

minierungsverbot allein das Problem nicht lösen (Capotorti 1991, 602). Im Gegenteil: Das Betonen der strikten Gleichbehandlung leistete Politiken zwangsweiser Assimilierung untergründig eher Vorschub. Diese Erkenntnis fand zwar schon Mitte der sechziger Jahre Eingang in Art.27 des von den Vereinten Nationen erarbeiteten Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (siehe dazu Hailbronner 1989, 80 ff.; Thornberry 1991, 141 ff.). Der Text des Abkommens blieb jedoch lange Zeit toter Buchstabe. Es bedurfte erst des fundamentalen politischen Umbruches in Europa, bis die Einsicht in die immense politische Bedeutung der Minderheitenfragen auch tatsächlich die Staatenpraxis zu durchdringen begann. Zu Anfang der neunziger Jahre war es dann aber soweit: Die Ideen des Minderheitenschutzes erlebten eine umfassende Renaissance. Die KSZE-Dokumente der Umbruchzeit, vor allem die Dokumente von Kopenhagen von 1990 und der Genfer Experten-Konferenz von 1991 sowie die Charta von Paris, beschworen wortreich den sprachlich-kulturellen Reichtum Europas als zu bewahrendes Erbe und forderten weitgehende Maßnahmen zum Schutz regionaler Minderheiten (Dalton 1994, 99 ff.; Kroissbrunner 1994, 98 ff.; Heraclides 1992, 5 ff.; Tabory 1992, 187 ff.; Hofmann 1992, 14 ff.; Schlager 1991, 221 ff.).

Die erwähnten KSZE-Dokumente, die man auch heute noch als die grundlegenden Bezugspunkte der Bemühungen um verbesserten Minderheitenschutz bezeichnen könnte, hatten nur einen grundlegenden Fehler: Sie waren rein politische Dokumente, ohne rechtliche Verbindlichkeit. Es war dann vor allem der Europarat, der sich um die Erarbeitung rechtsverbindlicher völkerrechtlicher Abkommenstexte zum Minderheitenschutz bemühte (Blumenwitz 1992, 55 ff.; Hillgruber/Jestaedt 1993, 91 ff.; Wille 1994, 26 ff.; Klebes 1994, 176 ff.; Schumann 1994, 87 ff.). Die sogen. ‚Venedig-Kommission‘, eine juristische Expertengruppe zur Begleitung der rechtsstaatlichen Reformen in Ostmittel- und Osteuropa, wurde mit der Ausarbeitung des Entwurfes einer Minderheitenschutzkonvention betraut. Das Ergebnis, der Entwurf der „European Convention for the Protection of Minorities“ von 1991, war das weitreichendste und beste, was zu diesem Thema bisher vorgelegt worden ist. Er versuchte sich an einer – wenn auch eher restriktiven – abstrakten Definition des Begriffes „Minderheit“, enthielt weitgehende und zum Teil erstaunlich präzise Gewährleistungen einzelner Rechte und sah – das war aus völkerrechtlicher Sicht mit das Entscheidende – ein effektives System der Überwachung und Durchsetzung durch eigene Konventionsorgane vor (Malinverni 1991, 157 ff.; Hofmann 1992, 18 ff.).

Es wurde schnell deutlich, daß das wichtigen Staaten viel zu weit ging. Dem Entwurf wurde vorgeworfen, er enthalte Ansätze von Kollektivrechten für Minderheitengruppen – ein Anathema für viele Staaten; weiters wurde ihm entgegengehalten, die Bestimmungen seien zu detailliert und daher unpraktikabel, vor allem aber – und das markiert den eigentlichen Stein des Anstoßes, wenn auch nur in der Richtung, nicht im Argument – das eigene Überwachungssy-