährleistet wird, sondern auch eine für jeden erreichbare Plattform der Wahrnehmung eines gemeinsamen kulturellen Kontextes. Es liegt daher im Interesse des Kin-state, dass die Kin-minority Zugang zu den Fernseh- und Radiostationen des Kin-state hat. Daher soll alle drei Jahre ein Fortbildungsprogramm für Journalisten von ausländischen slowenischen Medien organisiert und der Austausch zwischen ausländischen und inländischen slowenischen Medien gefördert werden (SR Kapitel 4, V; SR2 4.4.).

**SG.** Das slowakische Gesetz ist weniger ausführlich, sondern beschränkt sich auf das Recht des Anspruchsberechtigten sich für alle Bildungseinrichtungen in der Slowakei zu bewerben (SG § 6 (1) a)).

**RG.** Durch einen Fond sollen kulturelle Aktivitäten der rumänischen Gemeinde im Home-state sowie der rumänischsprachige Unterricht in Schulen im Home-state finanziert werden (RG Art. 2). Dar-

über hinaus sollen Auslandsrumänen, die an einem offiziellen Institut für Auslandsrumänen in Rumänien studieren, Stipendien und Unterkunft für die Zeit ihres Aufenthaltes in Rumänien erhalten (RG Art. 9).

**BG.** Auslandsbulgaren haben das Recht auf Zugang zu Schulen und Universitäten in Bulgarien unter denselben Konditionen wie die bulgarischen Staatsbürger (BG Art. 9/10). Für den bulgarischsprachigen Unterricht im Ausland sollen Lehrer sowie Unterrichtsmaterial im Einklang mit internationalem Recht zur Verfügung stehen (BG Art. 11). Im kulturellen Bereich steht die Förderung der bulgarischen Kultur durch Publikationen, Expertentreffen, Aktivitäten sowie Ausstellungen im Vordergrund (BG Art. 12). Die Bulgarisch Orthodoxe Kirche soll in Zusammenarbeit mit dem bulgarischen Staat den Kontakt zu religiösen Gemeinden im Ausland pflegen und fördern (BG Art. 13).

**UG.** Im Bereich der Bildung haben Anspruchsberechtigte Zugang zu öffentlichen Programmen und Institutionen der universitären Bildung in Ungarn. Stipendien sollen hierfür zur Verfügung stehen (UG Art. 9). Anspruchsberechtigte Studenten haben die gleichen Vorteile wie Studenten mit einer ungarischen Staatsbürgerschaft, unabhängig davon, wo sie immatrikuliert sind (UG Art. 10). Im Ausland lebenden und auf Ungarisch unterrichtenden Lehrer sollen in Ungarn regelmäßige Fortbildungsseminare mit Reise- und Unterkunftskostenerstattung erhalten (UG Art. 11). Darüber hinaus sollen sie dieselben Vergünstigungen bekommen wie die Lehrer mit ungarischer Staatsbürgerschaft (UG Art. 12). Der ungarischsprachige Unterricht auf allen Ebenen in den jeweiligen Home-states soll ebenfalls gefördert werden. Dazu sollen entsprechende Institute und Studienprogramme finanziert werden (UG Art. 13 (2)). Darüber hinaus sollen anspruchsberechtigte Eltern, die ihre Kinder auf Ungarisch unterrichten lassen, Ausbildungshilfe, sowie Bücher und Lernmaterialien erhalten können (UG Art. 14 (1)/(2)). In der gesetzlichen Neufassung erfolgte eine Änderung dahingehend, dass nicht mehr ausschließlich Anspruchsberechtigten die Zuwendungen im Bildungsbereich zukamen, sondern allen Schülern, Studen-

ten, sowie Lehrern von ungarischsprachigen Bildungseinrichtungen (Ieda 2006: 190ff.).

Im kulturellen Bereich sollen die Auslandsungarn den ungarischen Staatsbürgern gleichgestellt werden, so z.B. beim Zugang zu öffentlichen Institutionen, Bibliotheken, kulturellen Gütern oder wissenschaftlichen Archiven (UG Art. 4). Darüber hinaus sollen Möglichkeiten geschaffen werden, dass staatliche Stipendien den Auslandsungarn zur Verfügung stehen (UG Art. 6 (2)). Anspruchsberechtigte können externe oder reguläre Mitglieder der Ungarischen Wissenschaftsakademie werden (UG Art. 5) sowie – wenn sie sich für die ungarische Nation verdient gemacht haben – Preise und Auszeichnungen des ungarischen Staates erhalten können (UG Art. 6 (1)). Die ungarischen öffentlichen Medienanstalten sollen regelmäßig Informationen über das kulturelle Leben Ungarns und der ausländischen ungarischen Gemeinden vermitteln (UG Art. 17). Darüber hinaus sollen nicht nur einzelne Mitglieder der nationalen Angehörigen, sondern auch ihre Organisationen, welche ihre Interessen vertreten, unterstützt werden (UG Art. 18).

### ***b) Wirtschaft & Arbeitsmarkt***

Zuwendungen in den Bereichen Wirtschaft und Arbeit waren sehr umstritten, da die Zuständigkeit des Kin-state hier schwer begründbar war. Während Kultur und Bildung als Bindeglied zwischen Kin-state und Kin-minority weitgehend akzeptiert werden, scheinen die arbeitsrechtlichen Regelungen den Zuständigkeitsbereich des Home-state zu verletzen (Breuer 2002: 274).

**SR.** Im Bereich der ökonomischen Hilfe sieht die slowenische Resolution finanzielle Unterstützungen für grenzüberschreitende wirtschaftliche Kooperationen sowie für besondere wirtschaftliche Maßnahmen vor, um die ökonomische Position der Kin-minority zu verbessern. Darüber hinaus fördert der slowenische Staat die Beschäftigung von Mitgliedern der autochtonen Minderheit bei slowenischen Unternehmen (SR Kapitel 4, II.).

**SG.** Ein slowakischer Anspruchsberechtigter kann sich um eine Arbeitsstelle in der Slowakei auch ohne Arbeitserlaubnis und ohne eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung bewerben (SG § 6 (1) b)).

Darüber hinaus kann er auf slowakischem Territorium Immobilien besitzen und kaufen (SG § 6 (2)).

**RG.** Keine Angaben.

**BG.** Auslandsbulgaren können während ihres Aufenthaltes in Bulgarien eine Arbeitserlaubnis unter leichteren Voraussetzungen erlangen (BG Art. 7). In vielen wirtschaftlichen Bereichen, wie Investitions- und Finanzierungsgeschäften oder Immobilienbesitz werden die Auslandsbulgaren mit den bulgarischen Staatsbürgern gleichgestellt (BG Art. 8).

**UG.** In der ursprünglichen Version erhielten Anspruchsberechtigte die Erlaubnis, drei Monate im Jahr in Ungarn zu arbeiten – unabhängig davon, wie die Lage auf dem Arbeitsmarkt aussieht (UG Art. 15). Diese Personen mussten Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge zahlen (UG Art. 7). In der veränderten Version wurde dieser Bereich ausgeklammert und in bilateralen Abkommen neu festgelegt. Demnach wurde keine Unterscheidung mehr nach kultureller Zugehörigkeit vorgenommen. Jeder Staatsbürger des entsprechenden Staates konnte einen Antrag auf Arbeitserlaubnis stellen (Küpper 2006: 167). Der Beschäftigungsbereich wurde für die Kinstate Politik damit gegenstandslos.

### ***c) Einreisebestimmungen, Aufenthalt und Transport***

In fast allen Gesetzen sind erleichterte Einreisebestimmungen festgehalten. Dadurch soll der Kontakt der Kin-minority zum Kin-state erleichtert werden. In die Kritik gerieten diese Bestimmungen, da Freizügigkeit lediglich innerhalb der Europäischen Union geregelt war. Die osteuropäischen Länder, die gleichzeitig Beitrittskandidaten waren, gewährten aber dadurch auch Staatsangehörigen von Staaten freien Zugang, die in absehbarer Zeit nicht zur EU gehören würden (Küpper 2004c: 320).

**SR.** So will Slowenien einen ungehinderten Austausch unterstützen und durch internationale Vereinbarungen fördern (SR Kapitel 4, VI).

**SG.** Um in die Slowakei einzureisen, braucht ein slowakischer Anspruchsberechtigter weder ein Visum noch eine Einladung, wenn das mit bilateralen Abkommen vereinbar ist (SG § 5 (1)). Auslands-slowaken dürfen nicht nur länger in der Slowakei bleiben (SG § 5 (2)), sondern werden sogar aufgefordert, eine dauerhafte Aufent-

haltungsgenehmigung zu beantragen (SG § 5 (3)). Zusätzlich sieht das Gesetz eine 50%ige Vergünstigung im öffentlichen Nahverkehr sowie im inländischen Schienen- und Busverkehr für pensionierte und gehbehinderte Anspruchsberechtigte (SG § 6 (3) a)) vor. Ferner sollen Anspruchsberechtigte über 70 Jahren diese Transportmöglichkeiten umsonst nutzen können (SG § 6 (3) b)).

**RG.** Keine Angaben.

**BG.** Auslandsbulgaren, die sich in Bulgarien niederlassen wollen, soll eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis ausgestellt werden (BG Art. 15(1)).

**UG.** Anspruchsberechtigte erhalten Vergünstigungen auf inländische öffentliche Verkehrsmittel. Kinder unter 6 Jahren und Personen über 65 Jahren fahren kostenlos. Eine 90%ige Vergünstigung erhalten einmal im Jahr Gruppen von mindestens 10 Personen, die unter 18 Jahren sind und durch zwei Erwachsene begleitet werden (UG Art. 8). Allerdings schließt eine Anspruchsberechtigung eine dauerhafte Residenz in Ungarn aus (UG Art. 21,3 (b)).

#### **d) Sonstiges**

**RG.** Nennung von Unterstützung in besonderen medizinischen Fällen (Art. 2 (d)).

**BG.** Werden durch öffentliche Institutionen Erbschaften an im Ausland lebende Bulgaren festgestellt, sollen diese durch die entsprechenden Botschafts- und Konsularstellen informiert werden (BG Art. 14 (1)).

**UG.** Bei einer umgehend notwendigen medizinischen Pflege soll Anspruchsberechtigten diese zustehen (UG Art. 7 (3)). Aus dem veränderten Gesetz wurde dieser Bereich ausgeklammert (Küpper 2006: 167).

#### **4) Institutionelle und administrative Prozesse:**

Welche Verwaltungsabläufe sind für den Anspruchsberechtigten und die öffentliche Stellen notwendig, um die gesetzliche Unterstützung zu erhalten und zu gewähren?

**SR.** Ein aus inländischen und autochton Vertretern der Wissenschaft, Kultur und Wirtschaft zusammengesetztes Beratungsorgan soll von

der Regierung eingesetzt werden (SR Kapitel 3, II). Für die maßgebliche Politik der Zusammenarbeit zwischen den autochtonen Gemeinden und der Slowenischen Republik ist das Parlament verantwortlich. Zur Bearbeitung ihrer Entscheidungen soll eine spezielle Arbeitsgruppe eingerichtet werden (SR Kapitel 3, III). Die Implementierung der Politik fällt unter die Zuständigkeit der Regierung, daher soll ein Minister ohne Portofolio als Unterstützung benannt werden (SR Kapitel 3, IV). Bezüglich der Auslandsslowenen, die nicht in den Nachbarstaaten leben, ist ein Büro für Slowenen im Ausland, das dem Ministerium für Auswärtiges unterstellt ist, eingerichtet (SR Teil 2, Kapitel 2). Ferner wird ein enger Austausch zwischen Regierungsorganen und den Instituten, die im Bereich der Kin-state Politik aktiv sind, vorgeschrieben (SR Teil 2, Kapitel 4). Die finanzielle Unterstützung wird jeweils vom betroffenen Ministerium zur Verfügung gestellt (SR Teil 2, Kapitel 3). Die Regierung ist außerdem verpflichtet, einen Jahresbericht über ihre Tätigkeiten im Rahmen der Förderung der autochtonen Gemeinden und der Auslandsslowenen sowie über Initiativen für das kommende Jahr und eine Budgetabrechnung an das Parlament zu übergeben (SR Kapitel 3,V, SR Teil 2, Kapitel 3).

**SG.** Dem Anspruchsberechtigten wird auf seinen Antrag der Status eines Expatriaten vom Außenministerium bzw. von den Botschaften zuerkannt und eine so genannte „Expatriat-Karte“ ausgehändigt (SG § 3). Die Karte wird auf unbegrenzte Zeit verliehen und beinhaltet persönliche Daten des Besitzers, u.a. seinen dauerhaften Wohnort. Die Karte gilt nur zusammen mit einem Identitätsnachweis, der im Home-state des Dokumentenbesitzers ausgestellt wurde (SG § 4, 2), so dass sie nicht als ein Ersatzausweis gebraucht werden kann. Die staatlichen Ausführungskompetenzen des Zuwendungsgesetzes liegen bei den beiden Ministerien für Auswärtiges und Kultur. Ersterem kommt die Entscheidungsbefugnis über den Expatriatstatus zu, sowie die Koordination und Ausführung der staatlichen Handlungen bezüglich der Auslandsslowaken (SG § 7). Das Ministerium für Kultur koordiniert und unterstützt die Aktivitäten der staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen, die an die

Auslandsslowaken und an die Erhaltung ihrer kulturellen Identität gerichtet sind (SG § 8).

**RG.** In Rumänien soll ein interministerieller Rat zur Unterstützung der ausländischen rumänischen Gemeinden eingesetzt werden. Dieser Rat bedarf der Zustimmung des Premiers und setzt sich aus Vertretern bestimmter Ministerien (Bildung, Auswärtiges, Kultur, Finanzen) sowie aus Vertretern der Regierung zusammen (RG Art. 3). Die Initiatoren von Projekten und Aktivitäten tragen ihren Antrag über die zuständigen Ministerien an den Rat heran, der dann die finanziellen Mittel billigt (RG Art. 3 (1)). Darüber hinaus soll ein Zentrum als öffentliche Institution mit juristischer Persönlichkeit errichtet werden, um die Aktivitäten auszuführen (RG Art. 5). Das Zentrum ist dem Bildungsministerium untergeordnet (RG Art. 5 (1)), der Geschäftsführer muss ein Mitglied der Rumänischen Akademie oder eine angesehene kulturelle Persönlichkeit sein (RG Art. 6 (3)). Das Budget des Zentrums soll durch das Bildungsministerium gewährleistet sein, auch Spenden können entgegen genommen werden (RG Art. 8).

**BG.** In Bulgarien ist der Nationalrat für die im Ausland lebenden Bulgaren eine staatliche Körperschaft mit Organisations-, Koordinations- und Repräsentationsfunktionen (BG Art. 17 (1)). Der Nationalrat soll die Implementierung der Zuwendungsregelungen unterstützen, die Aktivitäten der bulgarischen Institutionen bezüglich der Auslandsbulgaren koordinieren sowie die Interessen der Auslandsbulgaren sowie der ausländischen bulgarischen Gemeinden gegenüber der bulgarischen Regierung vertreten (BG Art. 17 (2)/(3)). Der Nationalrat ist verpflichtet, einen Jahresbericht über seine Aktivitäten abzugeben (BG Art. 17 (5)). Darüber hinaus ist festgelegt, dass der Nationalrat über eine eigenständige juristische Persönlichkeit mit einem von der Regierung verabschiedeten Budget verfügt (BG Art. 18 (1)). Von den neun Mitgliedern werden sieben (inklusive des Nationalratspräsidenten) vom Parlament, einer vom Präsidenten der Republik und einer von den Ministern nominiert; fünf der neun Mitglieder sollen Auslandsbulgaren sein (BG Art. 19).

**UG.** Anspruchsberechtigte bzw. ihre Angehörigen bescheinigen ihren Anspruch anhand eines „Zertifikats über die ungarische Nationali-

tät“ (UG Art. 19). Die Zertifikate stellen die staatlichen Autoritäten des ungarischen Staates aus, wenn ein Antragssteller über ein Empfehlungsschreiben einer ausländischen ungarischen Organisation verfügt, welche die nationalen Minderheiten repräsentiert und vom ungarischen Staat für den Zweck der Empfehlung anerkannt ist (UG Art. 20 (1)/(3)). In der Regel gilt das Zertifikat für einen Zeitraum von 5 Jahren; Ausnahmeregelungen betreffen Kinder und Senioren. Das Zertifikat enthält persönliche Daten des Besitzers sowie eine Fotografie (Art. 21, 5). Im Fall von aufgelisteten Umständen (z.B. Erlangung der ungarischen Staatsbürgerschaft, kriminelle Tätigkeiten in Ungarn) soll das Zertifikat aberkannt werden (UG Art. 21 (3)).

In der ursprünglichen Fassung des Gesetzes sollte die Regierung gemeinnützige Institute (UG Art. 24(1)) beziehungsweise ein zentrales Registrierungsbüro (UG Art. 26) zur Überprüfung der Anträge sowie zur Aushändigung der Unterstützungen errichten. Das veränderte Gesetz sah vor, dass die Zertifikate nicht mehr von den empfehlenden Organisationen, sondern von den diplomatischen und konsularischen Autoritäten des ungarischen Staates ausgehändigt werden sollten (Art. 19; vgl. auch Halász/Majtényi/Vizi 2004: 342; Küpper 2006: 166)<sup>78</sup>. Die Organisationen in den Nachbarstaaten sollten nur noch Informationen zur Verfügung stellen und keine Amtshandlungen des ungarischen Staates mehr wahrnehmen (Ieda 2006. 194).

Die dargelegten Inhalte der Zuwendungsgesetze sollen die Grundlage der folgenden Legitimitätsanalyse bilden.

---

<sup>78</sup> Darüber hinaus wurde das Zertifikat in Karte umbenannt. Dies war erwünscht, da obwohl das Zertifikat keinerlei Anspruch auf einen Status oder Staatsbürgerschaft dokumentiert, sondern lediglich Verwaltungsrelevanz besitzt, sein Aussehen stark an einen Pass erinnerte (Kemp 2006: 116). Das Zertifikat erfüllte damit den Wunsch vieler Mitglieder der Kin-minority – zumindest auf der psychisch-symbolischen Ebene – eine ungarische Staatsbürger „in nucleo“ verliehen zu bekommen (Küpper 2006: 166). Ähnlich verstanden es aber auch die Home-states, die heftig gegen das passähnliche Zertifikat protestierten (Ieda 2006: 190ff.).

### 4.3.3. Legitimitätsanalyse

Im Folgenden soll die Legitimität der Zuwendungsgesetze anhand der oben herausgearbeiteten Kriterien untersucht werden. Um als ein moralisches, legitimes Recht zu gelten, müssen die Maßnahmen der Zuwendungsgesetze folgende Kriterien erfüllen: Erstens muss als Begründungsgrundlage der Aspekt der Kompensation gelten. Zweitens muss die Lage der Kin-minority als benachteiligt dargestellt werden. Drittens müssen die Adressaten der Maßnahmen auf ehemalige Staatsbürger des Kin-state beschränkt werden. Bereits der Überblick über die einzelnen Ausfertigungen zeigte, dass die Zuwendungsgesetze diese Kriterien nicht ohne weiteres erfüllen können.

Die meisten Gesetze lassen ihre Begründungsgrundlage nicht explizit erkennen. Doch die allgemeine Betonung der Zuwendungen im kulturellen Bereich, sowie die Bedeutung der Beziehung zwischen Kin-state und Kin-minority lassen erkennen, dass der gemeinsame kulturelle Kontext die Begründungsgrundlage darstellt. Im Rahmen der Arbeit der Venedig-Kommission wurden die Staaten, die über solche Zuwendungsgesetze verfügten, um eine Stellungnahme gebeten. Aus ihnen ist herauszulesen, dass weder Kompensation noch eine benachteiligte Lage der Minderheit die Begründungsgrundlage dieser Gesetze bildet, sondern eindeutig der gemeinsame kulturelle Kontext im Mittelpunkt der Motivation steht. So erläuterten zwei bulgarische Experten:

“The main policy of the Bulgarian state towards Bulgarians all over the world could be defined as protection, development and renaissance of Bulgarian intellectual culture and national identity among compatriots outside Bulgaria. [...] Bulgarians all over the world are supposed to be incorporated in today’s Bulgaria life and to further its democratic development” (Bericht der Venedig-Kommission 2001: 291).

Die Erläuterungen zum slowakischen Gesetz belegen ebenfalls die gemeinsame kulturelle Identität als Begründungsgrundlage. Dort wird zunächst auf die historische Massenemigration der Slowaken hingewiesen, um dann zu folgern:

“This fact was also reflected in the Constitution of the Slovak Republic, where the state committed itself to promoting national awareness and cultural identity of Slovaks living abroad and supporting their institutions established for achieving this purpose and their relations with the mother country. In these lines, a special law was adopted [...]” (Bericht der Venedig-Kommission 2001: 272).

## Ähnlich lauten die Erläuterungen zur slowenischen Resolution:

“Slovenia contributes to the preservation of the Slovene identity, language, culture and cultural heritage and encourages cultural growth among Slovenes living outside its borders and enhances their contacts with the homeland” (Bericht der Venedig-Kommission 2001: 285).

## In der rumänischen Stellungnahme heißt es:

„The measures taken by the Romanian state in favour of its min-minorities living abroad are circumscribed by the need to preserve and develop the ethnic, cultural, linguistic identity of the Romanian minorities” (Bericht der Venedig-Kommission 2001: 177).

## Einzig das ungarische Beispiel stellt die Begründungsgrundlage im Gesetz dar:

“In order to ensure that Hungarians living in neighbouring countries form part of the Hungarian nation as a whole and to promote and preserve their well-being and awareness of national identity within their home country” (UG Anfang).

Die finanziellen Unterstützungen, die durch die Zuwendungsgesetze begründet werden, haben weder Kompensation noch die Benachteiligung der Kin-minority als Begründungsgrundlage. Einzig die Pflege der nationalen Kultur und Identität wird als Rechtfertigung angeführt. Gleichwohl lassen die Ausformulierungen der Zuwendungen eine Lesart zu, nach der die staatlichen Unterstützungen nicht als Kompensation für Ungleichheit des Einzelnen in der Gesellschaft des Home-state dienen, aber als Kompensation für die Ungleichheit in der Gesellschaft des Kin-state. Denn die Art der Unterstützungen – Betonung der Bildung und der Kultur, Stärkung der Verbindung zwischen Kin-minority und Kin-state, Erleichterung der Einreise – zielen gerade nicht darauf ab, die Integration der Mitglieder der Kin-minority in den Home-state zu fördern, sondern eine Gleichheit dieser mit den Mitgliedern der Gesellschaft des Kin-state aufzubauen. Kompensation wird daher nicht als Entschädigung für eine benachteiligte Stellung in der Gesellschaft des Home-state verstanden, sondern als Entschädigung für den Verlust des Zugangs zum Kin-state, also für den Verlust der Einheitlichkeit der kulturellen Nation.

Es ist daher nicht eindeutig, ob das erste Kriterium, die Begründungsgrundlage der Kompensation, erfüllt ist. Ähnlich verhält es sich mit dem zweiten Kriterium der Benachteiligung. In den Zuwendungsgesetzen finden sich keine Hinweise, dass von einer benachteiligten Lage der Kin-minority ausgegangen

wird. Die Home-states werden an keiner Stelle explizit angeklagt, der Kin-minority notwendige kulturelle Rechte gänzlich zu verwehren. Vielmehr geht es um die *Förderung* der kulturellen Identität und der Beziehung zwischen Kin-state und Kin-minority. Es wird also nicht von einer benachteiligten Lage der Kin-minority an sich ausgegangen, sondern von gegebenen Minimalstandards, die aber zusätzlicher Förderung bedürfen. Der starken Betonung der Förderung der Beziehungen zwischen Kin-state und Kin-minority scheint die Idee zugrunde zu liegen, die Minimalstandards im Home-state reichten nicht aus, um die Existenz der kulturellen Identität der Kin-minority zu sichern. Diese könne nur in enger Verbindung mit dem Kin-state aufrechterhalten werden. Dadurch werden aber mögliche Bemühungen des Home-state, der Kin-minority die notwendigen kulturellen Rechte zu gewährleisten oder sie stärker in der Integration zu fördern, als gänzlich irrelevant angenommen. Eine mögliche Benachteiligung der Kin-minority im Home-state wird also nicht nur nicht angenommen, sie ist auch völlig bedeutungslos. Es liegt daher die Vermutung nahe, dass das zweite Kriterium, die Annahme einer Benachteiligung der Kin-minority durch den Home-state, nicht gegeben ist.

Das dritte Kriterium der ehemaligen Staatsbürgerschaft wird in keinem Zuwendungsgesetz explizit genannt<sup>79</sup>. Aus dem Wortlaut der Gesetze ergibt sich aber, dass die Adressaten alle Mitglieder der Kin-minority sind und nicht nur diejenigen, die eine Staatsbürgerschaft des Kin-state besessen haben. Weil die Anspruchskriterien reproduzierbar sind, haben die Zuwendungsgesetze einen kollektiven Charakter. Gerade das Kriterium der Herkunft und der Kultur wird von Generation zu Generation weitergegeben. Das slowakische sowie das ungarische Gesetz benennen sogar explizit Kinder und Ehepartner auf die sich die Anspruchsberechtigung übertragen lässt (SG § 4, (1); UG Art. 1,2). Aufgrund des Hauptkriteriums der Zugehörigkeit zu einer nationalen Gruppe wird sichergestellt, dass immer neue Anspruchsberechtigte nachkommen. Denn das Kriterium der Zugehörigkeit zu einer nationalen Gruppe im Sinne eines kulturellen Kontextes kann nur erfüllt werden, wenn dieser kulturelle Kontext weitergegeben wird. Das Kriterium der Herkunft und der Kultur ist also an sich ein Kriterium, das nur durch die Mittelbarkeit desselben erfüllt werden kann. Die Be-

---

<sup>79</sup> Lediglich die ursprüngliche Intention der ungarischen Gesetzgeber bestand darin, ein Gesetz zu erlassen, dass sich nur auf diejenigen Personen sowie auf deren Nachkommen bezieht, die ihre ungarische Staatsbürgerschaft infolge des Pariser Friedensvertrages von 1920 verloren haben (Halász/Majtényi/Vizi 2004: 339).

schränkung der Adressaten auf ehemalige Staatsbürger ist daher in keinem Zuwendungs-gesetz gegeben.

Zusammengenommen lässt sich sagen, dass keines dieser Kin-state Instrumente in ihrer Ausgestaltung eine legitime Maßnahme darstellt. Die drei notwendigen Kriterien werden von keinem der Zuwendungs-gesetze erfüllt. Die Begründungsgrundlage der Kompensation wird nicht eindeutig dargelegt, eine Benachteiligung der Kin-minority durch den Home-state lässt sich nicht herauslesen und die Beschränkung auf ehemalige Staatsbürger taucht in keinem der Gesetze auf. Die hier aufgeführten Zuwendungs-gesetze entsprechen nicht den Anforderungen eines legitimen Instruments im Rahmen eines Rechts auf Kin-state Verantwortung.

Bleibt noch zu untersuchen, ob die Zuwendungs-gesetze im Sinne des nachvollziehbaren Interesses legitim sind. Da sie nicht als legitimes Recht gelten können, sind sie an die Entscheidungsfreiheit des Home-state und der Kin-minority geknüpft. Die Legitimität einer Kin-state-Maßnahme im Rahmen eines nachvollziehbaren Interesses bedingt sich daher durch folgende Kriterien: Erstens muss eine Begründungsgrundlage vorliegen, die entweder auf der gemeinsamen nationalen Kultur oder der Verwehrung von Minderheitenrechten aufbaut. Zweitens gilt es, die Unverletzbarkeit der territorialen und personalen Souveränität des Home-state zu achten. Drittens muss die Möglichkeit der Ablehnung der Maßnahmen oder das Einverständnis der Kin-minority gegeben sein.

Zur Erfüllung des ersten Kriteriums muss die Begründung der Zuwendungs-gesetze auf der Grundlage der Benachteiligung der Kin-minority oder der nationalen Kultur erfolgen. Wie bereits die Analyse zum legitimen Recht gezeigt hat, ist der kulturelle Kontext zwar nicht explizit in den Zuwendungs-gesetzen verankert, die Erläuterungen zu diesen Gesetzen zeigen aber ganz deutlich die bedeutende Rolle der Kultur. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass die grundlegendste Begründung der Zuwendungs-gesetze die nationale Kultur ist. Damit ist das erste Kriterium von allen Zuwendungs-gesetzen hinreichend erfüllt.

Ob die Unverletzbarkeit der Souveränität des Home-state als zweites Legitimitätskriterium geachtet wird, lässt sich nur indirekt aus den Gesetzen herauslesen. Fast alle Gesetze gehen auf den Home-state sowie auf internationale Verträge und Verpflichtungen ein und bekunden ihren Respekt gegenüber der Souveränität anderer Staaten. So betont die slowenische Resolution die Gültig-

keit der internationalen Dokumente zum Schutz der slowenischen Gemeinden in den Nachbarstaaten und regt sogar neue bilaterale Abkommen an (SR Kapitel 1 III.). Auch das bulgarische Gesetz benennt den notwendigen Einklang des Gesetzes mit den Prinzipien des internationalen Rechts sowie mit der Gesetzgebung des entsprechenden Home-state (BG Art. 4(1); Art. 5(1)). Das ungarische Gesetz hält ebenfalls fest, dass die Prinzipien des Europarats und der Europäischen Union sowie die Regeln des Völkerrechts beachtet werden (UG Anfang). Darüber hinaus wird auf die Beachtung der bilateralen und multilateralen Verbindungen innerhalb der gutnachbarschaftlichen Beziehungen verwiesen (UG Anfang).

Das slowakische Gesetz erwähnt zwar an keiner Stelle die Home-states oder eingegangene internationale Verpflichtungen. Allerdings gelten alle Vorteile, die vom Gesetz gewährt werden, nur innerhalb der Slowakei (SG § 1). Ein grenzüberschreitender Charakter, und damit eine mögliche Verletzung der Souveränität eines anderen Staates, ist damit nicht gegeben. Das rumänische Gesetz entzieht sich ebenfalls allen Hinweisen auf die Achtung der Souveränität der Home-states. Hier lässt sich anführen, dass das rumänische Gesetz sich explizit auf die Unterstützung kultureller Aktivitäten beschränkt. Im Home-state werden die kulturellen Aktivitäten der rumänischen Gemeinden unterstützt, im Kin-state werden Individuen Stipendien gewährt, die an speziellen Kulturinstituten für Auslandsrumänen studieren. Damit nimmt das rumänische Gesetz de facto die Funktion einer auswärtigen Kulturpolitik wahr. Durch die inhaltliche Beschränkung auf kulturelle Angelegenheiten scheint die Souveränität des Home-state nicht gefährdet zu sein.

Das am weitesten in den Souveränitätsbereich hineinreichende Gesetz ist die ursprüngliche Fassung des ungarischen Gesetzes. Nach ihr waren die meisten (vor allem finanziellen) Zuwendungen nur dann verfügbar, wenn die anspruchsberechtigte Person im Home-state verblieb (Breuer 2002: 262). Einer der wesentlichen Kritikpunkte am Gesetz war die hervorgehobene Bedeutung der ungarischen Vereine in den Home-states, die Empfehlungen für einen Anspruch ausstellen sowie die Zuwendungen an die Anspruchsberechtigten ausständigenden konnten<sup>80</sup>. Paradoxerweise wies das Gesetz den Botschaften und Kon-

---

<sup>80</sup> Die ursprüngliche starke Bedeutung der Auslandsorganisationen ist mit der Rolle dieser bei der Gesetzesinitiative zu erklären. Denn das ungarische Gesetz wurde nachweislich von MAERT angestoßen, einem organisierten Forum bestehend aus Vertretern der politischen Parteien in Ungarn, der ungarischen Parteien in den Nachbarstaaten, sowie der Diaspora Organisationen. Die MAERT wurde damit zu einem so genannten administrativem Organ des neuen Nationenbildungsprozesses (Ieda 2004: 19). Tatsächlich hatte die MAERT aber keine Legitimation, politische Initiativen für den ungarischen Staat oder die ungarische

sulaten gar keine Rolle zu. Das ungarische Außenministerium legte zwar dar, dass die privat organisierten Vereine wichtig seien, um die Richtigkeit der Angaben überprüfen zu können, dennoch wurde ihre Tätigkeit vor allem in Rumänien als quasi-hoheitlicher Akt auf dem eigenen Territorium wahrgenommen (Breuer 2002: 255). Denn selbst wenn sie die Zertifikate nicht selbst erstellten, sollten sie doch eine konstitutive Rolle einnehmen, indem sie die Anspruchsbeziehung eines Antragstellers bestätigten (Weber 2004: 360). Es ist zwar üblich, dass im Fall von Preisen, Auszeichnungen und Stipendien eine Regierung eine Organisation konsultiert, um den richtigen Kandidaten zu finden (de Varennes 2004: 416), allerdings geht es dabei in der Regel um die Leistung einer Person, die objektiv beurteilt werden soll, und nicht um seine kulturelle Zugehörigkeit.

Hier scheint das internationale Prinzip, dass kein Staat das Recht hat, Verwaltungsakte auf dem Territorium eines anderen Staates ohne dessen Einwilligung auszuüben, verletzt zu sein. Die ungarischen Partnerorganisationen in den Nachbarstaaten sind zwar private Vereine, dennoch vollziehen sie offizielle administrative Aufgaben des ungarischen Staates (Küpper 2004c: 324). Im Grunde müssten diese Verwaltungsprozesse die Botschaften oder Konsulate ausführen oder es müsste eine eindeutige Zustimmung des Residenzstaates vorliegen. Darüber hinaus können diese Organisationen trotz ihres privaten Status in starke Abhängigkeit vom ungarischen Staat geraten. Die Gefahr der Korruption angesichts der Abhängigkeit der Organisationen von den ungarischen Regierungsparteien ist ebenfalls gegeben (Deets 2006: 30). Die Kritik, Ungarn würde durch diese Organisationen indirekt hoheitliche Akte auf fremdem Territorium ausführen und damit die Souveränität der Home-states verletzen, ist daher nicht ganz von der Hand zu weisen<sup>81</sup>.

Auch in der inhaltlichen Ausrichtung konnte sich der Home-state in seinen Souveränitätsrechten verletzt fühlen. Das ungarische Gesetz beschränkte sich ursprünglich nicht auf die Bereiche Kultur und Bildung, sondern schloss arbeitsrechtliche Maßnahmen ebenfalls ein. Maßnahmen im kulturellen und edukativen Bereich wurden von der Venedig-Kommission als nachvollziehbares Interesse und als Grundlage einer weiter verbreiteten internationalen Kin-state-Praxis gewertet. Die Zustimmung des Home-state kann daher in diesen Berei-

---

Regierung zu übernehmen; dennoch nahm sie ihre Rolle wahr, die weit mehr als die eines Konsultationsorgans war (Fowler 2004: 219f.).

<sup>81</sup> Ginge man von einem moderneren Souveränitätsbegriff aus, und würden die Zahlungen auf inländische Konten fließen, wäre die Administration legitim (Küpper 2006: 169). Wo und durch wen Zahlungen getätigt werden, scheint daher ein wesentlicher Teil der Souveränitätsfrage zu sein.

chen vermutet werden, so dass unilaterale gesetzgeberische und administrative Handlungen des Kin-state möglich sind. In anderen Bereichen hingegen kann eine Unterscheidung bezüglich kultureller Zugehörigkeit nur in Ausnahmefällen begründet werden (Bericht der Venedig-Kommission 2001: 40f.).

Allerdings wurde diese Auffassung auch als zu restriktiv empfunden. Denn das ungarische Zuwendungsgesetz hatte nicht nur das Ziel, die Kultur der Kin-minority zu fördern, es stellte genauso eine wesentliche arbeitspolitische Maßnahme dar. Die verstärkte Einwanderung von ethnischen Ungarn aus den ärmeren Nachbarstaaten stellte Ungarn vor ernstzunehmende Probleme in den Bereichen Integration, Arbeitslosigkeit und soziale Sicherungssysteme (Breuer 2002: 264). Ziel des Gesetzes war daher auch, auf den ungarischen Migrationsprozess Einfluss zu üben: Durch die Vergabe von Zuwendungen an die Kin-minority sollten diese darin bestärkt werden, im Home-state zu bleiben. Das Gesetz kann daher auch eine sehr nüchterne Leseart erlangen<sup>82</sup>. Selbst wenn der Ton ein nationalistischer wäre, geht es lediglich um die Legitimität der Zielsetzung sowie um die Achtung der Souveränitätsrechte– und die scheinen gegeben zu sein (Breuer 2002: 265). Allerdings – so gibt auch Breuer zu – ist das Gesetz in sich diskriminierend, gerade weil es sich nicht ausschließlich auf kulturelle Bereiche, sondern auch auf das wirtschaftliche Wohl bezieht (Breuer 2002: 272). Letztlich kam die ungarische Regierung auch dieser Kritik entgegen. Vorher wichtige Zuwendungen, wie die sozialen Sicherheits- und Gesundheitsleistungen (Art. 7), Rechte im Bereich des Arbeitsmarktes (Art. 15 und 16), sowie Förderungen für Organisationen in den Nachbarstaaten, insbesondere Organisationen für die lokale Wirtschafts- und Strukturentwicklung, (Art. 18) wurden gestrichen. Problematische Formulierungen wurden ebenfalls abgeändert<sup>83</sup>.

Während also das ursprüngliche ungarische Gesetz in der Ausgestaltung noch souveränitätsverletzend und diskriminierend war, räumte die Neufassung

---

<sup>82</sup> Das Gesetz kam auch dem zwiespältigen Gemütszustand der Bevölkerung entgegen: einerseits wurde die Verantwortung um das Wohlergehen der Kin-minority kundgetan, andererseits sollte der Zustrom der Einwanderer gedrosselt werden. Während das Bild der kulturellen Nation nach wie vor eine hohe Bedeutung hatte, stieß die Regierung Mitte der 1990er Jahre, als sie die Einwanderungsbedingungen und damit auch den Zuzug der Mitglieder der Kin-minority verschärfte, auf relativ wenig Widerstand in der Bevölkerung (Küpper 1998: 280). Die Sorge um die wirtschaftliche Tragfähigkeit der sozialen Systeme wurde damit gleichbedeutend mit der Sorge um die Rechte und Interessen der Kin-minority.

<sup>83</sup> Eine wichtige Detailänderung war in der Zielsetzung des Gesetzes zu sehen. Die ursprüngliche Formulierung „um sicherzustellen, dass die in den Nachbarstaaten lebenden Ungarn Teil der einheitlichen ungarischen Nation sind und um ihr Wohlbefinden und ihr nationales Identitätsbewusstsein zu stärken und zu bewahren“ wurde ersetzt durch „um das Wohlbefinden der in den Nachbarstaaten lebenden Ungarn sicherzustellen, um ihre Verbindung zu Ungarn zu stärken, um ihre ungarische Identität sowie ihre Verbindung zum ungarischen Kulturerbe als ein Ausdruck ihrer Zugehörigkeit zur ungarischen Nation zu stützen“. Das war auch bezüglich des Gesetzestextes konsequent, denn es beinhaltete keinerlei öffentlichen Status der nationalen Angehörigen innerhalb der ungarischen Gesellschaft, womit der Ausdruck „Teil der ungarischen Nation zu sein“ gerechtfertigt worden wäre (Ieda 2004: 15).

alle strittigen Punkte aus. Das veränderte Gesetz stellt die ungarische Sprache und Kultur in den Mittelpunkt und nicht die Personen, die sie sprechen oder ausüben. Dadurch verlor der Aspekt der Identität an Bedeutung (Gál 2004: 406). Das veränderte ungarische Gesetz vollzieht damit eine Verschiebung von der personen- hin zur sachbezogenen Zuwendung. Die Zuwendungen werden nicht direkt an einzelne Personen (ausgewählt nach kulturellen Kriterien) vergeben, sondern sie werden für eine bestimmte Gruppe, die im Prinzip eine offene ist, bereitgestellt. In der Praxis werden wohl dieselben Individuen erfasst, die zugrunde liegende Ideologie ist allerdings eine andere (Kántor 2004: 118)<sup>84</sup>. Das veränderte ungarische Gesetz kann damit das zweite Kriterium erfüllen.

Das dritte Legitimitätskriterium, die freiwillige Annahme, ist erbracht, wenn die in den Gesetzen verankerten Zuwendungen lediglich als Option formuliert sind und die Entscheidungsfreiheit der Kin-minority nicht beeinträchtigt ist. Allgemein ist festzustellen, dass alle Zuwendungen erst auf der Grundlage eines Antrages gewährt werden. Keines der Gesetze besitzt eine unmittelbare Auswirkung auf Individuen oder Gemeinschaften. Im rumänischen Gesetz werden die finanziellen Mittel nach eingehender Initiative durch die Gemeinden an die zuständigen Ministerien von einem interministeriellen Rat gebilligt. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass nur diejenigen Mitglieder der Kin-minority die Zuwendungen erhalten, die ihrem Wunsch durch eine Antragsstellung Ausdruck verleihen. Von einer Freiwilligkeit und einem Einverständnis kann ausgegangen werden, selbst wenn die Vorteile, die durch die Gesetze gewährt werden, Anreize darstellen.

Darüber hinaus ist es aber wichtig, inwiefern diese Zuwendungen den Handlungsspielraum der Kin-minority einschränken beziehungsweise ihre Ab-

---

<sup>84</sup> Das veränderte Gesetz stand auch für eine Prioritätenverschiebung zwischen den zwei wichtigsten Stützen der ungarischen Außenpolitik. Die zwei gleichermaßen als nationalen Konsens verfolgte Integrationen – nämlich die europäische Integration in die Institutionen der EU und die nationale Integration der Kin-minority – wurden mit dem Zuwendungsgesetz zu einem sich nicht mehr ergänzenden Ziel. Im Gegenteil: Die beiden sich gegenseitig bedingenden Grundlagen der ungarischen Nation wurden zu einem unvereinbaren Gegensatz. Das veränderte Gesetz wurde auch ein Zeichen dafür, dass die Priorität der nationalen Integration, die 2001 noch Konsens war, sich zugunsten der europäischen Integration verschoben hat (Ieda 2006: 198). Grundsätzlich ging die Auseinandersetzung zwischen Befürwortern und Gegnern der Zuwendungsgesetze um die Frage, welche Verpflichtung der Kin-state gegenüber seiner Kin-minority hat. Gerade im Hinblick auf die Verfassungsartikel argumentierten viele, dass der Kin-state zu konkreten Hilfeleistungen verfassungsrechtlich verpflichtet sei, sonst würde der Verfassungsartikel inhaltsleer bleiben (Halász/Majtényi 2004a). Eine andere Stellung bezogen die Gegner der Zuwendungsgesetze und führten an, dass der Verfassungsartikel lediglich ein Verfassungsziel sei und die Verfassung nicht darlege, wie dieses Ziel zu erreichen ist. Demnach wären Unterstützungen an die Auslandsgemeinden ohne begleitende Gesetz- und Statusgebung ebenfalls ein möglicher Weg, der verfassungsrechtlichen Verantwortung nachzukommen (Kis 2004a: 156). Während für die Befürworter der Zuwendungsgesetze diese ein Recht für die Mitglieder der Kin-minority darstellen, sehen die Gegner der Zuwendungsgesetze den Staat lediglich dazu verpflichtet, Möglichkeiten bereit zu stellen. Schließlich „haben wir nicht das Recht all jene, derer Vorfahren mit unseren Vorfahren eine gemeinsame Kulturnation bildeten, dazu zu veranlassen, mit uns weiterhin eine Kulturnation zu bilden“ (Kis 2004a: 164).

hängigkeit vom Kin-state vergrößern. Es gilt daher zu prüfen, welche Eigenständigkeit der Kin-minority in den Gesetzen zugestanden wird. Die slowenische Resolution erkennt die Autonomie der autochtonen Gemeinden sowie ihre politische Zugehörigkeit zum Home-state an und unterstützt sie darin, sich zu organisieren und Repräsentanten für die politischen und administrativen Institutionen des Home-state zu wählen (SR Kapitel 2 I.). Ferner stellt die Resolution klar, dass die Beziehung zwischen Slowenien und den autochtonen Gemeinden auf dem Prinzip der „gleichwertigen partnerschaftlichen Zusammenarbeit“ beruht (SR Kapitel 3 I.). Den autochtonen Gemeinden in den Nachbarstaaten wird sogar eine Brückenfunktion in den nachbarschaftlichen Beziehungen zugeschrieben (SR Kapitel 1 I.). Auch bezüglich der Mitglieder der slowenischen Diaspora wird ihre Unterschiedlichkeit je nach Residenzstaat sowie ihre eigenständigen Bemühungen, ihre nationale Identität zu bewahren, respektiert (SR2).

Im bulgarischen Gesetz ist zwar die Unterstützung des bulgarischen Staates für eine freie Entfaltung der Auslandsbulgaren festgeschrieben (BG Art. 4(1)), allerdings war der Gesetzgeber auch bemüht, die Zuwendungen an die einzelnen Gemeinden gleich und einheitlich zu gestalten (BG Art. 17(2)). Auffällig ist, dass das Gesetz die Repräsentation der Auslandsbulgaren im Inland als eine herausragende Aufgabe definiert (Art. 17(3)). Zusammengenommen lässt sich feststellen, dass hier der Schutz und die Vertretung der Rechte der Kin-minority im Vordergrund steht und nicht die Unterstützung ihrer Autonomie. Gleichwohl stehen die Zuwendungen erst zur Verfügung, wenn ein Mitglied der Kin-minority einen Antrag stellt und als Anspruchsberechtigter anerkannt ist. Die Entscheidung über den Erhalt der Zuwendungen liegt auch hier beim Individuum, das Gesetz funktioniert also nicht askriptiv.

Das slowakische Gesetz ist eine Ausnahme dahingehend, dass kein Bezug auf die Gemeinden und Organisationen der Kin-minority genommen wird. Eine Erklärung dafür ist, dass das Gesetz eben nicht das Verhältnis des Kin-state zu seiner Kin-minority im Ausland regelt, sondern die Rechte und Vorteile dieser innerhalb der Slowakei. Die Gemeinden und Organisationen werden in ihrer Eigenständigkeit nicht nur nicht angetastet, sie sind für das Gesetz gänzlich irrelevant. Allerdings erlangen diejenigen Auslandsslowaken, die anhand eines Antrages die Expatriat-Karte erhalten haben, in der Slowakei einen staatsbürgerähnlichen Status, da ihnen durch den Staat Rechte verliehen werden. Dennoch kann gerade durch den Verzicht auf extraterritoriale Bezüge auf die Aus-

landsorganisationen und -gemeinden von einer freiwilligen Option ausgegangen werden.

Demgegenüber ist das rumänische Gesetz genau das Gegenteil davon, da das Ziel die Unterstützung der Gemeinden im Ausland ist. Die Eigenständigkeit der Gemeinden und Organisationen ergibt sich hingegen nicht aus dem Gesetzestext, wo auf solche Passagen gänzlich verzichtet wurde. Da aber im rumänischen Gesetz die Art der Zuwendungen nicht genau definiert ist, sondern die finanziellen Mittel für Projekte gebilligt werden, die von den Gemeinden initiiert werden, kann davon ausgegangen werden, dass diese sogar eine im Verhältnis zu den anderen Gesetzen weitergehende Gestaltungsfreiheit besitzen. Einerseits sind also die Zuwendungen weniger festgelegt und damit stärker den Entscheidungen des interministeriellen Rates unterworfen, andererseits sind die Auslandsgemeinden freier in der Art der Zuwendungen, die sie benötigen oder für richtig halten. Die Projekte der Auslandsgemeinden werden aber erst auf Antrag bewilligt oder abgelehnt. Eine Freiwilligkeit bei der Annahme der Zuwendungen ist also auch hier gegeben. Zusammenfassend bedeutet das, dass das dritte Kriterium von allen Zuwendungsgesetzen zur Genüge erfüllt wird.

~

*Tabelle 6: Abprüfung der Kriterien an den osteuropäischen Zuwendungsgesetzen*

	<i>Kriterien für legitimes Recht</i>			<i>Kriterien für nachvollziehbares Interesse</i>		
	Kompensation als Begründung	Benachteiligte Lage der Kin-minority	Beschränkung auf ehemalige Staatsbürger	Benachteiligung/ Kultur als Begründung	Unverletzbarkeit der Souveränität des Home-state	Freiwillige Annahme
<b>Slowenien</b>	Unklar	Nein	Nein	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>
<b>Slowakei</b>	Unklar	Nein	Nein	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>
<b>Rumänien</b>	Unklar	Nein	Nein	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>
<b>Bulgarien</b>	Unklar	Nein	Nein	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>
<b>Ungarn</b>	Unklar	Nein	Nein	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>

Den Anforderungen an ein legitimes Recht entspricht keines der Zuwendungsgesetze. Die Kriterien für ein nachvollziehbares Interesse werden hingegen von allen Gesetzen erfüllt<sup>85</sup>. Das Fazit zu den Zuwendungsgesetzen lautet mithin, dass sie als Maßnahmen im Rahmen eines nachvollziehbaren Interesses legitim sind, sofern sie entsprechend ausgestaltet sind<sup>86</sup>.

<sup>85</sup> Im ungarischen Fall gilt dies nur für das veränderte Gesetz. Das ursprüngliche ungarische Zuwendungsgesetz hätte das zweite Legitimitätskriterium nicht erfüllen können.

<sup>86</sup> Bemerkenswert ist, dass die Zuwendungsgesetze die jeweiligen Verständnisse von Nation widerspiegeln (Iordachi 2002: 27). Das rumänische Verständnis der Nation ist vornehmlich an das französische Modell angelehnt: Die Nation wird im institutionellen und territorialen Rahmen des Staates und vor allem in ihrer politischen Dimension begriffen. Die Verbindungen Rumäniens zu Rumänen im Ausland sind daher poli-

## 4.4. Kin-state Politik der Integration

### 4.4.1. Genese

Moderne Staaten entsprechen Organisationen, die ihre Mitglieder in der Regel durch zwei Formen von Fremden abgrenzen: durch Staatsangehörigkeit und Territorium. Staatsangehörigkeit ist dabei der wichtigste Mechanismus, um die „soziale Schließung“ des als homogen angenommenen Nationalstaates zu organisieren (Brubaker 1992: 21). Im Laufe des erneuten Staaten- und Nationenbildungsprozesses, der sich mit der Transitionsphase in Osteuropa vollzog, erlangte die Frage der Staatsbürgerschaft<sup>87</sup> eine herausragende Bedeutung – möglicherweise eine noch größere als die Verfassungsgebung selbst. Schließlich ging es um die Frage: Wer gehört zum Staat, wer gehört zur Nation? Im ethnisch heterogenen Osteuropa hatte diese Frage eine interne und eine externe Dimension. Wie soll Staatsbürgerschaft als Identifikation einer Nation und eines Staates, als „soziale Schließung“ funktionieren, wenn ein Teil der Personen auf dem Territorium nicht dieselbe nationale Identität teilt und eine Gruppe von Personen mit derselben nationalen Identität nicht auf dem Territorium lebt? Welche (kulturellen) Rechte sollen den Minderheiten im eigenen Land, und welcher Einfluss der Kin-minority im Ausland eingeräumt werden?

Wer Staatsbürger eines Landes werden kann, sagt viel über die Offenheit einer Gesellschaft aus. Die klassische Dichotomie zwischen einer liberalen Staatsbürgerschaftspolitik – basierend auf dem Territorialprinzip (*ius soli*) – und einer restriktiven – basierend auf dem Herkunftsprinzip (*ius sanguinis*) – hat lediglich Modellcharakter. Tatsächlich praktizieren die meisten Staaten ei-

---

tisch kaum bedeutsam, sondern beschränken sich auf die Förderung der Kultur. Die rumänische Kin-minority außerhalb Rumäniens ist dem rumänischen Staat einzig durch die Kultur (ähnlich einer Frankophonie) verbunden (Iordachi 2002). Das ungarische Verständnis von Nation dagegen beruht vor allem auf die Politisierung der ethnisch-kulturellen Gruppe. Obwohl die Mitglieder der Kin-minority keine Staatsbürger Ungarns sind, werden sie wie Teil der politisch verfassten Staatsnation wahrgenommen (Bárdi 2004b: 29). Dementsprechend lässt sich feststellen, dass das rumänische Gesetz fast ausschließlich die Bereiche Kultur und Bildung erfasst und Gemeinden im Ausland fördert, ohne die Verbindung zum rumänischen Staat stärken zu wollen. Das ungarische Gesetz dagegen versucht die Individuen der ungarischen ausländischen Gemeinde in allen Aspekten des Lebens zu erfassen (z.B. Arbeitsmarkt) sowie ihre eigentliche Zugehörigkeit zur politisch verfassten ungarischen Gemeinde, also zum ungarischen Staat nicht nur zu stärken, sondern auch zu dokumentieren (Zertifikate).

<sup>87</sup> Der Begriff der *Staatsbürgerschaft* betrifft zwei Dimensionen, die sich einander wechselseitig voraussetzen: eine rechtliche und eine kulturelle. Erstens, geht es um den Rechtsstatus gleicher individueller Freiheit und zweitens um eine Affinität zu einer politischen Gemeinschaft mit kollektiver Identität. *Staatsangehörigkeit* dagegen kommt die Funktion zu, die Zugehörigkeit eines Individuums zu einer Staatsgewalt zu dokumentieren (Faist 2001: 249). Während Staatsangehörigkeit eine reine Klärfunktion hat, beinhaltet Staatsbürgerschaft normative Aspekte der Rechtsgleichheit und der gesellschaftlichen Identifikation.

nen Mix aus zivilen und ethnischen Anspruchskriterien<sup>88</sup>, mit abgestuften, mehr oder weniger restriktiven Vorgaben (Schöpflin 2004: 93; Dumbrava 2007: 454). Entscheidend ist, ob Herkunft als alleiniges Kriterium zur Staatsbürgerschaft herangezogen wird, oder ob auch andere, grundsätzlich für jedermann überwindbare Anforderungen eine Einbürgerung ermöglichen. Drei Dimensionen geben Auskunft über den inklusiven oder exklusiven Charakter eines Staatsbürgerschaftsgesetzes: Erstens das generelle Kriterium der Staatsbürgerschaftserlangung für die zweite und dritte Generation von Migranten (*ius soli* oder *ius sanguinis*), zweitens die Ausgestaltung der Einbürgerungsregeln – z.B. Aufenthaltsdauer im Land – (vereinfacht oder restriktiv), und drittens die Handhabung mehrerer Staatsbürgerschaften (tolerant oder restriktiv) (Joppke 2007).

Grundsätzlich muss den osteuropäischen Staatsbürgerschaftsgesetzen eine restriktive Handhabung bescheinigt werden (Dumbrava 2007: 466). Vor allem wenn es darum geht, ethnischen Minderheiten, Flüchtlingen oder Arbeitsmigranten die Staatsbürgerschaft zu erschweren, und gleichzeitig Mitglieder der Kin-minority mit vereinfachten Regelungen einzubürgern, tun sich „ethnokratische Tendenzen“ auf (Barrington 1995: 743). So setzten Länder wie Lettland und Estland durch neue Staatsbürgerschaftsgesetze hohe Hürden für die Einbürgerung der russischen Einwohner fest, indem sie die Staatsbürgerschaft an Sprachkenntnisse knüpften, während andere Staaten wie die Slowakei und Ungarn Mitglieder der Kin-minority durch bevorzugte Maßnahmen einbürgerten (Henning 1994: 301f.).

Tatsächlich stand die *Wiedereinbürgerung* vieler ehemaliger Staatsbürger, die entweder durch Grenzverschiebungen oder durch Emigration dauerhaft im Ausland verblieben sind, ganz oben auf der nationalen Agenda, während Arbeitsmigranten Anfang der 1990er Jahre noch eine zu vernachlässigende Größe darstellten. Viele osteuropäische Staaten griffen zur Möglichkeit der bevorzugten Einbürgerung der Kin-minority, häufig durch die Verleihung einer zweiten Staatsbürgerschaft. Die Mitglieder der Kin-minority sollten neben der Staatsbürgerschaft ihrer Home-states die Staatsbürgerschaft des Kin-state zusätzlich erhalten. Letztlich wurden Regelungen im Staatsbürgerschaftsgesetz zu einem

---

<sup>88</sup> Gerade in Zeiten hoher Mobilität würde sowohl das Territorial- als auch das Herkunftsprinzip alleine zu absurden Ergebnissen führen: So könnte nach dem Territorialprinzip passieren, dass ein Kind, dessen Mutter sich bei seiner Geburt im Ausland aufhält, nicht die Staatsbürgerschaft seiner Mutter erhält oder wenn das Geburtsland einzig das Herkunftsprinzip anwendet, staatenlos bleibt (Schöpflin 2004: 93).

wichtigen Instrument der Kin-state Politik, nicht zuletzt, um die Freizügigkeit zu erleichtern.

So hatte Rumänien mit seinem Staatsbürgerschaftsgesetz die ethnischen Rumänen in Bessarabien im Blick, eine ehemals rumänische Provinz, die 1940 an die Sowjetunion fiel und seit 1991 zum Teil die Republik Moldau bildet (Iordachi 2002: 29)<sup>89</sup>. Genauso zielte das gescheiterte Referendum Ungarns, den ethnischen Ungarn in den Nachbarstaaten ungarische Staatsbürgerschaften zu verleihen, darauf ab, die Freizügigkeit zwischen den Staaten zu gewährleisten. Für den jeweiligen kin-state spielte die Erwartung eine Rolle, eher als der Home-state Mitglied im EU- bzw. Schengen-Raum zu werden.

Diese Entwicklungen untermauern das Argument von Yasemin Soysal, dass Staatsbürgerschaft nicht mehr die Zugehörigkeit einer Person zu einem Staat dokumentiert, sondern zu einer Eigenschaft eines Individuums wird, und quasi eigenständig vom Staat global funktioniert (Soysal 1994). Staatsbürgerschaft wird so zu einer Art mobilen „Rückversicherung“ mit einem Staat, dessen Territorium man gar nicht betreten muss. Begriffe wie „fuzzy citizenship“ (Fowler 2004), „transnational citizenship“, „cross-border citizenship“ (Stewart 2004) oder „neo-medievalism“ (Deets 2006) charakterisieren das Konzept eines vermeintlich veränderten Verständnisse der Beziehung zwischen Staat und Staatsbürger.

Die doppelte Staatsbürgerschaft steht dabei sinnbildlich für die Auflösung des traditionellen Nationalstaates (vgl. dazu allgemein Hokema 2002; Hansen/Weil 2002; Schröter/Mengelkamp/Jäger 2005). Im Verhältnis zum klassischen Staatsbürgerbegriff eines Nationalstaates, das sich nach Rogers Brubaker unter anderem durch den Aspekt der Singularität auszeichnet (Brubaker 1990: 391), mag eine doppelte Staatsbürgerschaft auch als eine „legale Anomalie“ verstanden werden (Iordachi 2004: 241). Mit dem Aufkommen des modernen Nationalismus entstand der normative Anspruch, dass jede Person nur eine nationale Bindung und Loyalität zu einem Zeitpunkt haben kann (Iordachi 2004: 241). Staatsangehörigkeit und politische Loyalität zu einem Staat galten als unteilbar, da sich die Staatsbürgerschaft historisch in territorial und sozial relativ abgegrenzten politischen Gemeinschaften entwickelte (Faist 2001: 247f.; Han-

---

<sup>89</sup> Die doppelte Staatsbürgerschaft sollte sogar ein erster Schritt hin zu einer möglichen Wiedervereinigung von Rumänien und der Republik Moldau werden. Trotz der massiven Nachfrage und der Gewährung von rumänischen Staatsbürgerschaften führte die doppelte Staatsbürgerschaft die beiden Staaten einander nicht näher, sondern wurde Anlass zu einem diplomatischen Konflikt. Da Moldawien die doppelte Staatsbürgerschaft nicht erlaubte, fühlte sich das Land in seiner Souveränität verletzt (Iordachi 2002: 30) – ein Vorwurf, den später Rumänien gegenüber Ungarn vorbrachte.

sen/Weil 2002: 2). Die Staatsbürgerschaft steht als eine Art rechtliches Treueband für eine gegenseitige Rechte- und Pflichtenbeziehung zwischen Staat und Staatsbürger. Bei Mehrstaatigkeit wäre nicht nur die emotionale Loyalitätsbindung herausgefordert, sondern auch der rechtliche Kern der Staatsbürgerschaftsbeziehung (Göbel 2005: 49). Gerade die Wehrpflicht und der diplomatische Schutz – Pflichten, die auf der Singularität der Staatsbürgerschaft aufbauen – würden als völkerrechtlich verankerte Regeln durch Mehrstaatigkeit in Frage gestellt werden.

Die doppelte Staatsbürgerschaft wurde somit in den meisten Staaten verboten oder durch bilaterale und internationale Verträge eingeschränkt. So besagt die Europäische Konvention zur Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaaten von 1963, dass ein Staatsbürger eines Unterzeichnerstaates, der eine zweite Staatsbürgerschaft annimmt, damit automatisch seine erste verliert und auch nicht mehr wiedererlangen kann<sup>90</sup>. Bei der Erfüllung des Wehrdienstes in einem anderen Staat, der Übernahme politischer Ämter, der Teilnahme an politischen Wahlen im Ausland oder bei anderen Anzeichen von Illoyalität bürgerten die meisten Staaten ihre Staatsangehörigen automatisch aus (Spiro 1997).

Dennoch blieb die doppelte Staatsbürgerschaft in den letzten Jahrzehnten keine Rarität, vielmehr stieg ihre Zahl in den letzten Jahrzehnten rapide an (Faist 2001: 247; Hammar 1985: 443)<sup>91</sup>. Immer dann, wenn eine Person in einem Staat mit *ius soli* geboren ist und gleichzeitig Eltern hat, die aus einem Land mit *ius sanguinis* stammen, entstehen automatisch doppelte Staatsangehörigkeiten. Das bedeutet, dass Migrationsbewegungen häufig zu einem Anstieg von doppelter Staatsangehörigkeit führen (Hammar 1985: 443). Ein weiterer Grund dafür ist die allmähliche Gleichberechtigung der Geschlechter im Staatsangehörigkeitsrecht: Das Recht auf eine eigene vom Ehepartner unabhängige Staatsangehörigkeit wurde auch Frauen eingeräumt. Bis dahin mussten Frauen ihre frühere Staatsangehörigkeit aufgeben, sobald sie einen anderen Staatsan-

---

<sup>90</sup> <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/166.htm>> am 12.09.2008.

<sup>91</sup> Umfassende statistische Erhebungen über die Häufigkeit von doppelter Staatsbürgerschaft stehen nicht zur Verfügung, da Staaten in der Regel nur ihre eigenen Staatsbürger erfassen und oft keine Kenntnis darüber haben, welche Personen weitere Staatsbürgerschaften besitzen. Ausgehend von der Tatsache aber, dass seit einigen Jahrzehnten eine erhebliche Zahl an Migranten in den westlichen Einwandererstaaten leben, und mittlerweile die zweite und dritte Generation dort Fuß fasst, lässt sich die Annahme rechtfertigen, dass auch die Zahl der doppelten Staatsbürgerschaften deutlich gestiegen ist (Hammar 1985: 443).

gehörigen heirateten und dessen Staatsangehörigkeit annehmen (de Groot 1989: 308)<sup>92</sup>.

Diese gesellschaftspolitischen Entwicklungen lassen berechtigte Zweifel daran aufkommen, dass grenzüberschreitenden Bindungen und multiple Loyalitäten von Bürgern das Prinzip der Staatssouveränität verletzen (Faist 2001: 247). In der neueren Literatur werden vielmehr die Integrationspotentiale der doppelten Staatsbürgerschaft hervorgehoben oder ihre zeitgemäße Umsetzung der Rückkopplung zwischen Regierenden und Regierten (Hammar 1985).

So lassen immer mehr Staaten Möglichkeiten der doppelten Staatsbürgerschaft zu. Selbst Länder wie Deutschland, die als starke Verfechter der singulären Staatsbürgerschaft gelten, haben in den letzten Jahren Schritte unternommen, um ihre Regelungen zu lockern und Möglichkeiten für den Besitz der doppelten Staatsangehörigkeit zu schaffen (Henkes 2007:9f.; Green 2005). In diesem Sinne berücksichtigt auch eine neuere europäische Konvention von 1997 die Entwicklungen der letzten Jahrzehnte<sup>93</sup>. Eine verstärkte Arbeitsmigration zwischen den EU-Mitgliedsstaaten, die Notwendigkeit, die auf Dauer im Land lebenden Immigranten einzubürgern, die steigende Anzahl binationaler Ehen sowie die Freizügigkeit in der EU erfordern eine weniger strikte Handhabe der doppelten Staatsbürgerschaft<sup>94</sup>. Dennoch wird auch eingewandt, dass Doppelbürger in Kriegs- oder Kriegssituationen zwischen den konfligierenden Staaten hin- und hergerissen sein dürften und sich die beiden Loyalitätsbeziehungen nicht so ohne weiteres vereinen lassen (Aron 1997). Solche Situationen seien aber so selten, dass sie nicht als grundlegende Kritik an Mehrstaatlichkeit gelten könne. Vielmehr wurzele die Haltung gegen Mehrstaatlichkeit in alte, unzeitgemäße Vorstellungen von Nation und Nationalstaat (Hammar 1985: 448f.).

Die Verbreitung des Phänomens der doppelten Staatsbürgerschaft hat in West- und Osteuropa unterschiedliche Ursachen und Motivationen. Iordachi argumentiert, dass während die westeuropäischen (und auch nordamerikanischen) Staaten die doppelte Staatsbürgerschaft zulassen, um Personen, die sich permanent auf dem Staatsgebiet aufhalten, zu integrieren, die mittel- und osteuropäischen Staaten diese Maßnahmen im Sinne einer post-kommunistischen nationalen Politik anwenden und damit einen wirksameren Minderheitenschutz

---

<sup>92</sup> Mittlerweile fordert eine neue Konvention des Europarats zu Staatsangehörigkeit (siehe Fn. 93), die Möglichkeit dass beide Elternteile ihre Staatsangehörigkeit an die Kinder weitergeben können, was zu einem erneuten Anstieg der doppelten Staatsangehörigkeit führen dürfte.

<sup>93</sup> European Convention on Nationality, 6. Dezember 1997; am 1. März 2000 in Kraft getreten; Council of Europe's treaty no. 166.

<sup>94</sup> <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/166.htm>> am 12.09.2008.

bezwecken. Mit anderen Worten: Im Westen wurde die doppelte Staatsbürgerschaft intern Personen mit einer dauerhaften Aufenthaltsgenehmigung gewährt; im Osten dagegen wurde sie extern, der Kin-minority eingeräumt (Iordachi 2004: 242)<sup>95</sup>.

#### 4.4.2. Die osteuropäischen Staatsbürgerschaftsgesetze

Fast alle Staatsbürgerschaftsgesetze, west- wie osteuropäische, verfügen über die Möglichkeit der bevorzugten Einbürgerung auf der Grundlage der kulturellen Identität (für Beispiele siehe Davy 2001). Meist bezieht sich die Bevorzugung auf die Verkürzung der notwendigen Zeit, die der Antragssteller im Land verbringen muss, bevor er Staatsbürger wird oder auf den Verzicht, Kenntnisse der Sprache und der Kultur des Landes zu belegen. Das besondere an osteuropäischen Staatsbürgerschaftsgesetzen ist, dass sie zumeist auch die Möglichkeit vorsehen, die Anforderung der Residenz ganz zu streichen und Mitgliedern der Kin-minority die Staatsbürgerschaft zu verleihen, selbst wenn diese weiterhin im Ausland wohnhaft bleiben. Im Folgenden sollen die bevorzugten Staatsbürgerschaftsregelungen auf ethnisch-kultureller Grundlage von Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien und Ungarn erläutert werden.

Im **bulgarischen Staatsbürgerschaftsrecht** von 1998 heißt es unter Art. 15, der 2001 eingefügt wurde:

Eine Person ohne bulgarische Staatsbürgerschaft kann diese durch Einbürgerung, erwerben, ohne die Vorgaben aus Art. 12 (2), (4), (5) und (6) zu erfüllen, wenn eine der folgenden Erfordernisse gegeben ist:

- 1 bulgarische Herkunft  
[...]

Die Vorgaben, die laut dieses Gesetzes nicht erfüllt werden müssen, sind eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung, die seit mindestens 5 Jahren vorliegt (Art. 12 (2)), ein Einkommen oder eine Erwerbstätigkeit, die den Unterhalt gewährleisten (Art. 12 (4)), die Beherrschung der bulgarischen Sprache (Art. 12 (5)), eine Auflösung der gegenwärtigen Staatsbürgerschaft oder eine Auflösung zum Zeitpunkt der Erlangung der bulgarische Staatsbürgerschaft (Art. 12 (6)). Das

---

<sup>95</sup> Nichtsdestotrotz ist es bemerkenswert, dass auch westeuropäische Staaten über solche Regelungen verfügen. So kann jeder, der selbst oder dessen Eltern- oder Großelternanteil auf der irischen Insel geboren ist, die irische Staatsbürgerschaft einfordern – Nordirland mit einbezogen (Schöpflin 2004: 93).

bedeutet, dass Personen bulgarischer Herkunft im Gegensatz zu anderen Staatsbürgerschaftsanwärtern weder eine Residenz mit Aufenthaltsgenehmigung noch ein gesichertes Einkommen noch Kenntnisse der bulgarischen Sprache vorweisen müssen. Zudem ist es ihnen erlaubt, die doppelte Staatsbürgerschaft zu besitzen. Die einzigen notwendigen Kriterien sind Volljährigkeit (Art. 12 (1)) und keine Straffälligkeit (Art. 12 (3)).

Bemerkenswert ist, dass die Terminologie „bulgarische Herkunft“ im Staatsbürgerschaftsgesetz nicht geklärt ist. Der entsprechende Artikel wurde 2001 eingefügt, genauso wie das bulgarische Zuwendungsgesetz, das ebenfalls die Terminologie „bulgarische Herkunft“ verwendet. Es ist daher anzunehmen, dass bei der Staatsbürgerschaftsregelung, dasselbe Kriterium wie im Zuwendungsgesetz gilt, nämlich mindestens ein bulgarischer Vorfahre. Dies kann von einer staatlichen Autorität, einer bulgarischen Auslandsorganisation oder der Bulgarisch-Orthodoxen Kirche bestätigt werden (BG Art. 3).

Das Staatsbürgerschaftsgesetz sieht ebenfalls die Möglichkeit der Wiederherstellung der bulgarischen Staatsbürgerschaft vor. Eine ebenfalls 2001 eingefügte Regelung präzisiert innerhalb der Personengruppe, die aus der Staatsbürgerschaftspflicht entlassen wurden, diejenigen mit bulgarischer Herkunft:

Art. 26 (2)

Die Staatsbürgerschaft einer Person bulgarischer Herkunft kann unter den Bedingungen von (1) 1 und 2 wiederhergestellt werden.

Die angegebenen Bedingungen sind keine Straffälligkeit (Art. 26 (1) 1) und keine Darstellung einer Gefahr für die Öffentlichkeit und die nationale Sicherheit (Art. 26 (1) 2). Nicht erfüllt werden muss für Personen bulgarischer Herkunft die dritte Bedingung, nämlich eine seit mindestens drei Jahren vorliegen dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung (Art. 26 (1) 3). Personen mit bulgarischer Herkunft genießen auch im Prozess der Wiederherstellung der Staatsbürgerschaft eine bevorzugte Vorgehensweise, indem sie keine Aufenthaltsbedingung im Land erfüllen müssen.

**Polen** hat sein Staatsbürgerschaftsgesetz von 1962 beibehalten und lediglich durch das Repatriierungsgesetz von 2000 ergänzt. Ähnlich wie in vielen osteuropäischen Staaten stand die Wiedereinbürgerung von Personen im Mittelpunkt, die ihre Staatsbürgerschaft während der kommunistischen Zeit verloren haben. Während Änderungen im Staatsbürgerschaftsrecht vor allem den Interessen der Diaspora entgegenkamen, blieb die Einbürgerung von Immig-

ranten, die seit Anfang der 1990er einreisten, weitgehend marginal (Górny 2005). So regelt das Repatriierungsgesetz die Einbürgerung von Personen, die als Repatriierte definiert werden. In Art. 4 heißt es:

Art. 4

Eine Person, die auf der Grundlage eines Repatriierungsvisums nach Polen einreist, soll die polnische Staatsbürgerschaft kraft dieses Gesetzes am Tag ihres Grenzübertritts erhalten.

In Art. 2 des Repatriierungsgesetzes wurde ein Repatriierter folgendermaßen definiert:

Art. 2

Ein Repatriierter ist eine Person polnischer Herkunft, die auf der Grundlage eines Repatriierungsvisums nach Polen einreist und die Absicht hat, in Polen auf Dauer wohnhaft zu sein.

Die Vorgabe der polnischen Herkunft wird wiederum so verstanden:

Art. 5.

1. Eine Person polnischer Herkunft im Sinne dieses Gesetzes ist eine Person, die sich zur polnischen Nationalität bekennt und folgende Auflagen erfüllt:

- 1) wenigstens ein Eltern- oder Großelternteil oder zwei Urgroßeltern besaßen die polnische Nationalität;
- 2) die Person kann eine Verbindung zur polnischen Herkunft aufweisen, insbesondere die Pflege der polnischen Sprache sowie Traditionen und Bräuche.

2. Eine Person, die in der Vergangenheit bereits die polnische Staatsbürgerschaft besaß, oder zumindest eines seiner Eltern oder Großeltern oder zwei Urgroßeltern die polnische Staatsbürgerschaft besaßen, und die die Vorgaben unter 1. 2) erfüllt, soll ebenfalls als eine Person polnischer Herkunft erachtet werden.

Dadurch wird deutlich, dass die polnische Repatriierungspolitik sich nicht primär an ehemalige Staatsbürger richtet. Vielmehr stehen das kulturelle Bekenntnis sowie die familiäre Herkunft im Vordergrund (Górny 2005). Das Kriterium der ehemaligen Staatsbürgerschaft gilt nur in Verbindung mit kulturellen Aspekten. Die polnische Nationalität des Antragstellers oder seiner Vorfahren kann durch vielfältige Dokumente belegt werden, z.B. Ausweispapiere, Kirchen-, Armeedokumente. Obgleich die Absicht des Antragstellers erwartet wird, sich in Polen niederzulassen, wird lediglich die Verfügung über eine Residenz für mindestens 12 Monate als notwendiges Kriterium genannt (Art. 12, 2.). Da

die Vergabe der Staatsbürgerschaft unmittelbar dem Grenzübertritt folgt, ist die Möglichkeit einer nicht-residenten Einbürgerung dadurch gegeben. Die Aufgabe einer anderen Staatsbürgerschaft wird ebenfalls nicht verlangt, so dass die doppelte Staatsbürgerschaft gleichermaßen möglich ist.

Bemerkenswert ist, dass die Repatriierungsvisa nicht an Personen polnischer Herkunft weltweit verteilt werden, sondern lediglich an diejenigen, die dauerhaft in Armenien, Aserbaidshan, Georgien, Kasachstan, Kirgisien, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan oder im asiatischen Teil der Russischen Föderation leben (Art. 9.1.) sowie an deren Kinder (Art. 9.2.). Zwar kann der Rat der Minister andere Staaten oder Teile der Russischen Föderation bestimmen, dessen Staatsbürger polnischer Herkunft in das Gesetz miteinbezogen werden sollen (vor allem an diejenigen soll gedacht werden, die aufgrund ihrer Nationalität oder Religion diskriminiert werden), dennoch liegt der Schwerpunkt des Gesetzes eindeutig auf der östlichen Kin-minority.

Auch das **rumänische Staatsbürgerschaftsrecht** von 1991 sieht eine Möglichkeit vor, Staatsbürgerschaften an Personen zu vergeben, die nicht in Rumänien wohnhaft sind. Unter Art 11. heißt es:

Die rumänische Staatsbürgerschaft kann auch einer Person verliehen werden, die diese vormals erlangt hatte und nun die Wiedererlangung wünscht, sofern sie die Vorgaben von Art. 9 (b), (c), (e) sinngemäß erfüllt, während sie weiterhin im Ausland wohnhaft bleibt.

Die zu erfüllenden Vorgaben sind dabei eine Bindung gegenüber dem rumänischen Staat und dem rumänischen Volk, die sich durch entsprechendes Verhalten auszeichnet (Art. 9 (b)), die Erreichung des 18. Lebensjahres (Art. 9 (c)) sowie eine allgemein gute Lebensführung ohne kriminellen Hintergrund (Art. 9 (e)). Diese Personen werden von drei Anforderungen ausgenommen, die in der Regel für eine Einbürgerung zusätzlich erfüllt werden müssen: ein Aufenthalt in Rumänien von mindestens 5 Jahren (Art. 9 (a)), legale Mittel, um die Lebenshaltungskosten zu tragen (Art. 9 (d)) und gute Kenntnisse der rumänischen Sprache (Art. 9 (f)).

Das **slowakische Staatsbürgerschaftsgesetz** enthält nur indirekt und nur über das slowakische Zuwendungsgesetz Regelungen zur Einbürgerung von Mitgliedern der Kin-minority. Im Zuwendungsgesetz heißt es unter § 6:

(1) Während ihres Aufenthaltes in der Slowakischen Republik haben die Expatriaten das Recht,

[...]

(c) die Staatsbürgerschaft der Slowakischen Republik auf der Grundlage für herausragende Persönlichkeiten zu beantragen,

[...].

Die entsprechende Rechtsgrundlage, die Staatsbürgerschaft an herausragende Persönlichkeiten zu verleihen, ist im § 7 (3) des Staatsbürgerschaftsgesetzes von 1993 verankert. Dort heißt es:

(3)

Ungeachtet der Frage, ob die Bedingungen unter § 7 (1) erfüllt sind, kann die Staatsbürgerschaft der Slowakischen Republik an folgende Personen verliehen werden, sofern diese das beantragen:

[...]

(b) für Gründe, die eine besondere Beachtung verdienen, wenn die Person in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur oder Technologie der Slowakischen Republik großen Nutzen erbracht hat.

Im slowakischen Fall wurde nicht das Staatsbürgerschaftsrecht geändert, um die Mitglieder der Kin-minority bevorzugt einzubürgern, sondern sie wurden mit Hilfe des Zuwendungsgesetzes unter die besonderen Vorgaben für herausragende Persönlichkeiten im Staatsbürgerschaftsrecht subsumiert. Zu den Bedingungen, welche die Kin-minority genauso wie die herausragenden Persönlichkeiten nicht erfüllen müssen, gehören: ein dauerhafter Aufenthalt im Land von mindestens 5 Jahren sowie Sprachvermögen im Slowakischen (§ 7 (1) (a)) und keine Straffälligkeit (§ 7 (1) (b)). Die doppelte Staatsbürgerschaft ist zwar nicht verboten, allerdings auch nicht erwünscht (§7 (2)).

Die Mitglieder der Kin-minority kommen auch in der Slowakei in den Genuss der bevorzugten Einbürgerung: Nicht nur müssen sie nicht dort wohnhaft sein und ihre Sprachfähigkeit nicht nachweisen, selbst das polizeiliche Führungszeugnis spielt keine Rolle. Der Status des Expatriaten, also die kulturelle Zugehörigkeit an sich, berechtigt dazu, mit herausragenden Persönlichkeiten, die Außergewöhnliches geleistet haben, gleichgestellt zu werden. Ehemalige Staatsbürger bekommen ebenfalls die Möglichkeit, die Staatsbürgerschaft ohne die notwendigen Bedingungen aus §7 (1) verliehen zu bekommen.

Auch das **slowenische Staatsbürgerschaftsgesetz** sieht Möglichkeiten einer bevorzugten Einbürgerung sowohl auf der Grundlage der Wiederherstel-

lung einer ehemaligen Staatsbürgerschaft als auch auf der Grundlage der kulturellen Herkunft vor. Bemerkenswert ist, dass beide Artikel, welche die bevorzugte Einbürgerung in diesen Fällen vorsehen, jeweils beide Aspekte miteinander kombinieren.

Art. 12

Sofern das Interesse des Staates für nationale Interessen damit im Einklang steht, kann eine zuständige Autorität innerhalb ihres Ermessens einem/r slowenischen Ausgebürgerten und seiner/ihrer direkten Nachkommen bis zur dritten Generation die Staatsbürgerschaft zugestehen, wenn die Genannten seit mindestens einem Jahr dauerhaft in Slowenien wohnhaft sind und wenn die Vorgaben aus Art. 10 Punkte 1 und 4-8 erfüllt sind.

Art. 13a

Abweichend von den Vorgaben aus Art. 10 des vorliegenden Gesetzes kann eine Person älter als 18 Jahre die Staatsbürgerschaft der Slowenischen Republik durch Einbürgerung erhalten, wenn diese Person slowenischer Herkunft durch zumindest ein Elternteil ist und ihre Staatsbürgerschaft der Slowenischen Republik aufgrund von Ausweisung, Verleugnung oder Entzug erloschen ist oder weil die Person die slowenische Staatsbürgerschaft aufgrund historischer Umstände nicht erworben hat.

Ogleich beide Artikel die bevorzugte Einbürgerung von Personen slowenischer Herkunft regeln, sind dennoch wichtige Unterscheidungsunkte auszumachen. Während Art. 13a sich auf eine einzelne Person bezieht, die die slowenische Staatsbürgerschaft verloren hat oder aus historischen Gründen nicht erlangen konnte, richtet sich Art. 12 an einen Ausgebürgerten und seine Nachkommen bis zur dritten Generation (also an die Kin-minority), die nicht die Staatsbürgerschaft besessen haben müssen. Während für ehemalige Staatsbürger keine der Vorgaben aus Art. 10 gilt, werden Mitglieder der Kin-minority lediglich von einigen Teilen ausgenommen. Zudem liegt die Verleihung der Staatsbürgerschaft an die Kin-minority im Ermessensspielraum der zuständigen Behörden. Die individuelle Anspruchsberechtigung eines ehemaligen Staatsbürgers ist im Vergleich zu der Kin-minority stärker.

Wesentlich ist, dass keine der Gruppen zwei Hauptvorgaben des Einbürgerungsartikels 10 erfüllen muss: zum einen die Vorgabe, dass mit der Einbürgerung die vorherige Staatsbürgerschaft aufgelöst wird (Art. 10 (2)); zum anderen die Vorgabe, dass der Antragssteller seit zehn Jahren in der Slowenischen Republik leben soll, in den letzten fünf vor der Antragsstellung dauerhaft (Art. 10

(3)). Das bedeutet, dass für beide Gruppen die Ausnahme der doppelten Staatsbürgerschaft gilt, sowie keine zeitlichen Aufenthaltsvorgaben im Land bestehen. Während aber für ehemalige Staatsbürger überhaupt keine Residenz- oder Sprachvorlagen bestehen, müssen die Mitglieder der Kin-minority eine Residenz vorweisen (Art. 10 (4)) sowie eine Sprachprüfung absolvieren (Art. 10 (5)). Eine nicht-residente Einbürgerung ist daher nur für ehemalige Staatsbürger möglich.

Das **ungarische** Staatsbürgerschaftsgesetz (Gesetz LV von 1993) schreibt Personen, die nicht zur bevorzugten Gruppe gehören, – wie in den anderen Ländern – ungleich höhere Hürden zur Einbürgerung vor. Sie müssen sich unter anderem seit mindestens 8 Jahren dauerhaft in Ungarn aufgehalten haben, Mittel zur Bestreitung ihrer Lebenskosten aufweisen sowie einen Wissenstest über die Verfassung in ungarischer Sprache erfolgreich ablegen (Abschnitt 4 (1)). Neben Kindern, die auf dem Territorium Ungarns geboren wurden, Staatenlosen und Persönlichkeiten von besonderer Bedeutung gehören auch Personen, die sich als ethnische Ungarn bezeichnen und deren Vorfahren ungarische Staatsbürger waren, zur bevorzugten Einbürgerungsgruppe, für die eine kürzere Aufenthaltsdauer im Land ausreichend ist. So wurde für sich als ethnische Ungarn bezeichnende Personen eine Verkürzung der Residenzvorgabe auf ein Jahr festgeschrieben.

#### Abschnitt 4 (3)

Sollten die Vorgaben der Paragraphen b) bis e) des Unterabschnitts (1) gegeben sein, kann der Person ohne ungarische Staatsbürgerschaft, die sich als ethnische/r Ungar/in bezeichnet, auf ihren Wunsch eine bevorzugte Einbürgerung gewährt werden, sofern diese Person mindestens ein Jahr vor der Einreichung des Antrages in Ungarn wohnhaft ist und ihr Vorfahre ein ungarischer Staatsbürger war.

Letztlich wurde die Vorgabe über die Dauer des Aufenthaltes gänzlich aufgehoben. In der Gesetzesänderung von 2005 (Gesetz XLVI von 2005) wurde die Regelung dahingehend abgewandelt, dass eine Residenz in Ungarn ausreichend ist. Personen mit ungarischer Herkunft und wohnhaft in Ungarn gehörten somit zur Personengruppe, die auf Wunsch bevorzugt eingebürgert werden konnte. Bemerkenswert ist, dass Ungarn generell die multiple Staatsbürgerschaft tolerierte, um seiner Diaspora entgegen zu kommen. So wird die ungarische Staatsbürgerschaft von ethnischen Ungarn gerne als zweite Staatsbürgerschaft angenommen (Tóth 2005: 37), vor allem wenn diese Personen sowohl in Ungarn als auch in ihrem Home-state wohnhaft sind.

Eine ebenfalls bevorzugte Einbürgerung erfahren ehemalige Staatsbürger. Anders als bei den Personen, die auf der Grundlage der Herkunft eingebürgert werden, wird der Wissenstest über die Verfassung in ungarischer Sprache erlassen. Eine Residenzpflicht ohne zeitliche Angabe gilt aber auch hier:

Abschnitt 5: Wiedereinbürgerung

Die Person, die in Ungarn wohnhaft ist und deren Staatsbürgerschaft aufgelöst wurde, kann eine Wiedereinbürgerung beantragen, sofern die Vorgaben aus Abschnitt 4 b) bis d) erfüllt sind.

Eine erneute internationale Aufmerksamkeit erlangte Ungarn beim Versuch sein Staatsbürgerschaftsgesetz zu ändern. Der Grund für die Aufregung bestand darin, dass Mitgliedern der Kin-minority auf der Grundlage der kulturellen Herkunft die ungarische Staatsbürgerschaft ohne Residenzpflicht verliehen werden sollte<sup>96</sup>. Obwohl solche Regelungen bereits von vielen osteuropäischen als auch von einigen westeuropäischen Staaten<sup>97</sup> praktiziert wurde (Kovács 2005: 53/67), sorgte die hohe Anzahl der eventuell Berechtigten – wie bereits beim ungarischen Zuwendungsgesetz – für eine internationale Debatte.

Nachdem das ungarische Verfassungsgericht im März 2004 keine rechtlichen Hindernisse feststellen konnte, in diesem Sinne zu verfahren, wurde ein Referendum über die privilegierte Vergabe der ungarischen Staatsbürgerschaft an Mitglieder der Kin-minority zugelassen. (Küpper 2006: 159). Das Referendum wurde am 5. Dezember 2004 abgehalten und verfehlte das notwendige Beteiligungsquorum von 50% der Wahlberechtigten. Obwohl eine knappe Mehrheit der abgegebenen Stimmen mit „Ja“ für die doppelte Staatsbürgerschaft stimmte<sup>98</sup>, blieb das Referendum ungültig und das Parlament von einer Befolgung der Entscheidung entbunden.

---

<sup>96</sup> Das Zuwendungsgesetz schien den Verfechtern der ungarischen Kultur vor allem nach den unter internationalem Druck vorgenommenen Änderungen nicht effektiv genug zu sein, um der Kin-minority eine Teilhabe am nationalen Diskurs zu ermöglichen. Allgemeiner Konsens war, dass die Mitglieder der Kin-minority nicht nach Ungarn einwandern, sondern – wie bereits die Motivation des Zuwendungsgesetzes darlegte – in ihrem jeweiligen Home-state verbleiben und möglichst weitgehende Minderheitenrechte erhalten sollen, um ihre Minderheitenkultur frei und eigenständig ausleben zu können. Eines der zentralen Elemente zur Erreichung dieses Ziels war der ungehinderte Verkehr der Kin-minority zwischen Home- und Kin-state, gerade mit der Aussicht, dass Ungarn früher als seine Nachbarstaaten in den EU- und Schengenraum eintreten werde (Küpper 2006: 160). Die Verleihung der ungarischen Staatsbürgerschaft zusätzlich zur bestehenden Staatsbürgerschaft des Home-state, schien daher auch aus praktischen Gesichtspunkten die angemessene Lösung. Die Kin-minority hätte somit in ihrer Heimat verbleiben können und dennoch, wann immer sie wollte, ohne Komplikationen oder Probleme ins Kin-state reisen können.

<sup>97</sup> So bot Deutschland Anfang der 1990er Jahre eine nicht-residente Staatsbürgerschaft den schlesischen Deutschen an; 2002 plante Griechenland eine ähnliche Regelung für die griechische Minderheit in Albanien; Spanien strich die Residenzanforderungen für die Nachkommen der Emigranten bei der Einbürgerung.

<sup>98</sup> <[http://www.euractiv.com/de/erweiterung/doppel-referendum-ungarn-scheitert-geringer-beteiligung/article-133152?\\_print](http://www.euractiv.com/de/erweiterung/doppel-referendum-ungarn-scheitert-geringer-beteiligung/article-133152?_print)> am 12.09.2008.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass alle hier aufgeführten Staatsbürgerschaftsgesetze die doppelte Staatsbürgerschaft im Rahmen einer bevorzugten Einbürgerung erlauben. Eine bevorzugte Einbürgerung wird sowohl ehemaligen Staatsbürgern als auch Personen mit derselben kulturellen Herkunft eingeräumt. Oft besteht eine Verbindung zwischen diesen beiden Begründungsaspekten dahingehend, dass die Nachkommen eines ehemaligen Staatsbürgers als mögliche Anspruchsberechtigte gelten. In allen Staaten, außer in Ungarn, gibt es die Möglichkeit der nicht-residenten Einbürgerung, d.h. die Einbürgerung einer Person, die weiterhin im Ausland wohnhaft ist. Dies ist insofern bemerkenswert, da Ungarn beim Versuch, eine ähnliche Regelung per Referendum einzuführen, heftige internationale Kritik erntete.

*Tabelle 7: Die osteuropäischen Staatsbürgerschaften*

	<b>Doppelte Staatsbürgerschaft für Mitglieder der Kin-minority erlaubt</b>	<b>Staatsbürgerschaft an nicht im Staat wohnhafte Personen</b>	<b>Bevorzugte Einbürgerung von Nachkommen ehemaliger Staatsbürger</b>	<b>Bevorzugte Einbürgerung auf ethnisch-kultureller Grundlage</b>
<b>Bulgarien</b>	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Polen</b>	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Rumänien</b>	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Slowakei</b>	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Slowenien</b>	Ja	Ja*	Ja	Ja
<b>Ungarn</b>	Ja	Nein	Ja	Ja

\* nur bei ehemaligen Staatsbürgern

#### **4.4.3. Legitimitätsanalyse**

Auf der Grundlage der staatlichen Souveränität ist jeder Staat frei zu bestimmen, wen er als Staatsangehöriger anerkennt. Damit sind Regelungen zur Staatsangehörigkeit als eine innere Angelegenheit zu betrachten (Ipsen 2004: 329). Folglich ist auch eine bevorzugte Einbürgerung, auf welcher Grundlage auch immer, eine innerstaatliche Angelegenheit. Allerdings herrscht völkerrechtlich Einigkeit darüber, dass „die Staatsangehörigkeit nicht an Personen verliehen werden darf, die keinerlei Beziehung oder Anknüpfung zur Rechtsordnung des verleihenden Staates aufweisen“ (Kreuzer 1998: 29). Wie eine Beziehung zwischen einer staatlichen Rechtsordnung und einem Individuum aussehen soll, um als Grundlage einer staatsbürgerlichen Beziehung gelten zu können, ob Residenz- oder Herkunftskriterien die entscheidenden Aspekte

te sind, ist völkerrechtlich eine Auslegungssache und ist damit im Wandel begriffen.

Moralphilosophisch stellt sich bei einer bevorzugten Einbürgerung vor allem die Frage nach der Diskriminierung. Welche Argumente sprechen dafür, eine bestimmte Person schneller oder einfacher einzubürgern als eine andere? Welche Aspekte einer Verbindung zwischen Staat und Individuum gelten als wesentlich für eine staatsbürgerrechtliche Verbindung? Wo sind die Grenzen einer bevorzugten Einbürgerung erreicht? Im Folgenden sollen die Regelungen der dargestellten osteuropäischen Staatsbürgerschaften zur bevorzugten Einbürgerung mit der bereits bekannten Legitimitätsanalyse untersucht werden.

Möglichkeiten der bevorzugten Einbürgerung sind wohl in jedem Staatsbürgerschaftsgesetz vorgesehen. Am häufigsten wird angeheirateten Personen, die eine andere Staatsbürgerschaft haben, adoptierten Kindern und herausragenden Persönlichkeiten der Vorzug eingeräumt, die Staatsbürgerschaft ohne die üblichen Residenz- und Sprachanforderungen zu erhalten. Diese Regelungen sollen nicht Gegenstand dieser Untersuchung sein. Die Legitimitätsanalyse beschränkt sich auf die bevorzugte Vergabe der Staatsbürgerschaft an die Kin-minority. Wie gezeigt wurde, ermöglichen alle dargestellten Staatsbürgerschaftsgesetze eine bevorzugte Einbürgerung sowohl auf der Grundlage der kulturellen Herkunft als auch auf der Grundlage der Restitution. Darüber hinaus ist bei beiden Kriterien der Aspekt der Residenz ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal. Nun gilt es zu fragen, ob diese Elemente mit liberalen Aspekten vereinbar sind.

Um als legitimes Recht zu gelten, muss die bevorzugte Einbürgerung als eine Kin-state Maßnahme die bekannten drei Kriterien erfüllen: erstens die Begründungsgrundlage der Kompensation implizit oder explizit aufweisen, zweitens die Lage der Kin-minority als benachteiligt voraussetzen und drittens Maßnahmen lediglich auf ehemalige Staatsbürger des Kin-state beschränken. Kompensation als Begründungsgrundlage wird an keiner Stelle der Staatsbürgerschaftsgesetze explizit erwähnt. Allerdings kann die Bevorzugung an sich als eine Kompensation gewertet werden, sofern sie sich auf ehemalige Staatsbürger bezieht.

Bei ehemaligen Staatsbürgern, die ihre Staatsbürgerschaft gegen ihren Willen verloren haben, liegt es nahe, die Wiedereinbürgerung ohne jegliche Auflagen als eine Kompensation zu sehen. Denn der Verlust der Staatsbürgerschaft kann als Enteignung ohne adäquaten Ausgleich verstanden werden. Zwar könn-

te argumentiert werden, dass die enteigneten Personen unverzüglich eine neue, andere Staatsbürgerschaft erhielten, aber – unabhängig davon, welche Rolle man einer staatsbürgerrechtlichen Verbindung beimisst – ist es klarzustellen, dass diese Handhabung im Fall von nationalen Minderheiten nicht auf die freie Entscheidung der Betroffenen zurückführbar ist. Auf der Grundlage dieser Unfreiwilligkeit ist eine Wiedereinbürgerung als Kompensation vertretbar. Eine solche Einbürgerung würde dann bedeuten, den Zustand staatsbürgerlicher Beziehung zwischen dem verleihenden Staat und dem Antragssteller wiederherzustellen. Dadurch werden die ursprünglichen Besitzverhältnisse als Kompensation für die Enteignung wieder hergestellt.

Gleichwohl kann nicht jede Ausnahme von der Einbürgerung im üblichen Sinne gleich als Kompensation gewertet werden. Zum Beispiel bedeutet die Restitution der Staatsbürgerschaft an sich, dass Vorgaben zur Dauer eines notwendigen Aufenthaltes im Staat obsolet sind. Andere Ausnahmeregelungen hingegen, zum Beispiel die Erlaubnis zur doppelten Staatsbürgerschaft oder überhaupt der Verzicht auf eine Residenzvorgabe, können als Zugeständnis an die mittlerweile neue Bindungen des ehemaligen Staatsbürgers zu einem anderen Staat gelten. Eine Kompensation ist daher erst dann auszumachen, wenn keinerlei Auflagen für eine Restitution der Staatsbürgerschaft gemacht werden, insbesondere bei den Aspekten der Residenz und der doppelten Staatsbürgerschaft. Eine Wiedereinbürgerung würde einer Restitution enteigneter Immobilie gleichkommen: Der Antragssteller ist erneut im Besitz der Staatsbürgerschaft unabhängig davon, welche andere Staatsbürgerschaft er in der zwischenzeit erworben hat, oder wo er sich aufhält. Es geht lediglich um die bedingungslose Wiederherstellung der ursprünglichen Besitzverhältnisse.

Bulgarien setzt zur Restitution einen dreijährigen Aufenthalt voraus, der erlassen wird, wenn der ehemalige Staatsbürger auch bulgarischer Herkunft ist. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass keine Straffälligkeit und keine Bedrohung vorliegen (Art. 26). Eine nicht bedingungslose, aber weitgehend erleichterte Restitution knüpft Bulgarien daher an die kulturelle Herkunft. Polen nennt ebenfalls kulturelle Vorgaben, wie die Pflege der polnischen Sprache sowie Traditionen und Bräuche, um die polnische Staatsbürgerschaft wiederzuerlangen (Art. 5). Darüber hinaus haben nur ehemalige polnische Staatsbürger aus dem Kaukasus, aus der Russischen Föderation und aus Zentralasien Anspruch auf Restitution, von einer bedingungslosen Restitution kann daher nicht gesprochen werden. Rumänien setzt zur Restitution einer Staatsbürgerschaft

ebenfalls eine „Bindung gegenüber dem rumänischen Staat und dem rumänischen Volk“ (Art. 9) voraus. Gleichmaßen besagt auch das slowenische Gesetz, dass die wiedereinzubürgernde Person „slowenischer Herkunft durch zumindest ein Elternteil“ sein muss (Art. 13a). Ungarn besteht nicht auf dem Herkunftskriterium, nennt aber die Notwendigkeit der Residenz im Staat, um wieder eingebürgert zu werden. Darüber hinaus müssen weitere Vorgaben erfüllt sein: keine Vorstrafen, gesicherter Unterhalt, die Einbürgerung darf den Interessen Ungarns nicht widersprechen (Abschnitt 4b-d).

Einzig die Slowakei stellt die (slowakische) Staatsbürgerschaft bei Personen, die ihre tschechoslowakische Staatsbürgerschaft aufgrund bestimmter Gesetze verloren haben, ohne jegliche Bedingungen „wieder“ her (§ 7). Das bedeutet, dass bis auf die Slowakei alle anderen Staaten die Restitution der Staatsbürgerschaft an Herkunfts- oder Residenzaspekte als Vorbedingung knüpfen. Das erste Kriterium der Legitimitätsanalyse, die Kompensation für den Verlust der Staatsbürgerschaft, wird nur im Fall der Slowakei erfüllt.

Weitergehend ist zu fragen, ob das zweite Kriterium, die Darstellung der Lage der Kin-minority als benachteiligt, erfüllt ist. Auch hier ist keine Explizität gegeben. Es gilt zu überlegen, ob die Vorgabe der kulturellen Herkunft zur Restitution ein Anhaltspunkt dafür sein kann. In diesem Sinne kann nicht argumentiert werden. Die Tatsache, dass aus der Gruppe der ehemaligen Staatsbürger in allen Staaten mit einer Ausnahme diejenigen zur Restitution berechtigt sind, welche die Herkunfts- oder Residenzvorgaben zur Genüge erfüllen, zeigt vielmehr die Bedeutung des kulturellen Aspekts bei der Einbürgerung. Eine benachteiligte Lage der Antragsteller kann aus keinem der Gesetze herausgelesen werden. Das zweite Kriterium gilt somit als von keinem Gesetz erfüllt.

Dass das dritte Kriterium, die Beschränkung der Adressaten der Maßnahme auf ehemalige Staatsbürger des Kin-state, ebenfalls nicht erfüllt wird, zeigt bereits ein kurzer Blick in die Tabelle am Ende des Kapitels 4.4.2. Alle aufgeführten Staatsbürgergesetze beinhalten die Möglichkeit einer bevorzugten Einbürgerung für Mitglieder der Kin-minority selbst wenn sie keine ehemaligen Staatsbürger waren. In Bulgarien berechtigt die bulgarische Herkunft zu einer bevorzugten Einbürgerung (Art. 15 (1)); Polen räumt diese Möglichkeit den Nachkommen von Personen polnischer Nationalität bis zur dritten Generation ein (Art. 5 (1) 1); das gleiche gilt für Rumänien (Art. 39), die Slowakei (§2 (3)/(4) SG) und Slowenien (Art. 12), sowie Ungarn (Abschnitt 4 (3)). Obwohl in der Regel ein Vorfahre die Staatsbürgerschaft des verleihenden Staates besessen

haben muss, um als Berechtigter für eine bevorzugte Einbürgerung in Frage zu kommen, ist die kulturelle Bindung des Antragstellers die Grundlage der Einbürgerung und nicht die Restitution der Staatsbürgerschaft. Die bevorzugte Einbürgerung ist daher nicht auf ehemalige Staatsbürger beschränkt. Vielmehr müssen sogar ehemalige Staatsbürger im Falle einer Restitution ihrer Staatsbürgerschaft kulturelle Vorgaben erfüllen. Das dritte Kriterium ist damit ebenfalls nicht erfüllt. Das bedeutet, dass keines der Staatsbürgergesetze als legitimes Instrument berechtigt ist.

Um als nachvollziehbares Interesse zu gelten, müssen andere Kriterien in Betracht gezogen werden: Erstens eine Begründungsgrundlage, die entweder auf dem gemeinsamen kulturellen Kontext oder auf der Verwehrung von Minderheitenrechten beruht; zweitens gilt es, die Unverletzbarkeit der territorialen und personalen Souveränität des Home-state zu achten; drittens muss die Möglichkeit der Ablehnung der Kin-state Maßnahme ersichtlich sein.

Ein Hinweis auf die Verwehrung der Minderheitenrechte kann aus den Gesetzen nicht abgeleitet werden, da auf die Situation der Adressaten kein Bezug genommen wird. Umso mehr lässt sich der gemeinsame kulturelle Kontext als Begründungsgrundlage heranziehen. Die bereits erwähnte Betonung der kulturellen Aspekte bei einer bevorzugten Einbürgerung lassen die Annahme zu, dass die kulturelle Gemeinsamkeit die grundlegende Rechtfertigung für die Bevorzugung ist.

In Bulgarien gilt die bulgarische Herkunft als eine hinreichende Bedingung für eine bevorzugte Einbürgerung (Art. 15 (1)). Polen erlaubt die Repatriierung nur an Personen polnischer Herkunft (Art. 2), das bedeutet, sie müssen sich zur polnischen Nationalität bekennen und die polnische Sprache sowie Traditionen und Bräuche pflegen (Art. 5 (1)). Das rumänische Gesetz erlaubt die Vergabe der Staatsbürgerschaft an die Nachkommen von rumänischen Staatsbürgern ohne eine Begrenzung auf bestimmte Generationen (Art. 39). Das bedeutet, praktisch jede Person rumänischen Ursprungs ist vom Gesetz erfasst. Die bevorzugte Einbürgerung im slowakischen Fall ist gar nicht im Staatsbürgerschaftsgesetz geregelt, sondern im slowakischen Zuwendungsgesetz, d.h. im Gesetzestext, der an die slowakische Kin-minority adressiert ist (§7 (3)). Nach dem slowenischen Staatsbürgerschaftsgesetz ist ebenfalls eine bevorzugte Einbürgerung der Nachkommen eines ehemaligen Staatsbürgers möglich (Art. 12), genauso im ungarischen Fall (Abschnitt 4 (3)).

Die Hervorhebung des Herkunftsaspektes und die Vererbbarkeit der Staatsbürgerschaft deuten darauf hin, dass mit der bevorzugten Einbürgerung dieser Personen die kulturelle Einheit der Nation wiederhergestellt werden soll. Die Grundlage der gemeinsamen Kultur ist bei allen dargestellten Staatsbürgerschaftsgesetzen vorhanden. Das erste Kriterium ist damit erfüllt.

Das zweite Kriterium, die Unverletzbarkeit der territorialen und personalen Souveränität, ist schwer zu messen. Einerseits sind Regelungen zur Vergabe der Staatsbürgerschaft interne Angelegenheiten, andererseits handelt es sich bei den Eingebürgerten in der Regel um fremde Staatsbürger. Letzteres ist vor allem der Fall, wenn die Einbürgerung nicht mit der Verpflichtung verbunden ist, die vorherige Staatsbürgerschaft aufzugeben. Viele der Staaten verbieten zwar grundsätzlich die doppelte Staatsbürgerschaft. machen aber bei ihren Kin-minorities eine Ausnahme. Für Staaten in der Doppelrolle als Home- und Kin-state bedeutet das, dass sie als Kin-state ihrer Kin-minority Rechte einräumen, die sie als Home-state der Kin-minority eines anderen Staates verwehren.

Daraus ergeben sich zwei grundsätzliche Aspekte. Erstens: Sollte die bevorzugte Einbürgerung der Kin-minority einen Eingriff in die Souveränität darstellen, geschieht dies ohne das Einverständnis des Home-state. Im Gegenteil, durch das Verbot der doppelten Staatsbürgerschaft für Regelfälle ist eher anzunehmen, dass der Home-state eine Einbürgerung der eigenen Staatsbürger als eine Verletzung der Souveränität empfindet, selbst wenn die Handlung gegenüber der eigenen Kin-minority nicht konsequent ist. Zweitens: Die Regelungen betreffen fremde Staatsbürger, die dies auch nach der Einbürgerung bleiben. Dadurch wird automatisch in das Hoheitsrecht eines anderen Staates eingegriffen.

An dieser Stelle gilt es zu fragen, unter welchen Umständen eine Einbürgerung trotz des Widerspruchs des Home-state und trotz des Eingriffes in die Personalhoheit des Home-state legitim ist. Es kann argumentiert werden, dass eine grundsätzliche Einbürgerung legitim ist, wenn der fremde Staatsbürger seit so langer Zeit im Kin-state lebt und Teil der Gesellschaft ist, dass eine rechtliche Gleichstellung erforderlich ist. So wird die territoriale Souveränität des Home-state nicht angetastet, während der Eingriff in die Personalhoheit mit der Rechtsgleichstellung legitimiert werden kann. Es gibt auch Regelungen, die besagen, dass bei Personen mit doppelter Staatsbürgerschaft diejenige gültig ist, die für den Residenzstaat steht. Ausnahmeregelungen bezüglich der Aufent-

haltsdauer im Kin-state betreffen die Souveränitätsansprüche des Home-state nicht.

Eine weitere Frage ist, ob die bevorzugte Einbürgerung ohne Residenzpflicht eine Verletzung der Souveränität darstellt. Wie gezeigt wurde, ist eine solche Regelung bei allen dargestellten Staatsbürgerschaftsgesetzen bis auf das ungarische möglich. Zwei ungarische Verfassungsrichter (András Holló und István Kokorelli) widersprachen der Ausfassung ihres Gerichts, dass eine Staatsbürgerschaftsvergabe ohne Verlagerung des Wohnsitzes in den die Staatsbürgerschaft vergebenden Staat zulässig sei. In einer Stellungnahme erklärten sie, dass eine solche Regelung dem Geist und dem Wortlaut des „Europäischen Übereinkommens über die Staatsangehörigkeit“<sup>99</sup> widerspräche (Küpper 2006: 174). Eine Einbürgerung ohne Residenz schien vor allem in Anlehnung an den Nottebohm Fall<sup>100</sup> über die Grenzen der Konvention hinauszugehen. Die wesentliche Frage ist dennoch, ob die kulturelle Zugehörigkeit zu einer Nation ausreicht, um einen ‚genuin link‘ mit einem Staat zu etablieren. Eine liberalere Auslegung durch den Micheletti Fall<sup>101</sup> sowie ähnliche Handhabungen u. a. durch Rumänien und Griechenland gegenüber moldawischen und mazedonischen Staatsbürgern verweisen eher darauf, dass die Einbürgerung Fremder ohne Residenz im internationalen Recht legitim ist (Küpper 2006: 174ff.).

Aber auch moralphilosophisch stellt sich die Frage nach der Legitimität solcher Regelungen. Eine Einbürgerung bedeutet das Herstellen einer staatsbürgerrechtlichen Beziehung. Im Liberalismus begründet dies ein Rechtsverhältnis zwischen Staat und Gesellschaft. Wenn daher dieses Rechtsverhältnis konsequent auf das Territorium eines anderen Staates hineinreicht, kann von einer Verletzung sowohl der Gebiets- als auch der Personalhoheit gesprochen werden. Dadurch, dass ein Staat die Personalhoheit über seine Staatsbürger ausübt, würde eine nicht-residente Einbürgerung bedeuten, dass der Kin-state seine Personalhoheit auch auf dem Gebiet des Home-state ausübt. Dies ist zwar immer der Fall, wenn die eigenen Staatsbürger sich im Ausland aufhalten, allerdings handelt es sich dabei um temporär begrenzte Zeiträume und die betreffende Person hat keine staatsbürgerlichen Verpflichtungen gegenüber dem aus-

---

<sup>99</sup><<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=166&CM=1&DF=5/7/2008&CL=GER>>.

<sup>100</sup> In diesem Fall wurde festgehalten, dass ein Land zwar frei ist, Fremde einzubürgern, andere Staaten dies aber nur dann anerkennen müssen, wenn zwischen dem Land und dem Eingebürgerten ein ‚genuin link‘ vorhanden ist (Ipsen 2004: 322).

<sup>101</sup> In diesem Fall entschied der Europäische Gerichtshof, dass kein Staat die Staatsbürgerschaftspolitik eines anderen Staates hinterfragen kann, selbst dann nicht, wenn diese auf ethnische Bevorzugung zurückgreift, und bestätigte damit indirekt die Rechtmäßigkeit von ethnischen Aspekten bei der Einbürgerung (Kovács 2005: 67).

ländischen Staat. Der Fall, dass zu Personen, die mit einer staatsbürgerlichen Verpflichtung gegenüber einem anderen Staat leben und weiterhin in dem Staat verbleiben, staatsbürgerrechtliche Verpflichtungen geknüpft werden, kann als Verletzung der Souveränität des Home-state verstanden werden.

Dieser Zustand wird umso evidenter, je mehr Personen betroffen sind und je kompakter diese Personen leben. Zum Beispiel besaßen im Jahr 2003 40% der Bevölkerung Moldawiens eine weitere (hauptsächlich die rumänische, aber auch die russische) Staatsbürgerschaft (Iordachi 2004: 257). Es ist anzunehmen, dass sich ein solcher Zustand einschränkend auf den Handlungsspielraum des Home-state auswirkt, da die Loyalitäts- und Verantwortlichkeitsbeziehung zwischen Staat und Staatsbürger so von einem anderen Staat untergraben werden. Eine massenhafte Einbürgerung fremder Staatsbürger kann somit erheblich zu einer Souveränitätseinschränkung des Home-state führen und ist damit eindeutig souveränitätsverletzend. Das bedeutet, dass mit der Ausnahme Ungarns keiner der anderen Staaten das zweite Kriterium erfüllt<sup>102</sup>.

Es bleibt schließlich die Frage, ob die Freiwilligkeit bei dieser Maßnahme gegeben ist. Davon kann ohne weiteres ausgegangen werden, da eine Einbürgerung in diesen Fällen immer nur auf Antrag erfolgt. Darüber hinaus erfolgt die Einbürgerung auf individueller Ebene und nicht kollektiv. Eine kollektive und/oder zwangvolle Einbürgerung wäre illegitim (Küpper 2006: 178). Da aber den Anspruch einer individuellen und auf Antrag basierenden Einbürgerung alle aufgeführten Staatsbürgerschaftsgesetze erfüllen, kann das dritte Kriterium als erfüllt gelten.

Tabelle 8: Abprüfung der Kriterien an den osteuropäischen Staatsbürgerschaftsgesetzen

	<i>Kriterien für legitimes Recht</i>			<i>Kriterien für nachvollziehbares Interesse</i>		
	Kompen- sation als Begründung	Benachtei- ligte Lage der Kin- minority	Beschrän- kung auf ehemalige Staatsbür- ger	Benachteili- gung/Kultur als Begrün- dung	Beachtung der Souve-ränität des Home- state	Freiwillige Annahme
<b>Bulgarien</b>	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja
<b>Polen</b>	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja
<b>Rumänien</b>	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja
<b>Slowakei</b>	Ja	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja
<b>Slowenien</b>	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja
<b>Ungarn</b>	Nein	Nein	Nein	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>

<sup>102</sup> Bemerkenswert ist, dass das ungarische Referendum die nicht-residente Einbürgerung – wie in den anderen Staaten bereits praktiziert – einführen wollte und mit dem Vorwurf der Verletzung der Souveränität kritisiert wurde.

Dieser Analyse zeigt, dass keines der angeführten Staatsbürgerschaftsgesetze als legitime Maßnahmen der Kin-state Politik gelten kann. Die Kriterien für eine Kin-state Maßnahme im Rahmen eines nachvollziehbaren Interesses erfüllt lediglich das ungarische Staatsbürgerschaftsgesetz. Es erlaubt die sofortige Einbürgerung von ethnischen Ungarn ohne Vorgaben zum Aufenthalt im Land, sofern der Antragsteller eine Residenz in Ungarn vorweisen kann. Dadurch ist evident, dass der kulturelle Kontext die ausschlaggebende Begründungsgrundlage ist, die Souveränität des Home-state nicht verletzt wird und die Freiwilligkeit gegeben ist.

Bleibt aber die Frage der Diskriminierung gegenüber anderen Antragstellern, da die Bevorzugung auf kulturell-ethnischen Kriterien basiert. Tatsächlich ist dieses Phänomen in der Rechtsgeschichte aber nicht neu. Denn, handelt es sich um eine legale Besserstellung, dann kann ein Staat auch nach ethnischen Kriterien differenzieren, sofern es eine sinnvolle Motivation hierfür gibt. Zwar ist die objektive Voraussetzung einer Einbürgerung in der Regel ein längerer Inlandsaufenthalt, allerdings gibt es Ausnahmeregelungen für bestimmte Personengruppen, die mit erleichternden Verfahren oder mit einer geringeren Anforderung an die Aufenthaltsdauer rechnen können. Zu dieser bevorzugten Gruppe gehören unter anderem Personen, die dem Staatsvolk durch ethnische Merkmale verbunden sind (Kreuzer 1998: 31).

Auch das ungarische Verfassungsgericht argumentierte, dass die Zugehörigkeit zur ungarischen Kultur einen ausreichenden Grund für eine Privilegierung im Staatsbürgerschaftsrecht darstellt. Die Analyse europäischer Staatsbürgerschaftsgesetze zeigt auch, dass viele Staaten Möglichkeiten einer privilegierten Einbürgerung ihrer Kin-minority vorsehen (Küpper 2006: 174). Eine rechtsübliche Handhabe muss aber noch lange keine moralphilosophische Legitimität bedeuten. Eine bevorzugte Staatsbürgerschaftsvergabe auf ethnisch-kultureller Grundlage auch ohne Residenzvorgabe könnte auch als „Re-Ethnisierung“ der Staatsbürgerschaft verstanden werden (Joppke 2007).

Eine bevorzugte Vergabe von Staatsbürgerschaften an Mitglieder der Kin-minority bleibt ein Dilemma der Kin-state Politik: Erfolgt die Vergabe ohne Residenzpflicht, dann fehlt ihr jegliche Legitimität – sowohl auf der Grundlage eines legitimen als auch eines nachvollziehbaren Interesses. Wird die Residenzpflicht als Vorbedingung einer bevorzugten Einbürgerung festgelegt und die Kin-minority dadurch animiert in den Kin-state zu ziehen, handelt es sich nicht

mehr um eine Kin-state Politik, sondern um eine innerstaatliche, rechtliche Gleichstellung innerhalb der Bevölkerung des Kin-state.

#### **4.5. Fazit**

Als Ergebnis der Legitimitätsanalyse ergibt sich, dass keine der angeführten Kin-state Maßnahmen als legitimes Recht gelten kann. Keines der Gesetzestexte konnte in ihrer Ausgestaltung die notwendigen Kriterien erfüllen. In der Regel blieben alle drei Kriterien gleichermaßen unerfüllt. Eine Kompensation als Begründungsgrundlage für die Gesetzestexte musste für die Verfassungsartikel verneint werden, ebenso für die Staatsbürgerschaftsgesetze mit der Ausnahme der Slowakei. Inwieweit die Zuwendungsgesetze den Gedanken der Kompensation aufgreifen bleibt unklar. Als grundlegendste Begründungsquelle ist der Aspekt der Kompensation nicht zu werten, gleichwohl spielt er in die Überlegungen hinein. Allegemein lässt sich feststellen, dass Kompensation als Begründungsgrundlage in so gut wie keiner Maßnahme die entscheidende Rolle spielt.

Für die beiden restlichen Kriterien – benachteiligte Lage der Kin-minority und Beschränkung der Adressaten auf ehemalige Staatsbürger – gilt das noch in einer viel eindeutigeren Frage. Kein einziges der Maßnahmenbeispiele konnte eines dieser Kriterien zur Genüge erfüllen. Die erlassenen Gesetzestexte beinhalteten keinen Hinweis auf die benachteiligte Lage der Kin-minority, selbst wenn diese als solche wahrgenommen wurde. Auch waren die Maßnahmen nie ausschließlich an ehemalige Staatsbürger adressiert, sondern in der Regel an alle Mitglieder der Kin-minority. In Anbetracht dieser drei unerfüllten Kriterien lässt sich argumentieren, dass die angeführten Kin-state Maßnahmen nicht als Kompensationsmaßnahmen für ehemalige Staatsbürger aufgrund ihrer benachteiligten Stellung, die sie als Folge verantwortlichen Kin-state Handelns erfuhren, gelten können. Infolgedessen, sind sie auch nicht legitim, um Kin-state Verantwortlichkeit durchzusetzen.

Die weitergehende Prüfung der Kin-state Maßnahmen im Rahmen eines nachvollziehbaren Interesses kommt hingegen zu einem anderen Ergebnis. Hier galt es ebenfalls drei Kriterien zu erfüllen: eine der Thesen als Begründungsgrundlage (nationale Kultur oder benachteiligte Lage), Achtung der Souveränität des Home-state und Achtung der Entscheidungsfreiheit der Kin-minority. Beim verfassungsrechtlichen Kin-state Instrument kann argumentiert

werden, dass der rumänische Verfassungsartikel alle drei notwendigen Kriterien erfüllt. Dieser Artikel betont die kulturelle Gemeinsamkeit zwischen Kin-state und Kin-minority, konditioniert seine Wirkung durch die Gesetzeslage der Home-states und setzt keine zwingenden Auflagen an die Kin-minority fest. Der rumänische Verfassungsartikel ist damit das einzige Beispiel eines legitimen Verfassungsartikels im Rahmen eines nachvollziehbaren Interesses.

Bei den Zuwendungsgesetzen hingegen können alle aufgeführten Beispiele die notwendigen Kriterien erfüllen. In allen Gesetzestexten kann die gemeinsame nationale Kultur als grundlegende Motivation erkannt werden. Des Weiteren achten die Gesetze die Souveränität des Home-state indem keine hoheitlichen Akte auf dem Territorium des Home-state vollzogen werden. Schließlich stehen die Zuwendungen erst auf Antrag und damit als ein Angebot den Mitgliedern der Kin-minority zur Verfügung. Damit sind alle Zuwendungsgesetze (das ungarische allerdings erst nach der Änderung) als legitime Maßnahmen für die Verfolgung des nachvollziehbaren Interesses auf Kin-state Verantwortung anzusehen.

Dagegen scheitern alle Beispiele der Staatsbürgerschaftsgesetze mit einer Ausnahme am zweiten Kriterium und sind damit nicht legitim. Während der kulturelle Aspekt auch hier als grundlegende Motivation angenommen werden kann und eine bevorzugte Einbürgerung nur auf Antrag erfolgt und damit die Entscheidungsfreiheit des Individuums gewährleistet ist, scheint die Souveränität der Home-states unter solchen Regelungen verletzt zu sein. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass eine bevorzugte Einbürgerung auch ohne Residenzpflicht möglich ist. Damit wäre eine massenhafte Einbürgerung der Kin-minority, trotz ihres Verbleibs im Home-state möglich – selbst auf der Basis individueller Anträge. Die Kin-minority hätte zwei Staatsbürgerschaften und der Kin-state hätte eine völkerrechtliche Verantwortung gegenüber der Kin-minority. Je nachdem wie groß die Kin-minority ist, führt das zu einer wahrscheinlichen Einschränkung der Personalhoheit des Home-state. Einzig das ungarische Staatsbürgerschaftsgesetz verlangt eine Residenz. Dadurch handelt es sich aber nicht mehr um eine Kin-state Politik, sondern um eine innerstaatliche Ausländerpolitik. Das Paradoxe an diesem Ergebnis ist, dass eine bevorzugte Einbürgerung von Mitgliedern der Kin-minority nie eine legitime Kin-state Maßnahme sein kann, noch nicht einmal im Prinzip. Denn sobald ein Gesetz alle Kriterien erfüllt, ist es keine Kin-state Maßnahme mehr. Damit ist nicht nur

die Ausgestaltung der Maßnahme illegitim, sondern die Maßnahme an sich als Kin-state Instrument.

Es sind daher Möglichkeiten gegeben, um Kin-state Maßnahmen im Rahmen eines nachvollziehbaren Interesses zu legitimieren – sofern diese in Form von Verfassungsartikeln oder Zuwendungsgesetzen ausgestaltet sind. Einzig die Staatsbürgerschaftsgesetze können selbst im Prinzip keine legitimen Maßnahmen darstellen. Hingegen eignet sich keine der untersuchten Maßnahmen als legitime Ausführungen eines moralischen Rechts. Gleichwohl kann hier nicht von einer prinzipiellen Diskreditierung ausgegangen werden. Nicht die Kin-state Instrumente als solche konnten die Anforderungen der Legitimitätsprüfung nicht erfüllen, sondern ihre spezifische Ausgestaltung. Eine andere Ausarbeitung der Kin-state Maßnahmen hätte die Legitimitätsprüfung bestehen können.

Eine der grundlegenden Fehlentwicklungen der angeführten Kin-state Maßnahmen ist, dass sie nicht auf der Grundlage der Kompensation ins Leben gerufen wurden. Vielmehr steht die gemeinsame nationale Kultur im Vordergrund. Die erklärt auch, warum die Maßnahmen zwar nicht als Recht legitim, aber als Interesse nachvollziehbar sind. Nicht die Kompensation bestimmter Individuen für eine benachteiligte Lage, sondern die gemeinsame nationale Kultur mit einer Gruppe als Gemeinschaft ist Grundlage der Gesetzestexte. Aus diesem Grund konnten auch die weiteren Kriterien nicht erfüllt werden. Entscheidend für die Legitimität von Kin-state Instrumenten ist daher ihre Begründungsgrundlage.

## 5. Schlussbemerkungen

Legitim in der Theorie – illegitim in der Praxis. So könnte man das Ergebnis der beiden Legitimitätsanalysen zusammenfassen. Während eine legitime Kin-state Verantwortung im Rahmen des multikulturalistischen Liberalismus auf der Grundlage der Kompensation begründbar ist, entspricht keine der Beispielmaßnahmen den für die Ausgestaltung eines legitimen Rechts notwendigen Kriterien. Die angeführten Verfassungsartikel, Zuwendungs- und Staatsbürgerschaftsgesetze der osteuropäischen Länder stellen sich als illegitime Politikmaßnahmen heraus. Wie entsteht diese Diskrepanz zwischen einer im Prinzip legitimen Kin-state Verantwortungshaltung und einer in der Praxis illegitimen Kin-state Verantwortungshandlung?

Der grundlegende Unterschied zwischen einer legitimen Kin-state Haltung und den untersuchten Kin-state Handlungen ist die angewandte Begründungsgrundlage. Eine legitime Kin-state Verantwortung kann ausschließlich auf der Grundlage der Kompensation bestehen. Die Motivation der Kin-state Maßnahmen liegt dagegen in der gemeinsamen nationalen Kultur. Dadurch entsprechen die Maßnahmen nicht der legitimen Verantwortung. Gleichwohl können sie als Wahrnehmung nachvollziehbarer Interessen Geltung beanspruchen. Denn die gemeinsame nationale Kultur kann ein nachvollziehbares Interesse begründen. Allerdings muss für die Wahrnehmung der nachvollziehbaren Kin-state Interessen unter anderem die Zustimmung des Home-state vorliegen. Und dies ist der Grund weshalb viele der Beispiele selbst als Wahrnehmung nachvollziehbarer Interessen keine Legitimität beanspruchen können.

Gerade das ungarische Zuwendungsgesetz in seiner ursprünglichen Form zeigt, dass ein Kin-state seine Verantwortungshandlung als Interesse konzipiert, aber als Recht versteht. Obwohl das Zuwendungsgesetz aufgrund der gemeinsamen nationalen Kultur initiiert wurde, gab es keine Bemühungen das Einverständnis der Home-states einzuholen. Vielmehr wurde im Sinne eines legitimen Rechts agiert. Ein wesentlicher Grund für die Diskrepanz zwischen Anspruch

und Ausgestaltung von Kin-state Verantwortung liegt im Missverständnis der Kin-states zwischen Interesse an und Recht auf Kin-state Verantwortung.

Dass viele Kin-states ihre Verantwortungswahrnehmung auf der Grundlage der gemeinsamen nationalen Kultur aufbauen (also auf einer Begründungsthese für nachvollziehbares Interesse), während sie gleichzeitig das Kriterium der Home-state Souveränität vernachlässigen, zeigt, dass der Kin-states seine Verantwortungswahrnehmung auf der Grundlage der nationalen Kultur wie ein legitimes Recht beansprucht. Dieser Anspruch ist aber mit keinem der liberalen Ansätze vereinbar. Ein nachvollziehbares Interesse an der Kin-minority über der gemeinsamen nationalen Kultur kann in keinem der liberalen Ansätze eine berechtigte Motivation sein, Souveränitätsrechte eines Staates einzuschränken. Mag eine Kin-state Verantwortung als liberale konzipierbar sein, eine solche Ausgestaltung der Verantwortungsübernahme durch die Kin-state ist eine illegitime.

Das bedeutet nicht, dass Kin-state Maßnahmen nicht auch im Prinzip legitim konzipiert werden können. Entscheidend ist die Begründungsgrundlage. Eine veränderte Struktur der Kin-state Maßnahmen würde möglicherweise zu einer Erfüllung der Legitimitätskriterien führen. Je nachdem für welche Begründungsgrundlage sich die Gesetzgeber entscheiden, können Kin-state Instrumente legitime Rechte ausführen oder nicht. Mit einer veränderten politischen Konstellation können daher illegitime Maßnahmen in legitime verwandelt werden, sofern der politische Wille vorhanden ist. Tatsache bleibt aber, dass die gegenwärtig wirkenden Kin-state Maßnahmen in Osteuropa einen politischen Willen widerspiegeln, dessen Zielsetzung nicht Kompensation, sondern Stärkung der nationalen Kultur ist. Die Kin-states übernehmen damit nicht eine Verantwortung für ihr Handeln und für die Lage von Personen, die davon betroffen waren, sondern sie beanspruchen die Verantwortung für alle Mitglieder der Kin-minority.

Der Hauptgrund dafür besteht in dem bereits geschilderten postkommunistischen Nationenbildungsprozess, der das Grunddilemma osteuropäischer Staaten – eine weitgehende Inkongruenz von Staat und Nation – weiter verschärft. Obwohl die Gesellschaften der meisten Staaten aus mehreren kulturellen Gemeinschaften zusammengesetzt sind, wird dieser Aspekt der kulturellen Vielfalt ignoriert. Die rechtlichen, politischen und gesellschaftlichen öffentlichen Institutionen sind titular-nationalstaatlich geprägt und legitimieren sich nicht über die tatsächlichen Bedingungen einer multinationalen Gesellschaft,

sondern über vorgestellte, historisch gewachsene und übermittelte Grundannahmen. Die Öffentlichkeit ist daher von nationalstaatlichen Selbstverständnissen und Konzepten geprägt. Dabei wird nicht auf die Staatsbürgernation, sondern auf die kulturelle Nation rekurriert. Diese Wahrnehmung bildet schließlich die Grundlage der Kin-state Maßnahmen.

Die Diskrepanz zwischen vorgestellter und tatsächlicher Ordnung führt auch zu internen Spannungen zwischen einer Europäisierung und einer engagierten Kin-state Politik. Ende der 1990er Jahre schienen das zwei unterschiedliche, wenn nicht gar konträre Ziele von Kin-states zu sein: einerseits die Hinwendung zu einer westeuropäisch geprägten Staaten-Integration, andererseits die Rückbesinnung auf die nationale Größe. Diese politische Inkohärenz birgt viele Risiken gerade in noch verhältnismäßig jungen Demokratien.

Erstens hemmt eine gesetzliche Verknüpfung zwischen dem Kin-state und der Kin-minority die Integration Letzterer in ihren jeweiligen Home-state. Nicht nur konservieren diese Gesetze das Gefühl der Fremde (Bauer 2001a), sondern sie bringen auch einen bereits weit vorangeschrittenen Prozess der Akzeptanz zum Erliegen, als Kin-minority Staatsbürger des Home-state zu sein (Kántor 2004: 110). Den Zuwendungsgesetzen wurde vorgeworfen, nationale Identitäten künstlich konservieren zu wollen, sowie eine Kulturnation mit Hilfe einer engen Bindung zwischen dem Staat und den einzelnen ausländischen kulturellen Gruppen aufrechterhalten zu wollen (Kis 2004a: 161f.). Dem Recht des Einzelnen auf die individuelle Entscheidung, ob er eine Existenz als Mitglied einer Minderheitenkultur oder eine Assimilation an die Mehrheit vorzieht, wird nicht der notwendige Entscheidungsraum gegeben. Vielmehr wird dieser durch die Gewährung von finanziellen Vorteilen für eine Loyalität gegenüber dem Kin-state deutlich eingeschränkt (Kis 2004a: 161f.).

Ein zweiter kritischer Bereich ist die durch die Gesetze stattfindende Diskriminierung nach innen, also gegenüber den Staatsbürgern des Kin-state (Kántor 2005: 224). Zum einen fließt dadurch ein Teil der Steuergelder in die Unterstützung fremder Staatsbürger. Die innerstaatliche Solidarität, die jeder Steuerpolitik zugrunde liegt, wird damit in eine national-kulturelle Solidarität ausgeweitet. Das mag nicht jeder Staatsbürger mittragen wollen, auch wenn sich entgegen ließe, dass der Staat in der Regel einer Reihe von fremden Gruppen Unterstützung gewährt, warum also nicht auch der Gruppe der Kin-minority (Kusý 2004: 303). Zum anderen ist der Kin-state meist nicht national-kulturell homogen, sondern beherbergt unterschiedliche Minderheiten, die

gleichberechtigte Staatsbürger des Kin-state sind. Diese Minderheiten haben möglicherweise ebenfalls eine Kin-minority im Ausland, so dass es im Grunde nur konsequent wäre, diesen ebenfalls dieselben Vorteile zu gewähren (Kusý 2004: 304).

Grundsätzlich bedarf eine Kin-state Politik des gesellschaftlichen Konsenses, da sie öffentliche Mittel dafür verwendet, fremden Staatsbürgern Unterstützung und sogar Privilegien einzuräumen. Ihre gesellschaftliche Tragfähigkeit hängt davon ab, ab welchem Zeitpunkt die Staatsbürger des Kin-state den Eindruck bekommen, um die Verantwortlichkeitswahrnehmung ihres Staates mit der Kin-minority konkurrieren zu müssen. Es ist anzunehmen, dass dieser Zeitpunkt von der wirtschaftlichen Lage abhängig ist: In Zeiten wirtschaftlichen Wachstums ist eine großzügige Unterstützung der Kin-minority besser hinnehmbar, als bei einer angespannten Haushaltslage.

Ein dritter Kritikpunkt entfaltet sich am Askriptionsaspekt solcher Gesetze. Durch die Definition der Adressaten wird festgelegt, was es bedeutet, ein Ungar, ein Rumäne oder ein Slowake zu sein. Indem also die Gesetze bestimmen, wer für die Zuwendungen berechtigt ist, fällen sie gleichzeitig eine Entscheidung darüber, wer zur kulturellen Nation gehören kann (Kántor 2004: 106). So entwickelte sich die Frage nach dem „Wer ist ein Ungar?“ zum heißesten Politikum in der Debatte über das ungarische Zuwendungsgesetz (Ieada 2004: 21; Bottoni 2002) – eine Festlegung, die gesetzlich gar nicht machbar ist (Tóth 2001: 14). Die Entscheidungsfreiheit des Einzelnen kann durch die materiellen Anreize beschränkt werden. Das führt dazu, dass die Bedeutung einer nationalen Kultur anhand ihrer materiellen Verwertbarkeit gemessen wird. Der Autonomie- und Identifikationsgedanke der nationalen Kultur wird dadurch ausgehöhlt.

Auch der Vorwurf des Demokratiedefizits steht im Raum, vor allem wenn eine bevorzugte Vergabe der Staatsbürgerschaften auf der Grundlage der kulturellen Präferenzen statt findet. Es besteht die Möglichkeit, dass ein relevanter Teil der Staatsbürger dauerhaft außerhalb des Landes wohnt. In politischen Entscheidungsprozessen stellt sich dann die Frage nach der politischen Rückkopplung. Die staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten lösen sich in ihrer Struktur als rechtliche Bindung zwischen Staat und Einwohner auf. Bedenkenswert wird diese Politik, da sie sich dadurch zu einer „Politik ohne Verantwortlichkeit“ (Anderson 1992) verändert. Wahlen und Regierungsbildungen und damit das politische Geschehen eines Landes werden auf diese Weise verstärkt auf Ent-

scheidungen von Personen zurückgeführt, die im Ausland leben<sup>103</sup>. Eine solche Idee weist auf ein vor-demokratisches Staatsbürgerschaftsverständnis und missachtet den Einzelnen als einen aktiven Mitgestalter seines Landes (Küpper 2006: 180). Wenn nicht das Territorium, sondern die kulturelle Herkunft das bestimmende Kriterium der Staatsbürgerschaft wird, dann lösen sich Verantwortlichkeitsbindungen gegenüber der Gesellschaft auf.

Schließlich lässt sich die politische Instrumentalisierung von Kin-state Politik nennen, denn nicht selten sind sie selbst manchmal Gegenstand innenpolitischen Kalküls. So verstärkte die damalige ungarische konservative Regierungspartei FIDESZ ihre Kin-state Politik, als klar wurde, dass der konservativ-nationale Koalitionspartner im nächsten Parlament nicht mehr vertreten sein würde (Küpper 2006: 165). Darüber hinaus war davon auszugehen, dass die Zuwendungsempfänger als mögliche zukünftige Wähler in Folge einer doppelten Staatsbürgerschaft mehrheitlich dem bürgerlichen Lager zuzurechnen sein würden (Kántor 2006a: 47; Kemp 2006: 112). Die ‚historische Verantwortung‘ und ‚nationale Sorge‘, die Kin-states für sich beanspruchen, darf hinterfragt werden. Nicht selten bilden innen- und parteipolitische Auseinandersetzungen die eigentliche Motivation einer Kin-state Politik.

Zusammengenommen lässt sich sagen, dass Kin-state Politik nicht nur sicherheitspolitische Risiken birgt, sondern auch wenig geeignet ist, als Minderheitenschutz zu funktionieren. Die Erfahrung zeigt, dass gutnachbarschaftliche Beziehungen bzw. bilaterale Verträge den effektivsten Schutz der Kin-minority gewährleisten. Eine Kin-state Politik dagegen, welche die Souveränitätsrechte des Home-state missachtet, verschlechtert vielmehr die Lage der Kin-minority. Tatsächlich haben mit der Osterweiterung der Europäischen Union die Spannungen in den osteuropäischen Minderheitenkonflikten deutlich abgenommen. Die meisten osteuropäischen Kin-minorities können Kin-state Unterstützung ganz ohne Kin-state Politik in Anspruch nehmen, da sie europäische Staatsbürger sind.

Außerdem hat sich im Zuge der Europäisierung die Lage der Minderheiten in ihren jeweiligen Home-states zunehmend gebessert, da der Minderheitenschutz eine Aufnahmebedingung in die Europäische Union war. Die Ausübung

---

<sup>103</sup> So waren bei den italienischen Parlamentswahlen in 2006 die rund 2,3 Mio. Auslandsitaliener wahlentscheidend zwischen den beiden politischen Blöcken <[http://www.focus.de/politik/ausland/italien-zitternbis-zum-morgengrauen\\_aid\\_217483.html](http://www.focus.de/politik/ausland/italien-zitternbis-zum-morgengrauen_aid_217483.html)>, <<http://www.netzeitung.de/politik/ausland/391717.html>> am 12.09.2008. Eine ähnliche Situation gab es bei den kroatischen Parlamentswahlen 2007 <<http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/345763/index.do?from=suche.intern.portal>>, <<http://www.wieninternational.at/de/node/6017>> am 12.09.2008.

und Pflege der nationalen Kultur ist für die Mitglieder der Minderheiten leichter und einfacher zu organisieren. Gleichwohl ist ein stetiger Rückgang der Mitgliederzahl der Kin-minorities zu beobachten (Szarka 1996). Das ist zum einen einer massiven Auswanderungswelle geschuldet, da viele Mitglieder der Kin-minority entweder in die Kin-states oder in westliche Industriestaaten gezogen sind. Zum anderen sind aber auch freiwillige Assimilationstendenzen zu beobachten. Die Möglichkeiten eines gesellschaftlichen Aufstiegs oder auch nur einer ökonomischen Besserstellung, die sich im Zuge der Demokratisierungsprozesse auch den Mitgliedern der Kin-minority anboten, werden von diesen zunehmend wahrgenommen, auch wenn dadurch die Erhaltung der eigenen nationalen Kultur eine (oft unbewusste) Interessenabwertung erfährt.

Die Konflikte zwischen Mehrheit und Minderheit lösen sich daher nicht mit Hilfe praktikabler Lösungsmaßnahmen auf, sondern aufgrund einer Strukturänderung, die mit einer Schwächung der Minderheit einhergeht. Selbst wenn die Osterweiterung häufig zu einem grundsätzlichen Politikwechsel gegenüber den Minderheiten führte, ausschlaggebend war sie für die Entspannung der Minderheitenkonflikte nicht. Das Grunddilemma osteuropäischer Staaten – die Inkongruenz zwischen Staat und Nation – beginnt sich zwar strukturell aufzulösen, allerdings ist es nicht zu erwarten, dass diese Inkongruenz gänzlich verschwindet. Darüber hinaus ist die gesellschaftliche Wahrnehmung (vor allem bei der Kin-minority und beim Kin-state) so stark von ihr geprägt, dass sie trotz einer historischen Überholung für die absehbare Zeit entscheidend für viele Politikmaßnahmen bleiben wird.

Entbehrt Kin-state Politik damit jeder Praktikabilität? Das Paradoxe der Kin-state Politik ist, dass sie als legitimes Recht unzureichend und als Wahrnehmung nachvollziehbarer Interessen obsolet ist. Als legitimes Recht hat Kin-state Politik auf der Grundlage der Kompensation nur eine begrenzte Wirkung und erreicht nicht alle Mitglieder der Kin-minority. Als Wahrnehmung nachvollziehbarer Interessen bedarf sie des Zugeständnisses des Home-state und könnte im Grunde durch herkömmliche bilaterale Verträge ersetzt werden. Sobald Kin-state Politikmaßnahmen sich im Legitimitätsrahmen bewegen, erfüllen sie nicht mehr den Anspruch ihrer Gesetzgeber.

Kin-state Politik für die gesamte Kin-minority hat nur dann eine Zukunft wenn sie sich als auswärtige Kulturpolitik versteht und eine Strukturänderung von einer Personenpolitik hin zu einer Sachpolitik unternimmt. Auf der Grundlage zwischenstaatlicher Abkommen könnten alle Kin-state Zuwendungen be-

reit gestellt und im Prinzip jedem Home-state Staatsbürger zugänglich gemacht werden. Im Ergebnis würden diese Zuwendungen hauptsächlich von Mitgliedern der Kin-minority genutzt, da diese Interesse daran haben, ihre nationale Kultur zu fördern. Letztlich wäre das eine auswärtige Kulturpolitik in Form, und eine Kin-state Politik im Inhalt. Fraglich bleibt, ob die Kin-states an einer solchen Ausgestaltung dann noch Interesse haben.

## 6. Literatur

- ACKERMAN, BRUCE 1983: What is Neutral about Neutrality, in: *Ethics* 93(2): 372-390.
- ACKERMAN, BRUCE 1994: Political Liberalism, in: *The Journal of Philosophy* 91(7): 364-386.
- ADDIS, ADENO 1991: Individualism, Communitarianism, and the Rights of Ethnic Minorities, in: *Notre Dame Law Review* 67(3): 615-676.
- ÁGH, ATTILA 1999: Processes of democratization in the East Central European and Balkan states: sovereignty-related conflicts in the context of Europeanization, in: *Communist and Post-Communist Studies* 32(3): 263-279.
- ALLAIN, JEAN-FRANÇOIS 2002: Some thoughts on language, in: European Commission for Democracy through Law (Hrsg.): *The protection of national minorities by their Kin-state*, Strasbourg. Council of Europe Publishing: 11-13.
- ALTER, PETER 2004: Nation und Nationalstaat, in: *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 55, 680-694.
- ANDERSON, BENEDICT 1992: Long-Distance Nationalism: World Capitalism and the Rise of Identity Politics, Amsterdam.
- ANDERSON, BENEDICT 1996: Die Erfindung der Nation. Zur Karriere eines folgenreichen Konzepts, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag.
- ANDREWS, J. A. 1990: The changing content of human rights, in: *Festschrift für Dimitri S. Constantopoulos*, Band A, Saloniki.
- APRÓ, ISTVÁN/DOBOS, FERENC 2000: Integrációs esélyek és remények. Reprezentatív mintákon regisztrált határon túli és anyaországi vélemények a tervezett státustörvény néhány eleméről, in: *Pro Minoritate*, Herbst/Winter, 19-43.
- ARBLASTER, ANTHONY 1984: *The Rise and Fall of Western Liberalism*, Oxford: Blackwell.
- ARMSTRONG, JOHN 1982: *Nations before Nationalism*, Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- ARON, RAYMOND 1997: Kann es eine multinationale Staatsbürgerschaft geben?, in: Kleger, Heinz (Hrsg.): *Transnationale Staatsbürgerschaft*, Frankfurt am Main/New York, 23-41.
- AXTMANN, ROLAND 2004: The State of the State: The Model of the Modern State and its Contemporary Transformation, in: *International Political Science Review* 25(3): 259-279.

- BADER, VEIT 1997: The Cultural Conditions of Transnational Citizenship: On the Interpenetration of Political and Ethnic Cultures, in: *Political Theory* 25(6): 771-813.
- BARANYI, BÉLA 2006: Short-term Impacts of Enlargement in the Romanian and Hungarian Border Crossing, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition), 6(1): 100-129.
- BÁRDI, NÁNDOR 2000: Cleavages in Cross-Border Magyar Minority Politics 1989-1998, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition), 1 (1): 3-36.
- BÁRDI, NÁNDOR 2003: Hungary and the Hungarians Living Abroad. A Historical Outline, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition), 3 (1): 121-138.
- BÁRDI, NÁNDOR 2004a: The History of Relations Between Hungarian Governments and Ethnic Hungarians Living beyond the Borders of Hungary, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 58-84.
- BÁRDI, NÁNDOR 2004b: Tény és való. A budapesti kormányzatok és a határon túli magyarság kapcsolattörténete, Pozsony: Kalligram.
- BÁRDI, NÁNDOR 2006: Fundamentum körkérdés, in: *Fundamentum*, 10 (2): 89-97.
- BÁRDI, NÁNDOR/KÁNTOR, ZOLTÁN 2005: Mi a nemzetpolitika?, Budapest: Teleki László Alapítvány, 1-19.
- BARRINGTON, LOWELL W. 1995: The Domestic and International Consequences of Citizenship in the Soviet Successor States, in: *Europe-Asia Studies* 47(5): 731-763.
- BARRINGTON, LOWELL W. 1997: "Nation" and "Nationalism": The Misuse of Key Concepts in Political Science, in: *PS: Political Science and Politics* 30(4): 712-716.
- BARRY, BRIAN 1990: How Not to Defend Liberal Institutions, in: *British Journal of Political Science* 20(1): 1-14.
- BARRY, BRIAN 2001: *Culture & Equality*, Cambridge: Polity Press.
- BARRY, BRIAN 2002: Second Thoughts - and Some First Thoughts Revised, in: Kelly, Paul (Hrsg.): *Multiculturalism Reconsidered. Culture and Equality and its Critics*, Cambridge: Polity, 204-238.
- BARTH, FREDERIK 1969: *Ethnic Group and Boundaries*, Oslo.
- BARTHEL, ARMIN 1991: *Die Menschenrechte der dritten Generation*, Aachen: Edition Herodot.
- BATT, JUDY 2002: 'Fuzzy Statehood' versus Hard Borders: the impact of EU enlargement on Romania and Yugoslavia, Sussex European Institute.
- BAUER, TAMÁS 2001a: A hazátlanság tartósítása, in: *Népszabadság*, 10. Januar 2001.
- BAUER, TAMÁS 2001b: Stellungnahme im ungarischen Parlament am 9. Mai 2001, in der 206. Sitzung, [www.mkogy.hu/internet/plsql/internet\\_naplo](http://www.mkogy.hu/internet/plsql/internet_naplo).
- BAY, HANSJÖRG/MERTEN, KAI (Hrsg.) 2006: *Die Ordnung der Kulturen. Zur Konstruktion ethischer, nationaler und zivilisatorischer Differenzen 1750-1850*, Würzburg.

- BEICHELT, TIMM 2004: Die Europäische Union nach der Osterweiterung, Wiesbaden: VS Verlag.
- BEISSINGER, MARK R. 1996: How Nationalism Spread: Eastern Europe Adrift the Tides and Cycles of Nationalist Contention, in: *Social Research* 63(1): 97-146.
- BELL, DAVID A. 2001: The Cult of the Nation in France. Inventing Nationalism 1680-1800, Cambridge/Mass.
- BERAN, HARRY 1984: A Liberal Theory of Secession, in: *Political Studies* 32: 21-31.
- BERGER, PETER L. 1990: The Sacred Canopy. Elements of a Sociological Theory of Religion, New York: Doubleday.
- BERGER, PETER L./LUCKMANN, THOMAS 2001: Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie, Frankfurt am Main: Fischer Verlag.
- BERGHE, PIERRE L. VAN DEN 2002: Multicultural democracy: can it work?, in: *Nations and Nationalism* 8(4): 433-449.
- BERLIN, ISAIAH 1969: Four Essays on Liberty, Oxford: Oxford University Press.
- BERLIN, ISAIAH 1992: Das krumme Holz der Humanität. Kapitel der Ideengeschichte, Frankfurt am Main: Fischer Verlag.
- BEYERSDÖRFER, FRANK 2004: Multikulturelle Gesellschaft. Begriffe, Phänomene, Verhaltensregeln, Münster : LIT.
- BEYME, KLAUS VON 1994: Systemwechsel in Osteuropa, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- BEYME, KLAUS VON 2002: Politische Theorie im Zeitalter der Ideologien 1789-1945, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- BEYME, KLAUS VON 2007: Föderalismus und regionales Bewusstsein. Ein internationaler Vergleich, München: Verlag C. H. Beck.
- BIBBY, REGINALD W. 1990: Mosaic Madness, Toronto.
- BIELEFELDT, HEINER 1998: Philosophie der Menschenrechte: Grundlagen eines weltweiten Freiheitsethos, Darmstadt: Primus Verlag.
- BIELEFELDT, HEINER 1999: Minderheitenrechte als Menschenrechte, in: *Newsletter*, Nr. 11 1/99, ForschungsNETZWERK für ethnisch-kulturelle Konflikte, Rechtsextremismus und Gewalt (Universität Bielefeld).
- BIELEFELDT, HEINER 2004: Rechte kultureller Minderheiten als Freiheitsanspruch, in: Bielefeldt/Lüer (Hrsg.): *Rechte nationaler Minderheiten*, Bielefeld: transcript Verlag, 27-56.
- BIRCH, ANTHONY 1984: Another Liberal Theory of Secession, in: *Political Studies* 32: 596-602.
- BIRNBACHER, DIETER/HOERSTER, NORBERT (Hrsg.) 1997: Texte zur Ethik, München.
- BISCOE, ADAM 1999: The European Union and Minority Nations, in: Cumper/Wheatley (Hrsg.): *Minority Rights in the 'New' Europe*, The Hague/London/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 89-103.

- BJÖRKLUND, FREDRIKA 2006: The East European 'ethnic nation' - Myth or reality?, in: *European Journal of Political Research* 45(1): 93-121.
- BLECKMANN, ALBERT 1989: Die Personalhoheit im Völkerrecht, in: *Verfassungsrecht und Völkerrecht: Gedächtnisschrift für Wilhelm Karl Geck*, Köln/Berlin: Heymann Verlag, 79-90.
- BOBBIO, NORBERTO 1998: Das Zeitalter der Menschenrechte. Ist Toleranz durchsetzbar?, Berlin: Wagenbach Verlag.
- BÖCKENFÖRDE, ERNST WOLFGANG 1991a: Recht, Staat, Freiheit. Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- BÖCKENFÖRDE, ERNST WOLFGANG 1991b: Staats, Verfassung, Demokratie. Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- BOSSHART-PFLUGER, CATHERINE ET AL. (Hrsg.) 2002: Nation und Nationalismus in Europa. Kulturelle Konstruktion von Identitäten, Festschrift für Urs Altermatt, Frauenfeld.
- BOTHE, MICHAEL 2004: Friedenssicherung und Kriegsrecht, in: Vitzthum (Hrsg.): *Völkerrecht*, Berlin: De Gruyter Recht, 589-667.
- BOTTONI, STEFANO 2002: Is the Hungarian Nation a Nation? Minority and Identity in the Public Discourse from Trianon to the "Status Law" (1920-2001), Forli.
- BREUER, MARTEN 2002: The Act on Hungarians Living in Neighbouring Countries Challenging Hungary's Obligations under Public International Law and European Community Law, in: *Zeitschrift für Europäische Studien* 5(2): 255-297.
- BREUILLY, JOHN 1985: Reflections on Nationalism, in: *Philosophy of the Social Sciences* 15(1): 65-75.
- BREUILLY, JOHN 1994: *Nationalism and the State*, Chicago: University of Chicago Press.
- BRICKE, DIETER W. 1995: Minderheiten im östlichen Mitteleuropa. Deutsche und europäische Optionen, Baden-Baden: Nomos.
- BRINK, BERT VAN DEN 2002: Politischer Liberalismus und ziviler Perfektionismus, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 50(6): 907-924.
- BROMWICH, DAVID 1995: Culturalism, the Euthanasia of Liberalism, in: *Dissent* (Winter), 89-102.
- BRUBAKER, ROGERS 1990: Immigration, Citizenship, and the Nation State in France and Germany. A Comparative Historical Analysis, in: *International Sociology* (5): 379-407.
- BRUBAKER, ROGERS 1992: *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge, MA.
- BRUBAKER, ROGERS 1996: *Nationalism Reframed. Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- BRUBAKER, ROGERS 2002: Ethnicity without Groups, in: *Archives européennes de sociologie* 43(2): 163-189.

- BRUNNER, GEORG (Hrsg.) 1995: Osteuropa zwischen Nationalstaat und Integration, Berlin.
- BRUNNER, GEORG/TONTSCH, GÜNTHER H. 1995: Der Minderheitenschutz in Ungarn und Rumänien. Dokumentation und Analyse, Bonn: Kulturstiftung der Deutschen Vertriebenen.
- BRZEZINSKI, ZBIGNIEW 1989: Post-Communist Nationalism, in: *Foreign Affairs* 68(5): 1-25.
- BUCHANAN, ALLEN E. 1989: Assessing the Communitarian Critique of Liberalism, in: *Ethics* 99(4): 852-882.
- BUCHANAN, ALLEN E. 1991: Secession: The Legitimacy of Political Divorce, Boulder: Westview Press.
- BUNCE, VALERIE 1999: Subversive Institutions. The Design and the Destruction of Socialism and the State, Cambridge: Cambridge University Press.
- BURNET, JEAN R. 1988: Multiculturalism in Canada, Ottawa: Minister of Supply and Service Canada.
- BUSEKIST, ASTRID VON 2004: Uses and Misuses of the Concept of Identity, in: *Security Dialogue* 35(1): 81-98.
- CANEY, SIMON 2002: Equal Treatment, Exceptions and Cultural Diversity, in: Kelly, Paul (Hrsg.): *Multiculturalism Reconsidered. Culture and Equality and its Critics*, Cambridge: Polity, 81-101.
- CASALS, NEUS TORBISCO 2006: Group rights as human rights: a liberal approach to multiculturalism, Dordrecht: Springer.
- CASTELLS, MANUEL 2002: Das Informationszeitalter. Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur. Teil 2: Die Macht der Identität, Opladen: Leske + Budrich Verlag.
- CHAMBERS, CLARE 2002: All Must Have Prizes: The Liberal Case for Interference in Cultural Practices, in: Kelly, Paul (Hrsg.): *Multiculturalism Reconsidered. Culture and Equality and its Critics*, Cambridge: Polity, 151-173.
- CHIVA, CRISTINA 2006: Ethnic Minority Rights in Central and Eastern Europe: The Case of the Hungarian 'Status Law', in: *Government and Opposition* 41(3): 401-421.
- CLEWING, KONRAD/SCHMITT, OLIVER (Hrsg.) 2005: Südosteuropa. Von moderner Vielfalt und nationalstaatlicher Vereinheitlichung, München.
- COHEN, ABNER 1981: Variables in Ethnicity, in: Keyes, Charles (Hrsg.): *Ethnic Change*, Seattle: University Washington Press, 307-331.
- CONNOR, WALKER 1978: A nation is a nation, is a state, is an ethnic group, is a., in: *Ethnic and Racial Studies* 1(4): 377-397.
- CONNOR, WALKER 1984: Eco- or ethno-nationalism?, in: *Ethnic and Racial Studies* 7(3): 342-359.
- CONNOR, WALKER 1990: When is a nation?, in: *Ethnic and Racial Studies* 13(1): 92-103.
- CONNOR, WALKER 2004: The timelessness of nations, in: *Nations and Nationalism* 10(1/2): 35-47.

- CONVERSI, DANIELE 1995: Reassessing theories of nationalism. Nationalism as boundary maintenance and creation, in: *Nationalism and Ethnic Politics* 1(1): 73-85.
- CONVERSI, DANIELE 2004: Can Nationalism Studies and Ethnic/Racial Studies be Brought Together? in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 30(4): 815-829.
- COPP, DAVID 1997: Democracy and Communal Self-Determination, in: McKim, Robert/McMahan, Jeff (Hrsg.): *The Morality of Nationalism*, Oxford/New York: Oxford University Press, 277-300.
- CSERGŐ, ZSUZSA/GOLDGEIER, JAMES M. 2001: Virtual Nationalism, in: *Foreign Policy* (July/August).
- CSERGŐ, ZSUZSA/GOLDGEIER, JAMES M. 2004: Nationalist Strategies and European Integration, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 270-302.
- CSERGŐ, ZSUZSA/GOLDGEIER, JAMES M. 2006: Virtual Nationalism in Comparative Context: How Unique Is the Hungarian Approach?, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 281-302.
- CSUDAY, BALÁZS 2000: A státus- avagy kedvezménytörvény: a törvény koncepciójának létrejötte, in: *Pro Minoritate*, Herbst/Winter, 5-18.
- CUDIC, SANDA 2001: Multikulturalität und Multikulturalismus in Bosnien-Herzegowina, Frankfurt am Main: Europäischer Verlag der Wissenschaften.
- CULIC, IRINA 2003: State Building and Constitution Writing in Central and Eastern Europe after 1989, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition) 3 (1): 38-58.
- CUMPER, STEVEN/WHEATLEY, PETER 1999: Minority Rights in the 'New' Europe: An Introduction, in: Cumper/Wheatley (Hrsg.): *Minority Rights in the 'New' Europe*, The Hague/London/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 15-28.
- CURRY, GEORGE (Hrsg.) 1996: The affirmative action debate, Reading (Mass.): Addison-Wesley.
- DAGGER, RICHARD 1997: Civic Virtues. Rights, Citizenship and Republican Liberalism, Oxford: Oxford University Press.
- DAHL, ROBERT A. 1971: Polyarchy: Participation and Opposition, New Haven.
- DAVY, ULRIKE (Hrsg.) 2001: Die Integration von Einwanderern: Rechtliche Regelungen im europäischen Vergleich, Frankfurt am Main/New York: Campus.
- DEETS, STEPHEN 2006: Pulling Back from Neo-Medievalism: The Domestic and International Politics of the Hungarian Status Law, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 17-35.
- DELBRÜCK, JOST 1979: Menschenrechte im Schnittpunkt zwischen universalem Schutzanspruch und staatlicher Souveränität, in: *German Yearbook of International Law* 22 (1): 384-402.
- DEWEY, JOHN 1988: Creative Democracy - The Task Before Us, in: Boydston, Jo Ann (Hrsg.): *Later Works of John Dewey 1925-1935*, Carbondale, 224-230.

- DIPPER, CHRISTOF 1986: Nationalstaat und Klassengesellschaft (19. Jahrhundert), in: Niemetz/Uffelman (Hrsg.): *Epochen der modernen Geschichte*, Freiburg/Würzburg: Ploetz, 73-92.
- DOERING, DETMAR 2008: Kleines Traktat über Freiheit, Postdam: Unveröffentlichtes Manuskript.
- DRUWE-MIKUSIN, ULRICH 1991: Moralische Pluralität. Grundlegung einer Analytischen Ethik der Politik, Würzburg: Königshausen & Neumann.
- DUDY, PETER 2002: Menschenrechte zwischen Universalität und Partikularität. Eine interdisziplinäre Studie zur Idee der Weltinnenpolitik, Berlin/Hamburg/Münster: LIT-Verlag.
- DUMBRAVA, COSTICA 2007: Citizenship Regulations in Eastern Europe. Acquisition of Citizenship at Birth and through Regular Naturalization in Sixteen Postcommunist Countries, in: *CEU Political Science Journal* 2(4): 450-472.
- DWORKIN, RONALD 1981a: What is Equality? Part 1: Equality of Welfare, in: *Philosophy and Public Affairs* 10(3): 185-246.
- DWORKIN, RONALD 1981b: What is Equality? Part 2: Equality of Resources, in: *Philosophy and Public Affairs* 10(4): 283-345.
- DWORKIN, RONALD 1985: A Matter of Principle, Cambridge (Mass.)/London: Harvard University Press.
- DWORKIN, RONALD 1990: Bürgerrechte ernstgenommen, Frankfurt am Main.
- EINFALT, MICHAEL ET AL. (Hrsg.) 2002: Konstrukte nationaler Identität: Deutschland, Frankreich und Großbritannien (19. und 20. Jahrhundert), Würzburg.
- ELIADE, MIRCEA 1954: The Myth of the Eternal Return: Or, Cosmos and History, New York.
- ERIKSEN, T. 1993: Ethnicity and Nationalism: Anthropological Perspectives, London: Pluto Press.
- ERMACORA, FELIX 1980: Über die völkerrechtliche Verantwortlichkeit für Menschenrechtsverletzungen, in: *Festschrift für Alfred Verdross*, Berlin.
- ERMACORA, FELIX 1992: Späte Einsichten. Der Entwurf der UN-Erklärung zum Minderheitenschutz, Vereinte Nationen, Band 40: 149-153.
- ESTÉBANEZ, MARÍA AMOR MARTÍN 1999: Minority Protection and the Organisation for Security and Co-operation in Europe, in: Cumper/Wheatley (Hrsg.): *Minority Rights in the 'New' Europe*, The Hague/London/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 31-52.
- ESTÉBANEZ, MARÍA AMOR MARTÍN/GÁL, KINGA 1999: Implementing the framework convention for the protection of national minorities, Flensburg: ECMI.
- ESTEL, BERND 2002: Nation und nationale Identität. Versuch einer Rekonstruktion, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- EYCK, GUNTHER 1991: South Tyrol and Multiethnic Relations, in: Montville, Joseph (Hrsg.): *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*, New York, 219-238.

- FAIST, THOMAS 2001: Doppelte Staatsbürgerschaft als überlappende Mitgliedschaft, in: *Politische Vierteljahresschrift* 42(2): 247-264.
- FARKAS, STEPHEN 2002: Unilateral Minority Protection by Kin-State Governments: A Comparison of the Slovak and Hungarian Status Laws, in: *The Journal of East European Law* 9(3): 341-377.
- FELFÖLDI, ENIKÖ 2004: The Characteristics of Cultural Minority Rights in International Law: With Special Reference to the Hungarian Status Law, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 430-460.
- FLETCHER, GEORGE 1997: The Case for Linguistic Self-Defense, in: McKim, Robert/McMahan, Jeff (Hrsg.): *The Morality of Nationalism*, Oxford/New York: Oxford University Press, 324-339.
- FORST, RAINER 1993: Kommunitarismus und Liberalismus - Stationen einer Debatte, in: Honneth, Axel (Hrsg.): *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften*, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, 181-212.
- FORST, RAINER 1994: Kontexte der Gerechtigkeit. Politische Philosophie jenseits von Liberalismus und Kommunitarismus, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- FORST, RAINER 2001: Vier Konzeptionen der Toleranz, in: Kaufmann, Matthias (Hrsg.): *Integration oder Toleranz?*, München: Varlag Karl Alber, 106-117.
- FOWLER, BRIGID 2004: Fuzzing Citizenship, Nationalising Political Space: A Framework for Interpreting the Hungarian 'Status Law' as a New Form of Kin-state Policy in Central and Eastern Europe, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 177-238.
- FRANKENA, WILLIAM 1994: Analythische Ethik, München.
- FREEMAN, MICHAEL 1995: Are there Collective Human Rights? in: *Political Studies* 43(Special Issue): 25-40.
- FREY, DIETER 1994: Selbstbestimmungsrecht, Sezession und Gewaltverbot, in: Seidl-Hohenveldern/Schrötter (Hrsg.): *Vereinte Nationen, Menschenrechte und Sicherheitspolitik - Völkerrechtliche Fragen zu internationalen Konfliktbegrenzungen*, Köln, 31-74.
- FRIEDRICHS, JÖRG 2001: The Meaning of New Medievalism, in: *European Journal of International Relations* 7(4): 475-502.
- GÁL, KINGA 2004: The Hungarian Legislation on Hungarians Living in Neighbouring Countries, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 396-410.
- GALL, LOTHAR (Hrsg.) 1997: Bürgertum und bürgerlich-liberale Bewegung in Mitteleuropa seit dem 18. Jahrhundert, *Historische Zeitschrift* Sonderheft 17.
- GALSTON, WILLIAM 1995: Two Concepts of Liberalism, in: *Ethics* 105(3): 516-534.
- GALSTON, WILLIAM 1999: Value Pluralism and Liberal Political Theory, in: *The American Political Science Review* 93(4): 769-778.

- GALSTON, WILLIAM 2005: *The Practice of Liberal Pluralism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- GEIBLER, RAINER 2003: Multikulturalismus in Kanada - Modell für Deutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B26: 19-25.
- GEISTLINGER, MICHAEL 2003: Minderheitenrechte sind Menschenrechte – zwanzig Thesen, in: Mokre/Weiss/Bauböck (Hrsg.): *Europas Identitäten. Mythen, Konflikte, Konstruktionen*, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag.
- GELLNER, ERNEST 1981: Nationalism, in: *Theory and Society* 10(9): 753-776.
- GELLNER, ERNEST 1983: *Nations and Nationalism*, Ithaca/London: Cornell University Press.
- GELLNER, ERNEST 1987: *Culture, Identity and Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- GELLNER, ERNEST 1992: Nationalismus und Politik in Osteuropa, in: *Prokla* 22(2): 242-252.
- GELLNER, ERNEST 1995: *Nationalismus und Moderne*, Hamburg: Rotbuch Verlag.
- GIDDENS, ANTHONY 1990: *The Consequences of Modernity*, Stanford: Stanford University Press.
- GILBERT, GEOFF 1999: Minority Rights under the Council of Europe, in: Cumper/Wheatley (Hrsg.): *Minority Rights in the 'New' Europe*, The Hague/London/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 53-70.
- GLAZER, NATHAN 1998: *We Are All Multiculturalists Now*, Cambridge (Mass.)/London: Harvard University Press.
- GLENNY, MISCHA 1990: *The Rebirth of History: Eastern Europe in the Age of Democracy*, New York.
- GÖBEL, RALF 2005: Mehrfache Staatsangehörigkeit – ein politisches Reizthema, in: Schröter/Mengelkamp/Jäger (Hrsg.): *Doppelte Staatsbürgerschaft – ein gesellschaftlicher Diskurs über Mehrstaatigkeit*, Landau: Verlag Empirische Pädagogik, 44-58.
- GÓRNY, AGATA 2005: New phenomena and old legislation: regulations regarding the acquisition of citizenship in Poland, in: [www.migrationonline.cz](http://www.migrationonline.cz).
- GOSEPATH, STEFAN/LOHMANN, GEORG (Hrsg.) 1998: *Philosophie der Menschenrechte*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- GRAY, JOHN 1995: *Liberalism*, Buckingham.
- GREEN, LESLIE 1991: Two Views of Collective Rights, in: *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 4(2): 315-327.
- GREEN, SIMON 2005: Between Ideology and Pragmatism: The Politics of Dual Nationality in Germany, in: *International Migration Review* 39(4): 921-952.
- GREENFELD, LIAH 1992: *Five Roads to Modernity*, Cambridge (Mass.)/London: Harvard University Press.
- GREENFELD, LIAH 1996: Nationalism and Modernity, in: *Social Research* 63(1): 3-40.

- GRIMM, DIETER 1994: Die Zukunft der Verfassung, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- GROOT, GERARD-RENÉ DE 1989: Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, Köln: Heymanns Verlag.
- GUINIER, LANI 1994: The Tyranny of the Majority: Fundamental Fairness in Representative Democracy, New York: Free Press/Macmillan.
- GÜTERMANN, CHRISTOPH 1979: Das Minderheitenschutzverfahren des Völkerbundes, Berlin: Duncker & Humblot.
- GUTMANN, AMY 1993a: Kommentar, in: Gutmann, Amy (Hrsg.): *Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung*, Frankfurt am Main: Verlag S. Fischer, 117-131.
- GUTMANN, AMY 1993b: Die kommunitaristische Kritik am Liberalismus, in: Honneth, Axel (Hrsg.): *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften*, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, 68-83.
- GUTMANN, AMY 1995: Das Problem des Multikulturalismus in der politischen Ethik, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 43(2): 273-305.
- HABERMAS, JÜRGEN 1992: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- HABERMAS, JÜRGEN 1993: Anerkennungskämpfe im demokratischen Rechtsstaat, in: Gutmann, Amy (Hrsg.): *Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung*, Frankfurt am Main: Verlag S. Fischer, 147-196.
- HABERMAS, JÜRGEN 1998: Die postnationale Konstellation. Politische Essays, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- HABERMAS, JÜRGEN 1999: Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- HAILBRONNER, KAY 2004: Der Staat und der Einzelne als Völkerrechtssubjekte, in: Vitzthum, Wolfgang Graf (Hrsg.): *Völkerrecht*, Berlin: De Gruyter Recht, 149-243.
- HAKSAR, VINIT 1998: Collective Rights and the Value of Groups, in: *Inquiry* (41) 1: 21-43.
- HALÁSZ, IVÁN 2004: A nemzetfogalom nyelvi-kulturális elemei a modern kelet- és közép-európai demokratikus alkotmányokban, in: Halász/Majtényi/Szarka (Hrsg.): *Ami összeköt? Statustörvények közel s távol*, Budapest: Gondolat Kiadó, 27-41.
- HALÁSZ, IVÁN 2006: Models of Kin Minority Protection, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 255-278.
- HALÁSZ, IVÁN/MAJTÉNYI, BALÁZS 2004a: A Magyar Köztársaság Alkotmányának "nemzeti felelősségi klauzulája" (Egy értelmezési kísérlet), in: Halász/Majtényi/Szarka (Hrsg.): *Ami összeköt? Statustörvények közel s távol*, Budapest: Gondolat Kiadó, 93-104.

- HALÁSZ, IVÁN/MAJTÉNYI, BALÁZS 2004b: Magyarország és a szomszédos államok státustörvényei, in: Halász/Majtényi/Szarka (Hrsg.): *Ami összeköt? Statustörvények közel s távol*, Budapest: Gondolat Kiadó, 105-122.
- HALÁSZ, IVÁN/MAJTÉNYI, BALÁZS/VIZI, BALÁZS 2004: A New Regime of Minority Protection? Preferential Treatment of Kin minorities under National and International Law, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 328-349.
- HALE, HENRY E. 2004: Explaining Ethnicity, in: *Comparative Political Studies* 37(4): 458-485.
- HAMMAR, TOMAS 1985: Dual Citizenship and Political Integration, in: *International Migration Review*, Special Issue: Civil Rights and the Sociopolitical Participation of Migrants, 19(3): 438-450.
- HANSEN, RANDALL/WEIL, PATRICK (Hrsg.) 2002: *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the U.S. and Europe*, New York/Oxford: Berghahn Books.
- HARTMANN, NICOLAI 1976: *Ethik*, Berlin/New York: Walter de Gruyter.
- HARTNEY, MICHAEL 1991: Some Confusions Concerning Collective Rights, in: *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 4(2): 293-314.
- HASTINGS, ADRIAN 1997: *The Construction of Nationhood: Ethnicity, Religion and Nationalism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- HATSCHIKJAN, MAGARDITSCH 1995: Nationalismen im Umbruch - Umbruch der Nationalismen?, in: Hatschikjan/Weilemann (Hrsg.): *Nationalismen im Umbruch. Ethnizität, Staat und Politik im neuen Osteuropa*, Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 249-266.
- HATSCHIKJAN, MAGARDITSCH 2000: Nationale Interessen und außenpolitische Orientierungen in Osteuropa, in: Hatschikjan, M. (Hrsg.): *Jenseits der Westpolitik. Die Außenpolitik der osteuropäischen Staaten im Wandel*, Opladen: Leske + Budrich Verlag, 13-32.
- HAUS, MICHAEL 2003: *Kommunitarismus. Einführung und Analyse*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- HENKES, CHRISTIAN 2001: *Minderheitenrechte im politischen Liberalismus*, Johannes-Gutenberg-Universität Mainz: Unveröffentlichtes Manuskript.
- HENKES, CHRISTIAN 2007: *The Meaning of Citizenship in Germany 1945-2005. Case-study for the Project: Trade Unions and the Right to Citizenship: from the National to the European Dimension*. Rom.
- HENNING, DETLEF 1994: Zum Staatsbürgerschaftsgesetz Lettlands vom 22. Juli 1994, in: *Monatshefte für Osteuropäisches Recht* 36: 297-314.
- HIRSCHHAUSEN, VON ULRIKE/LEONHARD, JÖRN 2001: Europäische Nationalismen im West-Ost-Vergleich: Von der Typologie zur Differenzbestimmung, in: Hirschhausen, von Ulrike/Leonhard, Jörn (Hrsg.): *Nationalismen in Europa. West- und Osteuropa im Vergleich*, Göttingen: Wallstein Verlag, 11-45.
- HOBBSAWM, ERIC 1990: *Nations and Nationalism since 1780. Programme, Myth, Reality*, Cambridge: Cambridge University Press.

- HOFFMANN-NOWOTNY, HANS-JOACHIM 1996: Soziologische Aspekte der Multikulturalität, in: Bade, Klaus J. (Hrsg.): *Migration – Ethnizität – Konflikt. Systemfragen und Fallstudien* (IMIS-Schriften, Bd. 1), Osnabrück.
- HOFMANN, RAINER 1995: Minderheitenschutz in Europa: Völker- und staatsrechtliche Lage in Überblick, Berlin: Mann Verlag.
- HÖHN, CHRISTIANE 2005: Zwischen Menschenrechten und Konfliktprävention: der Minderheitenschutz im Rahmen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Berlin: Springer Verlag.
- HOKEMA, T. O. 2002: Mehrfache Staatsangehörigkeit: eine Betrachtung aus völkerrechtlicher und verfassungsrechtlicher Sicht, Frankfurt am Main: Lang Verlag.
- HOLMES, STEPHEN 1995: *Passions and Constraint: On the Theory of Liberal Democracy*, Chicago/London.
- HOLY, LADISLAV 1996: *The Little Czech and the Great Czech Nation. National Identity and the post-communist transformation of society*, Cambridge.
- HONNETH, AXEL 1993: Einleitung, in: Honneth, Axel (Hrsg.): *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften*, Frankfurt am Main: Campus Verlag, 7-17.
- HORNBERG, HELGE 2006: Transnational Minority Protection in Central and Eastern Europe and European Community Law, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 139-158.
- HOROWITZ, DONALD L 1991: *A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in Divided Society*, Berkeley: University of California Press.
- HOROWITZ, DONALD L. 1993: Democracy in Divided Societies, in: *Journal of Democracy* 4(4): 18-37.
- HÖSCH, EDGAR 1995: Die Entstehung des Nationalstaats in Südosteuropa, in: Brunner, Georg (Hrsg.): *Osteuropa zwischen Nationalstaat und Integration*, Berlin.
- HÖVER, GERHARD 2004: Zum Gebrauch von Kategorien in Fragen des menschenrechtlichen Minderheitenschutzes, in: Bielefeldt/Lüer (Hrsg.): *Rechte nationaler Minderheiten*, Bielefeld: transcript Verlag, 11-25.
- HROCH, MIROSLAV 1985: *Social Preconditions of National Revival in Europe. A Comparative Analysis of the Social Composition of Patriotic Groups among the Smaller European Nations*, Cambridge: Cambridge University Press.
- HUGHES, JAMES/SASSE, GWENDOLYN 2003: Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs, in: *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* (I): 1-37.
- HUTCHINSON, JOHN 2000: Ethnicity and modern nation, in: *Ethnic and Racial Studies* 23(4): 651-669.
- IEDA, OSAMU 2004: Post-communist Nation Building and the Status Law Syndrome in Hungary, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 3-57.

- IEDA, OSAMU 2006: Ideological Background of the Amendment Status Law Controversy in Hungary, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 185-213.
- IORDACHI, CONSTANTIN 2002: Citizenship and National Identity in Romania: A Historical Overview, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition) 3(1): 3-34.
- IORDACHI, CONSTANTIN 2004: Dual Citizenship and Policies toward Kin minorities in East-Central Europe: A Comparison between Hungary, Romania and the Republic of Moldova, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 239-269.
- IPSEN, KNUT 1996: Die Minderheitensituation im dänisch-deutschen Grenzraum, in: Mohr, Manfred (Hrsg.): *Friedenssichernde Aspekte des Minderheitenschutzes in der Ära des Völkerbundes und der Vereinten Nationen in Europa*, Berlin: 267-280.
- IPSEN, KNUT 2004: *Völkerrecht*, München: C.H. Beck.
- JACOBS, LESLEY A. 1991: Bridging the Gap Between Individual and Collective Rights With the Idea of Integrity, in: *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 4(2): 375-386.
- JANSEN, CHRISTIAN/BORGGRÄFE, HENNING 2007: *Nation – Nationalität – Nationalismus*, Frankfurt am Main: Campus.
- JENKINS, BRIAN 1990: *Nationalism in France. Class and Nation since 1789*, London.
- JENKINS, RICHARD 1994: Rethinking ethnicity: identity, categorization and power, in: *Ethnic and Racial Studies* 17(2): 197-223.
- JENKINS, RICHARD 1996: Ethnicity etcetera: social anthropological point of view, in: *Ethnic and Racial Studies* 19(4): 807-822.
- JOERDEN, JAN C. 2001: Neue Herausforderungen für den Schutz von Minderheiten, in: Kaufmann, Matthias (Hrsg.): *Integration oder Toleranz? Minderheiten als philosophisches Problem*, München: Verlag Karl Alber, 306-319.
- JOHNSTON, DAVID 1994: *The Idea of a Liberal Theory. A Critique and Reconstruction*, Princeton: Princeton University Press.
- JONAS, H. 1979: *Das Prinzip Verantwortung*.
- JONES, PETER 1999: Human Rights, Group Rights, and People's Rights, in: *Human Rights Quarterly* 21: 80-107.
- JOPPKE, CHRISTIAN 2007: Comparative Citizenship: A restrictive Turn in Europe, <<http://www.rglaw.ac.il/workshops/2007/articles/joppke.pdf>>.
- JUREIT, ULRIKE (Hrsg.) 2001: *Politische Kollektive. Die Konstruktion nationaler, rassischer und ethnischer Gemeinschaften*, Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.
- KALLSCHEUER, OTTO 1998: Menschenrechte als Fortschritt der Humanität, in: Bobbio, Norberto (Hrsg.): *Das Zeitalter der Menschenrechte. Ist Toleranz durchsetzbar?*, Berlin: Wagenbach.

- KÁNTOR, ZOLTÁN 2004: Status Law and 'Nation Policy': Theoretical Aspects, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 105-119.
- KÁNTOR, ZOLTÁN 2005: Nemzet és legitimitás – a státustörvény és a kettős állampolgárság kapcsán, in: Kovács/Osvát/Szarka (Hrsg.): *Etnikai Identitás, Politikai Lojalitás. Nemzeti és állampolgársági kötődések*, Budapest: Balassi Kiadó, 223-234.
- KÁNTOR, ZOLTÁN 2006a: The Concept of Nation in the Central and East European 'Status Law', in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 37-51.
- KÁNTOR, ZOLTÁN 2006b: Status Laws and Dual Citizenship: General Patterns and Differences in Central and Eastern Europe. Eleventh Annual World Convention of the Association for the Study of Nationalities. New York: Columbia University.
- KÁNTOR, ZOLTÁN/BÁRDI, NÁNDOR 2002: The Democratic Alliance of Hungarians in Romania ( DAHR) in the Government of Romania from 1996 to 2000, in: *Regio - Minorities, Politics, Society - English Edition*, 188-226.
- KANTOR, ZOLTAN ET AL. (Hrsg.) 2004: The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection, Sapporo: Slavic Research Center.
- KARDOS, GÁBOR 2006: Role for the Kin-states?, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 127-137.
- KAUFMANN, ERIC 2000: Liberal ethnicity: beyond liberal nationalism and minority rights, in: *Ethnic and Racial Studies* 23(6): 1086-1119.
- KAUFMANN, ERIC 2002: Modern Formation, Ethnic Reformation: The Social Sources of the American Nation, in: *Geopolitics* 7(2): 99-120.
- KAUFMANN, FRANZ-XAVER 1996: Diskurse über Staatsaufgaben, in: Grimm, Dieter (Hrsg.): *Staatsaufgaben*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 15-41.
- KAUFMANN, MATTHIAS 2001: Einleitung, in: Kaufmann, Matthias (Hrsg.): *Integration oder Toleranz? Minderheiten als philosophisches Problem*, München. Verlag Karl Alber: 11-32.
- KEDOURIE, ELIE 1961: Nationalism, London: Hutchinson University Library.
- KEKES, JOHN 1993: The Morality of Pluralism, Princeton: Princeton University Press.
- KELLY, PAUL (Hrsg.) 2002a: Multiculturalism Reconsidered. Culture and Equality and its Critics, Cambridge: Polity.
- KELLY, PAUL 2002b: Introduction: Between Culture and Equality, in: Kelly, Paul (Hrsg.): *Multiculturalism Reconsidered. Culture and Equality and its Critics*, Cambridge: Polity, 1-17.
- KEMP, WALTER 2002: Applying the Nationality Principle: Handle with Care, in: *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* (4): 1-17.
- KEMP, WALTER 2006: The Triadic Nexus: Lessons Learned from the Status Law, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 109-126.

- KERSTING, WOLFGANG 2006: Der liberale Liberalismus, Tübingen.
- KIMMINICH, OTTO 1997: Einführung in das Völkerrecht, Tübingen/Basel: A. Francke Verlag.
- KING, JEREMY 2001: The Nationalization of East Central Europe, in: Wingfield, Nancy/Bucur, Maria (Hrsg.): *The Politics of Commemoration in Habsburg Central Europe. 1848 to the Present*, West Lafayette, 112-152.
- KIS, JÁNOS 2004a: The Status Law: Hungary at the Crossroads, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 152-176.
- KIS, JÁNOS 2004b: Nemzetegyesítés vagy kisebbségvédelem, in: *Élet és Irodalom*, am 17. Dezember 2004.
- KISS, LÁSZLÓ 2000: Ungarn: Nation, Minderheit und Westbindung, in: Hatschikjan, M. (Hrsg.): *Jenseits der Westpolitik. Die Außenpolitik der osteuropäischen Staaten im Wandel*, Opladen: Leske + Budrich Verlag, 33-59.
- KLEIN, ANDRÁS 2001: Gondolatok a státustörvényről, in: *Pro Minoritate*, Frühjahr, 94-99.
- KOHN, HANS 1939: The Nature of Nationalism, in: *The American Political Science Review* 33(6): 1001-1021.
- KOHN, HANS 1955: Nationalism. Its Meaning and History, Princeton: D. Van Nostrand Company.
- KOHN, HANS 1994: Western and Eastern Nationalism, in: Hutchinson, John/Smith, Anthony (Hrsg.): *Nationalism*, Oxford: 162-165.
- KOLODKO, GRZEGORZ W. 2001: Globalization and catching-up: from recession to growth in transition economies, in: *Communist and Post-Communist Studies* 34(3): 279-322.
- KOVÁCS, MÁRIA M. 2005: The Politics of Non-resident Dual Citizenship in Hungary, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition) 8: 50-72.
- KOVÁCS, PÉTER 2000: A schengeni vízumrendszer és a határontúli magyarság, in: Tóth, Judit (Hrsg.): *Schengen: A magyar-magyar kapcsolatok az uniós vízumrendszer árnyékában*, Budapest, 25-47.
- KREUZER, CHRISTINE 1998: Staatsangehörigkeit und Staatensukzession, Berlin: Duncker & Humblot.
- KRÜGER, KARSTEN K. 2001: Volk, Nation und Staatsbürgerschaft in multiethnischen Gesellschaften. Der Umgang mit Minderheiten und Migranten in der Demokratie, in: Calliess, Graf-Peter/Mahlmann, Matthias (Hrsg.): *Der Staat der Zukunft*, Berlin: Franz Steiner Verlag, 139-154.
- KUBICEK, PAUL 2000: Post-communist political studies: ten years later, twenty years behind?, in: *Communist and Post-Communist Studies* 33(3): 295-309.
- KÜHNHARDT, LUDGER 1987: Die Universalität der Menschenrechte, München.
- KUKATHAS, CHANDRAN 1992a: Are There Any Cultural Rights?, in: *Political Theory* 20(1): 105-139.

- KUKATHAS, CHANDRAN 1992b: Cultural Rights Again: A Rejoinder to Kymlicka, in: *Political Theory* 20(4): 674-680.
- KUKATHAS, CHANDRAN 1998: Liberalism and Multiculturalism. The Politics of Indifference, in: *Political Theory* 26(5): 686-699.
- KUKATHAS, CHANDRAN 2003: *The Liberal Archipelago*, Oxford: Oxford University Press.
- KÜPPER, HERBERT 1998: Völkerrecht, Verfassung und Außenpolitik in Ungarn, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 58(1): 239-289.
- KÜPPER, HERBERT 2004a: Die rechtliche Integration ethnischer Minderheiten in Ungarn, in: Bielefeldt/Lüer (Hrsg.): *Rechte nationaler Minderheiten*, Bielefeld: transcript Verlag, 138-151.
- KÜPPER, HERBERT 2004b: Minorities, Communication and Integration into the Western World, in: Szarka, László (Hrsg.): *Hungary and the Hungarian Minorities. Trends in the Past and in Our Time*, New York: Columbia University Press, 147-179.
- KÜPPER, HERBERT 2004c: Hungary's Controversial Law, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 313-327.
- KÜPPER, HERBERT 2006: From the Status Law to the Initiative for 'Dual Citizenship': Aspects of Domestic Hungarian and International Law, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 159-182.
- KUSÝ, MIROSLAV 2004: The Status Law in the Hungarian-Slovakian Context, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 303-309.
- KYMLICKA, WILL 1989: Liberal Individualism and Liberal Neutrality, in: *Ethics* 99(4): 883-905.
- KYMLICKA, WILL 1991a: *Liberalism, Community and Culture*, Oxford: Oxford University Press.
- KYMLICKA, WILL 1991b: Liberalism and the Politicization of Ethnicity, in: *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 4(2): 239-256.
- KYMLICKA, WILL 1992: The Rights of Minority Cultures: Reply to Kukathas, in: *Political Theory* 20(1): 140-146.
- KYMLICKA, WILL 1994: Individual and Community Rights, in: Baker, Judith (Hrsg.): *Group Rights*, Toronto: University of Toronto Press, 17-33.
- KYMLICKA, WILL 1995a: *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford.
- KYMLICKA, WILL 1995b: Misunderstanding Nationalism, in: *Dissent* (Winter): 130-137.
- KYMLICKA, WILL 1997: Justice and Minority Rights, in: Goodin, Robert E./Pettit, Philip (Hrsg.): *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*, Oxford, 366-388.
- KYMLICKA, WILL 1999: *Multikulturalismus und Demokratie. Über Minderheiten in Staaten und Nationen*, Hamburg: Rotbuch Verlag.

- KYMLICKA, WILL 2000: Nation-building and minority rights: comparing West and East, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 26(2): 183-212.
- KYMLICKA, WILL 2001a: *Politics in the Vernacular*, Oxford/New York: Oxford University Press.
- KYMLICKA, WILL 2001b: Analysis. Reply & Conclusion, in: Kymlicka/Opalski (Hrsg.): *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*, Oxford/New York: Oxford University Press.
- KYMLICKA, WILL 2002: Multiculturalism and Minority Rights: West and East, in: *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* (4): 1-26.
- KYMLICKA/OPALSKI (Hrsg.) 2001: *Can Liberal Pluralism Be Exported?*, Oxford: Oxford University Press.
- KYMLICKA, WILL/PATTEN, ALAN (Hrsg.) 2003: *Language Rights and Political Theory*, Oxford University Press.
- LADEN, ANTHONY SIMON/OWEN, DAVID (Hrsg.) 2007: *Multiculturalism and Political Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- LANGEWIESCHE, DIETER 1995: Nation, Nationalismus, Nationalstaat. Forschungsstand und Forschungsperspektiven, in: *Neue Politische Literatur* 40: 180-236.
- LARMORE, CHARLES E. 1993: Politischer Liberalismus, in: Honneth, Axel (Hrsg.): *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften*, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, 131-156.
- LARMORE, CHARLES E. 1995: *Strukturen moralischer Komplexität*, Stuttgart/Weimar: J.B. Metzler Verlag.
- LEITER, SAMUEL/ LEITER, WILLIAM M. 2002: *Affirmative action in antidiscrimination law and policy: an overview and synthesis*, Albany (NY): State University of New York Press.
- LEMAN, MARC 1997: *Canadian multiculturalism*, Ottawa: Minister of Supply and Services Canada.
- LEMBERG, EUGEN 1950: *Geschichte des Nationalismus in Europa*, Stuttgart: Curt E. Schwab.
- LEMBERG, HANS 1993: Osteuropa, Mitteleuropa, Europa. Formen und Probleme der "Rückkehr nach Europa", in: Salewski, Michael/Elvert, Jürgen (Hrsg.): *Der Umbruch in Osteuropa*, Berlin: Franz Steiner Verlag 15-28.
- LEMBERG, HANS 1995: Der Weg zur Entstehung der Nationalstaaten in Ostmitteleuropa, in: Brunner, Georg (Hrsg.): *Osteuropa zwischen Nationalstaat und Integration*, Berlin: Verlag Arno Spitz, 45-71.
- LENIHAN, DON 1991: Liberalism and the Problem of Cultural Membership: A Critical Study of Kymlicka, in: *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* (4) 2: 401-419.
- LEPSIUS, RAINER 1982: Nation und Nationalismus in Deutschland, in: Winkler, H. (Hrsg.): *Nationalismus in der Welt von heute*, Göttingen: Vandenhoeck&Ruprecht, 12-27.

- LEVEY, GEOFFREY BRAHM 1997: Equality, Autonomy, and Cultural Rights, in: *Political Theory* 25(2): 215-248.
- LEVINE, ANDREW 1990: Electoral Power, Group Power and Democracy, in: Chapman, John William/Wertheimer, Alan (Hrsg.): *Majorities and Minorities*, New York University Press.
- LEVY, JACOB T. 1997: Classifying Cultural Rights, in: Shapiro, Ian/Kymlicka, Will (Hrsg.): *Ethnicity and Group Rights*, New York/London: New York University Press, 22-66.
- LINZ, JUAN/STEPAN, ALFRED 1978: The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration, Baltimore.
- LIVEZEANU, IRINA 1995: Cultural Politics in Greater Romania. Regionalism, Nation Building and Ethnic Struggle 1910-1930, New Yorker.
- LLOBERA, JOSEP R. 2003: A comment on Hastings's 'The Construction of Nationhood', in: *Nations and Nationalism* 9(1): 15-17.
- LOHMANN, GEORG 2001: Liberale Toleranz und Meinungsfreiheit. Prinzipielle und wertbezogene Argumentationen, in: Kaufmann, Matthias (Hrsg.): *Integration oder Toleranz? Minderheiten als philosophisches Problem*, München: Verlag Karl Alber, 88-105.
- LOOBUYCK, PATRICK 2005: Liberal multiculturalism, in: *Ethnicities* 5(1): 108-123.
- LUCHTERHANDT, OTTO 1999: Rechtsreform und Rechtsangleichung in mittel- und osteuropäischen Staaten, in: Clemens, Gabriele (Hrsg.): *Die Integration der Mittel- und osteuropäischen Staaten in die europäische Union*, Berlin-Hamburg-Münster: LIT Verlag, 95-126.
- MACINTYRE, ALASDAIR 1981: After Virtue, London: Duckworth.
- MÁIZ, RAMÓN 2000: Democracy, Federalism and Nationalism in Multinational States, in: Safran, William Máiz, Ramón (Hrsg.): *Identity and Territorial Autonomy in Plural Societies*, London: Routledge, 33-60.
- MAJTÉNYI, BALÁZS 2006: Utilitarianism in Minority Protection? Status Laws and International Organisations, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 3-16.
- MALLOY, TOVE H. 2005: National Minority Rights in Europe, Oxford: Oxford University Press.
- MANN, MICHAEL 1997: Has globalization ended the rise of the nation-state?, in: *Review of International Political Economy* 4(3): 472-496.
- MARGALIT, AVISHAI 1998: Review: Ethics in the Public Domain: Essay of Law and Politics. by Joseph Raz, in: *The Journal of Philosophy* 95(2): 97-104.
- MARGALIT, AVISHAI/HALBERTAL, MOSHE 1994: Liberalism and the Right to Culture, in: *Social Research* 61(3): 491-510.
- MARGALIT, AVISHAI/RAZ, JOSEPH 1990: National Self-Determination, in: *The Journal of Philosophy* 87(9): 439-461.

- MARSHALL, ERNEST 1994: Review: The Morality of Freedom. by Joseph Raz, in: *Nous* 28(1): 96-98.
- MATTHIES, VOLKER 2000: Krisenprävention. Vorbeugen ist besser als Heilen, Opladen: Leske + Budrich Verlag.
- MAYERFELD, JAMIE 1998: The Myth of Benign Group Identity: A Critique of Liberal Nationalism, in: *Polity* 30(4): 555-578.
- MCCABE, DAVID 2001: Joseph Raz and the Contextual Argument for Liberal Perfectionism, in: *Ethics* 111(3): 493-522.
- MCDONALD, MICHAEL 1991: Should Communities Have Rights? Reflections on Liberal Individualism, in: *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 4(2): 217-237.
- MEINECKE, FRIEDRICH 1969: Weltbürgertum und Nationalstaat, München.
- MENDUS, SUSAN 2002: Choice, Chance and Multiculturalism, in: Kelly, Paul (Hrsg.): *Multiculturalism Reconsidered. Culture and Equality and its Critics*, Cambridge: Polity, 31-44.
- MENKE, CHRISTOPH 2002: Grenzen der Gleichheit. Neutralität und Politik im Politischen Liberalismus, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 50(6): 897-906.
- MERKEL, WOLFGANG (Hrsg.) 2000: Systemwechsel 5. Zivilgesellschaft und Transformation, Opladen: Leske + Budrich.
- MERLE, JEAN-CHRISTOPHE/WEINSTOCK, DANIEL M. 2001: Einführung: Minderheitenrechte - Gruppenrechte, in: Kaufmann, Matthias (Hrsg.): *Integration oder Toleranz? Minderheiten als philosophisches Problem*, München: Verlag Karl Alber, 150-159.
- MILLER, DAVID 1988: The Ethical Significance of Nationality, in: *Ethics* 98(4): 647-662.
- MILLER, DAVID 1995: *On Nationality*, Oxford: Oxford University Press.
- MILLER, DAVID 2000: *Citizenship and National Identity*, Cambridge: Polity Press.
- MILLER, DAVID 2002: Liberalism, Equal Opportunities and Cultural Commitments, in: Kelly, Paul (Hrsg.): *Multiculturalism Reconsidered. Culture and Equality and its Critics*, Cambridge: Polity, 45-61.
- MINTZEL, ALF 1997: *Multikulturelle Gesellschaften in Europa und Nordamerika. Konzepte, Streitfragen, Analysen, Befunde*, Passau: Wissenschaftsverlag Rothe.
- MINTZEL, ALF 1998: *Meta-Ordnungen für multiethnische und multikulturelle Gebilde - Altitalien und das Imperium Romanum. Ein historisch-soziologischer Exkurs. Passauer Papiere zur Sozialwissenschaft 20.*
- MOORE, MARGARET 1993: *Foundations of Liberalism*, New York: Oxford University Press.
- MOORE, MARGARET 2001: *The Ethics of Nationalism*, Oxford/New York: Oxford University Press.
- MORAWETZ, THOMAS 1981: Review: The Authority of Law by Joseph Raz, in: *Ethics* 91(3): 516-519.

- MORRIS, CHRISTOPHER W. 1996: Review: Well-Being, Reason, and the Politics of Law, in: *Ethics* 106(4): 817-833.
- MORRIS, HELEN M. 2003: EU Enlargement and Latvian Citizenship Policy, in: *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* (I): 1-39.
- MULHALL, STEPHEN/SWIFT, ADAM 1992: *Liberals and Communitarians*, Oxford: Blackwell.
- MÜNKLER, HERFRIED 1989: Nation als politische Idee im frühneuzeitlichen Europa, in: Garber, Klaus (Hrsg.): *Nation und Literatur im Europa der Frühen Neuzeit*, Tübingen, 56-86.
- MURPHY, MICHAEL 2001: The limits of culture in the politics of self-determination, in: *Ethnicities* 1(3): 367-388.
- NAGEL, THOMAS 1987: Moral Conflict and Political Legitimacy, in: *Philosophy and Public Affairs* 16(3): 215-240.
- NARVESON, JAN 1991: Collective Rights?, in: *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 4(2): 329-345.
- NASH, KATE 2001: The 'Cultural Turn' in Social Theory: Towards a Theory of Cultural Politics, in: *Sociology* 35(1): 77-92.
- NICKEL, JAMES W. 1994: The value of Cultural Belonging, in: *Dialogue: Canadian Philosophical Review* 23(4): 635-642.
- NICKEL, JAMES W. 1997: Group Agency and Group Rights, in: Shapiro, Ian/Kymlicka, Will (Hrsg.): *Ethnicity and Group Rights*, New York/London: New York University Press, 235-256.
- NIELSEN, KAI 1998: Liberal Nationalism and Secession, in: Moore, Margaret (Hrsg.): *National Self-Determination and Secession*, Oxford: Oxford University Press, 103-133.
- NOLTE, GEORG 1993: Die rechtliche Stellung der Minderheiten in Ungarn, in: Frowein/Hofmann/Oeter (Hrsg.): *Das Minderheitenrecht europäischer Staaten* Band I, Berlin, 501-536.
- NORDLINGER, ERIC 1972: *Conflict Regulation in Divided Societies*, Cambridge.
- O'CONNELL, DANIEL PATRICK 1956: *The Law of State Succession*, Cambridge.
- OBERLEITNER, GERD 1999: Monitoring Minority Rights under the Council of Europe, in: Cumper/Wheatley (Hrsg.): *Minority Rights in the 'New' Europe*, The Hague/London/Boston: Martinus Nijhoff Publishers. 71-88.
- OBERNDÖRFER, DIETER 1996: Die politische Gemeinschaft und ihre Kultur. Zum Gegensatz zwischen kulturellem Pluralismus und Multikulturalismus, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B52-53: 37-46.
- OFFE, CLAUS 2003: 'Homogeneity' and Constitutional Democracy: Coping with Identity Conflicts through Group Rights, in: Offe, Claus (Hrsg.): *Herausforderungen der Demokratie: Zur Integrations- und Leistungsfähigkeit politischer Institutionen*, Frankfurt/New York: Campus Verlag, 151-181.
- OKIN, SUSAN MOLLER 1999: *Is Multiculturalism Bad for Women?*, Princeton: Princeton University Press.

- OTT, ANDREA/INGLIS, KIRSTYN (Hrsg.) 2002: Handbook on European Enlargement. A Commentary on the Enlargement Process, Cambridge University Press.
- PAP, ANDRÁS LÁSZLÓ 2006: Minority Rights and Diaspora-claims: Collision, Interdependence and Loss of Orientation, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 243-252.
- PAREKH, BIKHU 2000: Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory, London: Macmillan Press.
- PAREKH, BIKHU 2002: Barry and the Dangers of Liberalism, in: Kelly, Paul (Hrsg.): *Multiculturalism Reconsidered. Culture and Equality and its Critics*, Cambridge: Polity, 133-150.
- PASCHKE, MARIAN (Hrsg.) 2006: Die Osterweiterung der Europäischen Union: zur Anpassung des Zivil- und Wirtschaftsrechts in ausgewählten MOE-Staaten an das Recht der EU, Hamburg: Lit Verlag.
- PEARSON, RAYMOND 1995: The making of '89: nationalism and the dissolution of communist Eastern Europe, in: *Nations and Nationalism* 1(1): 69-79.
- PENROSE, JAN 2002: Nation, states and homelands: territory and territoriality in nationalist thought, in: *Nations and Nationalism* 8(3): 277-297.
- PENTASSUGLIA, GAETANO 2002: Minority Rights and the Role of Law: Reflections on Themes of Discourse in Kymlicka's Approach to Ethnocultural Identity, in: *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* (4): 1-18.
- PESTIEAU, JOSEPH 1991: Minority Rights: Caught Between Individual Rights and Peoples' Rights, in: *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 4(2): 361-373.
- PIETZCKER, FRANK 1981: Entstehung und Entwicklung der Menschenrechte, Frankfurt am Main: Moritz Diesterweg.
- PLAMENATZ, JOHN 1973: Two Types of Nationalism, in: Kamenka, Eugene (Hrsg.): *Nationalism: The Nature and Evolution of an Idea*, London, 23-36.
- PLENDER, RICHARD (Hrsg.) 1988: Basic documents on international migration law, Dordrecht: Nijhoff Publishers.
- POPA, ANCA (2006). In the Grey Zone: The Status of Hungarians Living Outside their Countries. An Assessment of Hungarian Kin-state Policies in the Post Communist Era, <http://web.ceu.hu/nation/theses/Popa.pdf>.
- POTIER, TIM 2001: Regionally non-dominant titular peoples: the next phase in minority rights?, in: *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 1-14.
- PREUSS, ULRICH K. 1998: Die Belagerung des liberalen Verfassungsstaates durch die multikulturelle Gesellschaft, in: *Leviathan* 26(1): 60-76.
- RAWLS, JOHN 1975: Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- RAWLS, JOHN 1992a: Der Gedanke eines übergreifenden Konsenses, in: Hirsch (Hrsg.): *John Rawls. Die Idee des politischen Liberalismus*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 293-332.

- RAWLS, JOHN 1992b: Der Vorrang des Rechten und die Idee des Guten, in: Hirsch (Hrsg.): *John Rawls. Die Idee des politischen Liberalismus*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 364-397.
- RAWLS, JOHN 1993: Gerechtigkeit als Fairneß: politisch und nicht metaphysisch, in: Honneth, Axel (Hrsg.): *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften*, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, 36-67.
- RAZ, JOSEPH 1979: *The Authority of Law*, Oxford: Clarendon Press.
- RAZ, JOSEPH 1986: *The Morality of Freedom*, Oxford: Clarendon Press.
- RAZ, JOSEPH 1991: Free Expression and Personal Identification, in: *Oxford Journal of Legal Studies* 11(3): 303-324.
- RAZ, JOSEPH 1994: *Ethics in the Public Domain: Essays in the Morality of Law and Politics*, Oxford: Clarendon Press.
- RAZ, JOSEPH 1995: Multikulturalismus: eine liberale Perspektive, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* (43) 2: 307-327.
- RÉAUME, DENISE 1988: Individuals, Groups, and Rights to Public Goods, in: *University of Toronto Law Journal* (38) 1: 1-27.
- RÉAUME, DENISE 1994: The Group Right to Linguistic Security: Whose Right, What Duties?, in: Baker, Judith (Hrsg.): *Group Rights*, Toronto: University of Toronto Press, 118-141.
- RICHTER, CLAUS 2007: *Aspekte der universellen Geltung der Menschenrechte und der Herausbildung von Völkergewohnheitsrecht*, München: Utz Verlag.
- RICHTER, DIRK 1994: Der Mythos der "guten" Nation. Zum theoriegeschichtlichen Hintergrund eines folgenschweren Mißverständnisses, in: *Soziale Welt* 45(3): 304-321.
- RIEFFER, BARBARA-ANN J. 2003: Religion and nationalism. Understanding the consequences of a complex relationship, in: *Ethnicities* 3(2): 215-242.
- ROMMELSPACHER, BIRGIT 2001: *Anerkennung und Ausgrenzung. Deutschland als multikulturelle Gesellschaft*, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag.
- ROSENBLUM, NANCY L. 1996: Review: Ethics in the Public Domain: Essays in the Morality of Law and Politics by Joseph Raz, in: *Political Theory* 24(2): 333-338.
- RUGGIERO, GUIDO DE 1964: *Geschichte des Liberalismus in Europa*, München.
- RULOFF, DIETER 1994: Die Zukunft des internationalen Systems: Was sagt die Theorie?, in: *Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung* No.35.
- RYAN, ALAN 1993: 'Liberalism', in: Goodin, Robert E./Pettit, Philip (Hrsg.): *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Oxford: 291-311.
- SABBAGH, DANIEL 2007: *Equality and transparency: a strategic perspective on affirmative action in American law*, New York: Palgrave Macmillan.
- SAMUDA, RONALD J./BERRY, JOHN W./LAFERRIÈRE, MICHEL 1984: *Multiculturalism in Canada – Social and educational perspectives*, Toronto: Allyn & Bacon.

- SANDEL, MICHAEL 1982: *Liberalism and the limits of justice*, Cambridge: Cambridge University Press.
- SANDEL, MICHAEL 1993: Die verfahrensrechtliche Republik und das ungebundene Selbst, in: Honneth, Axel (Hrsg.): *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaft*, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, 18-35.
- SCHEFFLER, SAMUEL 1997: Liberalism, Nationalism and Egalitarianism, in: McKim, Robert/McMahan, Jeff (Hrsg.): *The Morality of Nationalism*, Oxford/New York: Oxford University Press, 191-208.
- SCHERER-LEYDECKER, CHRISTIAN 1997: Minderheiten und sonstige ethnische Gruppen. Eine Studie zur kulturellen Identität im Völkerrecht, Berlin: Berlin Verlag.
- SCHIEDER, THEODOR 1964: *Der Nationalstaat in Europa als historisches Phänomen*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- SCHIEDER, THEODOR 1991: Nationalismus und Nationalstaat, in: Dann, Otto/Wehler, Hans-Ulrich (Hrsg.): *Studien zum nationalen Problem in Europa*, Göttingen.
- SCHIEDER, THEODOR/ALTER, PETER (Hrsg.) 1974: *Staatsgründungen und Nationalitätsprinzip*, München.
- SCHMIDT, MANFRED G. 1995: *Wörterbuch zur Politik*, Stuttgart: Kröner.
- SCHMIDT, SIEGFRIED J. 1998: *Die Zähmung des Blicks. Konstruktivismus – Empirie – Wissenschaft*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- SCHNECKENER, ULRICH 2002: *Auswege aus dem Bürgerkrieg. Modelle zur Regulierung ethno-nationalistischer Konflikte in Europa*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- SCHÖPFLIN, GEORGE 1996: Nationalism and ethnic minorities in post-communist Europe, in: Caplan, R./Feffer, J. (Hrsg.): *Europe's new nationalism*, New York: Oxford University Press, 150-170.
- SCHÖPFLIN, GEORGE 2000: *Nations, Identity, Power. The New Politics of Europe*, London: Hurst & Company.
- SCHÖPFLIN, GEORGE 2004: Citizenship and Ethnicity, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 87-104.
- SCHÖPFLIN, GEORGE 2006: Hungary and the EU: the Status Law and After, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 215-223.
- SCHRÖTER, YVONNE M./MENGELKAMP, CHRISTOPH/JÄGER, REINHOLD S. (Hrsg.) 2005: *Doppelte Staatsbürgerschaft – ein gesellschaftlicher Diskurs über Mehrstaatigkeit*, Landau: Verlag Empirische Pädagogik.
- SCHUBERT, KLAUS 2004: *Nation und Modernität als Mythen. Eine Studie zur politischen Identität der Franzosen*, Wiesbaden.
- SCOTT, DAVID 2003: Culture in Political Theory, in: *Political Theory* 31(1): 92-115.
- SHACHAR, AYELET 1998: Group Identity and Women's Rights in Family Law: The Perils of Multicultural Accommodation, in: *Journal of Political Philosophy* 6 (3): 285-305.

- SHACHAR, AYELET 2001: *Multicultural Jurisdictions. Cultural Differences and Women's Rights*, Cambridge: Cambridge University Press.
- SHAPIRO, IAN/KYMLICKA, WILL (Hrsg.) 1997: *Ethnicity and Group Rights*, New York/London: New York University Press.
- SHULMAN, STEPHEN 2002: Challenging the Civic/Ethnic and West/East Dichotomies in the Study of Nationalism, in: *Comparative Political Studies* 35(5): 554-585.
- SINGER, BRIAN C. J. 1996: Cultural versus contractual nations: Rethinking their opposition, in: *History and Theory* 35(3): 309-337.
- SINGH, AMITABH 2006: Hungarian Status Law: A Model for Minority Kin Protection?, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center. 303-318.
- SMITH, ANTHONY 1986: *The Ethnic Origins of Nations*, Oxford: Blackwell.
- SMITH, ANTHONY 1992: Chosen peoples: why ethnic groups survive, in: *Ethnic and Racial Studies* 15(3): 436-456.
- SMITH, ANTHONY 1994: The problem of national identity: ancient, medieval and modern?, in: *Ethnic and Racial Studies* 17(3): 375-399.
- SMITH, ANTHONY 2002: When is a nation?, in: *Geopolitics* 7(2): 5-32.
- SMITH, ANTHONY 2003: Adrian Hastings on nations and nationalism, in: *Nations and Nationalism* 9(1): 25-28.
- SOBOUL, ALBERT 1973: *Die Große Französische Revolution. Ein Abriß ihrer Geschichte (1789-1799)*, Frankfurt am Main: Athenäum Verlag.
- SÓLYOM, LÁSZLÓ 2004: What Did the Venice Commission Actually Say?, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 365-370.
- SOSOE, LUKAS K. 2001: Kultur und Kritik oder Lob der Kolonialisierung? Bemerkungen zum Recht auf eigene Kultur, in: Kaufmann, Matthias (Hrsg.): *Integration oder Toleranz? Minderheiten als philosophisches Problem*, München: Verlag Karl Alber, 52-62.
- SOWELL, THOMAS 2004: *Affirmative action around the world: an empirical study*, New Haven (Conn.): Yale University Press.
- SOYSAL, YASEMIN NUHOGLU 1994: *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago: The University of Chicago.
- SPINNER, JEFF 1994: *The Boundaries of Citizenship: Race, Ethnicity and Nationality in the Liberal State*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- SPIRO, PETER J. 1997: Dual Nationality and the Meaning of Citizenship, in: *Emory Law Journal* 46: 1411-1486.
- SQUIRES, JUDITH 2002: Culture, Equality and Diversity, in: Kelly, Paul (Hrsg.): *Multiculturalism Reconsidered. Culture and Equality and its Critics*, Cambridge: Polity, 115-132.
- STAVENHAGEN, RODOLFO 1990: The Right to Cultural Identity, in: Berting, Jan (Hrsg.): *Human Rights in a Pluralist World*, Westport: Meckler, 255-259.

- STEINDORFF, LUDWIG 1998: Identität, Ethnizität und Nationalität in Südosteuropa: Einleitung, in: Steindorff, Ludwig/Lineau, Cay (Hrsg.): *Ethnizität, Identität und Nationalität in Südosteuropa*, München, 11-17.
- STEININGER, ROLF 1997: Südtirol im 20. Jahrhundert. Vom Leben und Überleben einer Minderheit, Innsbruck/Wien.
- STEPAN, ALFRED 2001: Modern multinational democracies: transcending a Gellnerian oxymoron, in: Stepan, Alfred (Hrsg.): *Arguing Comparative Politics*, Oxford/New York: Oxford University Press, 181-199.
- STEWART, MICHAEL 2004: The Hungarian Status Law: A New European Form of Transnational Politics?, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research center, 120-151.
- STRAUSS, LEO 1968: Liberalism – Ancient and Modern, New York: Basic Books.
- STROSCHEIN, SHERILL 2006: Territory and the Hungarian Status Law: Time for New Assumptions?, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 53-70.
- SULLIVAN, TERRY 2000: Nationalism and Nation-State in Central Europe, in: Cordell, Karl (Hrsg.): *The Politics of Ethnicity in Central Europe*, London: Macmillan Press: 6-25.
- SUMMERS, JAMES J. 2005: The Right of Self-Determination and Nationalism in International Law, in: *International Journal on Minority and Group Rights* 12: 325-354.
- SUNDHAUSSEN, HOLM 1973: Der Einfluß der Herderschen Ideen auf die Nationsbildung bei den Völkern der Habsburg Monarchie, München.
- SUNDHAUSSEN, HOLM 1993a: Nationalismus in Südosteuropa, in: Faulenbach/Timmermann (Hrsg.): *Nationalismus und Demokratie. Gesellschaftliche Modernisierung und nationale Idee in Mittel- und Osteuropa*, Essen: Klartext Verlag, 44-48.
- SUNDHAUSSEN, HOLM 1993b: Nationsbildung und Nationalismus im Donau-Balkan-Raum, in: *Forschungen zur osteuropäischen Geschichte* 48, 233-258.
- SUNDHAUSSEN, HOLM 1997: Nation und Nationalstaat auf dem Balkan. Konzepte und Konsequenzen im 19. und 20. Jahrhundert, in: Elvert, Jürgen (Hrsg.): *Der Balkan. Eine europäische Krisenregion*, Stuttgart, 77-90.
- SYPNOWICH, CHRISTINE 2000: The Culture of Citizenship, in: *Politics & Society* 28(4): 531-555.
- SZARKA, LÁSZLÓ 1996: A magyarországi kisebbségek asszimilációja és fogyása Trianontól napjainkig, in: *Pro Minoritate* 5(3).
- SZARKA, LÁSZLÓ 2004: A magyar kedvezménytörvény identitáspolitikai céljai, in: Halász/Majtényi/Szarka (Hrsg.): *Ami összeköt? Statustörvények közel s távol*, Budapest: Gondolat Kiadó, 123-133.
- SZARKA, LÁSZLÓ 2005: Identitás és lojalitás nemzetállami konfliktushelyzetei, in: Kovács/Osvát/Szarka (Hrsg.): *Etnikai Identitás, Politikai Lojalitás. Nemzeti és állampolgársági kötődések*, Budapest: Balassi Kiadó, 93-119.

- SZÁSZ, ALPÁR ZOLTÁN 2003: The Electoral Success Of Dominant Parties Representing the Hungarian Minority in Romania and Slovakia, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition) 3 (1): 139-154.
- TAMIR, YAEL 1993: Liberal Nationalism, Princeton: Princeton University Press.
- TAN, KOK-CHOR 2002: Liberal Nationalism and Cosmopolitan Justice, in: *Ethical Theory and Moral Practice* 5(4): 431-461.
- TAYLOR, CHARLES 1985: Philosophy and the Human Sciences. Philosophical Papers Vol. II, Cambridge: Cambridge University Press.
- TAYLOR, CHARLES 1993: The Politics of Recognition, in: Gutmann, Amy (Hrsg.): *Multiculturalism and the 'Politics of Recognition'*, Princeton: Princeton University Press: 25-73.
- TEMPELMAN, SASJA 1999: Constructions of Cultural Identity: Multiculturalism and Exclusion, in: *Political Studies* 47(1): 17-31.
- TESSER, LYN M. 2003: The Geopolitics of Tolerance: Minority Rights under EU Expansion in East-Central Europe, in: *East European Politics and Society* 17(3): 483-532.
- THERBORN, GÖRAN 2003: Entangled Modernities, in: *European Journal of Social Theory* 6(3): 293-305.
- TIBI, BASSAM 1996: Multikultureller Werte-Relativismus und Werte-Verlust. Demokratie zwischen Werte-Beliebigkeit und pluralistischem Werte-Konsens, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B52-53: 27-36.
- TIERNEY, STEPHEN (Hrsg.) 2007: Multiculturalism and the Canadian constitution, Vancouver: UBC Press.
- TIMMERMANN, HEINER (Hrsg.) 1998: Entwicklung der Nationalbewegungen in Europa 1850-1914, Berlin.
- TISMANEANU, VLADIMIR/PAVEL, DAN 1994: Romania's Mystical Revolutionaries: The Generation of Angst and Adventure Revised, in: *East European Politics and Society* 8(3): 402-438.
- TOMASI, JOHN 1995: Kymlicka, Liberalism, and Respect for Cultural Minorities, in: *Ethics* 105(3): 580-603.
- TØNESSON, STEIN 2004: Globalising national states, in: *Nations and Nationalism* 10(1/2): 179-194.
- TÓTH, ÁGNES/VÉKÁS, JÁNOS 2005: Lojalitás és szolidaritás. Államhatalmi homogenizálás vagy a keresztkötdések erősödése, in: Kovács/Osvát/Szarka (Hrsg.): *Etnikai Identitás, Politikai Lojalitás. Nemzeti és állampolgársági kötdések*, Budapest: Balassi Kiadó, 123-149.
- TÓTH, JUDIT (Hrsg.) 2000a: Schengen: A magyar-magyar kapcsolatok az uniós vízrendszer árnyékában, Budapest.
- TÓTH, JUDIT 2000b: Legal Regulations Regarding Hungarian Diaspora, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition) 1(1): 37-64.
- TÓTH, JUDIT 2001: Státusmagyarság, in: *Mozgó Világ* (4): 12-19.

- TÓTH, JUDIT 2004: Connections of Kin-minorities to the Kin-state in the Extended Schengen Zone, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 371-395.
- TÓTH, JUDIT 2005: Principles and Practice of Nationality Law in Hungary, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition) 6(1): 21-39.
- TÓTH, JUDIT 2006a: Kin Minority, Kin-state and Neighbourhood Policy in the Enlarged Europe, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 73-88.
- TÓTH, JUDIT 2006b: Relations of Kin-state and Kin-minorities in the Shadow the Schengen Regime, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition) 7(1): 18-46.
- TÓTH, KÁROLY (Hrsg.) 1996: Kelet-Európa új alkotmányai, Szeged: Univ. Szegedensis.
- TRIFFTERER, OTTO 1992: The Rights of the German Speaking Population of the South Tyrol, in: Dinstein, Yoram/Tabory, Mala (Hrsg.): *The Protection of Minorities and Human Rights*, Dordrecht: 464-489.
- TROEBST, STEFAN 2005: Das Jahrhundert der Kriege in Südosteuropa, in: *Berliner Ost-europa-Info* Nr. 22: 62-64.
- VAN DYKE, VERNON 1974: Human Rights and the Rights of Groups, in: *American Journal of Political Science* 18(4): 725-741.
- VAN DYKE, VERNON 1975: Justice as Fairness: For Groups?, in: *American Political Science Review* 69(2): 607-614.
- VARENNES, FERNAND DE 2004: An Analysis of the 'Act on Hungarians Living in Neighbouring Countries' and the Validity of Measures Protecting and Promoting the Culture and Identity of Minorities Outside Hungary, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Reserach Center, 411-429.
- VERDERY, KATHERINE 1991: National Ideology Under Socialism. Identity and Cultural Politics in Ceausescu's Romania, Berkeley: University of California Press.
- VERDERY, KATHERINE 1993: Nationalism and National Sentiment in Post-socialist Romania, in: *Slavic Review* 52(2): 179-203.
- VERDERY, KATHERINE 1998: Transnationalism, Nationalism, Citizenship and Property: Eastern Europe since 1989, in: *American Ethnologist* 25(2): 291-306.
- VERDROSS, ALFRED 1973: Die Quellen des universellen Völkerrechts, Freiburg.
- VIZI, BALÁZS 2003: A határon túli olaszoktól a külföldön élő olasz állampolgárokig – az olasz állampolgárság kiterjesztése az ezredfordulón, in: *Kisebbségkutatás* (Nr. 4).
- VIZI, BALÁZS 2006: The Evaluation of the 'Status Law' in the European Union, in: Ieda, Osamu (Hrsg.): *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Slavic Research Center, 89-107.
- VORLÄNDER, HANS 1999: Die Verfassung. Idee und Geschichte, München: C. H. Beck.

- VREJA, LUCIA 2006: Romanian – Moldovan Border Relations in the Context of EU Accession <<http://www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-de/page-mc-index-1/xdocs/conf/2006-conferences/static/xdocs/conf/2006-conferences/0626/Vreja-Paper-en.pdf>>.
- WALBY, SYLVIA 2003: The Myth of the Nation-State: Theorizing Society and Politics in a Global Era, in: *Sociology* 37(3): 529-546.
- WALDRON, JEREMY 1992: Minority Cultures and the Cosmopolitan Alternative, in: *University of Michigan Journal of Law Reform* 25(3/4): 751-793.
- WALKER, BRIAN 1997: Plural Cultures, Contested Territories: A Critique of Kymlicka, in: *Canadian Journal of Political Science* 30(2): 211-234.
- WALKER, LEE u.a. (Hrsg.) 1996: *Ethnic Conflict in the Post-Soviet World: Case Studies and Analysis*, Armonk N.Y: M. E. Sharpe.
- WALZER, MICHAEL 1984: Liberalism and the Art of Separation, in: *Political Theory* 12(3): 315-330.
- WALZER, MICHAEL 1993: Kommentar, in: Gutmann, Amy (Hrsg.): *Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung*, Frankfurt am Main: Verlag S. Fischer, 109-115.
- WALZER, MICHAEL 1997: Response to Kukathas, in: Shapiro, Ian/Kymlicka, Will (Hrsg.): *Ethnicity and Group Rights*, New York/London: New York University Press, 105-111.
- WARNER, ELISABETH 2004: Unilateral Preferences Granted to Foreign National Minorities by a Kin-State: A Case-Study of Hungary's "Status Law", in: *Georgetown Journal of International Law* 35(2): 379-432.
- WATKINS, FREDERICK 1957: *The Political Tradition of the West. A Study in the Development of Modern Liberalism*, Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- WEBER, EUGENE 1976: *Peasants into Frenchmen: The Modernisation of rural France 1870-1914*, Stanford.
- WEBER, RENATE 2004: The Kin-State and Its Minorities: Which European Standards? The Hungarian Status Law: Its Antecedents and Consequences, in: Kántor et al. (Hrsg.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Slavic Research Center, 350-364.
- WEINSTOCK, DANIEL 1996: Is There a Moral Case for Nationalism?, in: *Journal of Applied Philosophy* 13(1): 87-100.
- WEINSTOCK, DANIEL 1997: The Graying of Berlin, in: *Critical Review* 11(4).
- WEINSTOCK, DANIEL 2005: How do you split the difference when the difference can't be split?, in: *Ethnicities* 5(1): 128-131.
- WEIß, NORMAN 2004: Völkerrechtlicher Minderheitenschutz und seine Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland, in: Bielefeldt/Lüer (Hrsg.): *Rechte nationaler Minderheiten*, Bielefeld: transcript Verlag, 71-90.
- WEISSBROD, LILLY 1983: Religion as national identity in a secular society, in: *Review of Religious Research* 24(3): 188-205.

- WELLER, MARC (Hrsg.) 2005: The rights of minorities in Europe: a commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities, Oxford: Oxford University Press.
- WODAK, RUTH/CILLIA, RUDOLF DE/U.A. 1998: Zur diskursiven Konstruktion nationaler Identität, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- WOLF, SUSAN 1992: Two Levels of Pluralism, in: *Ethics* 102(4): 785-798.
- WOLF, SUSAN 1993: Kommentar, in: Gutmann, Amy (Hrsg.): *Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung*, Frankfurt am Main: Verlag S. Fischer, 79-93.
- YACK, BERNARD 2002: Multiculturalism and the Political Theorists, in: *European Journal of Political Theory* 1(1): 107-119.
- YINGER, MILTON J. 1985: Ethnicity, in: *Annual Review of Sociology* 11: 151-180.
- YOUNG, IRIS MARION 1990: Justice and the Politics of Difference, Princeton: Princeton University Press.
- ZANETTI, VÉRONIQUE 2003: Ist das Recht auf humanitäre Intervention ein individuelles Recht?, in: Kohler, Georg/Marti, Urs (Hrsg.): *Konturen der neuen Welt(un)ordnung*, Berlin/New York: Walter de Gruyter Verlag.
- ZEIDLER, MIKLÓS 2002: Irredentism in Everyday Life in Hungary during the Inter-war Period, in: *Regio - Minorities, Politics, Society* (English Edition) 3(1): 71-88.
- ZELINSKY, WILBUR 1988: Nation Into State: The Shifting Symbolic Foundations of American Nationalism, Chapel Hill: University of North Carolina.
- ZURBUCHEN, SIMONE 2005: Globale Gerechtigkeit und das Problem der kulturellen Differenz – Eine kritische Auseinandersetzung mit dem liberalen Nationalismus, in: *Studia philosophica* 64: 121-141.



## Dank

An dieser Stelle möchte ich mich bei meinem Doktorvater, Prof. Klaus von Beyme, sowie bei meinem Zweitgutachter, Prof. Aurel Croissant, für ihre langjährige Unterstützung bedanken. Ein besonderer Dank gilt Christian Henkes für seine vielen Ratschläge und stets großzügige Hilfestellung. Darüber hinaus bin ich den Mitgliedern des ehemaligen Teleki László Instituts in Budapest, dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung sowie der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit für die ideelle und finanzielle Förderung zu Dank verpflichtet. Bedanken möchte ich mich auch bei meiner Familie und meinen Freunden, ohne die diese Zeit eine trübe gewesen wäre. Danke.