

889 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XX. GP

Ausgedruckt am 3. 11. 1997

Regierungsvorlage

Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten samt Erklärung Framework Convention for the Protection of National Minorities

The member States of the Council of Europe and the other States, signatories to the present framework Convention;

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;

Considering that one of the methods by which that aim is to be pursued is the maintenance and further realisation of human rights and fundamental freedoms;

Wishing to follow-up the Declaration of the Heads of State and Government of the member States of the Council of Europe adopted in Vienna on 9th October 1993;

Being resolved to protect within their respective territories the existence of national minorities;

Considering that the upheavals of European history have shown that the protection of national minorities is essential to stability, democratic security and peace in this continent;

Considering that a pluralist and genuinely democratic society should not only respect the ethnic, cultural, linguistic and religious identity of each person belonging to a national minority, but also create appropriate conditions enabling them to express, preserve and develop this identity;

Considering that the creation of a climate of tolerance and dialogue is necessary to enable cultural diversity to be a source and a factor, not of division, but of enrichment for each society;

Considering that the realisation of a tolerant and prosperous Europe does not depend solely on co-operation between States but also requires transfrontier co-operation between local and regional authorities without prejudice to the constitution and territorial integrity of each State;

Having regard to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Protocols thereto;

Having regard to the commitments concerning the protection of national minorities in United Nations conventions and declarations and in the documents of the Conference on Security and Co-operation in Europe, particularly the Copenhagen Document of 29th June 1990;

Being resolved to define the principles to be respected and the obligations which flow from them, in order to ensure, in the member States and such other States as may become Parties to the present instrument, the effective protection of national minorities and of the rights and freedoms of persons belonging to those minorities, within the rule of law, respecting the territorial integrity and national sovereignty of states;

Being determined to implement the principles set out in this framework Convention through national legislation and appropriate governmental policies;

Have agreed as follows:

Section I

Article 1

The protection of national minorities and of the rights and freedoms of persons belonging to those minorities forms an integral part of the international protection of human rights, and as such falls within the scope of international co-operation.

Article 2

The provisions of this framework Convention shall be applied in good faith, in a spirit of understanding and tolerance and in conformity with the principles of good neighbourliness, friendly relations and co-operation between States.

Article 3

1. Every person belonging to an national minority shall have the right freely to choose to be treated or not to be treated as such and no disadvantage shall result from this choice or from the exercise of the rights which are connected to that choice.

2. Persons belonging to national minorities may exercise the rights and enjoy the freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention individually as well as in community with others.

Section II

Article 4

1. The Parties undertake to guarantee to persons belonging to national minorities the right of equality before the law and of equal protection of the law. In this respect, any discrimination based on belonging to a national minority shall be prohibited.

2. The Parties undertake to adopt, where necessary, adequate measures in order to promote, in all areas of economic, social, political and cultural life, full and effective equality between persons belonging to a national minority and those belonging to the majority. In this respect, they shall take due account of the specific conditions of the persons belonging to national minorities.

3. The measures adopted in accordance with paragraph 2 shall not be considered to be an act of discrimination.

Article 5

1. The Parties undertake to promote the conditions necessary for persons belonging to national minorities to maintain and develop their culture, and to preserve the essential elements of their identity, namely their religion, language, traditions and cultural heritage.

2. Without prejudice to measures taken in pursuance of their general integration policy, the Parties shall refrain from policies or practices aimed at assimilation of persons belonging to national minorities against their will and shall protect these persons from any action aimed at such assimilation.

Article 6

1. The Parties shall encourage a spirit of tolerance and intercultural dialogue and take effective measures to promote mutual respect and understanding and co-operation among all persons living on their territory, irrespective of those persons' ethnic, cultural linguistic or religious identity, in particular in the fields of education, culture and the media.

2. The Parties undertake to take appropriate measures to protect persons who may be subject to threats or acts of discrimination, hostility or violence as a result of their ethnic, cultural, linguistic or religious identity.

Article 7

The Parties shall ensure respect for the right of every person belonging to an national minority to freedom of peaceful assembly, freedom of association, freedom of expression, and freedom of thought, conscience and religion.

889 der Beilagen

3

Article 8

The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to manifest his or her religion or belief and to establish religious institutions, organisations and associations.

Article 9

1. The Parties undertake to recognise that the right to freedom of expression of every person belonging to a national minority includes freedom to hold opinions and to receive an impart information and ideas in the minority language, without interference by public authorities and regardless of frontiers. The Parties shall ensure, within the framework of their legal systems, that persons belonging to a national minority are not discriminated against in their access to the media.

2. Paragraph 1 shall not prevent Parties from requiring the licensing, without discrimination and based on objective criteria, of sound radio and television broadcasting, or cinema enterprises.

3. The Parties shall not hinder the creation and the use of printed media by persons belonging to national minorities. In the legal framework of sound radio and television broadcasting, they shall ensure, as far as possible, and taking into account the provisions of paragraph 1, that persons belonging to national minorities are granted the possibility of creating and using their own media.

4. In the framework of their legal systems, the Parties shall adopt adequate measures in order to facilitate access to the media for persons belonging to national minorities and in order to promote tolerance and permit cultural pluralism.

Article 10

1. The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to use freely and without interference his or her minority language, in private and in public, orally and in writing.

2. In areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if those persons so request and where such a request corresponds to a real need, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible, the conditions which would make it possible to use the minority language in relations between those persons and the administrative authorities.

3. The Parties undertake to guarantee the right of every person belonging to a national minority to be informed promptly, in a language which he or she understands, of the reasons for his or her arrest, and of the nature and cause of any accusation against him or her, and to defend himself or herself in this language, if necessary with the free assistance of an interpreter.

Article 11

1. The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to use his or her surname (patronym) and first names in the minority language and the right to official recognition of them, according to modalities provided for in their legal system.

2. The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to display in his or her minority language signs, inscriptions and other information of a private nature visible to the public.

3. In areas traditionally inhabited by substantial numbers of persons belonging to a national minority, the Parties shall endeavour, in the framework of their legal system, including, where appropriate, agreements with other States, and taking into account their specific conditions, to display traditional local names, street names and other topographical indications intended for the public also in the minority language when there is a sufficient demand for such indications.

Article 12

1. The Parties shall, where appropriate, take measures in the fields of education and research to foster knowledge of the culture, history, language and religion of their national minorities and of the majority.

2. In this context the Parties shall *inter alia* provide adequate opportunities for teacher training and access to textbooks, and facilitate contacts among students and teachers of different communities.

3. The Parties undertake to promote equal opportunities for access to education at all levels for person belonging to national minorities.

Article 13

1. Within the framework of their education systems, the Parties shall recognise that persons belonging to a national minority have the right to set up and to manage their own private educational and training establishments.
2. The exercise of this right shall not entail any financial obligation for the Parties.

Article 14

1. The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to learn his or her minority language.
2. In areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if there is sufficient demand, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible and with the framework of their education systems, that persons belonging to those minorities have adequate opportunities for being taught the minority language or for receiving instruction in this language.
3. Paragraph 2 of this article shall be implemented without prejudice to the learning of the official language or the teaching in this language.

Article 15

The Parties shall create the conditions necessary for the effective participation of persons belonging to national minorities in cultural, social and economic life and in public affairs, in particular those affecting them.

Article 16

The Parties shall refrain from measures which alter the proportions of the population in areas inhabited by persons belonging to national minorities and are aimed at restricting the rights and freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention.

Article 17

1. The Parties undertake not to interfere with the right of persons belonging to national Minorities to establish and maintain free and peaceful contacts across frontiers with persons lawfully staying in other States, in particular those with whom they share an ethnic, cultural, linguistic or religious identity, or a common cultural heritage.
2. The Parties undertake not to interfere with the right of persons belonging to national minorities to participate in the activities of non-governmental organisations, both at the national and international levels.

Article 18

1. The Parties shall endeavour to conclude, where necessary, bilateral and multilateral agreements with other States, in particular neighbouring States, in order to ensure the protection of persons belonging to the national minorities concerned.
2. Where relevant, the Parties shall take measure to encourage transfrontier co-operation.

Article 19

The Parties undertake to respect and implement the principles enshrined in the present framework Convention making, where necessary, only those limitations, restrictions or derogations which are provided for in international legal instruments, in particular the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, in so far as they are relevant to the rights and freedoms flowing from the said principles.

Section III**Article 20**

In the exercise of the rights and freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention, any person belonging to a national minority shall respect the national legislation and the right of others, in particular those of persons belonging to the majority or to other national minorities.

Article 21

Nothing in the present framework Convention shall be interpreted as implying any right to engage in any activity or perform any act contrary to the fundamental principles of international law and in particular of the sovereign equality, territorial integrity and political independence of States.

Article 22

Nothing in the present framework Convention shall be construed as limiting or derogating from any of the human rights and fundamental freedoms which may be ensured under the laws of any Contracting Party or under any other agreement to which it is a Party.

Article 23

The rights and freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention, in so far as they are the subject of a corresponding provisions in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms or in the Protocols thereto, shall be understood so as to conform to the latter provisions.

Section IV**Article 24**

1. The Committee of Ministers of the Council of Europe shall monitor the implementation of this framework Convention by the Contracting Parties.

2. The Parties which are not members of the Council of Europe shall participate in the implementation mechanism, according to modalities to be determined.

Article 25

1. Within a period of one year following the entry into force of this framework Convention in respect of a Contracting Party, the latter shall transmit to the Secretary General of the Council of Europe full information on the legislative and other measures taken to give effect to the principles set out in this framework Convention.

2. Thereafter, each Party shall transmit to the Secretary General of a periodical basis and whenever the Committee of Ministers so requests any further information of relevance to the implementation for this framework Convention.

3. The Secretary General shall forward to the Committee of Ministers the information transmitted under the terms of this Article.

Article 26

1. In evaluating the adequacy of the measures taken by the Parties to give effect to the principles set out in this framework Convention the Committee of Ministers shall be assisted by an advisory committee, the members of which shall have recognised expertise in the field of the protection of national minorities.

2. The composition of this advisory committee and its procedure shall be determined by the Committee of Ministers within a period of one year following the entry into force of this framework Convention.

Section V**Article 27**

This framework Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe. Up until the date when the Convention enters into force, it shall also be open for signature by any other State so invited by the Committee of Ministers. It is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 28

1. This framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which twelve member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of Article 27.

2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a

period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

2. In respect of any acceding State, the framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 39

1. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories for whose international relations it is responsible to which this framework Convention shall apply.

2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this framework Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 31 **Article 29**

1. Any Party may at any time denounce this framework Convention by means of a notification addressed to the Secretary General for the Council of Europe.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of six months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 32

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council, other signatory States and any State which has acceded to this framework Convention of:

- (a) any signature;
- (b) the deposit of any instrument or ratification, acceptance, approval or accession;
- (c) any date of entry into force of this framework Convention in accordance with Articles 28, 29 and 30;
- (d) any other act, notification or communication relating to this framework Convention.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this framework Convention.

DONE at Strasbourg, this 1st day of February 1995, in English and French, both text being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to any State invited to sign or accede to this framework Convention.

1. After the entry into force of this framework Convention and after consulting the Contracting States, the Committee of Ministers for the Council of Europe may invite to accede to the Convention, by a decision taken by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe, any non-member State of the Council of Europe which, invited to sign in accordance with the provisions of Article 27, has not yet done so, and any other non-member State.

Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Les États membres du Conseil de l'Europe et les autres États, signataires de la présente Convention-cadre,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun;

Considérant que l'un des moyens d'atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Souhaitant donner suite à la Déclaration des chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe adoptée à Vienne le 9 octobre 1993;

Résolus à protéger l'existence des minorités nationales sur leur territoire respectif;

Considérant que les bouleversements de l'histoire européenne ont montré que la protection des minorités nationales est essentielle à la stabilité, à la sécurité démocratique et à la paix du continent;

Considérant qu'une société pluraliste et véritablement démocratique doit non seulement respecter l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de toute personne appartenant à une minorité nationale, mais également créer des conditions propres à permettre d'exprimer, de préserver et de développer cette identité;

Considérant que la création d'un climat de tolérance et de dialogue est nécessaire pour permettre à la diversité culturelle d'être une source, ainsi qu'un facteur, non de division, mais d'enrichissement pour chaque société;

Considérant que l'épanouissement d'une Europe tolérante et prospère ne dépend pas seulement de la coopération entre États mais se fonde aussi sur une coopération transfrontalière entre collectivités locales et régionales respectueuse de la constitution et de l'intégrité territoriale de chaque État;

Prenant en compte la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales et ses Protocoles;

Prenant en compte les engagements relatifs à la protection des minorités nationales contenus dans les conventions et déclarations des Nations Unies ainsi que dans les documents de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, notamment celui de Copenhague du 29 juin 1990;

Résolus à définir les principes qu'il convient de respecter et les obligations qui en découlent pour assurer, au sein des États membres et des autres États qui deviendront Parties au présent instrument, la protection effective des minorités nationales et des droits et libertés des personnes appartenant à ces dernières dans le respect de la prééminence du droit, de l'intégrité territoriale et de la souveraineté nationale;

Étant décidés à mettre en œuvre les principes énoncés dans la présente Convention-cadre au moyen de législations nationales et de politiques gouvernementales appropriées;

Sont convenus de ce qui suit:

Titre I

Article 1

La protection des minorités nationales et des droits et libertés des personnes appartenant à ces minorités fait partie intégrante de la protection internationale des droits de l'homme et, comme telle, constitue un domaine de la coopération internationale.

Article 2

Les dispositions de la présente Convention-cadre seront appliquées de bonne foi, dans un esprit de compréhension et de tolérance ainsi que dans le respect des principes de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les États.

Article 3

(1) Toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle et aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés.

(2) Les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent individuellement ainsi qu'en commun avec d'autres exercer les droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre.

Titre II

Article 4

(1) Les Parties s'engagent à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi. A cet égard, toute discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale est interdite.

(2) Les Parties s'engagent à adopter, s'il y a lieu, des mesures adéquates en vue de promouvoir, dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle, une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité. Elles tiennent dûment compte, à cet égard, des conditions spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales.

(3) Les mesures adoptées conformément au paragraphe 2 ne sont pas considérées comme un acte de discrimination.

Article 5

(1) Les Parties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité que sont leur religion, leur langue, leurs traditions et leur patrimoine culturel.

(2) Sans préjudice des mesures prises dans le cadre de leur politique générale d'intégration, les Parties s'abstiennent de toute politique ou pratique tendant à une assimilation contre leur volonté des personnes appartenant à des minorités nationales et protègent ces personnes contre toute action destinée à une telle assimilation.

Article 6

(1) Les Parties veilleront à promouvoir l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel, ainsi qu'à prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, quelle que soit leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, notamment dans les domaines de l'éducation, de la culture et des médias.

(2) Les Parties s'engagent à prendre toutes mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse.

Article 7

Les Parties veilleront à assurer à toute personne appartenant à une minorité nationale le respect des droits à la liberté réunion pacifique et à la liberté d'association, à la liberté d'expression et à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

Article 8

Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit de manifester sa religion ou sa conviction, ainsi que le droit de créer des institutions religieuses, organisations et associations.

Article 9

(1) Les Parties s'engagent à reconnaître que le droit à la liberté d'expression de toute personne appartenant à une minorité nationale comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées dans la langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. Dans l'accès aux médias, les Parties veilleront, dans le cadre de leur système législatif, à ce que les personnes appartenant à une minorité nationale ne soient pas discriminées.

(2) Le premier paragraphe n'empêche pas les Parties de soumettre à un régime d'autorisation, non discriminatoire et fondé sur des critères objectifs, les entreprises de radio sonore, télévision ou cinéma.

(3) Les Parties n'entraveront pas la création et l'utilisation de médias écrits par les personnes appartenant à des minorités nationales. Dans le cadre légal de la radio sonore et de la télévision, elles

889 der Beilagen

9

veilleront, dans la mesure du possible et compte tenu des dispositions du premier paragraphe, à accorder aux personnes appartenant à des minorités nationales la possibilité de créer et d'utiliser leurs propres médias.

(4) Dans le cadre de leur système législatif, les Parties adopteront des mesures adéquates pour faciliter l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales aux médias, pour promouvoir la tolérance et permettre le pluralisme culturel.

Article 10

(1) Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser librement et sans entraver sa langue minoritaire en privé comme en public, oralement et par écrit.

(2) Dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, lorsque ces personnes en font la demande et que celle-ci répond à un besoin réel, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible, des conditions qui permettent d'utiliser la langue minoritaire dans les rapports entre ces personnes et les autorités administratives.

(3) Les Parties s'engagent à garantir le droit de toute personne appartenant à une minorité nationale d'être informée, dans le plus court délai, et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre elle, ainsi que de se défendre dans cette langue, si nécessaire avec l'assistance gratuite d'un interprète.

Article 11

(1) Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser son nom (son patronyme) et ses prénoms dans la langue minoritaire ainsi que le droit à leur reconnaissance officielle, selon les modalités prévues par leur système juridique.

(2) Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit de présenter dans sa langue minoritaire des enseignes, inscriptions et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public.

(3) Dans les régions traditionnellement habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à une minorité nationale, les Parties, dans le cadre de leur système législatif, y compris, le cas échéant, d'accords avec d'autres États, s'efforceront, en tenant compte de leur conditions spécifiques, de présenter les dénominations traditionnelles locales, les noms de rues et autres indications topographiques destinées au public, dans la langue minoritaire également, lorsqu'il y a une demande suffisante pour de telles indications.

Article 12

(1) Les Parties prendront, si nécessaire, des mesures dans le domaine de l'éducation et de la recherche pour promouvoir la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion de leurs minorités nationales aussi bien que de la majorité.

(2) Dans ce contexte, les Parties offriront notamment des possibilités de formation pour les enseignants et d'accès aux manuels scolaires, et faciliteront les contacts entre élèves et enseignants de communautés différentes.

(3) Les Parties s'engagent à promouvoir l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation à tous les niveaux pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

Article 13

(1) Dans le cadre de leur système éducatif, les Parties reconnaissent aux personnes appartenant à une minorité nationale le droit de créer et de gérer leurs propres établissements privés d'enseignement et de formation.

(2) L'exercice de ce droit n'implique aucune obligation financière pour les Parties.

Article 14

(1) Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'apprendre sa langue minoritaire.

(2) Dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, s'il existe une demande suffisante, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible et dans le cadre de leur système éducatif, que les personnes

10

889 der Beilagen

appartenant à ces minorités aient la possibilité d'apprendre la langue minoritaire ou de recevoir un enseignement dans cette langue.

(3) Le paragraphe 2 du présent article sera mis en œuvre sans préjudice de l'apprentissage de la langue officielle ou de l'enseignement dans cette langue.

Article 15

Les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, en particulier celles les concernant.

Article 16

Les Parties s'abstiennent de prendre des mesures qui, en modifiant les proportions de la population dans une aire géographique où résident des personnes appartenant à des minorités nationales, ont pour but de porter atteinte aux droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre.

Article 17

(1) Les Parties s'engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'établir et de maintenir, librement et pacifiquement, des contacts au-delà des frontières avec des personnes se trouvant régulièrement dans d'autres États, notamment celles avec lesquelles elles ont en commun une identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, ou un patrimoine culturel.

(2) Les Parties s'engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux travaux des organisations non gouvernementales tant au plan national qu'international.

Article 18

(1) Les Parties s'efforceront de conclure, si nécessaire, des accords bilatéraux et multilatéraux avec d'autres États, notamment les États voisins, pour assurer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales concernées.

(2) Le cas échéant, les Parties prendront des mesures propres à encourager la coopération transfrontalière.

Article 19

Les Parties s'engagent à respecter et à mettre en œuvre les principes contenus dans la présente Convention-cadre en y apportant, si nécessaire, les seules limitations, restrictions ou dérogations prévues dans les instruments juridiques internationaux, notamment dans la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales et ses Protocoles, dans la mesure où elles sont pertinentes pour les droits et libertés qui découlent desdits principes.

Titre III

Article 20

Dans l'exercice des droits et des libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre, les personnes appartenant à des minorités nationales respectent la législation nationale et les droits d'autrui, en particulier ceux des personnes appartenant à la majorité ou aux autres minorités nationales.

Article 21

Aucune des dispositions de la présente Convention-cadre ne sera interprétée comme impliquant pour un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte contraire aux principes fondamentaux du droit international et notamment à l'égalité souveraine, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des États.

Article 22

Aucune des dispositions de la présente Convention-cadre ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie ou de toute autre convention à laquelle cette Partie contractante est partie.

889 der Beilagen

11

Article 23

Les droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre, dans la mesure où ils ont leur pendant dans la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales et ses Protocoles, seront entendus conformément à ces derniers.

Titre IV**Article 24**

(1) Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est chargé de veiller à la mise en œuvre de la présente Convention-cadre par les Parties contractantes.

(2) Les Parties qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe participeront au mécanisme de mise en œuvre selon des modalités à déterminer.

Article 25

(1) Dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente Convention-cadre à l'égard d'une Partie contractante, cette dernière transmet au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des informations complètes sur les mesures législatives et autres qu'elle aura prises pour donner effet aux principes énoncés dans la présente Convention-cadre.

(2) Ultérieurement, chaque Partie transmettra au Secrétaire Général, périodiquement et chaque fois que le Comité des Ministres en fera la demande, toute autre information relevant de la mise en œuvre de la présente Convention-cadre.

(3) Le Secrétaire Général transmet au Comité des Ministres toute information communiquée conformément aux dispositions du présent article.

Article 26

(1) Lorsqu'il évalue l'adéquation des mesures prises par une Partie pour donner effet aux principes énoncés par la présente Convention-cadre, le Comité des Ministres se fait assister par un comité consultatif dont les membres possèdent une compétence reconnue dans le domaine de la protection des minorités nationales.

(2) La composition de ce comité consultatif ainsi que ses procédures sont fixées par le Comité des Ministres dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente Convention-cadre.

Titre V**Article 27**

La présente Convention-cadre est ouverte à la signature des États membres du Conseil de l'Europe. Jusqu'à la date de son entrée en vigueur, elle est aussi ouverte à la signature de tout autre État invité à la signer par le Comité des Ministres. Elle sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 28

(1) La présente Convention-cadre entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle douze États membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention-cadre conformément aux dispositions de l'article 27.

(2) Pour tout État membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Convention-cadre, celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 29

(1) Après l'entrée en vigueur de la présente Convention-cadre et après consultation des États contractants, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra inviter à adhérer à la présente Convention-cadre, par une décision prise à la majorité prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe, tout État non membre du Conseil de l'Europe qui, invité à la signer conformément aux dispositions de l'article 27, ne l'aura pas encore fait, et tout autre État non membre.

12

889 der Beilagen

(2) Pour tout État adhérent, la Convention-cadre entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de dépôt de l'instrument d'adhésion près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 30

(1) Tout État peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires pour lesquels il assure les relations internationales auxquels s'appliquera la présente Convention-cadre.

(2) Tout État peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de la présente Convention-cadre à tout autre territoire désigné dans la déclaration. La Convention-cadre entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

(3) Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 31

(1) Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer la présente Convention-cadre en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

(2) La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de six mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 32

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux États membres du Conseil, aux autres États signataires et à tout État ayant adhéré à la présente Convention-cadre:

- a) toute signature;
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion;
- c) toute date d'entrée en vigueur de la présente Convention-cadre conformément à ses articles 28, 29 et 30;
- d) tout autre acte, notification ou communication ayant trait à la présente Convention-cadre.

EN FOI de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention-cadre.

FAIT à Strasbourg, le 1^{er} février 1995, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des États membres du Conseil de l'Europe et à tout État invité à signer ou à adhérer à la présente Convention-cadre.

14

889 der Beilagen

(Übersetzung)

Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten

Die Mitgliedstaaten des Europarates und die anderen Staaten, die dieses Rahmenübereinkommen unterzeichnen –

in der Erwägung, daß es das Ziel des Europarates ist, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herbeizuführen, um die Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe bilden, zu wahren und zu fördern;

in der Erwägung, daß eines der Mittel zur Erreichung dieses Zieles in der Wahrung und in der Entwicklung der Menschenrechte und Grundfreiheiten besteht;

in dem Wunsch, die Wiener Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates vom 9. Oktober 1993 in die Tat umzusetzen;

entschlossen, in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet das Bestehen nationaler Minderheiten zu schützen;

in der Erwägung, daß die geschichtlichen Umwälzungen in Europa gezeigt haben, daß der Schutz nationaler Minderheiten für Stabilität, demokratische Sicherheit und Frieden auf diesem Kontinent wesentlich ist;

in der Erwägung, daß eine pluralistische und wahrhaft demokratische Gesellschaft nicht die ethnische, kulturelle, sprachliche und religiöse Identität aller Angehörigen einer nationalen Minderheit achten, sondern auch geeignete Bedingungen schaffen sollte, die es ihnen ermöglichen, diese Identität zum Ausdruck zu bringen, zu bewahren und zu entwickeln;

in der Erwägung, daß es notwendig ist, ein Klima der Toleranz und des Dialogs zu schaffen, damit sich die kulturelle Vielfalt für jede Gesellschaft als Quelle und Faktor nicht der Teilung, sondern der Bereicherung erweisen kann;

in der Erwägung, daß die Entwicklung eines toleranten und blühenden Europas nicht allein von der Zusammenarbeit zwischen den Staaten abhängt, sondern auch der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften unter Achtung der Verfassung und der territorialen Unversehrtheit eines jeden Staates bedarf;

im Hinblick auf die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Protokolle dazu;

im Hinblick auf die den Schutz nationaler Minderheiten betreffenden Verpflichtungen, die in Übereinkommen und Erklärungen der Vereinten Nationen und in den Dokumenten der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, insbesondere dem Kopenhagener Dokument vom 29. Juni 1990, enthalten sind;

entschlossen, die zu achtenden Grundsätze und die sich aus ihnen ergebenden Verpflichtungen festzulegen, um in den Mitgliedstaaten und in den anderen Staaten, die Vertragsparteien dieser Übereinkunft werden, den wirksamen Schutz nationaler Minderheiten sowie der Rechte und Freiheiten der Angehörigen dieser Minderheiten unter Achtung der Rechtsstaatlichkeit, der territorialen Unversehrtheit und der nationalen Souveränität der Staaten zu gewährleisten;

gewillt, die in diesem Rahmenübereinkommen niedergelegten Grundsätze mittels innerstaatlicher Rechtsvorschriften und geeigneter Regierungspolitik zu verwirklichen –

sind wie folgt übereingekommen:

Abschnitt I

Artikel 1

Der Schutz nationaler Minderheiten und der Rechte und Freiheiten von Angehörigen dieser Minderheiten ist Bestandteil des internationalen Schutzes der Menschenrechte und stellt als solcher einen Bericht internationaler Zusammenarbeit dar.

Artikel 2

Dieses Rahmenübereinkommen ist nach Treu und Glauben, im Geist der Verständigung und Toleranz und in Übereinstimmung mit den Grundsätzen guter Nachbarschaft, freundschaftlicher Beziehungen und der Zusammenarbeit zwischen den Staaten anzuwenden.

889 der Beilagen

15

Artikel 3

(1) Jede Person, die einer nationalen Minderheit angehört, hat das Recht, frei zu entscheiden, ob sie als solche behandelt werden möchte oder nicht; aus dieser Entscheidung oder der Ausübung der mit dieser Entscheidung verbundenen Rechte dürfen ihr keine Nachteile erwachsen.

(2) Angehörige nationaler Minderheiten können die Rechte und Freiheiten, die sich aus den in diesem Rahmenübereinkommen niedergelegten Grundsätzen ergeben, einzeln sowie in Gemeinschaft mit anderen ausüben und genießen.

Abschnitt II**Artikel 4**

(1) Die Vertragsparteien verpflichten sich, jeder Person, die einer nationalen Minderheit angehört, das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und auf gleichen Schutz durch das Gesetz zu gewährleisten. In dieser Hinsicht ist jede Diskriminierung aus Gründen der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit verboten.

(2) Die Vertragsparteien verpflichten sich, erforderlichenfalls angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um in allen Bereichen des wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Lebens die vollständige und tatsächliche Gleichheit zwischen den Angehörigen einer nationalen Minderheit und den Angehörigen der Mehrheit zu fördern. In dieser Hinsicht berücksichtigen sie in gebührender Weise die besonderen Bedingungen der Angehörigen nationaler Minderheiten.

(3) Die in Übereinstimmung mit Absatz 2 ergriffenen Maßnahmen werden nicht als Diskriminierung angesehen.

Artikel 5

(1) Die Vertragsparteien verpflichten sich, die Bedingungen zu fördern, die es Angehörigen nationaler Minderheiten ermöglichen, ihre Kultur zu pflegen und weiterzuentwickeln und die wesentlichen Bestandteile ihrer Identität, nämlich ihre Religion, ihre Sprache, ihre Traditionen und ihr kulturelles Erbe, zu bewahren.

(2) Unbeschadet der Maßnahmen, die im Rahmen ihrer allgemeinen Integrationspolitik getroffen werden, sehen die Vertragsparteien von Zielsetzungen oder Praktiken ab, die auf die Assimilierung von Angehörigen nationaler Minderheiten gegen deren Willen gerichtet sind, und schützen diese Personen vor jeder auf eine solche Assimilierung gerichteten Maßnahme.

Artikel 6

(1) Die Vertragsparteien fördern den Geist der Toleranz und des interkulturellen Dialogs und treffen wirksamen Maßnahmen zur Förderung der gegenseitigen Achtung und des gegenseitigen Verständnisses sowie der Zusammenarbeit zwischen allen in ihrem Hoheitsgebiet lebenden Menschen unabhängig von deren ethnischer, kultureller, sprachlicher oder religiöser Identität, und zwar insbesondere in den Bereichen Bildung, Kultur und Medien.

(2) Die Vertragsparteien verpflichten sich, geeignete Maßnahmen zu treffen, um Menschen zu schützen, die wegen ihrer ethnischen, kulturellen, sprachlichen oder religiösen Identität diskriminierenden, feindseligen oder gewalttätigen Handlungen oder der Androhung solcher Handlungen ausgesetzt sein können.

Artikel 7

Die Vertragsparteien stellen sicher, daß das Recht aller Angehörigen einer nationalen Minderheit, sich friedlich zu versammeln und sich frei zusammenzuschließen, sowie ihr Anspruch auf freie Meinungsäußerung und auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit geachtet werden.

Artikel 8

Die Vertragsparteien verpflichten anzuerkennen, daß jede Person, die einer nationalen Minderheit angehört, das Recht hat, ihre Religion oder Weltanschauung zu bekunden sowie religiöse Einrichtungen, Organisationen und Vereinigungen zu gründen.

Artikel 9

(1) Die Vertragsparteien verpflichten sich anzuerkennen, daß das Recht jeder Person, die einer nationalen Minderheit angehört, auf freie Meinungsäußerung, die Freiheit der Meinung und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen in der Minderheitensprache ohne Eingriffe öffentlicher Stellen und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen einschließt. Die

16

889 der Beilagen

Vertragsparteien stellen im Rahmen ihrer Rechtsordnung sicher, daß Angehörige einer nationalen Minderheit in bezug auf ihren Zugang zu den Medien nicht diskriminiert werden.

(2) Absatz 1 schließt nicht aus, daß die Vertragsparteien Hörfunk-, Fernseh- oder Lichtspielunternehmen einem Genehmigungsverfahren ohne Diskriminierung und auf der Grundlage objektiver Kriterien unterwerfen.

(3) Die Vertragsparteien hindern Angehörige nationaler Minderheiten nicht daran, Printmedien zu schaffen und zu nutzen. Innerhalb des gesetzlichen Rahmen für Hörfunk und Fernsehen stellen sie soweit wie möglich und unter Berücksichtigung des Absatzes 1 sicher, daß Angehörigen nationaler Minderheiten die Möglichkeit gewährt wird, eigene Medien zu schaffen und zu nutzen.

(4) Die Vertragsparteien ergreifen im Rahmen ihrer Rechtsordnung angemessene Maßnahmen, um Angehörigen nationaler Minderheiten den Zugang zu den Medien zu erleichtern sowie Toleranz zu fördern und kulturellen Pluralismus zu ermöglichen.

Artikel 10

(1) Die Vertragsparteien verpflichten sich anzuerkennen, daß jede Person, die einer nationalen Minderheit angehört, das Recht hat, ihre Minderheitensprache privat und in der Öffentlichkeit mündlich und schriftlich frei und ungehindert zu gebrauchen.

(2) In Gebieten, die von Angehörigen nationaler Minderheiten traditionell oder in beträchtlicher Zahl bewohnt werden, bemühen sich die Vertragsparteien, sofern die Angehörigen dieser Minderheiten dies verlangen und dieses Anliegen einem tatsächlichen Bedarf entspricht, soweit wie möglich die Voraussetzungen dafür sicherzustellen, daß im Verkehr zwischen den Angehörigen dieser Minderheiten und den Verwaltungsbehörden die Minderheitensprache gebraucht werden kann.

(3) Die Vertragsparteien verpflichten sich, das Recht jeder Person, die einer nationalen Minderheit angehört, zu gewährleisten, in möglichst kurzer Frist in einer ihr verständlichen Sprache über die Gründe ihrer Festnahme und über die Art und den Grund der gegen sie erhobenen Beschuldigung in Kenntnis gesetzt zu werden sowie sich in dieser Sprache, erforderlichenfalls unter unentgeltlicher Beiziehung eines Dolmetschers, zu verteidigen.

Artikel 11

(1) Die Vertragsparteien verpflichten sich anzuerkennen, daß jede Person, die einer nationalen Minderheit angehört, das Recht hat, ihren Familiennamen (Vaternamen) und ihre Vornamen in der Minderheitensprache zu führen, sowie das Recht auf amtliche Anerkennung dieser Namen, wie dies nach der Rechtsordnung der jeweiligen Vertragspartei vorgesehen ist.

(2) Die Vertragsparteien verpflichten sich anzuerkennen, daß jede Person, die einer nationalen Minderheit angehört, das Recht hat, für die Öffentlichkeit sichtbar Schilder, Aufschriften und Inschriften sowie andere Mitteilungen privater Art in ihrer Minderheitensprache anzubringen.

(3) In Gebieten, die traditionell von einer beträchtlichen Zahl von Angehörigen einer nationalen Minderheit bewohnt werden, bemühen sich die Vertragsparteien im Rahmen ihrer Rechtsordnung, einschließlich eventueller Übereinkünfte mit anderen Staaten, und unter Berücksichtigung ihrer besonderen Gegebenheiten, traditionelle Ortsnamen, Straßennamen und andere für die Öffentlichkeit bestimmte topographische Hinweise auch in der Minderheitensprache anzubringen, wenn dafür ausreichende Nachfrage besteht.

Artikel 12

(1) Die Vertragsparteien treffen erforderlichenfalls Maßnahmen auf dem Gebiet der Bildung und der Forschung, um die Kenntnis der Kultur, Geschichte, Sprache und Religion ihrer nationalen Minderheiten wie auch der Mehrheit zu fördern.

(2) In diesem Zusammenhang stellen die Vertragsparteien unter anderem angemessene Möglichkeiten für die Lehrerausbildung und den Zugang zu Lehrbüchern bereit und erleichtern Kontakte unter Schülern und Lehrern aus unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen.

(3) Die Vertragsparteien verpflichten sich, die Chancengleichheit von Angehörigen nationaler Minderheiten beim Zugang zu allen Bildungsstufen zu fördern.

Artikel 13

(1) Im Rahmen ihrer jeweiligen Bildungssysteme erkennen die Vertragsparteien an, daß Angehörige einer nationalen Minderheit das Recht haben, eigene private Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen zu gründen und zu betreiben.

(2) Die Ausübung dieses Recht bringt für die Vertragsparteien keine finanziellen Verpflichtungen mit sich.

Artikel 14

(1) Die Vertragsparteien verpflichten sich anzuerkennen, daß jede Person, die einer nationalen Minderheit angehört, das Recht hat, ihre Minderheitensprache zu erlernen.

(2) In Gebieten, die von Angehörigen nationaler Minderheiten traditionell oder in beträchtlicher Zahl bewohnt werden, bemühen sich die Vertragsparteien, wenn ausreichende Nachfrage besteht, soweit wie möglich und im Rahmen ihres Bildungssystems sicherzustellen, daß Angehörige dieser Minderheiten angemessene Möglichkeiten haben, die Minderheitensprache zu erlernen oder in dieser Sprache unterrichtet zu werden.

(3) Absatz 2 wird angewendet, ohne daß dadurch das Erlernen der Staatssprache oder der Unterricht in dieser Sprache berührt wird.

Artikel 15

Die Vertragsparteien schaffen die notwendigen Voraussetzungen für die wirksame Teilnahme von Angehörigen nationaler Minderheiten am kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Leben und an öffentlichen Angelegenheiten, insbesondere denjenigen, die sie betreffen.

Artikel 16

Die Vertragsparteien sehen von Maßnahmen ab, die das Bevölkerungsverhältnis in von Angehörigen nationaler Minderheiten bewohnten Gebieten verändern und darauf gerichtet sind, die Rechte und Freiheiten einzuschränken, die sich aus den in diesem Rahmenübereinkommen niedergelegten Grundsätzen ergeben.

Artikel 17

(1) Die Vertragsparteien verpflichten sich, nicht in das Recht von Angehörigen nationaler Minderheiten einzugreifen, ungehindert und friedlich Kontakte über Grenzen hinweg zu Personen herzustellen und zu pflegen, die sich rechtmäßig in anderen Staaten aufhalten, insbesondere zu Personen mit derselben ethnischen, kulturellen, sprachlichen oder religiösen Identität oder mit demselben kulturellen Erbe.

(2) Die Vertragsparteien verpflichten sich, nicht in das Recht von Angehörigen nationaler Minderheiten auf Teilnahme an der Tätigkeit nichtstaatlicher Organisationen sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene einzugreifen.

Artikel 18

(1) Die Vertragsparteien bemühen sich, erforderlichenfalls zwei- und mehrseitige Übereinkünfte mit anderen Staaten, insbesondere Nachbarstaaten, zu schließen, um den Schutz von Angehörigen der betroffenen nationalen Minderheiten sicherzustellen.

(2) Gegebenenfalls treffen die Vertragsparteien Maßnahmen zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Artikel 19

Die Vertragsparteien verpflichten sich, die in diesem Rahmenübereinkommen niedergelegten Grundsätze zu achten und zu verwirklichen und dabei Beschränkungen, Einschränkungen oder Abweichungen, soweit solche erforderlich sind, nur insoweit vorzunehmen, als sie in völkerrechtlichen Übereinkünften, insbesondere der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und den Protokollen dazu, vorgesehen und für die sich aus den genannten Grundsätzen ergebenden Rechte und Freiheiten von Belang sind.

Abschnitt III

Artikel 20

Bei der Ausübung der Rechte und Freiheiten, die sich aus den in diesem Rahmenübereinkommen niedergelegten Grundsätzen ergeben, haben Angehörige einer nationalen Minderheit die

18

889 der Beilagen

innerstaatlichen Rechtsvorschriften und die Rechte anderer, insbesondere diejenigen von Angehörigen der Mehrheit oder anderer nationaler Minderheiten, zu achten.

Artikel 21

Die Bestimmungen dieses Rahmenübereinkommens sind nicht so auszulegen, als gewährten sie das Recht, irgendeine Tätigkeit auszuüben oder irgendeine Handlung vorzunehmen, die den wesentlichen Grundsätzen des Völkerrechts, insbesondere der souveränen Gleichheit, der territorialen Unversehrtheit und der politischen Unabhängigkeit der Staaten, zuwiderläuft.

Artikel 22

Die Bestimmungen dieses Rahmenübereinkommens sind nicht als Beschränkung oder Minderung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auszulegen, die nach den Gesetzen einer Vertragspartei oder nach einer anderen Übereinkunft, deren Vertragspartei sie ist, gewährleistet sind.

Artikel 23

Die Rechte und Freiheiten, die sich aus den in diesem Rahmenübereinkommen niedergelegten Grundsätzen ergeben, sind, soweit sie Gegenstand einer entsprechenden Bestimmung in der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten oder den Protokollen dazu sind, in Übereinstimmung mit diesen zu verstehen.

Abschnitt IV

Artikel 24

(1) Das Ministerkomitee des Europarats überwacht die Durchführung dieses Rahmenübereinkommens durch die Vertragsparteien.

(2) Vertragsparteien, die nicht Mitglieder des Europarats sind, nehmen am Durchführungsmechanismus in einer noch zu bestimmenden Art und Weise teil.

Artikel 25

(1) Innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Rahmenübereinkommens für eine Vertragspartei übermittelt diese dem Generalsekretär des Europarats vollständige Informationen über die Gesetzgebungsmaßnahmen und andere Maßnahmen, die sie zur Verwirklichung der in diesem Rahmenübereinkommen niedergelegten Grundsätze getroffen hat.

(2) Danach übermittelt jede Vertragspartei dem Generalsekretär regelmäßig und sooft das Ministerkomitee dies verlangt jede weitere Information, die für die Durchführung dieses Rahmenübereinkommens von Belang ist.

(3) Der Generalsekretär leitet die nach diesem Artikel übermittelten Informationen an das Ministerkomitee weiter.

Artikel 26

(1) Bei der Beurteilung der Angemessenheit der Maßnahmen, die von den Vertragsparteien zur Verwirklichung der in diesem Rahmenübereinkommen niedergelegten Grundsätze getroffen wurden, wird das Ministerkomitee von einem beratenden Ausschuss unterstützt, dessen Mitglieder anerkanntes Fachwissen auf dem Gebiet des Schutzes nationaler Minderheiten besitzen.

(2) Die Zusammensetzung dieses beratenden Ausschusses und sein Verfahren werden vom Ministerkomitee innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Rahmenübereinkommens festgelegt.

Abschnitt V

Artikel

Dieses Rahmenübereinkommen liegt für die Mitgliedstaaten des Europarats zur Unterzeichnung auf. Bis zum Tag des Inkrafttretens liegt das Übereinkommen auch für jeden anderen vom Ministerkomitee dazu eingeladenen Staat zur Unterzeichnung auf. Es bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarates hinterlegt.

Artikel 28

(1) Dieses Rahmenübereinkommen tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem zwölf Mitgliedstaaten des Europarats nach Artikel 27 ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Übereinkommen gebunden zu sein.

889 der Beilagen

19

(29) Für jeden Mitgliedstaat, der später seine Zustimmung ausdrückt, durch das Rahmenübereinkommen gebunden zu sein, tritt es am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde folgt.

Artikel 29

(1) Nach Inkrafttreten dieses Rahmenübereinkommens und nach Konsultation der Vertragsstaaten kann das Ministerkomitee des Europarats durch einen mit der in Artikel 20 Buchstabe d der Satzung des Europarats vorgesehenen Mehrheit gefaßten Beschluß jeden Nichtmitgliedstaat des Europarats, der nach Artikel 27 eingeladen wurde, zu unterzeichnen, dies aber noch nicht getan hat, und jeden anderen Nichtmitgliedstaat einladen, dem Übereinkommen beizutreten.

(2) Für jeden beitretenden Staat tritt das Rahmenübereinkommen am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Hinterlegung der Beitrittsurkunde beim Generalsekretär des Europarats folgt.

Artikel 30

(1) Jeder Staat kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde einzelne oder mehrere Hoheitsgebiete, deren internationale Beziehungen er wahrnimmt, bezeichnen, auf die dieses Rahmenübereinkommen Anwendung findet.

(2) Jeder Staat kann jederzeit danach durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung die Anwendung dieses Rahmenübereinkommens auf jedes weitere in der Erklärung bezeichnete Hoheitsgebiet erstrecken. Das Rahmenübereinkommen tritt für dieses Hoheitsgebiet am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Erklärung beim Generalsekretär folgt.

(3) Jede nach den Absätzen 1 und 2 abgegebene Erklärung kann in bezug auf jedes darin bezeichnete Hoheitsgebiet durch eine an den Generalsekretär gerichtete Notifikation zurückgenommen werden. Die Rücknahme wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Artikel 31

(1) Jede Vertragspartei kann dieses Rahmenübereinkommen jederzeit durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation kündigen.

(2) Die Kündigung wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von sechs Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Artikel 32

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten des Rates, anderen Unterzeichnerstaaten und jedem Staat, er diesem Rahmenübereinkommen beigetreten ist,

- a) jede Unterzeichnung;
- b) jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde;
- c) jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Rahmenübereinkommens nach den Artikeln 28, 29 und 30;
- d) jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Rahmenübereinkommen.

ZU URKUND dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Rahmenübereinkommen unterschrieben.

GESCHEHEN zu Straßburg am 1. Februar 1995 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Mitgliedstaaten des Europarats und allen zur Unterzeichnung dieses Rahmenübereinkommens oder zum Beitritt dazu eingeladenen Staaten beglaubigte Abschriften.

Declaration

The Republic of Austria declares that, for itself, the term “national minorities” within the meaning of the Framework Convention for the Protection of National Minorities is understood to designate those groups which come within the scope of application of the Law on Ethnic Groups (Volksgruppengesetz, Federal Law Gazette No. 396/1976) and which live and traditionally have had their home in parts of the territory of the Republic of Austria and which are composed of Austrian citizens with non-German mother tongues and with their own ethnic cultures.

(Übersetzung)

Erklärung

Die Republik Österreich erklärt, daß für sie unter dem Begriff „nationale Minderheiten“ im Sinne des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten die in Teilen des Bundesgebietes wohnhaften und beheimateten, vom Anwendungsbereich des Volksgruppengesetzes, BGBl. Nr. 396/1976, erfaßten Gruppen österreichischer Staatsbürger mit nichtdeutscher Muttersprache und eigenem Volkstum zu verstehen sind.

Vorblatt**Problem:**

Österreich gehört derzeit keinem völkerrechtlichen Instrument zum Schutz nationaler Minderheiten an.

Problemlösung:

Ratifikation des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten.

Alternativen:

Keine.

Kosten:

Zusätzliche Kosten aus der Anwendung der Prinzipien der Rahmenkonvention sollten grundsätzlich nicht entstehen, da die schon bestehende Rechtslage zugunsten der Volksgruppen teilweise über die im Rahmenübereinkommen festgelegten Prinzipien hinausgeht.

EU-Konformität:

Dieser multilaterale Vertrag ist mit dem EU-Recht vereinbar.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

1. Generelles

Das „Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten“ ist die erste rechtsverbindliche multilaterale Übereinkunft, die ausschließlich dem Schutz nationaler Minderheiten im allgemeinen gewidmet ist.

2. Zur Entstehung des Übereinkommens

Der internationale Rechtsschutz für nationale Minderheiten war seit 1945 dadurch beeinträchtigt, daß es kein einziges bindendes Völkerrechtsinstrument in diesem Bereich gab. Die einzige völkerrechtlich relevante Bestimmung stellte seit 1966 Art. 27 des Internationalen Pakts für Bürgerliche und Politische Rechte (BGBl. Nr. 591/1978) dar, der jedoch keine hinreichende Grundlage für einen dauernden und umfassenden Minderheitenschutz abgab.

Der Europarat hat die Situation nationaler Minderheiten bei verschiedenen Gelegenheiten über einen Zeitraum von mehr als vierzig Jahren untersucht. Schon im ersten Jahr ihres Bestehens (1949) erkannte die Parlamentarische Versammlung in einem Bericht ihres Ausschusses für Rechts- und Verwaltungsfragen die Bedeutung des „Problems eines erweiterten Schutzes der Rechte nationaler Minderheiten“. 1961 empfahl die Parlamentarische Versammlung die Aufnahme eines Artikels in ein zweites Zusatzprotokoll, um nationalen Minderheiten bestimmte durch die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) nicht erfaßte Rechte zu gewährleisten. Der zuständige Sachverständigenausschuß kam 1973 jedoch zu dem Ergebnis, daß es aus rechtlicher Sicht nicht unbedingt notwendig sei, die Rechte von Minderheiten zum Gegenstand eines weiteren Protokolls zur EMRK zu machen. Die Sachverständigen waren allerdings auch der Ansicht, daß der Annahme eines solchen Protokoll, wenn dies aus anderen Gründen zweckmäßig erschiene, kein wesentliches rechtliches Hindernis entgegenstände.

In jüngerer Zeit hat die Parlamentarische Versammlung mehrere Initiativen für die Erarbeitung eines völkerrechtlich bindenden Minderheitenschutzinstrumentes unternommen. Ihre Empfehlung 1134 (1990) enthält eine Aufstellung jener Grundsätze, welche die Versammlung für den Schutz nationaler Minderheiten als notwendig erachtete. Gleichzeitig wird darin unterstrichen, daß der Europarat die geeignete Organisation für die Ausarbeitung eines Rechtsinstrumentes für diesen Bereich ist. In ihrer Empfehlung 1177 (1992) wird die Dringlichkeit der Arbeiten an rechtlich verbindlichen Minderheitenschutzinstrumenten (zB eine europäische Konvention oder ein Zusatzprotokoll zur EMRK) besonders hervorgehoben. Gleichzeitig wird darin das Ministerkomitee des Europarats aufgefordert, eine Deklaration mit den Grundprinzipien über die Rechte von Minderheiten anzunehmen, welche bei der Prüfung von Beitritten neuer Staaten zum Europarat zur Anwendung kommen sollte.

Im Mai 1992 beauftragte das Ministerkomitee den Lenkungsausschuß für Menschenrechte (CDDH), die Möglichkeit der Abfassung spezifischer Rechtsnormen betreffend den Schutz nationaler Minderheiten zu untersuchen. Der CDDH setzte zu diesem Zweck einen Sachverständigenausschuß (DH-MIN) ein, der unter Beachtung des Grundsatzes der gegenseitigen Ergänzung der Arbeiten des Europarats und der KSZE spezifische Rechtsnormen auf diesem Gebiet vorschlagen sollte. Der CDDH und der DH-MIN zogen verschiedene Texte in Betracht, insbesondere den Vorschlag der Europäischen Kommission für die Entwicklung der Demokratie durch das Recht (der sogenannten Kommission von Venedig) für ein Europäisches Übereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, den österreichischen Vorschlag für ein Zusatzprotokoll zur EMRK, den in Empfehlung 1201 (1993) der Parlamentarischen Versammlung enthaltenen Entwurf eines Zusatzprotokolls zur EMRK sowie andere Vorschläge. Diese Untersuchung mündete in den Bericht des CDDH an das Ministerkomitee vom 8. September 1993, in dem verschiedene in diesem Bereich mögliche Rechtsnormen sowie die Rechtsinstrumente genannt wurden, in denen sie niedergelegt werden könnten. Der CDDH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, daß es in bezug auf die Auslegung des Begriffs „nationale Minderheit“ keine Übereinstimmung gab.

Eine Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen, die im Rahmen des Europarats ausgearbeitet worden ist, ist von Österreich am Tag der Auflagenunterzeichnung, dem 5. November 1992, unterzeichnet worden.

Der entscheidende Schritt erfolgte beim Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarats in Wien am 8. und 9. Oktober 1993. Dort wurde vereinbart, daß die nationalen Minderheiten, die durch die geschichtlichen Umwälzungen in Europa entstanden sind, als Beitrag zu Frieden und Stabilität geschützt und geachtet werden müssen. Insbesondere beschlossen die

Staats- und Regierungschefs, rechtliche Verpflichtungen in bezug auf den Schutz nationaler Minderheiten einzugehen. In Anhang II der Wiener Erklärung wurde das Ministerkomitee beauftragt,

- möglichst bald ein Rahmenübereinkommen abzufassen, in dem die Grundsätze näher dargelegt werden, zu deren Einhaltung sich die Vertragsstaaten verpflichten, um den Schutz nationaler Minderheiten sicherzustellen. Dieses Übereinkommen würde auch für Nichtmitgliedstaaten zur Unterzeichnung aufgelegt;
- mit dem Entwurf eines Protokolls zu beginnen, das die Europäische Menschenrechtskonvention im kulturellen Bereich durch Bestimmungen ergänzt, die insbesondere für Angehörige nationaler Minderheiten individuelle Rechte garantieren.

Am 4. November 1993 setzte das Ministerkomitee einen Ad-hoc-Ausschuß zum Schutz nationaler Minderheiten (CAHMIN) ein. Sein Auftrag gab die in Wien gefaßten Beschlüsse wieder. Ende Januar 1994 nahm der aus Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten des Europarats bestehende Ausschuß seine Arbeiten auf, die innerhalb von neun Monaten abgeschlossen werden konnten. Einige Bestimmungen des Rahmenübereinkommens, die einer politischen Entscheidung bedurften, sowie die Bestimmungen über die Überwachung der Durchführung des Rahmenübereinkommens wurden vom Ministerkomitee selbst ausgearbeitet.

Auf seiner Sitzung vom 10. bis 14. Oktober 1994 beschloß der CAHMIN, den Entwurf des Rahmenübereinkommens dem Ministerkomitee zu unterbreiten. Das Ministerkomitee nahm auf seiner 95. Ministertagung am 10. November 1994 den Text des Rahmenübereinkommens an. Es wurde am 1. Februar 1995 für die Mitgliedstaaten des Europarats zur Unterzeichnung aufgelegt.

Das Vorhaben eines Zusatzprotokolls zur EMRK wurde mangels Einigung nicht abgeschlossen.

3. Ziele des Rahmenübereinkommens

Das Rahmenübereinkommen ist die erste rechtsverbindliche multilaterale Übereinkunft, die dem Schutz nationaler Minderheiten im allgemeinen gewidmet ist. Ihr Ziel ist, die Rechtsgrundsätze näher darzulegen, zu deren Einhaltung die Staaten sich verpflichten, um den Schutz nationaler Minderheiten sicherzustellen. Der Europarat ist damit dem Auftrag in der Wiener Erklärung (Anhang II) gefolgt, die von der Organisation über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE, vormals KSZE) angenommenen politischen Verpflichtungen möglichst weitgehend in rechtliche Verpflichtungen umzusetzen.

In Anbetracht der Verschiedenartigkeit der Gegebenheiten und der Vielfalt der zu lösenden Probleme wurde die Form eines Rahmenübereinkommens gewählt, das im wesentlichen programmatische Bestimmungen enthält, in denen die Ziele genannt werden, zu deren Verfolgung die Vertragsparteien sich verpflichten. Diese Bestimmungen, die nicht unmittelbar anwendbar sind, eröffnen den betroffenen Staaten einen Ermessensspielraum bei der Verwirklichung der Ziele, die zu erreichen sie sich verpflichtet haben, und ermöglichen ihnen so, besonderen Umständen Rechnung zu tragen.

Es ist ferner darauf hinzuweisen, daß das Rahmenübereinkommen keine Definition des Begriffs „nationale Minderheit“ enthält. Es wurde beschlossen, pragmatisch vorzugehen, gestützt auf die Erkenntnis, daß es gegenwärtig nicht möglich ist, zu einer Definition zu gelangen, die von allen Mitgliedstaaten des Europarats mitgetragen wird.

Die Verwirklichung der in diesem Rahmenübereinkommen dargelegten Grundsätze erfolgt mittels innerstaatlicher Rechtsvorschriften und geeigneter Regierungspolitik. Die Anerkennung kollektiver Rechte ist damit nicht verbunden. Die Betonung liegt auf dem Schutz von Angehörigen nationaler Minderheiten, die ihre Rechte einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen ausüben können (siehe Art. 3 Abs. 2). In dieser Hinsicht folgt das Rahmenübereinkommen dem Lösungsansatz von Texten, die von anderen internationalen Organisationen angenommen wurden.

4. Gliederung des Rahmenübereinkommens

Außer der Präambel enthält das Rahmenübereinkommen fünf Abschnitte.

Abschnitt I enthält Bestimmungen, die in allgemeiner Weise bestimmte wesentliche Grundsätze festlegen, die der Verdeutlichung der anderen materiellen Bestimmungen des Rahmenübereinkommens dienen können.

Abschnitt II enthält einen Katalog spezifischer Grundsätze.

Abschnitt III enthält verschiedene Bestimmungen über die Auslegung und Anwendung des Rahmenübereinkommens.

Abschnitt IV enthält Bestimmungen über die Überwachung der Durchführung des Rahmenübereinkommens.

Abschnitt V enthält die Schlußklauseln, die sich an die Muster-Schlußklauseln für im Rahmen des Europarats geschlossene Übereinkommen anlehnen.

5. Verfahren

Das vorliegende Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten hat Gesetzesändernden bzw. Gesetzesergänzenden Charakter und bedarf daher der Genehmigung des Nationalrats gemäß Art. 50 Abs. 1 B-VG. Es enthält keine verfassungsändernden Bestimmungen, insbesondere in Hinblick auf die in Aussicht genommene Erklärung mit welcher der Anwendungsbereich des Rahmenübereinkommen auf Volksgruppen im Sinne des Volksgruppengesetzes umgeschrieben wird, und es hat nicht politischen Charakter. Die Bestimmungen des Übereinkommens sind jedoch einer unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Bereich (vgl. Präambel, letzter Absatz) nicht zugänglich. Daher ist ein Beschluß des Nationalrates gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG erforderlich, das Übereinkommen durch Gesetze zu erfüllen. Da Kompetenzen der Bundesländer – insbesondere im Rahmen des Minderheitenschulwesens – mitbetroffen sind, bedarf es gemäß Art. 50 Abs. 1 zweiter Satz B-VG der Zustimmung des Bundesrates. Die Bundesländer haben den Text des Rahmenübereinkommens im Juni 1996 zur Stellungnahme übermittelt erhalten.

Das Rahmenübereinkommen verwendet den Begriff der „nationalen Minderheit“, gibt jedoch keine Definition dieses Begriffes. Im österreichischen Volksgruppenrecht ist in § 1 Abs. 2 Volksgruppengesetz eine Definition des Begriffes der „Volksgruppe“ enthalten, der Anwendungsbereich der Rahmenkonvention soll sich auf diesen Personenkreis beziehen. Um sicherzustellen, daß das Rahmenübereinkommen im Sinne des österreichischen Begriffes der „Volksgruppe“ angewendet wird, ist bei der Ratifikation die Abgabe einer interpretativen Erklärung erforderlich.

„Die Republik Österreich erklärt, daß für sie unter dem Begriff „nationale Minderheiten“ im Sinne des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten die in Teilen des Bundesgebietes wohnhaften und beheimateten, vom Anwendungsbereich des Volksgruppengesetzes, BGBl. Nr. 396/1976, erfaßten Gruppen österreichischer Staatsbürger mit nichtdeutscher Muttersprache und eigenem Volkstum zu verstehen sind.

Österreich hat das Rahmenübereinkommen bereits am 1. Februar 1995 unter Vorbehalt der Ratifikation unterzeichnet. Das Rahmenübereinkommen und eine Übersetzung ins Deutsche wurden von der Bundesregierung in ihrer Sitzung am 31. Jänner 1995 genehmigt (Punkt 28 des Beschl. Prot. 7). Im Juni 1995 wurde auf einer internationalen Übersetzungskonferenz eine einheitliche Übersetzung ins Deutsche festgelegt.

Bisher haben insgesamt 35 von 39 Mitgliedstaaten des Europarats das Rahmenübereinkommen unterzeichnet, wobei elf Staaten das Übereinkommen bereits ratifiziert haben (von EU-Staaten sind dies Dänemark, Deutschland und Spanien; Italien hat vorliegenden Informationen zufolge das parlamentarische Verfahren bereits abgeschlossen). Das Rahmenübereinkommen tritt völkerrechtlich nach zwölf Ratifizierungen in Kraft, mit deren Vorliegen bis zum zweiten Gipfeltreffen des Europarats am 10/11. Oktober 1997 gerechnet werden kann. Das Übereinkommen dürfte daher gemäß Art. 28 im ersten Semester 1998 in Kraft treten.

Die näheren Bestimmungen für das Verfahren zur Überwachung der Durchführung des Rahmenübereinkommens sind vom Ministerkomitee zu beschließen. Die Fragen der Zusammensetzung des beratenden Ausschusses, dem die rechtliche Beurteilung sämtlicher Minderheitenschutzmaßnahmen auf ihre rechtliche Angemessenheit hin obliegt, sowie der Stimmrechte im Ministerkomitee, das über die politische Angemessenheit der Minderheitenschutzmaßnahmen entscheidet, erwiesen sich jedoch zunächst als Problembereiche. Nach Einigung im für die Entscheidungsvorbereitung beauftragten Expertenorgan [„Ad hoc Committee on the Implementation Mechanism of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (CAHMEC)“] am 2. September 1997 wurden diese Verfahrensregeln in weiterer Folge vom Ministerkomitee am 17. September 1997 angenommen (siehe Erläuterungen zu Art. 26).

Das Ministerkomitee des Europarats kann, nach Konsultationen mit den Vertragsstaaten, auch Nichtmitgliedstaaten des Europarats – gedacht ist in erster Linie an Teilnehmer an der Organisation für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) – einladen, dem Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten beizutreten.

Besonderer Teil**Präambel:**

Die Präambel erläutert die Gründe für die Ausarbeitung dieses Rahmenübereinkommens und legt bestimmte grundsätzliche Anliegen seiner Verfasser dar. Schon die einleitenden Worte lassen erkennen, daß diese Übereinkunft auch von Staaten, die nicht Mitglied des Europarats sind, unterzeichnet und ratifiziert werden kann (siehe Art. 27 und 29 des Rahmenübereinkommens).

Die Präambel nimmt Bezug auf das satzungsgemäße Ziel des Europarats und auf eines der Mittel zur Erreichung dieses Zieles, die Wahrung und Entwicklung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Sie nimmt ferner Bezug auf die Wiener Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarats, ein Dokument, welches das Fundament für dieses Rahmenübereinkommen gelegt hat. Der Wortlaut der Präambel lehnt sich in der Tat weitgehend an diese Erklärung an, insbesondere deren Anhang II. Das gleiche gilt für die Auswahl der in den Abschnitten I und II des Rahmenübereinkommens vorgesehenen Verpflichtungen.

Die Präambel erwähnt, ohne erschöpfend zu sein, drei weitere Quellen, auf die der Inhalt des Rahmenübereinkommens zurückgeht: die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) sowie Dokumente der Vereinten Nationen und der OSZE (früher KSZE), die Verpflichtungen betreffend den Schutz nationaler Minderheiten enthalten.

Die Präambel spiegelt die Besorgnis des Europarats und seiner Mitgliedstaaten über die Gefährdung der Existenz nationaler Minderheiten wider und geht zurück auf Art. 1 Abs. 1 der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Angehörigen nationaler oder ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten (Resolution 47/135, angenommen von der Generalversammlung am 18. Dezember 1992).

In Anbetracht dessen, daß das Rahmenübereinkommen auch Nichtmitgliedstaaten des Europarats offensteht, und um einen umfassenderen Lösungsansatz sicherzustellen, wurde beschlossen, bestimmte Grundsätze aufzunehmen, aus denen sich Rechte und Freiheiten ergeben, die schon in der EMRK oder den Protokollen dazu gewährleistet sind (siehe hierzu auch Art. 23 des Rahmenübereinkommens).

Die Bezugnahme auf Übereinkommen und Erklärungen der Vereinten Nationen ruft die weltweit geleisteten Arbeiten in Erinnerung, zum Beispiel im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Art. 27) und in der Erklärung über die Rechte von Angehörigen nationaler oder ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten.

Die Bezugnahme auf die entsprechenden Verpflichtungen im Rahmen der OSZE spiegelt den in Anhang II der Wiener Erklärung ausgesprochenen Wunsch wider, der Europarat möge sich bemühen, diese politischen Verpflichtungen möglichst umfassend in rechtliche Verpflichtungen umzusetzen. Insbesondere das Kopenhagener Dokument war für die Ausarbeitung des Rahmenübereinkommens richtungweisend.

Der vorletzte Absatz der Präambel beschreibt das Hauptanliegen des Rahmenübereinkommens: Sicherstellung des wirksamen Schutzes nationaler Minderheiten und der Rechte von Angehörigen dieser Minderheiten. Er betont auch, daß der wirksame Schutz unter Achtung der Rechtsstaatlichkeit, der territorialen Unversehrtheit und der nationalen Souveränität der Staaten gewährleistet werden sollte.

Der letzte Absatz soll zum Ausdruck bringen, daß die Bestimmungen dieses Rahmenübereinkommens nicht unmittelbar anwendbar sind. Er befaßt sich nicht mit Recht und Praxis der Vertragsparteien in bezug auf die Übernahme völkerrechtlicher Verträge in die innerstaatliche Rechtsordnung.

Zu Abschnitt I:**Zu Art. 1:**

Art. 1 soll in erster Linie darlegen, daß der Schutz nationaler Minderheiten, der Bestandteil des Menschenrechtsschutzes ist, nicht in den Bereich fällt, der den Staaten ausschließlich vorbehalten ist. Die Aussage, daß dieser Schutz „Bestandteil des internationalen Schutzes der Menschenrechte“ ist, gibt jedoch den durch die EMRK eingesetzten Organen keinerlei Zuständigkeit zur Auslegung dieses Rahmenübereinkommens.

Der Artikel bezieht sich auf den Schutz nationaler Minderheiten als solche und auf den Schutz der Rechte und Freiheiten von Angehörigen dieser Minderheiten. Diese Unterscheidung und der Unterschied in der Abfassung machen deutlich, daß keine kollektiven Rechte nationaler Minderheiten beabsichtigt sind (siehe auch die Erläuterungen zu Art. 3). Die Vertragsparteien erkennen jedoch an,

26

889 der Beilagen

daß der Schutz einer nationalen Minderheit durch den Schutz der Rechte der einzelnen Angehörigen dieser Minderheit erreicht werden kann.

Zu Art. 2:

Dieser Art. sieht eine Reihe von Grundsätzen vor, welche die Anwendung des Rahmenübereinkommens bestimmen. Er geht unter anderem zurück auf die Erklärung der Vereinten Nationen über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen [Entschließung 2625 (XXV) der Generalversammlung vom 24. Oktober 1970]. Die in dieser Bestimmung genannten Grundsätze sind zwar allgemeiner Art, aber für den von dem Rahmenübereinkommen erfaßten Bereich gleichwohl von besonderer Bedeutung.

Zu Art. 3:

Dieser Artikelenthält in zwei getrennten Absätzen zwei verschiedenartige, aber miteinander in Zusammenhang stehende Grundsätze.

Zu Abs. 1:

Abs. 1 garantiert zunächst jeder Person, die einer nationalen Minderheit angehört, das Recht, frei zu entscheiden, ob sie als solche behandelt werden möchte oder nicht. Nach dieser Bestimmung bleibt es jeder Person, die einer nationalen Minderheit angehört, selbst überlassen zu entscheiden, ob sie sich unter den Schutz, der sich aus den Grundsätzen des Rahmenübereinkommens ergibt, stellen möchte oder nicht.

Dieser Absatz bedeutet nicht, daß eine Person das Recht hat, willkürlich zu entscheiden, daß sie einer nationalen Minderheit angehört. Die subjektive Entscheidung der Person ist untrennbar mit objektiven, für ihre Identität maßgeblichen Kriterien verbunden.

Abs. 1 sieht ferner vor, daß aus der durch diese Bestimmung gewährleisteten freien Entscheidung oder aus der Ausübung der mit dieser Entscheidung verbundenen Rechte keine Nachteile erwachsen dürfen. Dieser Teil der Bestimmung soll sicherstellen, daß die Ausübung der freien Entscheidung auch nicht mittelbar beeinträchtigt wird.

Zu Abs. 2:

Nach Abs. 2 können die Rechte und Freiheiten, die sich aus den in dem Rahmenübereinkommen enthaltenen Grundsätzen ergeben, allein oder in Gemeinschaft mit anderen ausgeübt werden. Damit wird die Möglichkeit der gemeinsamen Ausübung dieser Rechte und Freiheiten anerkannt, was etwas anderes ist als die Gewährung kollektiver Rechte. Der Ausdruck „andere“ ist im weitesten Sinn nationale Minderheit oder der Mehrheit.

Zu Abschnitt II:**Zu Art. 4:**

Dieser Artikel soll sicherstellen, daß die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung auf Angehörige nationaler Minderheiten Anwendung finden. Die Bestimmungen dieses Art. sind im Zusammenhang dieses Rahmenübereinkommens auszulegen.

Zu Abs. 1 und 2:

Abs. 1 bringt diese beiden Grundsätze in der klassischen Weise zum Ausdruck. Abs. 2 betont, daß die Förderung der vollständigen und tatsächlichen Gleichheit zwischen Angehörigen einer nationalen Minderheit und Angehörigen der Mehrheit es erfordern kann, daß die Vertragsparteien besondere Maßnahmen ergreifen, welche die besonderen Bedingungen der betroffenen Personen berücksichtigen. Diese Maßnahmen müssen „angemessen“ sein, das heißt, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen, damit nicht die Rechte anderer verletzt oder andere diskriminiert werden. Dieser Grundsatz verlangt unter anderem, daß solche Maßnahmen hinsichtlich ihrer Dauer oder ihres Umfangs nicht über das zur Erreichung des Zieles der vollständigen und tatsächlichen Gleichheit notwendige Maß hinausgehen.

Das Rahmenübereinkommen enthält keine gesonderte Bestimmung, die eigens den Grundsatz der Chancengleichheit behandelt. Die Aufnahme einer solchen Bestimmung wurde als unnötig erachtet, da der Grundsatz schon in Abs. 2 dieses Artikels stillschweigend inbegriffen ist.

Zu Abs. 3:

Abs. 3 soll verdeutlichen, daß die in Abs. 2 genannten Maßnahmen nicht als Verletzung der Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung angesehen werden dürfen. Diese Bestimmung soll Angehörigen nationaler Minderheiten wie auch Angehörigen der Mehrheit tatsächliche Gleichheit garantieren.

Zu Art. 5:

Dieser Artikels soll im wesentlichen sicherstellen, daß Angehörige nationaler Minderheiten ihre Kultur pflegen und weiterentwickeln und ihre Identität bewahren können.

Zu Abs. 1:

Abs. 1 enthält eine Verpflichtung zur Förderung der hierzu notwendigen Bedingungen. Er nennt vier wesentliche Bestandteile der Identität einer nationalen Minderheit. Diese Bestimmung bedeutet nicht, daß alle ethnischen, kulturellen, sprachlichen oder religiösen Unterschiede zwangsläufig zur Entstehung nationaler Minderheiten führen (eine derartige Feststellung enthält bereits der Bericht des OSZE-Expertentreffens in Genf 1991, Abschnitt II Abs. 4).

Mit der Bezugnahme auf „Traditionen“ werden nicht Bräuche gutgeheißen oder hingenommen, die innerstaatlichem Recht oder völkerrechtlichen Normen zuwiderlaufen. Traditionelle Bräuche unterliegen nach wie vor den Beschränkungen, die sich aus den Erfordernissen der öffentlichen Ordnung ergeben.

Zu Abs. 2:

Abs. 2 soll Angehörige nationaler Minderheiten vor Assimilierung gegen ihren Willen schützen. Er verbietet nicht die freiwillige Assimilierung.

Abs. 2 hindert die Vertragsparteien nicht, Maßnahmen im Rahmen ihrer allgemeinen Integrationspolitik zu treffen. Hiermit wird die Wichtigkeit des sozialen Zusammenhalts anerkannt und der in der Präambel ausgesprochene Wunsch wiedergegeben, daß die kulturelle Vielfalt für jede Gesellschaft eine Quelle und ein Faktor nicht der Teilung, sondern der Bereicherung sein möge.

Zu Art. 6:

Dieser Artikel ist Ausdruck der in Anhang III der Wiener Erklärung geäußerten Besorgnisse (Erklärung und Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz).

Zu Abs. 1:

Abs. 1 betont den Geist der Toleranz und des interkulturellen Dialogs und weist darauf hin, daß es wichtig ist, daß die Vertragsparteien die gegenseitige Achtung, das gegenseitige Verständnis und die Zusammenarbeit zwischen allen in ihrem Hoheitsgebiet lebenden Menschen fördern. Die Bereiche Bildung, Kultur und Medien werden hier eigens erwähnt, da sie als besonders bedeutsam für die Erreichung dieser Ziele angesehen werden.

Zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts ist dieser Absatz unter anderem darauf gerichtet, die Toleranz und den interkulturellen Dialog dadurch zu fördern, daß durch Ermutigung interkultureller Organisationen und Bewegungen, welche die gegenseitige Achtung und das gegenseitige Verständnis fördern und diese Menschen unter Bewahrung ihrer Identität in die Gesellschaft integrieren wollen, Schranken zwischen Angehörigen ethnischer, kultureller, sprachlicher und religiöser Gruppen beseitigt werden.

Zu Abs. 2:

Diese Bestimmung geht zurück auf Abs. 40.2 des Kopenhagener Dokuments der OSZE. Diese Verpflichtung hat den Schutz aller Menschen zum Ziel, die diskriminierenden, feindseligen oder gewalttätigen Handlungen oder der Androhung solcher Handlungen ausgesetzt sein können, gleichviel, welchen Ursprungs diese Handlungen oder Drohungen sind.

Zu Art. 7:

Dieser Artikel soll gewährleisten, daß das Recht jeder Person, die einer nationalen Minderheit angehört, auf die darin genannten Grundfreiheiten geachtet wird. Diese Freiheiten sind selbstverständlich universeller Art, das heißt, sie gelten für alle Menschen, gleichviel, ob sie einer nationalen Minderheit angehören oder nicht (siehe zum Beispiel die entsprechenden Bestimmungen der

28

889 der Beilagen

Art. 9, 10 und 11 EMRK); für den Schutz nationaler Minderheiten sind sie jedoch von besonderer Bedeutung. Aus den in den Erläuterungen zur Präambel angegebenen Gründen wurde beschlossen, bestimmte bereits in der EMRK enthaltene Verpflichtungen aufzunehmen.

Diese Bestimmung kann für die Vertragsparteien bestimmte positive Verpflichtungen mit sich bringen, die genannten Freiheiten vor nicht vom Staat ausgehenden Verletzungen zu schützen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat anerkannt, daß nach der EMRK solche positiven Verpflichtungen bestehen können.

Einige der in Art. 7 genannten Freiheiten werden in den Art. 8 und 9 weiter ausgeführt.

Zu Art. 8:

Dieser Art. enthält ausführlichere Vorschriften zum Schutz der Religionsfreiheit als Art. 7. Er vereinigt in einer einzigen Bestimmung verschiedene Elemente aus den Absätzen 32.2, 32.3 und 32.6 des Kopenhagener Dokuments der OSZE. Diese Freiheit gilt selbstverständlich für alle Menschen, und Angehörige einer nationalen Minderheit sollten sie nach Art. 4 ebenfalls genießen. In Anbetracht der Bedeutung dieser Freiheit im vorliegenden Zusammenhang wurde es jedoch als besonders angebracht erachtet, sie eigens hervorzuheben.

Zu Art. 9:

Dieser Art. enthält ausführlichere Vorschriften zum Schutz der freien Meinungsäußerung als Art. 7.

Zu Abs. 1:

Der erste Satz dieses Absatzes lehnt sich an Art. 10 Abs. 1 Satz 2 EMRK an. Obwohl dieser Satz sich ausdrücklich auf die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten und Ideen in der Minderheitensprache bezieht, schließt er auch die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten und Ideen in der Sprache der Mehrheit oder in anderen Sprachen ein.

Der zweite Satz dieses Absatzes enthält die Verpflichtung, sicherzustellen, daß es beim Zugang zu den Medien keine Diskriminierung gibt. Die Worte „im Rahmen ihrer Rechtsordnung“ wurden eingefügt, um Rücksicht auf Verfassungsbestimmungen zu nehmen, welche den Umfang beschränken, in dem eine Vertragspartei den Zugang zu den Medien regeln kann.

Zu Abs. 2:

Dieser Abs. lehnt sich an Art. 10 Abs. 1 Satz 3 EMRK an.

Genehmigungsverfahren für Hörfunk-, Fernseh- und Lichtspielunternehmen sollten von Diskriminierung frei sein und auf objektiven Kriterien beruhen. Die Aufnahme dieser in Art. 10 Abs. 1 Satz 3 EMRK nicht ausdrücklich erwähnten Bedingungen wurde für eine Übereinkunft, mit der Angehörige einer nationalen Minderheit geschützt werden sollen, als wichtig erachtet.

Das auch in Abs. 3 dieses Artikels erscheinende Wort „Hörfunk“ erscheint in dem entsprechenden Satz des Art. 10 EMRK nicht. Es wird verwendet, um die moderne Terminologie wiederzugeben, und bringt gegenüber Art. 10 EMRK keinen wesentlichen Bedeutungsunterschied mit sich.

Zu Abs. 3:

Der erste Satz dieses Absatzes, der die Schaffung und Nutzung von Printmedien behandelt, enthält eine im wesentlichen negative Verpflichtung, während in dem flexibler abgefaßten zweiten Satz eine positive Verpflichtung auf dem Gebiet des Hörfunks und Fernsehens im Mittelpunkt steht (zum Beispiel die Zuweisung von Frequenzen). In dieser Unterscheidung kommen die relative Knappheit verfügbarer Frequenzen und der Regelungsbedarf im Bereich des Rundfunks zum Ausdruck. Auf das Recht von Angehörigen einer nationalen Minderheit, sich um Mittel zur Einrichtung von Medien zu bemühen, wurde nicht ausdrücklich Bezug genommen, da dieses Recht als selbstverständlich angesehen wurde.

Zu Abs. 4:

Dieser Abs. unterstreicht die Notwendigkeit besonderer Maßnahmen mit dem Ziel, Angehörigen nationaler Minderheiten den Zugang zu den Medien zu erleichtern und gleichzeitig Toleranz und kulturellen Pluralismus zu fördern. Der Ausdruck „angemessene Maßnahmen“ wurde aus den Gründen verwendet, die in den Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 2 genannt werden, in dem dieselben Worte vorkommen. Der Abs. ergänzt die in Art. 9 Abs. 1 letzter Satz enthaltene Verpflichtung. Die in diesem Absatz vorgesehenen Maßnahmen könnten beispielsweise darin bestehen, die Ausstrahlung von Sendungen oder die Produktion von Programmen, die Minderheitenfragen behandeln und/oder einen Dialog zwischen den Gruppen ermöglichen, zu finanzieren oder unter Achtung der redaktionellen

Unabhängigkeit Herausgeber und Rundfunkveranstalter zu ermutigen, nationalen Minderheiten Zugang zu ihren Medien zu gewähren.

Zu Art. 10:

Zu Abs. 1:

Die Anerkennung des Rechts jeder Person, die einer nationalen Minderheit angehört, ihre Minderheitensprache frei und ungehindert zu gebrauchen, ist besonders wichtig. Der Gebrauch der Minderheitensprache ist für diese Personen eines der wichtigsten Mittel, mit denen sie ihre Identität behaupten und bewahren können. Er ermöglicht ihnen auch die freie Meinungsäußerung. „In der Öffentlichkeit“ bedeutet zum Beispiel an einem öffentlichen Ort, draußen oder in Gegenwart anderer, bezieht sich aber unter keinen Umständen auf den Verkehr mit Behörden, der Gegenstand des Abs. 2 dieses Artikels ist.

Zu Abs. 2:

Diese Bestimmung erfaßt nicht den gesamten Verkehr zwischen Angehörigen nationaler Minderheiten und Behörden. Sie erstreckt sich nur auf Verwaltungsbehörden. Allerdings ist dieser Begriff weit auszulegen, so daß er zum Beispiel auch Ombudsmänner umfaßt. In der Erkenntnis, daß mit dem Gebrauch der Minderheitensprache im Verkehr zwischen Angehörigen nationaler Minderheiten und Verwaltungsbehörden möglicherweise finanzielle, verwaltungsmäßige – insbesondere im militärischen Bereich – und technische Schwierigkeiten verbunden sind, wurde diese Bestimmung sehr flexibel formuliert, so daß den Vertragsparteien ein großer Ermessensspielraum bleibt.

Liegen die beiden Voraussetzungen nach Abs. 2 vor, so bemühen sich die Vertragsparteien, den Gebrauch der Minderheitensprache im Verkehr mit den Verwaltungsbehörden soweit wie möglich sicherzustellen. Ob ein „tatsächlicher Bedarf“ vorliegt, hat der Staat auf der Grundlage objektiver Kriterien festzustellen. Wenngleich die Vertragsstaaten alle Anstrengungen unternehmen sollten, um diesen Grundsatz anzuwenden, kommt in der Formulierung „soweit wie möglich“ zum Ausdruck, daß verschiedene Faktoren, insbesondere die finanziellen Möglichkeiten der betreffenden Vertragspartei, Berücksichtigung finden können.

Die Verpflichtungen der Vertragsparteien in bezug auf den Gebrauch von Minderheitensprachen berühren in keiner Weise die Stellung der Staatssprache oder Staatssprachen des betreffenden Landes. Auch enthält das Rahmenübereinkommen bewußt keine Definition der „Gebiete, die von Angehörigen nationaler Minderheiten traditionell oder in beträchtlicher Zahl bewohnt werden“. Es wurde als besser angesehen, eine flexible Formulierung zu beschließen, die es erlaubt, den besonderen Umständen jeder Vertragspartei Rechnung zu tragen. Der Ausdruck „traditionell ... bewohnt werden“ bezieht sich nicht auf historische Minderheiten, sondern nur auf Minderheiten, die noch immer in demselben geographischen Gebiet leben (siehe auch Art. 11 Abs. 3 und Art. 14 Abs. 2).

Zu Abs. 3:

Dieser Absatz beruht auf bestimmten in den Art. 5 und 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltenen Bestimmungen. Er geht nicht über die in den genannten Artikeln enthaltenen Garantien hinaus.

Zu Art. 11:

Zu Abs. 1:

In Anbetracht der praktischen Auswirkungen dieser Verpflichtung wurde diese Bestimmung so gefaßt, daß die Vertragsparteien sie unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen besonderen Umstände anwenden können. So können die Vertragsparteien beispielsweise das Alphabet ihrer Staatssprache benutzen, um den (die) Namen einer Person, die einer nationalen Minderheit angehört, in phonetischer Form zu schreiben. Personen, die gezwungen wurden, ihre(n) ursprünglichen Namen aufzugeben, oder deren Name(n) zwangsweise geändert wurde(n), sollten Anspruch auf Wiederherstellung ihres (ihrer) ursprünglichen Namen haben; davon ausgenommen sind selbstverständlich Fälle von Rechtsmißbrauch und Namensänderungen zu betrügerischen Zwecken. Es wird davon ausgegangen, daß die Rechtsordnungen der Vertragsparteien diesbezüglich den völkerrechtlichen Grundsätzen betreffend den Schutz nationaler Minderheiten Rechnung tragen werden.

Zu Abs. 2:

Die Verpflichtung in diesem Absatz betrifft das Recht einer Person, „für die Öffentlichkeit sichtbar Schilder, Aufschriften und Inschriften sowie andere Mitteilungen privater Art in ihrer Minderheitensprache“ anzubringen. Dies schließt natürlich nicht aus, daß von Angehörigen nationaler

30

889 der Beilagen

Minderheiten verlangt werden kann, daß sie zusätzlich die Staatssprache und/oder andere Minderheitensprachen gebrauchen. Der Ausdruck „privater Art“ bezieht sich auf alles, was nicht amtlich ist.

Zu Abs. 3:

Mit diesem Artikel soll die Möglichkeit gefördert werden, Ortsnamen, Straßennamen und andere für die Öffentlichkeit bestimmte topographische Hinweise auch in der Minderheitensprache anzubringen. Bei der Verwirklichung dieses Grundsatzes sind die Staaten berechtigt, den besonderen Gegebenheiten und dem Rahmen ihrer Rechtsordnungen, einschließlich eventueller Übereinkünfte mit anderen Staaten, gebührend Rechnung zu tragen. Es versteht sich, daß die Vertragsparteien in dem von dieser Bestimmung erfaßten Bereich nicht verpflichtet sind, mit anderen Staaten Übereinkünfte zu schließen. Umgekehrt ist die Möglichkeit, solche Übereinkünfte zu schließen, nicht ausgeschlossen. Es versteht sich weiterhin, daß die Rechtsverbindlichkeit bestehender Übereinkünfte unberührt bleibt. Diese Bestimmung bedeutet keine amtliche Anerkennung von Ortsnamen in den Minderheitensprachen.

Zu Art. 12:

Dieser Artikel soll die Kenntnis der Kultur, Geschichte, Sprache und Religion sowohl der nationalen Minderheiten als auch der Mehrheitsbevölkerung unter einem interkulturellen Blickwinkel (siehe Art. 6 Abs. 1) fördern. Das Ziel ist, ein Klima der Toleranz und des Dialogs zu schaffen, wie es in der Präambel des Rahmenübereinkommens und in Anhang II der Wiener Erklärung der Staats- und Regierungschefs heißt. Die in Abs. 2 enthaltene Aufzählung ist nicht erschöpfend, und die Worte „Zugang zu Lehrbüchern“ umfassen auch die Veröffentlichung von Lehrbüchern und deren Erwerb in anderen Ländern. Die Verpflichtung zur Förderung der Chancengleichheit von Angehörigen nationaler Minderheiten beim Zugang zu allen Bildungsstufen gibt ein in der Wiener Erklärung zum Ausdruck gebrachtes Anliegen wieder.

Zu Art. 13**Zu Abs. 1:**

Die Verpflichtung der Vertragsparteien, das Recht von Angehörigen nationaler Minderheiten auf Gründung und Betreiben eigener privater Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen anzuerkennen, besteht vorbehaltlich der Erfordernisse ihres Bildungssystems, insbesondere der Vorschriften über die Schulpflicht. Die unter diesen Absatz fallenden Einrichtungen können derselben Aufsicht unterliegen wie andere Einrichtungen, insbesondere hinsichtlich der Unterrichtsqualität. Ist die verlangte Qualität erreicht, so ist es wichtig, daß die gegebenenfalls erteilten Abschlüsse amtlich anerkannt werden. Die einschlägigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften müssen auf objektiven Kriterien beruhen und dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung entsprechen.

Zu Abs. 2:

Die Ausübung des in Abs. 1 genannten Rechts bringt für die betreffende Vertragspartei zwar keine finanzielle Verpflichtung mit sich, schließt aber die Möglichkeit eines derartigen Beitrags auch nicht aus.

Zu Art. 14:**Zu Abs. 1:**

Die Verpflichtung, das Recht jeder Person, die einer nationalen Minderheit angehört, auf Erlernen ihrer Minderheitensprache anzuerkennen, betrifft eines der wichtigsten Mittel, durch welche diese Personen ihre Identität behaupten und bewahren können. Davon kann es keine Ausnahmen geben. Unbeschadet der in Abs. 2 genannten Grundsätze bedingt dieser Absatz keine positiven Maßnahmen, insbesondere finanzieller Art, auf seiten des Staates.

Zu Abs. 2:

Diese Bestimmung betrifft das Erlernen einer Minderheitensprache und den Unterricht in dieser Sprache. In der Erkenntnis, daß mit dem Unterricht von Minderheitensprachen oder in Minderheitensprachen möglicherweise finanzielle, verwaltungsmäßige und technische Schwierigkeiten verbunden sind, wurde diese Bestimmung sehr flexibel formuliert, so daß den Vertragsparteien ein großer Ermessensspielraum bleibt. Die Verpflichtung, sich zu bemühen, den Unterricht von Minderheitensprachen oder in Minderheitensprachen sicherzustellen, hängt von mehreren Voraussetzungen ab; insbesondere muß eine „ausreichende Nachfrage“ seitens der Angehörigen der

betreffenden nationalen Minderheiten bestehen. Der Ausdruck „soweit wie möglich“ weist darauf hin, daß dieser Unterricht von den verfügbaren Mitteln der jeweiligen Vertragspartei abhängt.

Der Text verzichtet bewußt auf eine Definition des Begriffs „ausreichende Nachfrage“ und erlaubt es den Vertragsparteien, durch diese flexible Formulierung den besonderen Gegebenheiten im eigenen Land Rechnung zu tragen. Die Vertragsparteien können unter Berücksichtigung ihres eigenen Bildungssystems zwischen verschiedenen Möglichkeiten und Regelungen wählen, um diesen Unterricht sicherzustellen.

Die in diesem Absatz erwähnten Alternativen, einerseits der Möglichkeit die Minderheitensprache zu erlernen oder andererseits in dieser Sprache unterrichtet zu werden, schließen einander nicht aus. Nach Art. 14 Abs. 2 sind die Staaten zwar nicht verpflichtet, sowohl die Möglichkeit des Erlernens der Minderheitensprache vorzusehen wie einen entsprechenden Unterricht vorzusehen, aber sein Wortlaut hindert die Vertragsstaaten auch nicht, dies zu tun. Zweisprachiger Unterricht kann eine der Möglichkeiten sein, das Ziel dieser Bestimmung zu erreichen. Die sich aus diesem Absatz ergebende Verpflichtung könnte auf die vorschulische Erziehung ausgedehnt werden.

Zu Abs. 3:

Die Möglichkeiten, die Minderheitensprache zu erlernen oder in ihr unterrichtet zu werden, berühren nicht das Erlernen der Staatssprache oder den Unterricht in dieser Sprache. Die Kenntnis der Staatssprache ist vielmehr ein Faktor des sozialen Zusammenhalts und der Integration.

Es ist Sache der Staaten mit mehr als einer Staatssprache, die sich aus der Durchführung dieser Bestimmung ergebenden besonderen Fragen zu regeln.

Zu Art. 15:

Dieser Artikel verlangt von den Vertragsparteien, daß sie die notwendigen Voraussetzungen schaffen für die wirksame Teilnahme von Angehörigen nationaler Minderheiten am kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Leben und an öffentlichen Angelegenheiten, insbesondere denjenigen, die sie betreffen. Er zielt vor allem darauf ab, die tatsächliche Gleichheit zwischen Angehörigen nationaler Minderheiten und Angehörigen der Mehrheit zu fördern. Um die notwendigen Voraussetzungen für eine solche Teilnahme von Angehörigen nationaler Minderheiten zu schaffen, könnten die Vertragsparteien – im Rahmen ihrer Verfassungsordnung – unter anderem die folgenden Maßnahmen fördern:

- Anhörung dieser Personen mittels geeigneter Verfahren und insbesondere durch ihre repräsentativen Einrichtungen, wenn die Vertragsparteien Gesetzgebungs- oder Verwaltungsmaßnahmen planen, die geeignet sind, diese Personen unmittelbar zu berühren;
- Einbeziehung dieser Personen in die Erarbeitung, Durchführung und Auswertung innerstaatlicher und regionaler Entwicklungspläne und -programme, die geeignet sind, diese Personen unmittelbar zu berühren;
- Durchführung von Untersuchungen unter Mitwirkung dieser Personen, um die möglichen Auswirkungen geplanter Entwicklungsmaßnahmen auf diese Personen festzustellen;
- wirksame Beteiligung von Angehörigen nationaler Minderheiten an Entscheidungsprozessen und gewählten Gremien sowohl auf nationaler als auch auf kommunaler Ebene;
- dezentralisierte oder kommunale Formen der Verwaltung.

Zu Art. 16:

Dieser Artikel soll vor Maßnahmen schützen, die das Bevölkerungsverhältnis in von Angehörigen nationaler Minderheiten bewohnten Gebieten verändern und darauf gerichtet sind, die Rechte und Freiheiten einzuschränken, die sich aus diesem Rahmenübereinkommen ergeben. Solche Maßnahmen könnten zum Beispiel Enteignung, Zwangsräumung und Vertreibung, eine Änderung der Grenzen von Verwaltungsbezirken oder eine Manipulation von Wahlbezirksgrenzen sein mit dem Ziel, die Inanspruchnahme dieser Rechte und Freiheiten einzuschränken.

Der Artikel verbietet nur Maßnahmen, die bewußt darauf abzielen, die sich aus dem Rahmenübereinkommen ergebenden Rechte und Freiheiten einzuschränken. Es wurde als unmöglich erachtet, das Verbot auf Maßnahmen zu erstrecken, die eine Beschränkung dieser Rechte und Freiheiten zur Folge haben, da solche Maßnahmen bisweilen durchaus berechtigt und rechtmäßig sein können. Ein Beispiel dafür könnte die Umsiedlung der Bewohner eines Dorfes sein, um einen Staudamm zu bauen.

Zu Art. 17:

Dieser Artikel enthält zwei Verpflichtungen, die für die Erhaltung und Entwicklung der Kultur von Angehörigen einer nationalen Minderheit und für die Bewahrung ihrer Identität wichtig sind (siehe

auch Art. 5 Abs. 1). Abs. 1 behandelt das Recht, ungehindert und friedlich Kontakte über Grenzen hinweg herzustellen und zu pflegen, während Abs. 2 das Recht auf Teilnahme an der Tätigkeit nichtstaatlicher Organisationen schützt (siehe dazu auch die Bestimmungen des Art. 7 über Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit).

Die Bestimmungen dieses Artikel beruhen weitgehend auf den Absätzen 32.4 und 32.6 des Kopenhagener Dokuments der OSZE. Es wurde als unnötig erachtet, eine ausdrückliche Bestimmung über das Recht auf Herstellung und Pflege von Kontakten innerhalb des Hoheitsgebiets eines Staates aufzunehmen, da dieser Punkt durch andere Bestimmungen des Rahmenübereinkommens, insbesondere Art. 7 über die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, hinreichend abgedeckt erschien.

Zu Art. 18:

Dieser Artikel ermutigt die Vertragsparteien, zusätzlich zu den bestehenden völkerrechtlichen Übereinkünften und soweit es nach den jeweiligen Umständen gerechtfertigt ist, zwei- und mehrseitige Übereinkünfte zum Schutz nationaler Minderheiten zu schließen. Er regt ferner die grenzüberschreitende Zusammenarbeit an. Wie in der Wiener Erklärung und ihrem Anhang II betont wird, sind solche Übereinkünfte und eine solche Zusammenarbeit für die Förderung von Toleranz, Wohlstand, Stabilität und Frieden wichtig.

Zu Abs. 1:

Zwei- und mehrseitige Übereinkünfte, wie sie in diesem Absatz vorgesehen sind, könnten zum Beispiel in den Bereichen Kultur, Bildung und Information geschlossen werden.

Zu Abs. 2:

Dieser Abs. unterstreicht die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Der Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Staaten ist ein wichtiges Instrument zur Förderung des Verständnisses füreinander und des gegenseitigen Vertrauens. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit hat insbesondere den Vorteil, daß sie Regelungen ermöglicht, die eigens auf die Wünsche und Bedürfnisse der betroffenen Personen zugeschnitten sind.

Zu Art. 19:

Dieser Artikel sieht die Möglichkeit von Beschränkungen, Einschränkungen oder Abweichungen vor. Soweit es zu den in diesem Rahmenübereinkommen enthaltenen Verpflichtungen etwas Entsprechendes in anderen völkerrechtlichen Übereinkünften gibt, insbesondere der EMRK, sind nur die in diesen Übereinkünften vorgesehenen Beschränkungen, Einschränkungen oder Abweichungen zulässig. Soweit es zu den in diesem Rahmenübereinkommen genannten Verpflichtungen keine Entsprechung in anderen völkerrechtlichen Übereinkünften gibt, sind nur die in anderen Übereinkünften (wie der EMRK) in bezug auf andere Verpflichtungen enthaltenen Beschränkungen, Einschränkungen oder Abweichungen zulässig, die von Belang sind.

Zu Abschnitt III:

Zu Art. 20:

Angehörige nationaler Minderheiten haben die Verfassung und die übrigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu achten. Diese Bezugnahme auf innerstaatliche Rechtsvorschriften gibt den Vertragsparteien jedoch selbstverständlich nicht das Recht, die Bestimmungen des Rahmenübereinkommens nicht einzuhalten. Angehörige nationaler Minderheiten müssen auch die Rechte anderer achten. Diesbezüglich wird auf Fälle hingewiesen, in denen Angehörige nationaler Minderheiten landesweit zwar in der Minderheit sind, in einem Teilgebiet des Staates aber eine Mehrheit bilden.

Zu Art. 21:

Diese Bestimmung unterstreicht die Bedeutung der wesentlichen Grundsätze des Völkerrechts und sieht vor, daß der Schutz von Angehörigen nationaler Minderheiten mit diesen Grundsätzen in Einklang stehen muß.

Zu Art. 22:

Diese Bestimmung, die sich an Art. 60 EMRK anlehnt, legt einen bekannten Grundsatz dar. Sie soll sicherstellen, daß Angehörige nationaler Minderheiten die jeweils für sie günstigsten innerstaatlichen oder internationalen Menschenrechtsvorschriften in Anspruch nehmen können.

Zu Art. 23:

Diese Bestimmung behandelt das Verhältnis zwischen dem Rahmenübereinkommen und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, auf die in der Präambel Bezug genommen wird. Das Rahmenübereinkommen kann die in der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechte und Freiheiten unter keinen Umständen verändern. Vielmehr sind die im Rahmenübereinkommen niedergelegten Rechte und Freiheiten, die Gegenstand einer entsprechenden Bestimmung in der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sind, in Übereinstimmung mit dieser auszulegen.

Zu Abschnitt IV:**Zu Art. 24:**

Um eine Überwachung der Anwendung des Rahmenübereinkommens zu ermöglichen, wird dem Ministerkomitee die Aufgabe übertragen, die Durchführung durch die Vertragsparteien zu überwachen. Das Ministerkomitee bestimmt die Art und Weise, in der die Vertragsparteien, die nicht Mitglieder des Europarats sind, am Durchführungsmechanismus teilnehmen.

Zu Art. 25:

Jede Vertragspartei übermittelt dem Generalsekretär alle fünf Jahre und sooft das Ministerkomitee dies verlangt, Informationen, die für die Durchführung dieses Rahmenübereinkommens von Belang sind. Der Generalsekretär übermittelt diese Informationen dem Ministerkomitee. Jedoch ist der erste Bericht, der vollständige Informationen über die Gesetzgebungsmaßnahmen und andere Maßnahmen enthalten soll, welche die Vertragspartei zur Erfüllung der in dem Rahmenübereinkommen niedergelegten Verpflichtungen getroffen hat, innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Rahmenübereinkommens für die betreffende Vertragspartei vorzulegen. Die nachfolgenden Berichte sollen die im ersten Bericht enthaltenen Informationen ergänzen.

Zu Art. 26:

Um sicherzustellen, daß die Durchführung des Rahmenübereinkommens wirksam überwacht wird, ist die Einsetzung eines beratenden Ausschusses vorgesehen. Aufgabe dieses beratenden Ausschusses ist es, das Ministerkomitee bei der Beurteilung der Angemessenheit der Maßnahmen zu unterstützen, die von einer Vertragspartei zur Verwirklichung der im Rahmenübereinkommen niedergelegten Grundsätze getroffen wurden. Weiters besteht die Möglichkeit einer Überprüfung der Durchführung von Empfehlungen des Ministerkomitees durch den beratenden Ausschuß.

Es ist Sache des Ministerkomitees, die Zusammensetzung und die Verfahren des beratenden Ausschusses zu bestimmen, dessen Mitglieder anerkanntes Fachwissen auf dem Gebiet des Schutzes nationaler Minderheiten besitzen müssen. Jede Vertragspartei bestimmt mindestens zwei Kandidaten für den beratenden Ausschuß. Aus der erstellten Expertenliste wählt das Ministerkomitee die Mitglieder des beratenden Ausschusses.

Die Anzahl der Mitglieder im beratenden Ausschuß wird anfangs mit zwölf festgelegt. Dies entspricht der Anzahl der notwendigen Ratifikationen, sodaß in dieser Phase für jeden Vertragsstaat ein Experte im beratenden Ausschuß sitzt. Dieses Mitglied hat jedoch bei der Prüfung des Berichtes des Landes, welches ihn vorgeschlagen hat, kein Stimmrecht. Ab der 18. Ratifikation wird ein Rotationssystem eingeführt, wobei im Falle der Prüfung eines Berichtes, dessen Vertreter nicht im Ausschuß sitzt, dieser ohne Stimmrecht beigezogen wird.

Die Abstimmung im Ministerkomitee erfolgt zu substantiellen Aspekten mit Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten und einfacher Mehrheit derjenigen Vertragsstaaten, die Mitglieder des Europarats sind. Somit ist vor allem auch gewährleistet, daß Nicht-Vertragsstaaten weder über Vertragsstaaten befinden, noch durch Enthaltung oder Fernbleiben eine Entscheidung blockieren können. Fragen der Zusammensetzung und der Verfahren des beratenden Ausschusses fallen unter die üblichen Stimmprozeduren des Ministerkomitees.

Die Überwachung der Durchführung dieses Rahmenübereinkommens muß nach Möglichkeit transparent sein. Es ist vorgesehen, daß Staatenberichte spätestens nach Erhalt durch den Generalsekretär des Europarats veröffentlicht werden. Auch die Beschlüsse des Ministerkomitees sowie in der Regel die Haltung des beratenden Ausschusses sollen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Zu Abschnitt V:

Die in den Art. 27 bis 32 enthaltenen Schlußbestimmungen lehnen sich an die Muster-Schlußklauseln für im Rahmen des Europarats geschlossene Übereinkommen an. Ein Art. über Vorbehalte wurde nicht aufgenommen; Vorbehalte sind erlaubt, soweit sie völkerrechtlich zulässig sind. Abgesehen von den Art. 27 und 29 bedürfen die Schlußbestimmungen keiner besonderen Erläuterung.

Zu Art. 27 und 29:

Das Rahmenübereinkommen liegt für die Mitgliedstaaten des Europarats sowie auf Einladung des Ministerkomitees für andere Staaten zur Unterzeichnung auf. Es wird davon ausgegangen, daß „andere Staaten“ die Staaten sind, die an der Organisation über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa teilnehmen. Diese Bestimmungen tragen der Wiener Erklärung Rechnung, nach der das Rahmenübereinkommen auch für Nichtmitgliedstaaten zur Unterzeichnung aufliegen soll (siehe Anhang II der Wiener Erklärung des Gipfeltreffens des Europarats).