

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
Erster Teil: Die OSZE-Normen zum Minderheitenschutz – politischer Kontext, Verhandlungspositionen und Kommentierung aller relevanten Dokumente 7	
A. Entwicklung und Rolle der Menschlichen Dimension in der OSZE	7
B. Entwicklung der Minderheitenschutznormen bis 1989.....	13
I. Schlußakte von Helsinki	13
1. Prinzip VII des Dekalogs: Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit	15
2. Prinzip VIII des Dekalogs: Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker.....	17
3. Dritter Korb: Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen.....	25
II. Abschließendes Dokument des Madrider Folgetreffens von 1983	27
III. Expertentreffen über Menschenrechte und Grundfreiheiten in Ottawa (1985), Kulturforum in Budapest (1985) und Expertentreffen über menschliche Kontakte in Bern (1986).....	28
IV. Abschließendes Dokument des Wiener Folgetreffens von 1989	29
1. Fortentwicklung des Prinzips VII.....	29
2. Minderheitenschutz im dritten Korb	32
3. Menschliche Dimension.....	35
C. Höhepunkt der Entwicklung der Minderheitenschutznormen 1990/1991	39
I. Konferenz über die Menschliche Dimension der KSZE: Dokument des Kopenhagener Treffens	39
1. Kontext des Treffens.....	39
2. Das Abschlußdokument	41
a) Einleitung.....	43
b) Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit	46

c) Rechte der Angehörigen nationaler Minderheiten	48
d) Staatenverpflichtungen	54
aa) Positive Diskriminierung und besondere Schutzmaßnahmen	54
bb) Sprache und Kultur	58
cc) Wirksame Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten	61
dd) Zusammenarbeit, Schlußbestimmungen.....	63
e) Maßnahmen gegen Rassenhafß.....	66
3. Bewertung	71
II. Charta von Paris für ein neues Europa.....	72
III. Bericht des Krakauer Symposiums über das kulturelle Erbe der KSZE-Teilnehmerstaaten vom 6. Juni 1991	73
IV. Bericht des KSZE-Expertentreffens über nationale Minderheiten in Genf vom 19. Juli 1991	74
1. Einleitung (Kapitel I.).....	77
2. Selbstbindende Grundsatzerklärungen (Kapitel II.).....	81
3. Recht auf wirksame Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten (Kapitel III.)	85
4. Positive Maßnahmen zur Identitätsförderung, <i>shopping list</i> (Kapitel IV.)	89
5. Organisationen, Vereinigungen, nichtstaatliche Organisationen (Kapitel V.)	100
6. Rassenhafß (Kapitel VI.).....	102
7. Kommunikation, Kontakte, Information (Kapitel VII.).....	104
8. Schlußbestimmungen (Kapitel VIII.).....	109
9. Abschließende Beurteilung	111
D. Entwicklung der Minderheitenschutznormen seit 1991	115
I. Dokument des Moskauer Treffens über die Menschliche Dimension vom 3. Oktober 1991.....	115
1. Umfeld des Treffens, Verhandlungsthemen.....	115
2. Das Dokument.....	117
II. Bericht des Osloer KSZE-Expertenseminars über Demokratische Institutionen an den KSZE-Rat vom 15. November 1991	119
III. Helsinki-Dokument 1992 „Herausforderungen des Wandels“ vom 10. Juli 1992	120
1. Internationales Umfeld und Schwerpunkte des Gipfeltreffens	120
2. Minderheitenschutz als Aufgabe der Konfliktprävention	122

3. Für den Minderheitenschutz relevante Normen im Bereich der Menschlichen Dimension	125
a) Nationale Minderheiten.....	126
b) Urbevölkerungen	132
c) Toleranz und Nichtdiskriminierung.....	132
d) Demokratie auf lokaler und regionaler Ebene.....	135
e) Staatsbürgerschaft	136
4. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit.....	138
5. Weiterentwicklung des institutionellen Rahmens und ihre Bedeutung für die Entwicklung neuer Minderheitenschutznormen.....	139
6. Zusammenfassende Bewertung des Helsinki-Dokuments	141
IV. Budapest Dokument vom 6. Dezember 1994 – Der Weg zu echter Partnerschaft in einem neuen Zeitalter.....	142
1. Gipfelerklärung.....	143
2. Beschlüsse von Budapest.....	145
a) Menschliche Dimension	145
aa) Nationale Minderheiten.....	146
bb) Toleranz und Nichtdiskriminierung.....	149
b) Verhaltenskodex zu politischen und militärischen Aspekten der Sicherheit.....	151
3. Bewertung	153
V. Lissabonner Dokument vom 3. Dezember 1996	153
1. Gipfelerklärung.....	154
2. Erklärung über ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im einundzwanzigsten Jahrhundert	155
VI. Dokument von Istanbul mit Europäischer Sicherheitscharta vom 19. November 1999	156
1. Gipfelerklärung von Istanbul	157
2. Europäische Sicherheitscharta	160
VII. Erklärung des Ministerrates und Aktionsplan gegen den Terrorismus vom 4. Dezember 2001 in Bukarest.....	165
E. Zusammenfassung des ersten Teils	169

Zweiter Teil: Übergreifende Analyse und Bewertung des OSZE-Normensystems zum Minderheitenschutz

171

A. Einteilung der einzelnen OSZE-Normen in Kategorien unterschiedlichen Verpflichtungsgrades	171
--	-----

I.	Subjektive Rechte der Angehörigen nationaler Minderheiten.....	172
II.	Staatenverpflichtungen.....	174
III.	Absichtserklärungen	179
IV.	Selbstbindende (Grundsatz-)Erklärungen	181
V.	Ergebnis	184
B.	Ausgewählte Fragestellungen zum Inhalt der OSZE-Normen	185
I.	Begriff der „nationalen Minderheiten“	185
II.	Individualrechte vs. Gruppenrechte	194
III.	Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Voraussetzung und Teil des Minderheitenschutzes.....	199
IV.	Doppelter Ansatz: Menschenrechte und Sicherheit/ Konfliktprävention.....	201
C.	OSZE-Standards als politische Normen?	205
I.	Auswirkungen der politischen Natur der Dokumente auf den Normsetzungsprozeß	205
II.	Rechtsnatur und Verbindlichkeit der OSZE- Verpflichtungen	211
1.	Völkerrechtlicher Vertrag.....	211
2.	Völkergewohnheitsrecht	213
3.	Allgemeine Rechtsgrundsätze.....	220
4.	Politische Verbindlichkeit und Soft Law	222
5.	Ergebnis.....	231
D.	Auswirkungen der OSZE-Normen zum Minderheitenschutz auf das Völkerrecht	233
I.	Der Grundsatz von Treu und Glauben / <i>Estoppel</i>	233
II.	Vorstufe zur Verrechtlichung eines bis dahin völker- rechtlich nahezu „unbesetzten“ Bereiches	237
III.	Die Rolle der OSZE-Normen zum Minderheitenschutz in den Außenbeziehungen der Europäischen Union	239
1.	Rechtsgrundlage: Art. 11 EUV	239
2.	OSZE-Wesentlichkeitsklauseln in Verträgen der EG mit OSZE-Staaten.....	241
3.	Die OSZE-Wesentlichkeitsklauseln in der Praxis	244
4.	Voraussetzung für völkerrechtlich relevante Akte	248
a)	Anerkennung neuer Staaten durch die Europäische Union	249
b)	Beitritt zur Europäischen Union	250
5.	Ergebnis.....	252
IV.	Die Inkorporierung der OSZE-Standards zum Minderheitenschutz in bilaterale Verträge zwischen OSZE-Staaten	253

1. Einleitung	253	
2. Weitestgehende Inkorporierung: OSZE-Normen mit (ausdrücklicher) völkerrechtlicher Geltung	256	
3. Indirekte, lediglich für die Auslegung ausdrücklich im Vertrag niedergelegter Verpflichtungen relevante Verweisung auf OSZE-Minderheitenschutznormen	259	
4. Verweisung als selbstbindende Erklärung	261	
5. Verpflichtung zum Eintreten für die Verrechtlichung der OSZE-Standards zum Minderheitenschutz	263	
6. Ergebnis.....	263	
V. Auslegung von völkerrechtlichen Verträgen	264	
1. Einführung	264	
2. Die Rolle der OSZE-Standards bei der Auslegung der EMRK durch den Europäischen Menschenrechts- gerichtshof	267	
3. Auslegung von Art. 6 Abs. 1 EUV: „Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“	268	
VI. Völkerrechtliche Verbindlichkeit der OSZE-Normen durch Bezugnahme in Resolutionen des UN- Sicherheitsrats	270	
VII. Schlußfolgerung.....	271	
E. Wirkung und Durchsetzung der OSZE-Normen im innerstaatlichen Recht	273	
I. Ausgestaltung des politischen Systems, Gesetzgebung, Auslegung von Gesetzen	273	
II. Verfassungsrechtliche Probleme aufgrund der innerstaatlichen Bindungswirkung der politischen OSZE-Dokumente.....	276	
F. Vor- und Nachteile eines politischen gegenüber einem juristischen System des Minderheitenschutzes.....	283	
G. Zusammenfassung des zweiten Teils	287	
Dritter Teil: Durchsetzung der Minderheitenschutznormen durch den Hochkommissar für nationale Minderheiten als Instrument der Konfliktprävention		291
A. Einführung	291	
I. Mandat	294	
II. Auslegung des Mandats und Vorgehensweise des Hochkommissars in der Praxis.....	300	
B. Normenwendung durch den Hochkommissar	315	

I.	Rolle der internationalen Standards zum Minderheitenschutz bei den Empfehlungen des Hochkommissars	315
1.	Auslegung und Präzisierung der Normen sowie Umsetzung in Empfehlungen	322
2.	Verrechtlichung der OSZE-Normen durch Umsetzung in innerstaatliches Recht (Elevation of Norms).....	327
3.	Suchen von Unterstützung für normkonforme Ergebnisse – der Hochkommissar als “Gatekeeper” für den Beitritt mittel- und osteuropäischer Staaten zur EU	330
4.	Normentwicklung	333
a)	Allgemeine Prinzipien	334
b)	Generelle Expertenempfehlungen	336
aa)	Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities, 1996...	342
bb)	Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities, 1998 ...	344
cc)	Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life, 1999.....	346
5.	Normverbreitung.....	348
II.	Relevanz des Unterschieds <i>hard law/soft law</i>	349
III.	Vor- und Nachteile der Institution des Hochkommissars im Vergleich zu den für den Minderheitenschutz relevanten traditionellen Durchsetzungsmechanismen im menschenrechtlichen Bereich	352
IV.	Ergebnis	361
C.	Zusammenfassung des dritten Teils.....	367
	Schlußbemerkungen	369
	Summary	371
	Anhang: Mandat des Hochkommissars für nationale Minderheiten	379
	Literaturverzeichnis.....	387
	Sachregister.....	413