

Jörg Roesler

Toleranz und Minderheiten in Deutschland und Europa

1. Einführung: Autochthone und allochthone Minderheiten

Die „Charta der Grundrechte der Europäischen Union“, im Dezember 2000 verkündet, bekennt sich in Artikel 22 zur „Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen“. Dieses Gebot der Toleranz wird in der Charta ergänzt durch die Verurteilung von Intoleranz. Unter Artikel 22 wird die Herabsetzung von Menschen u.a. wegen der sozialen Herkunft, der Religion und der politischen Anschauung genauso verboten wie Diskriminierungen von Menschen wegen ihrer ethnischen Herkunft, Sprache bzw. Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit.¹ Bei den im Anti-Diskriminierungsparagrafen 21 der EU-Charta angesprochenen nationalen Minderheiten, im wissenschaftlichen Diskurs überwiegend als ethnische Minderheiten bezeichnet², handelt es sich um Völker, die schon lange, oftmals „von Anfang an“ einen Teil der Bevölkerung des betreffenden Landes ausmachen. Diese bodenständigen Völker oder Volksteile werden als autochthon bezeichnet. Sie sind von den allochthonen, den zugewanderten Minderheiten zu unterscheiden, die als Menschen anderer ethnischer Herkunft natürlich auch in der EU-Charta in den Diskriminierungsschutz einbezogen sind. In einigen Ländern Europas (in Spanien, z.B.), bereitet heutzutage das Tolerieren der autochthonen Minderheiten die größten Probleme, in anderen Staaten das der allochthonen. In Deutschland haben in der Öffentlichkeit bei Diskussionen um den Umgang mit denen, die „anders“ sind, 2 Mill. allochthone Türken ein größeres Gewicht als die „nur“ nach 10.000 zählenden autochthonen Minderheiten etwa der Dänen, Friesen oder Sorben.

1 Klaus Löffler: Charta der Grundrechte der Europäischen Union, (2. Auflage), Baden-Baden 2002, S. 58–59.

2 Ronald Löttsch: Nationalismus und nationale Minderheiten. Die Linke und ihr Verhältnis zu Nation und Nationalstaat, (RLS-Manuskript 16), Berlin 2001, S. 10.

Es hat sich als zweckmäßig und auch notwendig erwiesen, hinsichtlich der Art bzw. des Umfangs des Anspruches auf Toleranz – verkürzt einmal nach Hörz als „Achtung der Sitten und Gebräuche anderer Kulturen“ bezeichnet³ – zwischen bodenständigen und zugewanderten Minderheiten zu unterscheiden.⁴

Für die Allochthonen, die (oftmals ursprünglich als Gastarbeiter) Zugewanderten ist in der Regel noch ein angestrebtes Ziel, was für die Autochthonen als Teil der bodenständigen Bevölkerung des Landes vielfach bereits von Anfang an gegeben war: Erreichung eines Status, der erlaubt, unter Bedingungen arbeiten und leben zu können wie die Mehrheit der Bürger des Staates. Für die Allochthonen, die Zugewanderten, sind sicher auch die von Siegfried Wollgast umrissenen anderen Grenzen der Toleranz durch die Mehrheitsbevölkerung zu durchdenken, die er so formulierte: „Toleranz muss aber gegenüber fremden Sitten dort aufhören, wo eindeutige Rechtsverletzungen vorliegen. Jedenfalls nach dem Recht des Gastlandes, dem sich der Gast anzupassen hat.“⁵

Für die Autochthonen kann diese Forderung natürlich nicht gelten. Die Basken, um gleich zu einem exemplarischen Beispiel zu greifen, sind nicht nach Spanien bzw. Frankreich eingewandert, sondern sie lebten bereits diesseits und jenseits der Pyrenäen, bevor sich die Kastilier und Franzosen als Völkerschaften herausbildeten bzw. als Nationen konstituierten. Die Katalanen, eine andere ethnische Minderheit in Spanien, haben stets auf die Tatsache Wert gelegt, dass sich ihre romanische Sprache aus dem Lateinischen etwa zur gleichen Zeit und unabhängig vom Kastilischen entwickelte.⁶

Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf die „makroethnische“ Ebene der Toleranzgewährung bzw. -verweigerung, d.h. auf die „rechtlich-politische Praxis“. Es sei aber an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass auch gegenüber Autochthonen Toleranz „eine individuelle Haltung und Tugend“ ist. Die eine, die „makroethnische“ Ebene, ist nach Aussage des Toleranzforschers Rainer Forst „vom anderen relativ unabhängig.“⁷

3 Herbert Hörz: Toleranz als Humankriterium? in : Siegfried Wollgast (Hrsg.): Toleranz: Ihre historische Genese, ihre Chancen und Grenzen im 21.Jahrhundert (Sitzungsberichte der Leibniz-Sozietät 5/2002), S. 14.

4 Über einen langen Zeitraum betrachtet, sind die Unterschiede relativ. So handelt es sich bei den Angelsachsen und Ungarn, aber auch Isländern und Färingern um aus Migrationen hervorgegangene Ethnien. (Vgl. Lötzsche: Nationalismus, S. 30–35.)

5 Siegfried Wollgast: Zum Toleranzproblem in Vergangenheit und Gegenwart, in: Wollgast (Hrsg.), Toleranz, S. 47).

6 Robert Hughes: Barcelona. Stadt der Wunder, München 1992, S. 76–78.

7 Rainer Forst: Einleitung, in: Rainer Forst (Hrsg.): Toleranz. Philosophische Grundlagen und gesellschaftliche Praxis einer umstrittenen Tugend, Frankfurt/New York 2000, S. 9.

2. Die Forderung der autochthonen Minderheiten nach mehr Toleranz für sich

Wie weit soll aber die Toleranz gegenüber den ethnischen Minderheiten gehen? Bis zur Anerkennung der Andersartigkeit der Sprache und Kultur? Bis zur Erfüllung des Wunsches der Minderheit nach staatsrechtlich abgesicherter Autonomie in der Region, in der sie die Mehrheit stellt? Bis zur Akzeptanz der Forderung nach Separation und völkerrechtlich anerkannter Unabhängigkeit gar?

Herbert Hörz hat bemerkt, dass es nicht einfach ist, genau zu bestimmen, „wann Toleranz angebracht und gefordert und wann Intoleranz geboten ist.“ „Dazu“, so seine Auffassung, „bedarf es konkret-historischer Situationsanalysen, kritischer Prüfung von Gesellschaftsprogrammen und der Losungen politischer Bewegungen.“⁸ Wenden wir uns in diesem Sinne den Beziehungen zwischen ethnischen Mehr- und Minderheiten Europas in der jüngsten Vergangenheit, der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts zu!

Man sollte meinen, dass im Europa der 1950er bis 1990er Jahre die Anerkennung der Sprache und Kultur des anderen Ethnos überhaupt kein Problem mehr war und die Akzeptierung ethnischer Andersartigkeit zu den selbstverständlichen Gepflogenheiten im Umgang zwischen Mehrheiten und autochthonen Minderheiten in einem Land gehört hat. Doch weit gefehlt! Noch bis in die 1970er Jahre hinein wurde z.B. von der spanischen Regierung behauptet, dass Katalanisch keine selbständige Sprache, sondern ein Dialekt des Kastilischen sei und demzufolge an den Schulen Barcelonas oder Tarragonas nichts zu suchen habe. Die Katalanen wurden faktisch an der Pflege und dem Gebrauch ihrer eigenen Sprache in der Öffentlichkeit gehindert und damit ein unbestrittener Grundgedanke der Toleranz verletzt, der als Mindestmaß die Duldung des Andersseins beinhaltet. Gewiss, was hier berichtet wurde, betrifft Franco-Spanien in den letzten Jahren der Diktatur. Aber die vom Franco-Regime über Jahrzehnte betriebene Leugnung der Existenz einer eigenständigen katalanischen Sprache und die Unkenntnis von deren Geschichte bei der Mehrheit der übrigen Spanier machte es zu einer bedeutenden Geste, als von März bis Juni 1981 eine dreiviertel Million der über neun Millionen Katalanen eine Deklaration zur Verteidigung ihrer nationalen Rechte unterzeichneten und an Massenversammlungen unter der Losung: „Wir sind eine Nation!“ teilnahm.⁹

8 Hörz: Toleranz, S. 15.

9 Vgl. Löttsch: Nationalismus, S. 76.

Nicht nur unter der Franco-Diktatur, auch im demokratisch regierten Frankreich wurde noch im letzten Jahrzehnt des vorigen Jahrhunderts die Bezeichnung „korsisches Volk“ vom französischen Verfassungsgericht aus einem Gesetz gestrichen, weil diese Bezeichnung nur der französischen Nation in ihrer Gesamtheit zukomme.¹⁰

Auch unter den sozialistischen Ländern Europas – obwohl sie sich öffentlich alle zur Leninschen Nationalitätenpolitik bekannten – gab es Regierungen, die die Existenz anderer Ethnien in ihren Ländern nicht einmal zur Kenntnis zu nehmen bereit waren. Wladislaw Gomulka, von der Mitte der 1950er bis Ende der 1960er Jahre Generalsekretär der polnischen kommunistischen Partei, hat es als eine der größten Errungenschaften Volkspolens bezeichnet, dass es im Lande keine nationalen Minderheiten mehr gäbe und Polen dank der Aussiedlung der Deutschen nach dem Zweiten Weltkrieg und der Abgabe seiner Ostgebiete an die Sowjetunion zu einem echten Nationalstaat geworden sei. Nationale Minderheiten waren im gesellschaftlichen Bewusstsein Polens lange Zeit nicht präsent. Bis 1989 sprach man offiziell von 3.000 Deutschen in Polen, um sich nach der Wende plötzlich mit einer einige Hunderttausend zählenden Minderheit konfrontiert zu sehen, die ihre Forderung nach Anerkennung ihrer anderen Kultur und Sprache aus dem Gebiet um das mittelschlesische Oppeln, dem Kattowitzer Teil Oberschlesiens sowie aus dem Ermland und Masuren stellte. Erst ab 1989 wurde in Polen der institutionelle und rechtliche Rahmen für den Umgang mit nationalen Minderheiten geschaffen. Die polnische Öffentlichkeit hat heutzutage akzeptiert, dass neben der deutschen auch die ukrainische und weißrussische Minderheit über 100.000 Angehörige zählen und jeweils mehr als 10.000 Litauer und Slowaken in der Polska Rzeczpospolita leben.¹¹

Konnte man eventuell noch das Verhalten der „vorwendischen“ polnischen Regierungen zu ihren Minderheiten unter der Rubrik Ignoranz einordnen, so trifft auf das Verhalten der bulgarischen Regierung unter Parteichef Todor Schiwkow gegenüber der in Bulgarien recht zahlreichen türkischen Minderheit (676.000 Personen oder 8,5% der Gesamtbevölkerung im Jahre 1959¹²) nur noch die Charakteristik Intoleranz zu. Schiwkow ließ die Türken Nordostbulgariens per Dekret zu „Bulgaren“ erklären. Für die Hunderttausende bulgarischer Türken wurde der Unterricht in ihrer Mutterspra-

10 Ebenda, S. 75.

11 Vgl. Thomas Madajczyk: Die nationalen Minderheiten in Polen, in: Das Parlament 42–43/2003.

12 S. I. Bruka: Cislennost' i rasselenie narodov mira, Moskau 1962, S. 119.

che abgeschafft. Die türkischsprachigen Medien wurden liquidiert. Das führte 1989 zu Unruhe unter den Bulgarotürken.¹³ Auch in Bulgarien brachte erst die Wende Besserung und den bulgarischen Türken (erneut) ihre Anerkennung als eigenständige ethnische Minderheit.

Während heute in Osteuropa – zumindest in jenen Staaten, die einen Antrag auf EU-Beitritt gestellt haben – die Existenz nationaler Minderheiten gesetzlich akzeptiert und garantiert wird, hat die zentralisierte französische Republik bis heute große Probleme, wenn es darum geht, in der Toleranz gegenüber ihren autochthonen Minderheiten einen Schritt vorwärts zu machen und die Forderung der nur widerwillig zur Kenntnis genommenen Minderheiten nach regionaler Autonomie zu akzeptieren. Eine erste Ausnahme begann sich in den 90er Jahren mit der Behandlung der Korsen anzubahnen.

Auf der Insel, 1768 von der italienischen Republik Genua an Frankreich verkauft, machte sich seit den 1960er Jahren unter der korsischen Bevölkerung der Wille zu mehr Autonomie von den durch von Paris ernannten Präfekten verwalteten Departements Korsika Nord und Süd nachdrücklich bemerkbar, u.a. durch Gewaltanwendung gegenüber französischen Verwaltungseinrichtungen. Aber weder die Tatsache, dass 85 % der Eltern auf Korsika dafür eintraten, ihren Kindern Unterricht auf Korsisch, einer dem Italienischen verwandten Sprache zukommen zu lassen¹⁴, noch der Fakt, dass es von allen Minderheitsregionen Frankreichs nur in Korsika gelang, Regionalparteien von einiger Bedeutung zu etablieren – die Nationalisten von Corsica Nazione erhielten bei den Wahlen 1999 fast 17 % der Stimmen und wurden damit zweitstärkste Partei auf der Insel¹⁵ –, ließ die französische Regierung an ihrem traditionellen Nationenkonzept zweifeln.¹⁶ Erst die Attentate korsischer Nationalisten, innerhalb der korsischen Nationalbewegung eine eindeutige Minderheit, denen im Februar 1998 der Präfekt für Korsika Nord erlag, zwang die französische Regierung – es war sicher kein Zufall, dass es die des Sozialisten Jospin war – an den Verhandlungstisch. Das Ergebnis, das in siebenmonatigen zähen Verhandlungen erreicht wurde, war für französische Verhältnisse sensationell: Korsika sollte zwar integraler Be-

13 Siegfried Kogelfranz: Diktatoren im Ruhestand. Die einstigen Ostblockchefs im Gespräch, Berlin 1997, S. 160; Löttsch: Nationalismus, S. 81.

14 Das war ein weit höherer Prozentsatz als im Elsaß (27,5%), im französischen Baskenland (18%), im französischen Katalonien (13,5%) oder der Bretagne (5%). (Neues Deutschland v.12.12.1998).

15 Vgl. Jörg Roesler: „Wie hältst Du es mit der Region?“ Linke Regionalparteien im westlichen Europa, in: Utopie kreativ 158/2003, S. 1080.

16 Michael Keating: The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring und Political Change, Cheltenham 1998, S. 96–97.

standteil Frankreichs bleiben, aber neuartige politische Strukturen erhalten. An Stelle zweier Departements würde für die Insel eine *collectivité unique*, eine „einheitliche Verwaltungsgemeinschaft“ treten. Erstmals sollte einer französischen Region ein eigenes Legislativrecht zu gestanden werden. Bis zum Jahre 2002, so war es im Abschlusspapier nachzulesen, waren von Paris „wichtige Kompetenzen“ auf die Mittelmeerinsel zu übertragen. Nach den Parlamentswahlen im selben Jahr könne dann ein neues Statut für Korsika erarbeitet werden, das bis 2004 in der (französischen) Verfassung verankert wird. Die Ablehnung der Teilautonomie, die sich die französische Regierung mühsam abgerungen hat, durch eine knappe Mehrheit der Korsen in einem Plebiszit im Sommer 2003, für das der Weg übrigens erst durch eine Änderung der französischen Verfassung freigemacht werden musste, hat den gesamten Prozess der Gewährung größerer Rechte an Frankreichs ethnische Minderheiten wieder in Frage gestellt.¹⁷

Zur Autonomie bestimmter Landesteile musste sich dagegen die spanische Zentralregierung nach dem Ende des Francoregimes im Zuge der Demokratisierung prinzipiell bekennen. Die Verfassung vom Jahre 1977 versprach, „alle Spanier und alle Völker Spaniens bei der Ausübung der Menschenrechte, ihrer Kultur und Traditionen, Sprachen und Institutionen zu schützen“ und „das Recht der Autonomie der Nationalitäten und Regionen anzuerkennen und zu garantieren“.¹⁸ Artikel 151 der Verfassung gestand Selbstverwaltungsrechte besonders den drei „historischen Nationalitäten“¹⁹ – Katalanen, Basken und Gallegos – zu.²⁰

Weitaus stiller, aber auch nicht ohne Drängen der Minderheit und Auseinandersetzungen zwischen den Vertretern von Minderheit und Mehrheit hatte Dänemark den „Reichsbestandteilen“ Island (bereits 1915) und den Färöer (1948) die Autonomie gewährt.²¹

Die jugoslawische Regierung hatte die in Serbien (im Kosovo) sowie in Montenegro und Makedonien lebenden Albaner mit der Gründung der Volksrepublik als nationale Minderheiten anerkannt. Echter territorialer Autono-

17 Roesler, Sezessionsbestrebungen in Europa. Gründe für ungewollte bzw. beabsichtigte, angestrebte bzw. realisierte Trennungen im 20. und beginnenden 21. Jahrhundert (Pan-kower Vorträge, H. 48), Berlin 2003, S. 25–27.

18 Zitiert in: Generalitat de Catalunya. Departement de la Presidencia, Barcelona 1993, S. 7.

19 Es handelt sich um jene Regionen, die bereits 1931–1939 von der Spanischen Republik die Autonomie zugestanden bekommen hatten.

20 Keating: *The New Regionalism*, S. 68.

21 Arthur Erwin Imhof: *Grundzüge der nordischen Geschichte*, Darmstadt 1970, S. 192; San-dor Rado: *Welthandbuch. Internationaler politischer und wirtschaftlicher Almanach*, Buda-pest 1962, S. 585.

mie erfreuten sich die Albaner jedoch erst ab Mitte der 60er Jahre, und zwar im Rahmen der Serbischen Republik. Durch die jugoslawische Verfassungsreform von 1974 erhielt das Kosovo de facto den Status einer Förderationsrepublik mit eigenem Parlament und eigener Regierung.²² Mit der unter Tito gewährten Autonomie Kosovos fand sich jedoch ein Teil der serbischen Führung nie ganz ab – wie sie auch einem Teil der Kosovo-Albaner nicht genügte. Bereits im Frühjahr 1981 taten sie das in Unruhen und Demonstrationen kund. Einige Jahre nach Titos Tod machte sich 1987 Slobodan Milosevic als Vorsitzender des Bundes der Kommunisten Serbiens zum Wortführer der serbischen Nationalisten und schaffte 1989 als Präsident der Republik Serbien die Autonomie des Kosovo ab. Die Albaner leisteten Widerstand, boykottierten den serbischen Staat, riefen 1991 die unabhängige Republik Kosova aus, - was wiederum zu Repressionen seitens der serbischen Regierung, 1997 auf albanischer Seite zur Bildung einer Befreiungsarmee (UCK) und 1999 zum Eingreifen der NATO und zur Besetzung des Kosovo führte.²³

Milosevic hatte 1989 und später sein Vorgehen im Kosovo vor allem damit begründet, dass die Kosovaren nicht nur die Wiederherstellung des Autonomiestatus, den er ihnen entzogen hatte, forderten, sondern auf Unabhängigkeit, d.h. auf Separation von „Restjugoslawien“ pochten, das seit 1995 nur noch aus den Teilrepubliken Serbien und Montenegro bestand.

Hatten die Kosovaren, die seit Mai 1992 unter ihrem (illegal) gewählten Präsidenten Rugova die Selbständigkeit anstrebten, damit jenes Maß an Forderungen nach Gleichberechtigung von Minderheiten überschritten, das für die (serbische) Mehrheit noch tolerierbar war? Hatten sie in diesem Falle jene Grenze verletzt, zu der es bei Rainer Forst heißt: „Zum Begriff der Toleranz gehört die Angabe ihrer jeweiligen Grenze, an der die Gründe der Ablehnung gegenüber denen der Anerkennung überwiegen“?²⁴ War durch das Verhalten der Kosovaren jener Punkt erreicht worden, der den Verzicht auf Toleranz der serbischen Mehrheit rechtfertigte und den der Philosoph Karl Jaspers wohl im Sinne hatte, als er schrieb: „Intoleranz ist gegen Intoleranz (aber auch nur gegen sie) unumgänglich“?²⁵

22 Löttsch: Nationalismus, S. 123.

23 Ernstgert Kalbe: Ein Balkan-Domino. Vom Zerfall Jugoslawiens über die Kosovo-Krise zur NATO-Aggression. In: Osteuropa in Tradition und Wandel. Leipziger Jahrbücher 2/2000, S. 16–17.

24 Forst: Einleitung, S. 9.

25 Karl Jaspers: Der philosophische Glaube, München 1954, S. 71.

Auf diese Frage soll im folgenden versucht werden, anhand einer Reihe von Separationsforderungen und -fällen in Europa eine Antwort zu finden.

Wie verhielten bzw. verhalten sich die Regierungen europäischer Staaten zu den Forderungen nach Unabhängigkeit von durch ethnische Minderheiten bewohnten Regionen, wie sie verstärkt seit den 90er Jahren des vorigen Jahrhunderts erhoben werden? Derartige Forderungen wurden im Bereich der ehemals sozialistischen Staaten – außer im Kosovo – mit Nachdruck von den jugoslawischen Teilrepubliken gegenüber Belgrad, von den Sowjetrepubliken Estland, Lettland und Litauen sowie der Ukraine, aber auch von Tschetschenien gegenüber Moskau und auch von Bratislava gegenüber Prag erhoben. Das ist im wesentlichen bekannt. Die Forderung nach Selbständigkeit wurde aber in den 90er Jahren auch bzw. erneut in Westeuropa, von Schotten und Wallisern²⁶, von Flamen, von den Färingern, den Korsen und den Basken (gegenüber Spanien *und* Frankreich) sowie in Nordirland (mit dem Ziel des Zusammenschlusses dieser Region mit der Republik Irland)²⁷ gestellt. Genauer gesagt handelte es sich um Forderungen von politischen Parteien und Organisationen dieser Regionen. Dabei sind die Unabhängigkeitsforderungen von ausgesprochenen Splittergruppen (z. B. in der Bretagne)²⁸ noch nicht mitgezählt.

Wie reagierten die Regierungen der betroffenen westeuropäischen Staaten? Ging bzw. geht deren Toleranz – anders als im Falle von Milosevics Serbien – so weit, auch die Separation als Möglichkeit der Regelung der wechselseitigen Beziehungen zu akzeptieren? Oder war für die Mehrheitsregierung mit der Proklamierung der Separation als politisches Ziel – ähnlich wie im Falle Belgrads – die Geduld mit der fordernden Minderheit zu Ende?

3. Die Grenzen der Toleranz der Mehrheit gegenüber der Minderheit

Wie schon im Falle der Forderung nach Autonomie geschildert, hat die gesellschaftliche Praxis auch auf das Begehren der Minderheit nach Unabhängigkeit unterschiedliche Antworten gegeben. Island wurde im Februar 1944 von Dänemark unabhängig. Der Althing, das isländische Parlament, hatte die

26 Vgl. Sabine Heinz: Devolution – die vorsichtige Lockerung walisisch-englischer Bindungen bis 1997, in: Europa und seine regionalen Konflikte. Ursachen – Entwicklungen – Lösungen. 6 Fallbeispiele, (Pankower Vorträge H. 49), Berlin 2003, S. 43–55.

27 Vgl. Economic aspects of the nationality problem in nineteenth- and twentieth-century Belgium, in: Alice Teichova/Herbert Matis/Jaroslav Pátek: Economic Change and the National Question in Twentieth-century Europe, Cambridge 2000, S. 9–32.

28 Die Regionalistenorganisation „Emgann“ und die „Revolutionäre Bretonische Armee“ wurden über die Bretagne hinaus seit 1998 durch Sprengstoffanschläge bekannt.

1918 auf 25 Jahre begrenzte Unionsakte, die die „Reichsgemeinschaft“ mit Dänemark regelte, nicht wieder erneuert. Das kam einer einseitigen Unabhängigkeitserklärung gleich. Das isländische Parlament ließ sich im Mai gleichen Jahres seine Entscheidung durch ein Plebiszit bestätigen. Beeindruckende 97 % der Bevölkerung sanktionierten den Schritt in die Unabhängigkeit. Kopenhagen, damals noch unter deutscher Besatzung, hatte gegen die Unabhängigkeitsbestrebungen Islands nichts unternommen. Die einseitige Unabhängigkeitserklärung der Isländer wirkte aber in Dänemark „wie ein Fußtritt für einen gefesselten Mann“.²⁹ Ebenfalls nicht zur beiderseitigen Freude, aber doch ohne Konflikte mit Belgrad vollzog sich im September 1991 die Separation Makedoniens von (Rest-)Jugoslawien. Auch im Falle Makedoniens gab es eine Volksabstimmung, in der sich drei Viertel (74 %) der Bewohner der bisherigen jugoslawischen Teilrepublik für die Unabhängigkeit aussprachen. Ethnische Serben und Albaner allerdings boykottierten überwiegend diese Volksabstimmung.³⁰

Die einseitige Proklamation der Unabhängigkeit der Teilrepubliken Slowenien und Kroatien von Jugoslawien im Juni 1991³¹ hatte dagegen ein Eingreifen der von Serben dominierten jugoslawischen Bundesarmee bewirkt, was im Falle von Kroatien zu blutigen Auseinandersetzungen führte. Belgrad hatte seine militärische Intervention damit begründet, dass die einseitige Proklamation der Unabhängigkeit durch Slowenien und Kroatien im Widerspruch zu fünf Artikeln der Verfassung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien von 1974 stehe und nicht toleriert werden könne.³²

Ebenfalls auf die Verfassung, die von 1977, beruft sich bis heute die spanische Regierung, wenn sie die von einigen baskischen Parteien und Organisationen, vor allem der inzwischen verbotenen Batasuna, erhobene Forderung nach Unabhängigkeit des Baskenlandes ablehnt. Die spanische Verfassung hatte zwar auch den Basken mit Verfassungsartikel 151 relativ großzügige Autonomierechte eingeräumt. Das Recht auf Separation von Regionen wurde allerdings in der spanischen Verfassung von 1977, anders als unter der Republik der Jahre 1931–1939, nicht anerkannt. Art. 2 der spanischen Verfassung verankerte, „dass sich die verschiedenen Nationalitäten und Regionen in eine einzige (die spanische) Nation einfügen, die als eine zusammengesetzte oder

29 Imhof: Grundzüge, S. 192.

30 Kalbe: Ein Balkan-Domino, S. 14.

31 Zur unmittelbaren Vorgeschichte vgl. Neven Borak: Economic background to national conflicts in Yugoslavia, in: Teichova u.a. (Hrsg.): Economic Change, S. 331–333.

32 Kalbe: Ein Balkan-Domino, S. 16.

komplexe Nation gedacht wird“.³³

In Frankreich, dessen zentralistische Verfassung sich ungeachtet einiger in letzter Zeit vorgenommener Veränderungen schon bei der Gewährung von Teilautonomie für Regionen als Bremse erweist – Jospins eigener Innenminister und langjähriger Kampfgefährte Jean-Pierre Chevènement hielt das Abkommen über eine Teilautonomie für Korsika für verfassungswidrig und trat aus diesem Grunde von seinem Amt zurück –, wird allein schon die Gewährung der vollen Autonomie an Regionen als „Balkanisierung“ bis heute strikt abgelehnt und an der klassischen „*republic une et indivisible*“ festgehalten.

Großbritannien hat dagegen unter der Labourregierung Blair nicht nur die Autonomie- bzw. Teilautonomieforderungen der Schotten und Walliser akzeptiert. Es existiert auch keine verfassungsrechtliche Hürde gegen die – im Falle Schottlands unerwünschte, im Falle Nordirlands eher erwünschte – Trennung beider Regionen von England, sofern diesen Schritten klare Mehrheitsentscheidungen der ortsansässigen Bevölkerung zugrunde liegen würden. Für die britischen Konservativen ist es allerdings ein wichtiger Kritikpunkt, dass die „Devolution“, insbesondere im schottischen Fall, „eine dynamische Komponente territorialer Selbstbestimmung“ enthält, die bis zur Unabhängigkeit ausgeweitet werden könnte.³⁴

Die von den Konservativen für Großbritannien in naher Zukunft erwartete unerwünschte „dynamische Komponente territorialer Selbstbestimmung“ entwickelte sich im Falle der UdSSR, von Moskau natürlich auch nicht erwünscht, unter den Bedingungen der Perestroika in der zweiten Hälfte der 80er Jahre tatsächlich. Gorbatschow ignorierte diese Unabhängigkeitsbestrebungen zunächst fast vollständig. Das für das Frühjahr 1987 vorgesehene ZK-Plenum über Nationalitätenpolitik fand erst im November 1989 statt. Auf das Separationsverlangen der Regierung der litauischen Sowjetrepublik reagierte Moskau 1990 zunächst mit Ultimatum und Wirtschaftsblockade. Erst unter dem Druck der Referenden in allen drei baltischen Staaten – die Gorbatschow erst einmal für ungültig erklären ließ – kam der Entwurf eines neuen Unionsvertrags zustande. Nach Gorbatschows faktischer Entmachtung während des Putsches vom August 1991 wurde militärische Ge-

33 Andreas Hildenbrand: Das Regionalismusproblem, S. 114, in: Walter L. Bernecker/Carlos Collado Seidel (Hrsg.): *Spanien nach Franco*, München 1993.

34 Roland Sturm: Das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland. Historische Grundlagen und zeitgeschichtlicher Problemaufriss, in: Hans Kastendiek/Karl Rohe/Angelika Volle (Hrsg.): *Länderbericht Großbritannien, Geschichte, Politik Wirtschaft, Gesellschaft*, Bonn 1998, S. 84.

walt auch gegen Lettland und Estland, die im gleichen Monat – wie Litauen bereits zuvor – einseitig ihre Loslösung von der UdSSR verkündet hatten, eingesetzt bzw. angedroht, bevor dann wenigstens für die Unionsrepubliken ein gewaltloser Weg der Trennung von Moskau gefunden wurde.³⁵

Anders als die zwischen Ignorierung, Bekämpfung bzw. Duldung der Forderung nach Separation schwankende sowjetische Führung hat Dänemark der Loslösung der von einer ethnischen Minderheit, den Färingern, bewohnten Region aus der dänischen „Reichsgemeinschaft“ nicht mit Hinweis auf Verfassungsparagraphen prinzipiell widersprochen, als die Forderung nach Unabhängigkeit von Seiten der Regierung der Färöer gestellt wurde. Die im Jahre 2000 über eine Mehrheit im Lagting verfügende Koalitionsregierung der Schafinseln hatte die Wahlen u.a. mit der Losung gewonnen, die bisherige „Reichsgemeinschaft“ mit Dänemark aufzuheben. Der Kopf der Bestrebungen nach „Fullveldi“ wurde zum Vizepräsidenten im Kabinett der Autonomieregierung. Nach den für den Mai 2001 fälligen Neuwahlen wollte die Regierung in ernsthafte Verhandlungen mit Dänemark über einen „Souveränitätsplan“ treten, der vorsah, die dänische Herrschaft über die Insel Schritt für Schritt, im Verlaufe eines Jahrzehnts etwa, aufzuheben.³⁶ Wenn es dazu bis heute nicht gekommen ist, dann nicht auf Grund des Widerstandes von Kopenhagen, sondern weil die Färinger selbst Bedenken gegenüber den finanziellen und wirtschaftlichen Risiken vollständiger Unabhängigkeit bekamen. Die regierende Koalition ging 2001 aus den Wahlen geschwächt hervor und betreibt seitdem, wie es ein dänischer Journalist ausdrückte, „Fullveldi auf Samtpfoten“.³⁷ Statt der im Jahre 2000 noch angestrebten völligen Unabhängigkeit ab 2012 werden sich die Färinger wohl mit einer weiter ausgebauten Autonomie im Rahmen der „Reichsgemeinschaft“ mit Dänemark zufrieden geben.

In Schottland hatte sich die Scottish National Party (SNP) seit den 60er Jahren verstärkt für größere Autonomie des Nordteils der britischen Insel engagiert.³⁸ Die SNP schloss eine mögliche Trennung von England von vornherein nicht aus.³⁹ Nachdem im Herbst 1997 die Schotten sich in einem Plebiszit für ein eigenes Parlament entschieden hatten, gab es seitens der

35 Lutz-Dieter Behrendt: Nationale Konflikte auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion. Ursachen und Wirkungen, in: Osteuropa in Tradition und Wandel 1/1994, S. 43–44; Harald Moldenhauer/Eva-Maria Stolberg: Chronik der UdSSR. Die wichtigsten Daten und Ereignisse im Überblick, München 1993, S. 250–257.

36 Roesler: „Wie hältst du es mit der Region“, S. 1080

37 Zitiert in: Neues Deutschland v.7.7.2003.

38 Sturm: Das Vereinigte Königreich, S. 81–82.

39 Das Parlament, 18/1999, S. 14.

schottischen Nationalisten über die von der Regierung Blair zugestandene „Devolution“ hinausgehende Forderungen. In den Meinungsumfragen sprachen sich 52 % der Schotten für volle Unabhängigkeit aus.⁴⁰ Der damalige Chef der SNP, Alex Salmond erinnerte bei der Parlamentseröffnung an die „incorporating union“, den Anschluss des Königreichs Schottland an England im Jahre 1707⁴¹ und fügte hinzu: „Wir haben vor, Schottland auf der Basis gleichberechtigter Nationen in die internationale Gemeinschaft zurückzuführen.“ Salmond folgte im September 2000 an der Spitze der Scottish National Party John Swinney. Der Wahl des Finanzfachmanns und Pragmatikers Swinney lag die Erkenntnis der Mehrheit der SNP-Delegierten zugrunde, dass die Trennung Schottlands vom übrigen Großbritannien keine akute Forderung sein dürfe. Die Unabhängigkeit könne auf dem von London geforderten demokratisch-parlamentarischen Wege erst erreicht werden, wenn es der Nationalpartei gelänge, stärker im sogenannten „central belt“, dem wirtschaftlichen Herzen Schottlands, zwischen den Metropolen Glasgow und Edinburgh gelegen, Fuß zu fassen, wofür der auf kleine Schritte zur Stärkung der schottischen Eigenständigkeit anstelle weitreichender Zukunftsproklamationen orientierende Swinney als der geeignete Mann gilt.⁴²

In den Beziehungen zwischen Zentralregierungen und Regionen mit ethnischen Minderheiten in Europa zeigten bzw. zeigen sich am Ausgang des 20. Jahrhunderts also sehr unterschiedliche „nationale“ Grenzen der Toleranz der Mehrheit gegenüber den Forderungen der Minderheit, die – selbst im Europa der Europäischen Union – von der Verweigerung der vollen Autonomie für diese (Frankreich) bis zur strikten Ablehnung der Separationswünsche von Vertretern der autonomen bzw. teilautonomen Gebiete durch den Staat (Spanien) reichen. Bemerkenswert scheint, dass Staaten, deren Toleranz gegenüber den Forderungen ihrer Minderheiten so weit geht, dass sie einer Abtrennung der von den Minderheiten bewohnten Gebiete nicht prinzipiell feindlich gegenüberstehen, keinesfalls zwangsläufig mit dem Vollzug der Abspaltung rechnen müssen.

40 Richard Luyken: Blairs Tricks und der Testfall Dounreay, in: *Die Zeit* 25/1998, S. 24.

41 Jörg Roesler: Der Anschluss von Staaten in der modernen Geschichte. Eine Untersuchung aus aktuellem Anlass, Frankfurt/Main 1999, S. 32–38.

42 Roesler: Sezessionsbestrebungen, S. 19–22.

4. Toleranzverpflichtungen der Minderheit gegenüber der Mehrheit

Der Begriff „Toleranz“ wird stets als Forderung in die Diskussion gebracht, wenn Machtmissbrauch, Diskriminierung von Minderheiten, praktische wie theoretische Verfolgung und Unterdrückung eskalieren, heißt es bei Wollgast.⁴³ Wie aber sieht es mit der moralischen Verpflichtung zur Toleranz bei den (zumindest ihrer eigenen Auffassung nach) diskriminierten Minderheiten aus? Kann Toleranz gegenüber der „staatstragenden“ Mehrheit für sie überhaupt ein Thema sein?

Was meist vergessen wird, ist: Minderheitengebiete sind heutzutage in der Regel nicht mehr ethnisch rein. Als Alexander von Humboldt im Jahre 1801 das Land der „Vasken oder Biscayer“, der Basken also, bereiste, konnte er noch feststellen, dass „die Vasken... keineswegs ihre Selbständigkeit aufgegeben haben. ... Sich mit keinem ihrer Nachbarn vermischend“, schrieb Humboldt, „sind sie ... in einem Zustand ursprünglicher Sitten-Einfalt geblieben und haben immerfort die Eigenthümlichkeit ihres Nationalcharakters und vor allem den alten Geist der Freiheit und Unabhängigkeit bewahrt“.⁴⁴ Diesen Zustand der „Reinheit“ beendete die sich im 20. Jahrhundert vollziehende Industrialisierung der meisten Regionen des Baskenlandes.⁴⁵ Im Jahre 1975 waren 30 % der in den baskischen Provinzen lebenden Bevölkerung Zuwanderer, vor allem aus den kastilisch sprechenden Regionen Spaniens, und nur noch die Hälfte (51%) „reine“ Basken. Gegenüber den Kastiliern ihrer Region jene Toleranz den „anderen“ gegenüber zu demonstrieren, die sie für ihre Anliegen selbst von Madrid erwarten, ist zweifellos eine berechtigte Forderung an die Basken. Ein gleicher Anspruch kann gegenüber den Katalanen erhoben werden, bezogen auf die in den vergangenen beiden Jahrzehnten in die nordspanische Boom-Region Katalonien eingewanderten Arbeitskräfte aus dem ökonomisch schwächer entwickelten Süden Spaniens. In beiden Fällen fiel und fällt den Regionalregierungen die Balance zwischen Förderung der Regionalsprache und Nicht-Diskriminierung der Kastilier im Autonomiegebiet nicht leicht.⁴⁶

Zur Nagelprobe hinsichtlich der Haltung der Minderheit zur Mehrheit kommt es, wenn die Minderheit im abgespaltenen Land zur Mehrheit gewor-

43 Wollgast: Zum Toleranzproblem, S. 21.

44 Wilhelm v. Humboldt: Die Vasken oder Bemerkungen auf einer Reise durch Biscaya und das französische Baskenland im Frühling des Jahres 1801, in: Wolfgang Stahl (Hrsg.): Wilhelm von Humboldt. Werke, Bd. 3, Berlin 1999, S. 7.

45 Vgl. Montserrat Gárate Ojanguren: The economic background to the Basque question in Spain, in: Teichova u. a. (Hrsg.): Economic Change, S. 150–172.

den ist und die ehemalige Mehrheit dort selbst zur Minderheit wurde. Nur Tschechen und Slowaken scheinen diese Prüfung im Geiste gegenseitiger Toleranz erfolgreich bestanden zu haben.⁴⁷ Die Regierungen der baltischen Staaten ließen nach 1991 gegenüber der russischen Minderheit vielfach jene Toleranz vermissen, die sie zuvor für ihre Völker von der sowjetischen Regierung eingefordert hatten. So machte Riga Lettisch nach Erreichung der Unabhängigkeit nicht nur zur Amtssprache, sondern proklamierte Lettisch, das von knapp 55% der Bevölkerung gesprochen wird, zur alleinigen Sprache in allen öffentlichen Bereichen des Lebens. Ein 1998 erlassenes Gesetz machte sogar Entlassungen im privaten Geschäftsbereich wegen Sprachuntauglichkeit möglich.⁴⁸

Den Gipfel der Intoleranz gegenüber ihrer 12 % der Gesamtbevölkerung des neugebildeten Staates zählenden serbischen Minderheit erklimmte zweifellos die kroatische Regierung unter Franjo Tudjman, die im Rahmen der 1995 unternommenen Offensiven „Blitz“ und „Sturm“ die von Serben besiedelten Gebiete Westslawonien und Krajina nicht nur eroberte, sondern die militärische Aktion mit ethnischen Säuberungen verband. Ähnlich verhielt sich auch die UCK gegenüber der serbischen Minderheit im Kosovo während der militärischen Auseinandersetzungen zwischen serbischer Armee und albanischen Freischärlern 1999.⁴⁹

5. Zu den Ursachen und Folgen der Intoleranz in der Auseinandersetzung zwischen Mehrheit und Minderheit

Gerade hinsichtlich des Kosovo könnte man einwenden, dass die Intoleranz der Kosovo-Albaner gegenüber den Serben nur die Antwort auf das intolerante Verhalten der Regierung Milosevic gegenüber den Forderungen der Kosovaren nach mehr Autonomie bzw. Unabhängigkeit war. Damit sind wir bei einem der wichtigsten Merkmale des Streits zwischen den Ethnien in Europa

46 Andrè Barrera Gonzales: Language. Collective Identities and Nationalism in Catalonia and Spain in General (EUI Working Papers. European Forum 6), San Domenico/Florenz 1995, S. 83–89; Michael Kasper: Baskische Geschichte in Grundzügen, Darmstadt 1970, S. 206–207.

47 Jana Gerslova/Vaclav Prucha: Die Beziehungen von Tschechen und Slowaken im 20. Jahrhundert (von der Hochzeit 1918 bis zur Scheidung 1992), in: Europa und seine regionalen Konflikte. S. 43–55; Roman Holec: Economic aspects of Slovak national development in the twentieth century, in: Teichova u.a. (Hrsg.): Economic Change, S. 277–294.

48 Vgl. Barbara Oertel: Lettländisch mit russischem Akzent, in: Neues Deutschland v. 20./21.9.2003.

49 Kalbe: Ein Balkan-Domino, S. 15–21.

angelangt: Der wechselseitigen Zuschreibung von Intoleranz bei gleichzeitiger Einforderung von Toleranz für die eigene Sache. Die jüngste europäische Geschichte liefert nicht nur für das Kosovo, sondern auch für andere Regionen, Korsika z.B. und das Baskenland, den Beweis für die Gültigkeit des Satzes der Toleranzforscher Rolf Klöpfer und Burckhard Drücker: Intoleranz ist ein Zuschreibungsbegriff, Toleranz gehört in das Begriffsfeld der Selbstdefinition, sei es im Gestus des Bekenntnisses oder des Appells.⁵⁰

Die Entstehung jenes Teufelskreises wechselseitiger Anschuldigungen, Verdächtigungen und Verletzungen, die dem toleranten Umgang zweier Völker miteinander so schädlich sind, lässt sich anschaulich am Beispiel der Auseinandersetzungen zwischen den radikalen Basken, die politisch in der Batasuna-Partei und der ETA organisiert sind, und der spanischen Zentralregierung beschreiben. Die heute durch Erpressung von Abgaben sowie für ihre Anschläge auf Personen und Menschen berüchtigte ETA entstand im Baskenland noch unter der Herrschaft Francos. Gegen die baskische Provinz Vizcaya verhängte Madrid allein zwischen 1956 und 1975 dreimal und über die Nachbarprovinz Guipuzcoa sogar fünfmal den Ausnahmezustand und überließ die Bevölkerung der Willkür und Brutalität der Guardia Civil.⁵¹ Unter diesen Bedingungen reifte in der ETA, einer ursprünglich von Studenten gegründeten baskisch-nationalen Organisation, die bald auch in den Mittelschichten und bei den Arbeitern Sympathisanten fand, der Entschluss, von friedlichen Aktionsformen des Eintretens für die baskische Selbstbestimmung, wie sie die ETA zwischen 1959 und 1966 betrieben hatte, zu gewalttätigen Aktionen überzugehen. Ideen für das taktische Vorgehen übernahm die ETA damals von verschiedenen Protest- und Befreiungsbewegungen, vor allem von der Stadtguerilla in Lateinamerika.⁵²

Der Mechanismus von „Aktion und Repression“ wurde von der ETA zum taktischen Leitprinzip erhoben: Die Sicherheitskräfte sollten durch Attentate zu Repressionsmaßnahmen provoziert werden, die dann der Widerstandsorganisation immer mehr Anhänger zutreiben würden, bis die Situation für eine Massenerhebung reif ist. 1967/68 mehrten sich bei Realisierung dieses Konzeptes die Bombenanschläge auf öffentliche Einrichtungen. Ab 1968 fanden auch Anschläge auf Menschen statt. Die Anzahl der Opfer stieg von zwei im Jahre 1969 auf 78 zwanzig Jahre später. Die ETA begann sich zunehmend

50 Rolf Kloepfer/Burckhard Drücker (Hrsg.): *Kritik und Geschichte der Intoleranz*, Heidelberg 2000, S. XV-XVI.

51 Brian Crozier: *Franco. Eine Biographie*, S. 461–462; Roesler: *Sezessionsbestrebungen*, S. 31–32.

52 Roesler: *Sezessionsbestrebungen*, S. 32.

durch die Erhebung einer „Revolutionssteuer“ zu finanzieren. Sie verlangte zuerst von baskischen Großindustriellen, später auch von Angehörigen der Mittelschicht, Gelder. Wenn nicht gezahlt wurde, reagierte die ETA mit Entführungen (20 zwischen der Mitte der 70er und der 90er Jahre). Drohungen gegen und Attentate auf Journalisten, Politiker und andere Personen des öffentlichen Lebens, die sich gegen den Unabhängigkeitskurs der ETA ausgesprochen hatten, nahmen zu.⁵³

Die damals von den Sozialisten (PSOE) geführte spanische Regierung beantwortete den ETA-Terror mit einer Antiterrorstrategie. Dazu gehörte die durch die Verfassung nicht abgedeckte schikanöse Behandlung des Terrorismus verdächtigter Basken in den Gefängnissen. Völlig illegal waren die Aktionen der im Baskenland operierenden, die ETA ihrerseits mit Waffengewalt bekämpfenden Gruppen wie der GAL,⁵⁴ „die aus Mitteln des spanischen Innenministeriums finanziert wurden, mit diesem Ministerium, mit dem spanischen Geheimdienst, mit der Guardia Civil und Nationalpolizei zusammenarbeiteten und sich teilweise aus ehemaligen Mitgliedern der spanischen Sicherheitskräfte rekrutierten.“⁵⁵ Die Skandale um die Aufdeckung des „schmutzigen Krieges“ gegen die ETA trugen zum Sturz der sozialistischen (PSOE) Regierung im März 1996 und zu ihrer Ablösung durch die christdemokratische Volkspartei (PP) von Premier Aznar bei. Unter den Sympathisanten des radikalen baskischen Nationalismus hatte der bewaffnete Kampf der ETA durch die Machenschaften der Regierung zusätzlich an Legitimation gewonnen.⁵⁶

Es dauerte danach noch einige Jahre, bevor die ETA am 16. September 1998 eine einseitige Waffenruhe erklärte und ihr politischer Flügel, die Harri Batasuna (HB), den Friedensplan von Lizarra vorlegte. Mit dem proklamierten Verzicht auf Terroranschläge waren zwei Forderungen an die konservative Regierung Aznar in Madrid verbunden: die Anerkennung des in drei Provinzen aufgesplitterten Baskenlandes als territoriale Einheit und das Selbstbestimmungsrecht mit aller denkbaren Konsequenz. Von der spanischen Regierung wurde gefordert, die „baskische Frage“ nicht mehr als Problem der öffentlichen Ordnung, d.h. allein als Gegenstand polizeilicher Maßnahmen zu betrachten, sondern als politisches Problem zu sehen und Verhandlungen mit allen baskischen Parteien aufzunehmen. Die Initiative

53 Ebenda.

54 Grupos Armados de Liberación (Bewaffnete Befreiungsgruppen).

55 Kasper: Baskische Geschichte, S. 2000

56 Ebenda, S. 201.

von ETA und HB wurde von der PNV, der Partei der gemäßigten baskischen Nationalisten und – als einziger gesamtspanischer Partei – von der kommunistisch dominierten Vereinten Linken unterstützt.⁵⁷

Die Regierung Aznar reagierte auf den Friedensplan von Lizarra offiziell überhaupt nicht. Im Juni 1999 wurde jedoch bekannt, dass es ein erstes Treffen von Vertretern der ETA mit Unterhändlern der spanischen Regierung in Belgien und Algerien gegeben hätte. Wie die einflussreiche spanische Tageszeitung „El Mundo“ über diese Verhandlungen zu berichten wusste, habe die ETA bei den Verhandlungen weiterhin die Selbstbestimmung für die Basken in Nordspanien gefordert. Die Vertreter der spanischen Regierung machten den ETA-Unterhändlern jedoch klar, dass sie für ihren Gewaltverzicht nicht mit politischen Zugeständnissen belohnt werden würden. Daraufhin wurden die Unterhandlungen seitens der ETA ergebnislos abgebrochen.⁵⁸

Von Seiten der baskischen Wähler wurde die Haltung der Regierung Aznar als halsstarrig betrachtet. Bei Wahlen erhielten die linken Nationalisten Zulauf. In San Sebastian legte das der ETA nahe stehende Wahlbündnis deutlich, von 15 auf 20 %, zu. In zwei kleineren Städten des Baskenlandes erreichten die Linksnationalisten sogar die absolute Mehrheit, während die der Volkspartei Aznars nahe stehenden Parteien von den Wählern abgestraft wurden. Der Vorschlag des Regierungschefs des Baskenlandes (von der PNV), mit allen Parteien „ohne Vorbehalte oder Beschränkungen“ an einem runden Tisch über den Friedensprozess zu sprechen, wurde allerdings nicht nur von der regierenden Volkspartei (PP), sondern auch von den spanischen Sozialisten (PSOE) abgewiesen. Hauptargument war der Hinweis auf Artikel 2 der 1977 verabschiedeten spanischen Verfassung, der das Recht auf Autonomie verankerte, aber gleichzeitig auch „die unauflösliche Einheit der spanischen Nation, dem gemeinsamen und unteilbaren Vaterland aller Spanier“ beschwor⁵⁹ und eine Ausgliederung einzelner Provinzen, also auch der baskischen, nicht gestattet. Volkspartei und spanische Sozialisten weigerten sich, über Fragen wie territoriale Einheit oder Souveränität des Baskenlandes überhaupt zu sprechen. Jegliche politischen Zugeständnisse – beispielsweise der Abzug der bewaffneten Kräfte aus den baskischen Provinzen, aber auch eine Volksabstimmung über die Zukunft des Baskenlandes – wurden abgelehnt. „Ein Referendum,“ erklärte der Sprecher der spanischen Regierung, „passt nicht in die Verfassung, die auch kein Recht auf Selbstbestimmung vorsieht.“⁶⁰

57 Roesler, Sezessionsbestrebungen, S. 32.

58 Ebenda, S. 33–34.

59 Hildenbrand: Das Regionalismusproblem, S. 115.

Im November 1999 traten zusätzlich Ereignisse ein, die den von der ETA einseitig ausgerufenen Waffenstillstand gefährdeten. U.a. wurde bekannt, dass der zwischen den Verhandlungsdelegationen vermittelnde Bischof von der spanischen Geheimpolizei überwacht worden war und die Sicherheitskräfte mit den gewonnenen Informationen ETA-Unterhändler festgenommen hatten. Daraufhin kündigte die ETA im Dezember 1999, nach 18 Monaten, die Waffenruhe auf. Der Versuch, dem „nordirischen Weg“ vom bewaffneten Kampf zu Verhandlungen auch im Baskenland zu folgen, war gescheitert.⁶¹ „Leider hat die Regierung gezeigt“, kommentierte der Chef der Vereinten Linken in einem Interview im Januar 2000, „dass sie kein Interesse an einer Lösung des baskischen Konflikts hat“. Madrid habe lediglich die Zeit verstreichen lassen, keine Initiative ergriffen und auf die polizeiliche Lösung gesetzt.⁶² Im Januar 2000 hat die ETA daraufhin ihre Terroranschläge wieder aufgenommen. Allein bis November 2000 wurden 22 Menschen Opfer von Bombenanschlägen. Die Terroranschläge dauern bekanntlich bis heute an.⁶³

Die Beispiele Baskenland und Kosovo veranlassen die Frage: Ist denn – selbst bei ethnischen Auseinandersetzungen in Europa – kein Mittel gegen den Mechanismus von „Aktion und Repression“ gewachsen? Ist es unmöglich, den Teufelskreis wechselseitiger Intoleranz zu durchbrechen, wenn die feindseligen Gefühle zwischen zwei Ethnien erst einmal ein hohes Maß an Intensität erreicht haben?

Hoffnungen für eine friedliche Beilegung ethnischen Streits resultieren nicht nur aus dem bereits erwähnten, allerdings immer wieder in seiner Substanz bedrohten Karfreitagsabkommen⁶⁴, dass die miteinander streitenden regionalen Parteien und die britische Regierung im April 1998 in Nordirland schlossen, sondern vor allem aus der Beilegung des Nationalitätenstreits in einer Region, die heute so weit aus den Schlagzeilen ist, dass die Öffentlichkeit den einst zwischen der deutschsprachigen Minderheit und der italienischen Mehrheit geführten Konflikt fast vergessen hat: Gemeint ist Südtirol.

6. Abkehr von der Intoleranz und Hinwendung zum tolerierenden

60 Zitiert in: Neues Deutschland v. 17.1. 2000

61 Roesler: Sezessionsbestrebungen, S. 34.

62 Zitiert in: Neues Deutschland v. 4.1.2000.

63 Roesler: Sezessionsbestrebungen, S. 34.

64 Hauptproblem ist die Realisierung der im Karfreitagsabkommen geforderten Waffenabgabe für die IRA.

Miteinander: Die Lösung der Südtirolfrage.

Es ist heute fast vergessen, dass auch die Auseinandersetzungen in Südtirol, bei denen es um Autonomie bzw. Unabhängigkeit der 1919 dem italienischen Königreich zugeschlagenen deutschsprachigen Region zwischen Bozen und dem Brenner ging, zu den scheinbar unlösbaren Minderheitenkonflikten in Europa gehört hat. Der unter Mussolini begonnene Streit zwischen der italienischen Staatsmacht und der etwa 200.000 Personen zählenden deutschsprachigen Minderheit wurde noch in der Italienischen Republik vierzehn Jahre lang, zwischen 1956 und 1969, immer wieder auch mit Gewalt (und Gegen Gewalt) geführt.⁶⁵

Im September 1956 kam es zu ersten Sprengstoffanschlägen auf Kasernen und Bahnüberleitungen im Alto Adige (Oberetsch), ausgeführt von Südtirolern, die sich im „Befreiungsausschuss Südtirol“ (BAS) organisiert hatten. Die damit einsetzende Serie der Anschläge erreichte ihren Höhepunkt in der Nacht vom 11. zum 12. Juni 1961. In dieser „Feuernacht“ wurden 37 Hochspannungsmasten in die Luft gesprengt. Die Stromlieferung an die oberitalienischen Industriezentren war zeitweise unterbrochen. In einem Brief an den damaligen österreichischen Außenminister vom 12. Juni begründeten die Attentäter ihr Tun: „Heute nacht und weiterhin werden Italien und die Welt es zu hören bekommen, dass wir die Selbstbestimmung wollen. Wir wollen über uns selbst bestimmen und über unser politisches Geschick. ... Ein eigenes Gemeinwesen, frei von fremder Unterdrückung und Furcht – schon damit wäre viel gewonnen.“⁶⁶

Der mit der „Feuernacht“ ausgelöste „Bombenkrieg“ begnügte sich bald nicht mehr mit der Hervorbringung von Sachschäden. In den Jahren 1965 bis 1967 erreichten die Anschläge ein Höchstmaß an Brutalität und Skrupellosigkeit und forderten insgesamt 14 Todesopfer. Es gelang der italienischen Regierung, des Führers der BAS habhaft zu werden. Er wurde zu einer langjährigen Freiheitsstrafe verurteilt, starb allerdings bereits ein halbes Jahr später unter nie ganz geklärten Umständen im Gefängnis.⁶⁷ An seiner Beerdigung nahmen 15.000 Südtiroler teil – ein Zeichen, dass die Terroristen nicht isoliert von der Bevölkerung agierten.⁶⁸

65 Dietmar Stübler: *Italien 1789 bis zur Gegenwart*, Berlin 1987, S. 102–103; Bruka (Hrsg.): *Cislenost*, S. 127.

66 Zitiert in: Rolf Steininger: *Südtirol im 20. Jahrhundert. Dokumente*, Innsbruck 1999, S. 491.

67 Detaillierter dazu: *Die Schändung der Menschenwürde in Südtirol. Eine Dokumentation über die Folterung der Südtiroler politischen Gefangenen durch die italienische Polizei*, Nürnberg 1977.

Erst 1969 einigten sich die damaligen österreichischen bzw. italienischen Außenminister auf einen „Operationskalender“ für die in einem „Maßnahmepaket“ zusammengeschnürten, im Verlaufe der 60er Jahre parallel zu den „Bombennächten“ mühsam ausgehandelten verbesserten Autonomiebestimmungen, denen auch die politische Vertretung der Deutschsprachigen in Alto Adige, die Südtiroler Volkspartei (SVP), allerdings erst nach heftiger innerer Auseinandersetzung, mehrheitlich zustimmte.⁶⁹

Das „Paket“ enthielt 137 sogenannte Maßnahmen für die Bevölkerung Südtirols. Davon mussten 97 mittels Abänderung des unbefriedigenden Autonomiestatuts von 1948 durch Verfassungsgesetz verwirklicht werden. Zum Schutz der deutschsprachigen Minderheit wurde ein für Italien einzigartiges, d.h. in der bisherigen Verfassungstradition des Landes nicht vorgesehenes Statut ausgearbeitet. Es ließ die Region Trentino-Alto Adige formal zwar bestehen und tat insofern der Verfassung Genüge, aber die meisten Kompetenzen dieser Region wurden – anders als in allen anderen Regionen Italiens – auf deren zwei Provinzen, Bozen und Trient, verlagert. Da die deutschsprachige Minderheit eine Mehrheit in der nördlichen Provinz der Region, Bozen, darstellt, konnte sie fortan über Maßnahmen „zum Schutze und zur Erhaltung ihrer kulturellen Eigenart“ als Minderheit im italienischen Staat selbst entscheiden. Das war jedenfalls der Geist der „Paketlösung“. Mit dem „Maßnahmepaket“, das Schritt für Schritt und nicht ohne Rückschläge und zeitweises Wiederaufflammen von Gewalt, in den 70er und 80er konkretisiert und bis zum Beginn der 90er Jahre verwirklicht wurde,⁷⁰ war terroristischen Aktionen der Boden entzogen. Die Bombenleger, „je nach Sichtweise waren sie entweder Freiheitskämpfer, Idealisten, Patrioten, Südtirolaktivisten, Bumsler, ... Terroristen, oder alles zusammen“, schreibt der Südtirol-Experte Rolf Steininger⁷¹, verloren ihre Sympathisanten. Die Anschläge hörten schließlich ganz auf.

Nicht zu erwarten war für Südtirol oder ist für Nordirland, dass die bisher einander feindlich gegenüberstehenden Ethnien nach der Konfliktlösung brüderlich vereint agieren. Spannungen sind geblieben. Toleranz zu zeigen, ist eine Aufgabe, der sich beide Seiten weiterhin stellen müssen.⁷² Hermann

68 Rolf Steininger: Südtirol im 20. Jahrhundert, Innsbruck 1997, S. 493.

69 Vgl. Steininger: Dokumente, S. 392–402.

70 Ebenda, S. 513–20, 559–60.

71 Ebenda, S. 489.

72 Vgl. das Interview des langjährigen Vorsitzenden der SVP, Silvius Magnago in: Dolomiten v. 15./16.11.1997, in: Steininger: Dokumente, S. 410–412.

Klenners tiefsinnige Bemerkung, dass „Toleranz im Gegensatz zu Demokratie ein Begriff nicht des Miteinanders, sondern des Gegeneinanders, höchstens des Nebeneinanders“ ist⁷³, sollte auch der Maßstab für die realistische Beurteilung der Lösung von ethnischen Konflikten sein.

7. Bringt die Vereinigung Europas das Ende von Intoleranz zwischen den Völkern des Kontinents?

Wenn bisher über Minderheiten in Europa gesprochen wurden, dann war Europa als geographischer Begriff gemeint, wurde damit der Bereich von Staaten abgegrenzt, aus dem die im Referat analysierten Konflikte zwischen ethnischen Mehr- und Minderheiten stammten. Doch schon seit mehreren Jahrzehnten ist Europa auch eine wirtschaftliche und zunehmend auch eine politische Realität. Das Europa der Europäischen Union umfasste Anfang der 90er Jahre bereits 15 Mitglieder. Im Frühjahr 2004 stießen weitere 10 Länder dazu. Einige Jahre später, 2007, dürften auch die in der Erweiterungsrunde von 2004 nicht berücksichtigten Staaten Bulgarien und Rumänien Mitglieder werden. Dann wird mit Ausnahme des eigentlichen Osteuropa und der Mehrzahl der jugoslawischen Nachfolgestaaten die Europäische Union mit Europa weitgehend deckungsgleich sein.

Die geplante Osterweiterung hat den westeuropäischen, bereits in der EU vereinten Ländern die Möglichkeit in die Hand gegeben, westeuropäische Standards nach Osteuropa zu verpflanzen, und sie haben von dieser Möglichkeit bisher kräftig Gebrauch gemacht. Antragstellende Länder mussten sich verpflichten, sich mit dem innerhalb der EU geltenden „acquis communautaire“ einverstanden zu erklären, d.h. die Übernahme des in Westeuropa erreichten Niveaus von Marktwirtschaft und Sozialpolitik, von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu betreiben. Zu den „Kopenhagener Kriterien“, die für die Antragsteller aus dem ehemaligen Herrschaftsbereich der Sowjetunion auf dem Gebiet „Stabilität der Demokratie und ihrer Institutionen“ zu akzeptieren sind, gehört auch der „Schutz der Minderheiten“.⁷⁴ Lässt sich daraus der Schluss ziehen, dass die von uns behandelten Probleme des Umgangs der ethnischen Mehrheiten mit „ihren“ Minderheiten (und umgekehrt) in Europa

73 Hermann Klenner: Toleranzprobleme für das bundesdeutsche Verfassungsgericht, in: Wollgast (Hrsg.): Toleranz, S. 81.

74 Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Europa von A–Z. Taschenbuch der europäischen Integration (8. Aufl.), Bonn 2002, S. 126.

demnächst, gewissermaßen kraft Beitrittsakt gelöst sein werden, dass sie ab 2004 bzw. 2007 bereits historischen Charakter tragen werden?

Die gestellte Frage mit „Ja“ zu beantworten, wäre voreilig. Die Beitrittsverhandlungen erstreckten sich über 31 Themenbereiche (Kapitel), von denen die meisten die Wirtschaft betrafen und keiner unmittelbar die nationalen Minderheiten.⁷⁵ Gewiss, das „*aquis communautaire*“ bezieht sich auch auf die rechtliche Stellung von ethnischen Minderheiten in den Beitrittsländern. Die Slowakei war in diesen Beitrittsverhandlungen zeitweise gegenüber ihren Nachbarn zurückgestuft worden. Das geschehe auch mit Blick auf des slowakischen Premiers Vladimir Meciar fragwürdige Politik gegenüber der im Süden des Landes lebenden ungarischen Minderheit, ließ die EU verlauten. Doch angesichts der Bedeutung der wirtschafts- bzw. ordnungspolitischen Kapitel bei den Verhandlungen war es wohl eher der Versuch der Regierung Meciar, sich in den Kapiteln „Freier Kapitalverkehr“ und „Unternehmensrecht“ gegen die Umwandlung der nationalen Industriebetriebe in „verlängerte Werkbänke“ deutscher und österreichischer Firmen zu wehren, der die Slowakei zeitweise bei der EU in Ungnade fallen ließ.⁷⁶

Außerhalb ihres Osterweiterungsvorhabens ist die Europäische Union nach 1990 vor allem im Bereich des ehemaligen Jugoslawien in Bezug auf nationale Minderheiten bzw. Nationalitätenpolitik aktiv geworden. Milosevics gewaltsame Unterdrückung der albanischen Bevölkerung des Kosovo und ihre Massenflucht über die Grenze nach Albanien war offiziell der Hauptgrund für den Krieg der NATO gegen Serbien. Wiederhergestellt werden sollte im Kosovo unter NATO-Besatzung das friedliche Zusammenleben der Serben, Zigeuner und Albaner. Trotz andauernder administrativer und militärischer Präsenz konnte dieses Ziel bis heute (Mitte 2004) noch nicht erreicht werden. Es ist ganz offensichtlich, Hass zwischen den Völkern, in Jahrzehnten und nicht ohne Ursache entstanden, ebenso wie jahrelange Intoleranz lässt sich weder administrativ noch militärisch und wohl überhaupt nicht von außen durch Dritte allein beseitigen. Das ist nicht nur im Kosovo offensichtlich geworden, sondern auch in den durch westeuropäische Truppen gestützten Nachbarstaaten Bosnien und Makedonien.⁷⁷ Entsprechend den bisher im ehemaligen Osteuropa gemachten Erfahrungen dürfen also die

75 Ebenda, S. 129–130.

76 Vgl. Werner Weidenfeld (Hrsg.): *Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa. Strategien für Europa*, Bonn 1995, S. 157–161; Hannes Hofbauer: *Osterweiterung. Vom Drang nach Osten zur peripheren EU-Integration*, Wien 2003, S. 47.

77 Kalbe: *Ein Balkan-Domino*, S. 29–36.

Möglichkeiten des sich vereinigenden Europas, die Herde von ethnischer Intoleranz zu beseitigen, nicht überschätzt werden.

Darüber hinaus zeigt die Praxis der 90er Jahre, dass die „Europäer“ keineswegs bereit waren, die Schutzrechte für nationale Minderheiten, die sie in den Beitrittsverhandlungen vorgaben, bei sich mit dem gleichen Eifer einzuhalten, wie deren Verwirklichung in den Ländern Mitteleuropas und des Baltikums angemahnt wurde. Das wird an der Haltung der westeuropäischen Staaten zum im Februar bzw. März 1998 in Kraft getretenen „Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten“ des Europarates und gegenüber dem „Europäischen Abkommen über regionale und Minderheitensprachen“ deutlich.

Zwar handelt es sich im Prinzip um rechtlich bindende Vertragswerke, doch enthalten sie ganz überwiegend bloße Empfehlungen. Statt „müssen“ oder „dürfen“ sind „können“ und „sollen“ die häufigsten Verben. Dennoch ging diese Rahmenkonvention den Regierungen vieler Mitgliedsländer zu weit. Die französische Regierung hat die Charta des Europarates über Regionalsprachen erst mit einjähriger Verzögerung unterzeichnet. Paris kennt wie bereits erwähnt, bis heute nur ein „französisches Volk“. Für Schulunterricht in den Sprachen der nationalen Minderheiten, ob nun im Elsass, der Bretagne oder im Roussillon (Katalanen) sind die schulischen finanziellen Mittel in Frankreich besonders knapp. Einige Staaten, darunter Deutschland und Dänemark, beeilten sich bei der Ratifizierung der Verträge zum Schutz von Minderheiten festzulegen, um welche Minderheiten es sich bei ihnen handele. Eine beträchtliche Lücke weist die Rahmenkonvention dadurch auf, dass sie den Schutz der ethnischen Minderheit auf die Staatsbürger des jeweiligen Landes beschränkt. Das mag für die westeuropäischen Staaten kein Problem sein. In einigen osteuropäischen Staaten sieht das anders aus. In Lettland und Estland hat bisher nur ein Teil der dort siedelnden Russen die lettische bzw. estnische Staatsangehörigkeit erhalten.⁷⁸ „Die Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarates,“ urteilte der Gründungsdirektor des dänisch-deutschen „European Center for Minority Issues“ in Flensburg, „gleichet einem grobmaschigen Netz mit gewaltigen Löchern: Jede Regierung, die durchschlüpfen will, kann dies leicht tun.“⁷⁹

Wenn gefragt wird, inwieweit die Forderungen ethnischer Minderheiten durch europäische Institutionen und Politik gefördert werden, gilt es auch den

78 Oertel: Lettländisch in: ND v. 20./21.9.2003.

79 Zitiert in: Neues Deutschland v. 21.7.1999.

Fall Montenegro zu bedenken. Während die Separation Sloweniens, Kroatiens, Bosniens und Makedoniens vom serbisch dominierten Jugoslawien Anfang der 90er Jahre von den westeuropäischen Mächten und Institutionen als Recht der Völker dieser Föderationsrepubliken auf Unabhängigkeit anerkannt, teilweise sogar ausdrücklich begrüßt wurde, ist dieses Recht für die Republik Montenegro, als deren Regierung sich 1998 dafür entschied, sich von Belgrad zu trennen, nicht akzeptiert worden. Die europäischen Mächte, vertreten durch die Außenbeauftragten der EU, Javier Solana und Chris Patten, haben viel unternommen, die beabsichtigte Trennung Montenegros von Restjugoslawien zu verhindern.⁸⁰

Die damalige Regierung von Montenegro hatte beim Zerfall Jugoslawiens 1992 keine Trennungsabsichten gezeigt, vielmehr eine Föderation mit Miloševics Serbien vereinbart.⁸¹ Miloševics früherer Kampfgefährte und späterer Ministerpräsident von Montenegro, Milo Djukanovic, wurde Anfang 1998 Präsident der Republik Montenegro. Er strebt seitdem die Trennung von „Restjugoslawien“ an.⁸² Es gelang ihm auch in der zweiten Hälfte der 90er Jahre auf wirtschaftlichem Gebiet für Montenegro ein großes Maß der Selbstständigkeit zu erreichen: Ein eigenes Zollwesen wurde errichtet, der jugoslawische Dinar durch die DM und später durch den Euro abgelöst. Lange Zeit hatte Djukanovic die Separationspolitik seiner Regierung gegenüber dem Westen mit dem Argument plausibel gemacht, dass sich Montenegro von Miloševics Regime trennen wolle. Nachdem Miloševic gestürzt war, setzte Djukanovic seine Unabhängigkeitsbestrebungen jedoch unvermindert fort. Als Krönung des Separationsprozesses gedacht, betrieb Djukanovic seit Anfang 2000 die Abhaltung eines Referendums, durch das ihm, seiner Meinung nach, das montenegrinische Volk die beabsichtigte Trennung vom Hauptland bestätigen würde.⁸³

Das Jugoslawien der Nach-Miloševic-Zeit war zu geschwächt und uneins, um gegen die Separationsbestrebungen von Milo Djukanovic ernsthaft Widerstand zu leisten. An diesem Punkt schaltete sich nun die Europäische Union ein. Ihre Gesandten zwangen die montenegrinische und die serbische Seite in Belgrad an einen Tisch und ließen nicht locker, bevor nach einer Nachtsitzung am 14. März 2002 ein Kompromiss über die Neugestaltung der

80 Roesler: Sezessionsbestrebungen, S. 39–40.

81 Kalbe: Ein Balkan-Domino S. 14.

82 Europa Ploetz. Ergebnisse und Entwicklungen seit 1945. Neuausgabe, Freiburg 1999, S. 153.

83 Roesler: Sezessionsbestrebungen, S. 40

Beziehungen beider Teilrepubliken gefunden wurde, der das Referendum zur Unabhängigkeit Montenegros erst einmal für drei Jahre aussetzt. Mit dem status quo erhielt zwar Djukanovic die Bestätigung für seine bisher durchgeführten Separationsschritte auf wirtschaftlichem Gebiet und als Zugabe den Namenswechsel für die weiter existierende Förderation von Jugoslawien auf „Serbien und Montenegro“. Er musste dafür im Belgrader Abkommen aber zustimmen, sich weiterer Trennungsschritte zu enthalten. Doch nicht genug damit, hat der EU-Kommissar Chris Patten klar gemacht, dass die wieder zusammengekittete Förderation nur mit einheitlichem Markt und einheitlichem Zollsystem eine Chance zum Anschluss an die EU haben wird.⁸⁴

Was Tudjman in Kroatien und Kucma in Slowenien zugebilligt worden war – die nationale Unabhängigkeit –, wird Djukanovic versucht zu verweigern, obwohl die Montenegriner ebenso wie Serben, Slowenen, Kroaten und Makedonier durch Titos Befreiungsbewegung von Anfang an als gleichberechtigte Nation in Jugoslawien anerkannt wurden.⁸⁵ Entscheidend für diese „diskriminierende“ Behandlung waren seitens der EU natürlich nicht ethnische Standpunkte, sondern rein politstrategische Überlegungen. Als Motiv für die Einmischung der europäischen Mächte nannte Solana, sicher auch mit Blick auf den Kosovo, „die Stabilisierung der Region und Europas.“⁸⁶

Die Stabilisierung der Regionen Europas – dieses Argument dürfte auch eine entscheidende Rolle dabei spielen, dass sich die europäischen Institutionen für den Bereich Westeuropas grundsätzlich gegenüber Wünschen ethnischer Minderheiten nach Separation verschlossen haben, auch wenn, wie im Falle der baskischen Batasuna, diese ihre Forderung nach einem unabhängigen Euskerra (Baskenland) mit der Versicherung verbunden haben, die Selbständigkeit nur im Rahmen der Europäischen Union anzustreben. Sich für die Forderung der baskischen Nationalbewegung zu engagieren, würde für die europäischen Institutionen bedeuten, sich gleich mit zwei großen europäischen „Staatsnationen“, Frankreich und Spanien, anzulegen. Und das wäre nicht opportun. Auf die Frage eines deutschen Journalisten an Spaniens Botschafter in der Bundesrepublik im Oktober 2001, ob es nicht angebracht wäre, in den Konflikt der Aznar-Regierung mit ETA und Batasuna internationale, sprich: EU-Vermittler, einzuschalten, um den Konflikt zu lösen, antwortete der Botschafter: „Was sollte das bringen? Spanien ist eine Demokratie. Jeder kann seine Meinung äußern und versuchen, mit rechts-

84 Ebenda.

85 Löttsch: Nationalismus, S. 119.

86 Zitiert in: Der Tagesspiegel v. 15.3.2002.

staatlichen Mitteln etwas zu verändern.“ Was Spanien von der EU erwarte, das sei die raschere Auslieferung von mutmaßlichen Terroristen an Madrid und eine bessere „Zusammenarbeit zwischen den Geheimdiensten und Polizei“. ⁸⁷

8. Abschließende Bemerkungen

Aus der Verwirklichung der „europäischen“ Minderheitenpolitik in den 90er Jahren ergibt sich zwingend die Schlussfolgerung, dass Toleranz gegenüber den Minderheiten zu üben und gegen Intoleranz vorzugehen auch in Zukunft vor allem die Aufgabe der betreffenden Völker, ihrer Regierungen und politischen Vertretungen sein wird, eine Aufgabe, die die europäischen Institutionen bzw. Gesetzgebungen sicherlich beeinflussen, aber den betreffenden Mehrheiten und Minderheiten nicht abnehmen können.

Auch die Geschichte des Südtirol-Konflikts lehrt, dass sich vor allem Italiener und Südtiroler auf einen Kompromiss einigen mussten. Das seit 1946 vertraglich in den Lösungsprozess eingebundene Österreich bzw. die UNO und später die Europäische Gemeinschaft konnten von sich aus nichts Entscheidendes bewegen. ⁸⁸ Die Geschichte des Südtirolkonflikts lässt aber auch erkennen: Selbst die Lösung eines eskalierten, d.h. durch Terror seitens der Minderheit und sich wiederholende schwerwiegende Verletzungen der Gesetzlichkeit durch die Mehrheit charakterisierten ethnischen Konfliktes ist möglich. Der einzige Weg dahin führt über die Zurkenntnisnahme der Forderungen des anderen, über Kompromisse, über Toleranz zwischen den Kontrahenten. Beharren auf dem eigenen Standpunkt führt dagegen früher oder später zu wechselseitiger Intoleranz, löst einen Mechanismus von „Aktion und Repression“ aus und macht die Lösung ethnischer Konflikte unmöglich, solange auch nur eine Seite nicht bereit ist, den einmal eingeschlagenen zerstörerischen Pfad wieder zu verlassen. Ob sich eine demokratisch gewählte Regierung oder eine konspirativ organisierte Gruppe einer die andere Seite tolerierenden Lösung verweigert, ist dabei übrigens nicht entscheidend.

Das macht der Konflikt zwischen der spanischen Regierung und den um mehr Autonomie bzw. Selbständigkeit kämpfenden Basken deutlich. Dieses Beispiel zeigt auch: Es entspricht nicht der historischen Wahrheit, wenn Intoleranz mit Extremismus, Fundamentalismus und Radikalismus konnotiert wird und Toleranz mit Liberalismus, Pluralismus und Demokratie. ⁸⁹ Die For-

⁸⁷ Zitiert in: Der Tagesspiegel v. 31.10.2001.

⁸⁸ Steininger: Südtirol, S. 484-489.

derung nach mehr Toleranz hat sich gleichermaßen an beide politisch unterschiedlich strukturierte Konfliktparteien zu richten. Das gilt natürlich sowohl für die Minderheits- als auch die Mehrheitsseite: Es ist der Konfliktlösung nicht dienlich, wenn die Minderheit aus ihren quantitativ unterlegenen Position heraus Toleranz von der Mehrheit einfordert, ohne bereit zu sein, die Forderungen der Mehrheit hinsichtlich deren Berechtigung zu prüfen.

Als schädlich hat sich in der Geschichte der europäischen Minderheitenkonflikte das Beharren der einen und der anderen Seite auf die vor oder im Verlaufe des Streits verkündeten Prämissen erwiesen. Das betrifft sowohl das Beharren auf Verfassungsparagrafen auf der einen, der Mehrheitsseite, als auch die Festschreibung des Endzieles Unabhängigkeit durch die andere, die Minderheitsseite. Hätte im Falle Südtirols die SVP nicht auf ihr – offiziell nie proklamiertes, aber mehrheitlich doch verfolgtes – Ziel der Lostrennung von Italien und auf die anschließende Eingliederung in die Republik Österreich verzichtet, wäre das letztlich die Konfliktlösung bringende „Maßnahmepaket“ nicht realisiert worden. Hätte die italienische Regierung sich nicht ungeachtet aller juristischen Bedenken von der buchstäblichen Auslegung des in der Verfassung festgelegten Statuts für die Region Alto-Adige getrennt, dann hätte sie die im Maßnahmepaket den Südtirolern angebotenen Zugeständnisse nie formulieren können, dann sähe es heute in Südtirol nicht anders aus als jetzt im Baskenland oder vor 1997 in Nordirland. Rainer Forsts Feststellung: „Die Grenzen der Toleranz werden sodann danach beurteilt, wie viel von diesem Schaden oder dieser Fremdheit aufgenommen werden kann, ohne das Objekt, den Wert, die Behauptung oder den Körper zu zerstören“⁹⁰, ist sicher richtig. Aber wo jener Punkt liegt, dessen Überschreitung „den Körper zerstört“, sollte von keiner Seite vornweg definiert werden.

Das Beispiel Südtirol enthält die Erkenntnis, dass nicht einmal bei der Anwendung von Gewalt gegen Sachen und Menschen, wenn sie von einigen radikalen Gruppierungen der Minderheit in der Auseinandersetzung um Autonomie oder Separation unternommen wird, die Tür für erfolgreiche Verhandlungen, die ja auch eine Variante des gegenseitigen Tolerierens sind, verschlossen werden sollte. Den anderen des Terrorismus zu bezichtigen, ist einfach. (Die Aznar-Regierung hat sich nach dem 11. September 2001 eifrig bemüht, die ETA durch die USA und die Staaten der EU als terroristische Organisation einstufen zu lassen.) Zu überlegen, ob nicht eigenes Fehlverhalten

89 Wollgast: Zum Toleranzproblem, S. 24.

90 Ebenda, S. 21.

der Mehrheit die vom menschlichen Standpunkt immer zu verurteilenden Aktionen der Minderheit erst provoziert bzw. – im Falle der ETA nach deren einseitigem Waffenstillstandsangebot – erneut provoziert hat, fällt dagegen den Vertretern der Mehrheit oft schwer. Zu bedenken ist im Verhältnis der ETA zur Regierung Aznar, wie auch im Falle anderer ethnischer Konflikte in Europa, in denen die Mehrheit mit Repressionsmaßnahmen auf die Forderungen der Minderheit nach ethnischer Anerkennung, nach Autonomie oder nach Selbständigkeit antwortete und selbst zur Gewaltanwendung schritt, auch jener Satz, den die Herausgeber ins Vorwort ihres Buches „Kritik und Geschichte der Intoleranz“ setzten: „Angesichts ungleicher Konfliktpartner, die über unterschiedliche Mittel zur Konfliktlösung verfügen, verkehrt sich die Bewertung von Toleranz und Intoleranz (oftmals) in ihr Gegenteil“.⁹¹

Eine gewisse Flexibilität, ein Nachdenken (seitens der Mehrheit) darüber, was für den Staatsorganismus noch verträglich oder doch weniger schädlich als ein eskalierender ethnischer Konflikt sein könnte, ein Nachdenken (seitens der Minderheit) darüber, ob die Verwirklichung des Zieles (z.B. Unabhängigkeit) wirklich zur Verbesserung der eigenen materiellen und geistigen Lage unbedingt notwendig ist, scheint in jedem Fall angeraten. Die hier erwähnten Konfliktfälle Schottland – England und Färöer – Dänemark sprechen für diese Überlegung.

Nicht vergessen werden darf als Schlussfolgerung aus dem Verlauf der Geschichte noch eines: Es gehören zur Herbeiführung derartiger, von wechselseitiger Toleranz gegenüber den Forderungen der anderen Seite getragener Kompromisse, auch Persönlichkeiten, die in der Lage sind, sich über das politisch Übliche hinwegzusetzen. Zum Zustandekommen des Karfreitagsabkommens hat der nach fast zwei Jahrzehnten konservativer Regierung in Westminster 1977 an die Macht gelangte Labour-Premier Toni Blair (übrigens ein Schotte) persönlich entscheidend beigetragen. Ohne Bruno Kreisky auf der österreichischen, Aldo Moro auf italienischer und Silvius Magnago auf Südtiroler Seite wäre wahrscheinlich das „Maßnahmepaket“ nicht zustande gekommen bzw. verwirklicht worden.⁹² Demgegenüber hat dem spanischen Premier Aznar offensichtlich jenes Format gefehlt, das die genannten

91 Ebenda, S. 25.

92 Steininger: Dokumente, S. 410–412; Steininger: Südtirol, S. 557. Kreisky war zur Zeit der Verhandlungen über das Zustandekommen des Maßnahmepakets (1959–1966) österreichischer Außenminister, Moro 1963–1968 italienischer Ministerpräsident und 1969–1972 Außenminister, Magnago war 1957–1991 Vorsitzender der SVP und 1961–1988 Landeshauptmann der Provinz Bozen.

besaßen, als es darum ging, die durch das einseitige Waffenstillstandsangebot der ETA sich ergebende Chance zu nutzen und ein Maßnahmenpaket zur Lösung der baskischen Krise zu entwickeln.