

Alex Sutter

Ausgleich statt Anerkennung

Zur Begründung von Sonderrechten für Angehörige kultureller Minderheiten

Rechtsetzungsprozesse im Bereich des Minderheitenrechts sind eine kontroverse Angelegenheit. Nicht nur führen entgegengesetzte politische Interessen von Staaten und organisierten Minderheitengruppen zu Polarisierung und gegenseitigem Misstrauen, auch die wissenschaftlichen Einschätzungen gehen teilweise weit auseinander. Dies mag unter anderem daran liegen, dass unterschiedliche Disziplinen wie die Rechtswissenschaft, die Sozialwissenschaften und die Philosophie involviert sind. Eine wichtige Aufgabe des philosophischen Ansatzes ist es, eingebürgerte und als selbstverständlich erscheinende Konzepte zu überprüfen, mit neuen wissenschaftlichen Einsichten zu konfrontieren und falls nötig alternative Ideen in die Diskussion einzubringen. Der philosophische Zugang verpflichtet zu kritischer Distanz und zu Inspiration. Dass eine solche Arbeit mit Arroganz und Anmassung verwechselt werden kann, versteht sich von selbst.

Die Diskussion über die Wechselwirkung von Recht und Identitätspolitik hat im deutschsprachigen Raum gerade erst begonnen.¹ Rechtsetzung und Rechtsprechung gehören zu den wichtigsten Handlungsfeldern, in denen sich praktisch zeigt, wie ein Gemeinwesen mit Ansprüchen umgeht, die sich auf ein kulturelles Anders-Sein berufen. Bis weit in die Sozial- und Rechtswissenschaften hinein sind heute Diskurse populär und dominant geworden, welche die zweifellos vorhandenen kulturellen Unterschiede in den Bevölkerungen moderner Staaten unter dem Titel unterschiedlicher „Gruppenidentitäten“ thematisieren. Gerade in der Theorie kultureller Minderheitenrechte sind sogenannte „kollektive Identitäten“ oft ein wenig problematisierter Bezugspunkt. Im folgenden möchte ich exemplarisch zeigen, wie kulturell begründete Rechtsansprüche auf Minderheitenidentitäten bezogen werden, weshalb diese Verknüpfung theoretisch und politisch unannehmbar ist und wodurch sie möglicherweise zu ersetzen wäre. Es ist meine Absicht, einen entscheidenden Schwachpunkt im vorherrschenden Modell der Konzeptualisierung von Minderheitenrechten aufzuzeigen und ein alternatives Modell zu skizzieren.

¹ Für die amerikanische Diskussion anfangs der Neunzigerjahre vgl. Danielsen and Engle (1995). Leider konnte ich die Abhandlung von Gabriele Britz (2000) wie andere aktuelle Literatur im vorliegenden Artikel nicht mehr berücksichtigen, da ich den Text bereits im Sommer 2000 verfasst habe.

Kulturell bedingte Grundrechtskonflikte

Eine kürzlich erschienene Monographie von Walter Kälin² gibt einen ausgezeichneten Einblick in die Bearbeitung von kulturell begründeten Minderheiten-Ansprüchen im Rahmen liberaler Rechtssysteme. Ausgangspunkt bildet die Tatsache, dass in westlichen Einwanderungsgesellschaften die verfassungsmässig garantierten Grundrechte – insbesondere die Religionsfreiheit – nach wie vor das wichtigste rechtliche Instrument ausmachen, um spezifische kulturelle Anliegen von eingewanderten Minderheiten im Konfliktfall möglicherweise durchsetzen zu können.

Kälin bewegt sich in seiner umfassenden Darstellung auf drei Ebenen: Zum einen beschreibt er eine grosse Auswahl von kulturell gefärbten Grundrechtsfällen aus der Schweiz, Deutschland, den USA u.a. Gleichzeitig ordnet und interpretiert er diese Grundrechtsfälle im Rahmen einer eigenen Systematik, die es ihm erlaubt, auch dort, wo in den Gerichtsentscheiden offensichtliche Dissonanzen auftreten, zu kohärenten Kommentaren zu gelangen. Und drittens analysiert und gewichtet er die teilweise widerstreitenden Doktrinen und Theorien, welche den Entscheiden zugrunde gelegt werden, um schliesslich eine eigene Maxime zu formulieren.

Ein Grundrechtskonflikt ist in der Terminologie von Kälin dann „kulturell bedingt“, wenn sich wenigstens eine der involvierten Parteien auf kulturelle Werte oder Praktiken bezieht, um ein Recht auf Anderssein zu begründen oder zu bestreiten.³ Diese Voraussetzung verweist auf den grundrechtlichen Zugang : Grundrechte wie die Religionsfreiheit schützen nicht „Kulturen“, sondern im besten Falle Individuen, die selbst definieren, was ihre „kulturelle Identität“ ausmacht.⁴

Im deskriptiv-systematischen Teil seiner Darstellung unterscheidet Kälin die staatliche, die öffentliche und die private Sphäre, welche die Problemlagen für kulturelle Grundrechtskonflikte unterschiedlich vorstrukturieren. Im Bereich der staatlichen Sphäre⁵, wo Personen dem direkten Zugriff der Staatsmacht ausgesetzt sind, geht es hauptsächlich um Rechtsgleichheit, das heisst um das Verbot der Diskriminierung von Angehörigen kultureller Minderheiten und den Genuss der gleichen kulturellen Rechte, die den Angehörigen der Mehrheit zugestanden werden. Auf überzeugende Weise überträgt Kälin das aus der Geschlechter-Gleichstellungsdiskussion

² Vgl. Kälin (2000)

³ a.a.O. S. 25]

⁴ a.a.O. S.28. Weil “Kultur” oder “Ethnizität” als solche grundrechtlich nicht geschützt sind, werden Ansprüche, die darauf bezogen sind, meistens unter dem Grundrecht der Religionsfreiheit ins Spiel gebracht. Vgl. a.a.O. S. 30

⁵ a.a.O., S.97ff.

bekanntes Konzept der indirekten Diskriminierung auf die verwandte Problemlage. Wenn in einer staatlich kontrollierten Lebenssituation wie dem Militärdienst alle denselben Regeln unterworfen werden, so kann das unter Umständen für Angehörige kultureller Minderheiten eine starke Benachteiligung bedeuten, zum Beispiel in Fällen, wo die militärische Vorschrift selbst im Widerspruch zu einer bestimmten religiösen Vorschrift der Minderheit steht. Als gerechte Lösungsansätze bieten sich Ausnahmeregelungen an, bisweilen auch der Anspruch auf besondere staatliche Leistungen wie beispielsweise einen speziellen Menuplan für die Angehörigen einer Minderheit.

Im Privatbereich⁶ sind staatliche Eingriffe normalerweise verboten. Allerdings hat auch die in liberalen Gesellschaften gut verankerte Toleranz ihre Grenzen. Die Herausforderung, diese Grenzen präzise zu bestimmen, meistert Kälin, indem er die menschenrechtliche Theorie der staatlichen Schutzpflichten im Bereich der Familie und der Privatsphäre heranzieht und in einer Liste von präzisen Kriterien für staatliche Eingriffe konkretisiert. Dazu gehören unter anderem völkerrechtliche Normen wie das Verbot der Zwangsheirat, Werte wie der Schutz des Kindeswohls oder der rechtlich verbindliche Kanon des *ordre public* etc.⁷

Am meisten Schwierigkeiten bietet die Analyse der öffentlichen Sphäre.⁸ Darunter fällt der Schulbereich ebenso wie die Arbeitswelt. Hier steht das Abwägen zwischen den Interessen der strukturellen Integration und der kulturellen Autonomie von Migrant*innen zur Debatte. Ausnahmeregelungen und Dispensationen sind als Resultat der Güterabwägung ebenso möglich wie Verbote und andere Beschränkungen der kulturellen Freiheit. So stellt sich Kälin hinter kanadische und englische Gerichtsurteile, welche entschieden haben, dass „auch ein Sikh mit einem Turban ein erfolgreicher Polizist oder ein guter Bauarbeiter sein kann“⁹. Gleichzeitig bejaht er aber auch das Urteil des Schweizer Bundesgerichts, welches einer Genfer muslimischen Lehrerin verboten hat, während des Unterrichts ein Kopftuch zu tragen, und zwar mit der Begründung, in diesem Falle werde die Funktion der Institution Schule beeinträchtigt, die unter anderem darin bestehe, dank der weltanschaulichen Neutralität ihrer Vertreter*innen den gesellschaftlichen Frieden zu wahren.¹⁰ Doch dieses Argument liesse sich auch auf den turbantragenden Sikh-Bauarbeiter anwenden, wird doch in diesem Falle nicht nur die Funktion der Schadensverhütung beeinträchtigt, sondern auch der soziale Frieden auf den Baustellen.

⁶ a.a.O. S.181ff.

⁷ a.a.O. S.215f.

⁸ a.a.O. S. 133ff.

⁹ a.a.O. S. 221

Denn Ausnahmeregelungen von ansonsten streng gehandhabten Vorschriften rufen erfahrungsgemäss Ressentiments bei jenen hervor, die sich solchen Vorschriften zähneknirschend beugen. Umgekehrt ist es nicht besonders spitzfindig, das Argument der Integration durch Arbeit auch auf die muslimische Lehrerin anzuwenden, um für ihren Fall eine Ausnahme von der an sich unbestrittenen weltanschaulichen Neutralität der Institution Schule zu begründen.

Anerkennung, Identität und Integration

Das Beispiel zeigt, dass das Abwägen zwischen den Wertpositionen der kulturellen Freiheit, der Integrationsförderung und des öffentlichen Interesses nicht ohne eine gewisse Willkür geschieht. Die Grundrechtsdogmatik lässt vor allem in bezug auf die öffentliche Sphäre von Schule, Arbeits- und Konsumwelt einen nicht unerheblichen weltanschaulichen Spielraum offen, um einen kulturellen Grundrechtskonflikt auf die eine oder andere Art zu entscheiden. Deshalb haben die sogenannten „grundrechtspolitischen Konzepte“ ein grosses Gewicht, beziehen die Rechtsprechenden aus ihnen doch das argumentative Instrumentarium, um ihre Entscheide zu begründen. Kälin unterscheidet in seiner Analyse folgende „Grundrechtspolitiken“ als einander teilweise ausschliessende, teilweise ergänzende: die Politik der Neutralität, die Politik der Mehrheits-Identität, die Politik des Minderheitenschutzes, die Politik der Anerkennung und die Politik des Multikulturalismus.¹¹

Das von Kälin implizit geförderte Konzept ist die *Anerkennung von kulturellen Minderheitenidentitäten* als Argument zur Durchsetzung individueller Grundrechte.¹² Dabei stützt er sich auf den kommunitaristischen Gedanken, dass die kulturelle Identität für das Individuum wesentlich sei und dass ein Missachten dieser Identität zur persönlichen Desintegration führen könne.¹³ Obwohl er das Konzept einer kritischen Diskussion unterzieht, berührt er dessen eigentlichen Schwachpunkt nicht, nämlich die fraglose Analogie von individueller und kollektiver Identität, welche beide im Ausdruck „kulturelle Identität“ zusammengeschweisst werden.

Unbestritten ist die Auffassung, dass Individuen ihre Identitäten unter anderem im Kontext eigener Gruppenzugehörigkeiten und kultureller Lebensgewohnheiten in einem lebenslangen

¹⁰ a.a.O. S.167f., S.223

¹¹ Vgl. a.a.O. S. 33-96. Diese Systematik vermag nicht ganz zu überzeugen, unterscheiden sich die drei letztgenannten Konzepte doch eher durch unterschiedliche Akzentsetzungen und methodische Zugänge als durch ihre Inhalte und Zielsetzungen. Zudem ist die tatsächliche Bedeutung der fünf Ansätze in der Grundrechtspraxis höchst unterschiedlich.

¹² Vgl. a.a.O. S. 76-82

Prozess bilden und verändern.¹⁴ Das Bedürfnis nach Anerkennung jener Dimensionen persönlicher Identität, die sich auf die konkreten Gruppenzugehörigkeiten des Individuums beziehen, ist sozialpsychologisch gesehen eine bekannte Tatsache. Problematisch ist erst die Verselbständigung und Verdinglichung der Gruppenzugehörigkeiten auf der Ebene sogenannter „Gruppenidentitäten“. Dieser Schritt markiert den Übergang zur Ideologie. Nun erscheint die Gruppe plötzlich als ein personifiziertes Wesen. Die Identität oder Essenz dieses Kollektivsubjekts wird als „Kultur“ gefasst. Die so verstandene kulturelle Gruppenidentität hat das magische Vermögen, alle in der Gruppe zusammengefassten Individuen in ihrem Inneren zu formen. Diese determinierende Beziehung zwischen Gruppenidentität und persönlicher Identität wird mit dem Begriff der „kulturellen Identität“ zum Ausdruck gebracht.¹⁵

Was heisst es also, wenn den Angehörigen von Minderheiten ein Anspruch auf Anerkennung ihrer kulturellen Identität zugesprochen wird? Es bedeutet, dass diese Individuen nicht als Individuen mit bestimmten kulturellen Vorlieben, sondern als Verkörperungen einer vorgestellten Kollektivkultur anerkannt werden. Sozialwissenschaftlich gesehen verweist eine solche Verkehrung auf das Bestreben, ein Kollektiv, das an sich fließende Grenzen hat, gegen aussen dicht zu machen, abzuschliessen. Dies ist die Grundfigur jeder Identitätspolitik, und besonders jener Politiken, welche rhetorisch an imaginäre Abstammungsgemeinschaften wie Rassen, Nationen, Ethnien oder Clans appellieren.¹⁶

Leider hat es Kälin versäumt, die in den Neunzigerjahren entstandene breite sozialwissenschaftliche Selbstkritik an Kollektivmythen adäquat zu berücksichtigen.¹⁷ Er begnügt sich mit der Einsicht, dass Identität nicht als statisches Konzept, sondern als inhaltlich nicht festgelegter Prozess aufzufassen sei. Auf dieser Basis führt er die Formel der Anerkennung kultureller

¹³ Vgl. a.a.O. S. 72f. und S. 229. Darin folgt Kälin einerseits Taylor (1993), bezieht sich aber auch auf die liberalere Variante von Kymlicka (1995). Dass letzterer Bezug nicht gerade einleuchtet, habe ich bereits zu zeigen versucht, vgl. Sutter (2000a, 175f.).

¹⁴ Man spricht in diesem Zusammenhang von den „sozialen Identitäten“ des Individuums oder auch von „Identifizierungen“ von Menschen mit solchen, die sie als „gleichartig“ betrachten. Vgl. Wagner (1998, 45)

¹⁵ Für eine kritische Analyse vgl. zum Beispiel Wagner (1998, 47ff.), Straub (1998, 96ff.) und Baumann (1998, 291ff.), der die Verdinglichung von „Kultur“ in der ausserakademischen Öffentlichkeit als „dominanten Diskurs“ reflektiert. Vgl. auch meine schrittweise Dekonstruktion der Ideologie kultureller Identität in Sutter (1998b).

¹⁶ Vgl. Bader (1995, 63-115) und vor allem Wicker (1998), der die Konjunktur der Identitätspolitik in einer kreativen Anwendung des Drei-Sphären-Modells von Hannah Arendt auf erhellende Weise zu deuten vermag.

¹⁷ Für die soziologische Kritik vgl. exemplarisch die frühe Arbeit von Elwert (1989), die Übersicht von Bormann (1997) sowie die empirische Fallstudie von Trubeta (1999). Selbstverständlich werden Prozesse der sozialen Identitätsbildung und von Anerkennungskämpfen oft auch im Rahmen von nicht-essentialistischen, zum Beispiel interaktionistischen Sozialtheorien dargestellt und analysiert. Vgl. auch meine Sammelrezension über einige deutschsprachige Neuerscheinungen zum Thema kollektive Identität (Sutter 2001). Herausragend dünkt mich das Werk von Niethammer (2000), der das Konzept der kollektiven Identität auf vergnügliche Weise ideengeschichtlich zerlegt, bis nichts mehr übrig bleibt als Schall und Rauch..

Minderheitenidentitäten als Gegensteuer zum kulturblinden Neutralitätsprinzip in die Grundrechtsdogmatik ein. Dass Kälin auf der „Politik der Anerkennung“ beharrt, ist um so erstaunlicher, als er sich damit im Widerspruch zum erwähnten agnostischen Grundsatz das Problem einhandelt, „kulturelle Identität“ als einen objektivierbaren Bezugspunkt setzen zu müssen. Die Versicherung, dass es nicht darum gehe, konkrete kulturelle Inhalt einer Gruppenidentität zu schützen, sondern „durch Anerkennung sicherzustellen, dass die Gruppe als solche existieren und sich selbst weiterentwickeln kann“¹⁸, vermag nicht zu überzeugen. Denn was bedeutet das Programm einer „Anerkennung der kulturellen Identität“ im Grundrechtsstreit anderes als die richterliche Beurteilung der Frage, ob eine bestimmte kulturelle Praxis erstens zur Kultur einer Gruppe gehört und zweitens für die persönliche Identität eines bestimmten Gruppenmitglieds wesentlich ist? Das heisst, das Gericht ist gezwungen, objektivierende Urteile über die „kulturelle Identität“ einer Gruppe und eines Individuums zu fällen. Dies widerspricht dem heutigen Stand des sozialwissenschaftlichen Problembewusstseins. Auch wenn sich Kälin in seinen theoretischen Ausführungen zu einem offenen Kulturbegriff bekannt hat, führt das Konzept der „Anerkennung kultureller Identität“ in der Grundrechtspraxis unweigerlich zu einer Ideologisierung von kulturellen Unterschieden zurück.

In seinen abschliessenden Überlegungen zur Verantwortung der Grundrechtspraxis für die gesamtgesellschaftliche Integration stellt Kälin den Gedanken ins Zentrum, eine Ausgrenzung oder gar eine Segregation von Minderheiten führe zur gesellschaftlichen Desintegration und sei deshalb zu vermeiden. Dies scheint mir ebenso plausibel wie die Einschätzung, dass das Zulassen von kultureller Vielfalt im Sinne eines kulturellen Pluralismus der gesamtgesellschaftlichen Integration zuträglich sei. Letzteres trifft freilich nur zu, wenn der Diskurs, der die kulturelle Vielfalt rechtfertigt, nicht von jenen politischen Strategien vereinnahmt werden kann, welche eine gesellschaftliche Desintegration entlang der Unterscheidung „wir – die Fremden“ bezwecken. Genau dies scheint beim vorliegenden Argumentationsmuster jedoch der Fall zu sein. Denn auch ethnonationalistische und religiös fundamentalistische Ideologien berufen sich mit Vorliebe auf das Prinzip der Anerkennung von kulturellen Gruppenidentitäten.¹⁹ Kälin macht letztlich eine Argumentation für die Grundrechtspolitik salonfähig, die von einem zentralen Motiv der fundamentalistischen Identitätspolitik kaum zu unterscheiden ist. Die Konsequenzen einer solchen unbeabsichtigten Nähe sind schlecht abschätzbar. Im ungünstigeren Falle bedeutet es Öl ins Feuer der Identitätspolitik.

¹⁸ Kälin (2000, 77)

¹⁹ Vgl. Meyer (1997) mit etlichen Beispielen.

Minderheitenrechte und kollektive Identitäten

Ist die vorgetragene Kritik am Konzept der Anerkennung kultureller Identitäten nicht überzogen? Muss nicht jede Bestrebung nach einem angemessenen Minderheitenschutz auf Kategorien kollektiven Daseins rekurrieren, welche – wie alle abstrakten Begriffe – sowohl in vernünftiger Weise gebraucht wie auch in politisch unverantwortlicher Weise missbraucht werden können?

Als Probe aufs Exempel wende ich mich den Minderheitenrechten auf der Ebene des UNO-Menschenrechtsschutzes zu. Der entscheidende Artikel 27 des internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte lautet wie folgt:

„In Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.“²⁰

Zu diesem etwas gewunden formulierten Artikel gibt es selbstverständlich unterschiedliche Auslegungen. Gewiss werden im Art. 27 die ohnehin garantierten Menschenrechte der Teilnahme am kulturellen Leben und der Religionsfreiheit ausdrücklich in bezug auf Angehörige von Minderheiten bekräftigt.²¹ Plausibel ist, dass damit ein Verbot der Assimilierung von kulturellen Minderheiten durch den jeweiligen Staat bezweckt wird.²² Umstritten hingegen ist, ob Art. 27 Angehörigen kultureller Minderheiten eine Handhabe gibt, positive Leistungen des Staates einzufordern, wie zum Beispiel einen kostenlosen Muttersprachen-Unterricht. Die vorherrschende Auslegung scheint eher zurückhaltend zu sein, was bezogen auf die Sprachenrechte heisst, dass niemandem das Recht auf seine Muttersprache für den Privatgebrauch oder in öffentlichen Kundgebungen verwehrt werden darf, dass aber darüber hinaus keine Ansprüche auf Förderung der Muttersprache oder auf eine Übersetzung im amtlichen Verkehr²³ bestehen.

Die Minderheiten werden im zitierten Artikel 27 in drei Kategorien mit besonders zu schützenden Rechtsgütern eingeteilt: Der ethnischen Minderheit entspricht die Pflege des eigenen kulturellen Lebens, der religiösen Minderheit entspricht das religiöse Bekenntnis und der religiöse Kultus, der sprachlichen Minderheit schliesslich entspricht der Gebrauch der eigenen Sprache.

²⁰ Zit. nach Simma (1992, S.31)

²¹ Ein wichtiger Zusatz hingegen ist die Garantie der Sprachenfreiheit.

²² Vgl. Kälin (2000, 67)

²³ Ausnahme: Anspruch auf Übersetzung vor Gericht, der aber nicht als kulturelles Recht, sondern als Fairnessgebot im Verfahrensrecht verankert ist.

Diese Zuordnungen kommen an dieser Stelle ohne die Bezugnahme auf eine Gruppenidentität aus.

Das Bild ändert sich, wenn wir die *UN-Deklaration über die Rechte von Angehörigen nationaler oder ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten* von 1992 hinzuziehen. Das Dokument bezweckt, den allgemein gehaltenen Art. 27 präziser zu fassen. Artikel 1 Abs. 1 der Minderheiten-Deklaration lautet wie folgt:

„States shall protect the existence and the national or ethnic, cultural, religious and linguistic identity of minorities within their respective territories and shall encourage conditions for the promotion of that identity.“²⁴

Hier wird den Staaten ein Schutz nicht nur der Existenz, sondern auch der Identität, nicht nur der ethnischen, religiösen oder sprachlichen Identität, sondern zusätzlich der kulturellen Identität, und schliesslich nicht nur ein Schutz, sondern auch die Herstellung günstiger Bedingungen für die Förderung solcher Identitäten aufgetragen. Was können wir darunter verstehen?

Eide weist in seinem Kommentar zur Minderheiten-Deklaration²⁵ darauf hin, dass der Ausdruck „Identität“ seit Mitte der Achtzigerjahre zunehmend in UNO-Menschenrechtsdokumenten verwendet werde, was einen klaren Trend zum Schutz und zur Förderung kultureller Vielfalt zum Ausdruck bringe. Identität sei im wesentlichen etwas Kulturelles. Sie verlange nicht nur passive Toleranz, sondern einen aktiven kulturellen Pluralismus seitens des Staates und der Gesellschaft. Blosser Akzeptanz sei zu wenig, es gehe um den Respekt vor den unterscheidenden Merkmalen von Minderheitengruppen. Identitätsschutz impliziere mehr als nur ein Assimilationsverbot seitens des Staates; der Staat müsse auch Dritte an assimilierenden Aktivitäten hindern. Im Zentrum stünden die Sprachen- und die Erziehungspolitik der Staaten. Die Verpflichtung zum Identitätsschutz werde beispielsweise verletzt, wenn Minderheiten die Möglichkeit verwehrt würde, ihre eigene Sprache zu erlernen oder wenn die Weitergabe des Wissens über ihre Kultur, Geschichte, Tradition und Sprache vom Schulunterricht ausgeschlossen würde.²⁶

Den letzten Punkt im oben zitierten Artikel, nämlich die Herstellung günstiger Bedingungen für die Förderung solcher Identitäten, interpretiert Eide als Verpflichtung zu besonderen staatlichen Massnahmen, welche das Ziel haben, die Reproduktion und Weiterentwicklung der Minderheitenkulturen zu erleichtern. Dabei betont er den Prozesscharakter von Kultur. Eine Minderhei-

²⁴ U.N. Doc. A/47/49 (1992), im Internet unter http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_minori.htm abrufbar.

²⁵ Vgl. für das folgende Eide (1998).

²⁶ a.a.O. S. 2f.

tenkultur entwickle sich in der Interaktion zwischen den Angehörigen der Minderheit, zwischen der Minderheit und dem Staat und zwischen der Minderheit und der umgebenden Gesellschaft.²⁷

Unabhängig davon, ob man die Ziele der Minderheitenrechts-Deklaration teilt oder nicht, muss die Frage gestellt werden, ob das verwendete begriffliche Schema zum Schutz der Minderheitenrechte brauchbar ist. Grundlegend ist die Annahme, es gebe relativ geschlossene soziale Einheiten – seien sie national, ethnisch, „kulturell“, religiös oder sprachlich definiert –, mit eigenen Gruppenidentitäten, welche durch ihre je besondere (sich entwickelnde) Kultur beschrieben werden können. Es handelt sich hier – wie bereits oben anhand des Textes von Kälin bereits aufgezeigt - um das Modell einer Korrespondenz von *Community* und Kultur, um das Modell der Kulturgemeinschaft.²⁸ Minderheiten sind in dieser Auffassung Kollektivsubjekte, die in ihrer Besonderheit anerkannt werden müssen. Für das darauf bauende Konzept der Minderheitenrechte ist die staatliche Anerkennung der Minderheitengruppen in ihrer kulturell abweichenden Identität zentral.

Wie werden auf dieser Grundlage gewisse Minderheitenrechte den individuellen Angehörigen bestimmter Gruppen zugeordnet?²⁹ Das Schema lässt sich wie folgt beschreiben: Eine Gruppe A (z.B. Immigranten/-innen italienischer Herkunft in der Schweiz) wird aufgrund bestimmter Kriterien (z.B. nationale Herkunft, Sprache, Identitätsgefühl etc.) als eine Minderheit der Kategorie X (z.B. als ethnische Minderheit) aufgefasst. Die Kategorie „ethnische Minderheit“ legitimiert den Anspruch auf bestimmte Minderheitenrechte Y ihrer Angehörigen, zum Beispiel auf eine finanzielle Förderung von Vereinen italienischer Immigranten/-innen und ihrer Nachfahren.

Kernstück dieses Modells ist die Anerkennung einer Bevölkerungsgruppe mit bestimmten Eigenschaften (Herkunft, Sprache etc.) als eine rechtlich relevante Minderheiten-Gruppe. Daraus erklärt sich der im UN-Kontext hohe Stellenwert der Definitionsfragen von Minderheiten. Denn erst wenn klar ist, auf welchen Typus von Einheiten man sich bezieht, können diese zum Subjekt einer staatlichen Anerkennung werden. Und es ist symptomatisch, dass es auf internationaler Ebene bis jetzt nicht gelungen ist, in den Definitionsfragen zu einer Übereinstimmung zu gelangen. Gewöhnlich stehen zwei Kriterien im Zentrum der Überlegungen: erstens sogenannt „objektiv“ von der Mehrheit abweichende kulturelle Merkmale der Minderheitengruppen und zweitens der subjektive Wille der Minderheitenangehörigen, die eigene Gruppenidentität zu

²⁷ a.a.O. S. 3

²⁸ Vgl. die scharfe Kritik am Community-Mythos bei Howard (1993) sowie oben FN 16.

bewahren.³⁰ Beides zusammengenommen, der krude Objektivismus und das rousseauistische Willensmotiv, machen das aus, was inzwischen als „Essentialismus“ in den Sozialwissenschaften verpönt ist.

Die normsetzende Arbeit im Bereich der Minderheitenrechte hat die Aufgabe, Konzepte zu entwickeln, welche die Spannungen zwischen Staaten und Minderheitengruppen zu entschärfen vermögen. Für diese Zielsetzung ist es fatal, sich auf ein Denkmodell abzustützen, welches ein Ausdruck des Konflikts zwischen repressiven Nationalstaaten und kulturellen Minderheiten ist. Genau dies geschieht aber, wenn eine ethnische oder religiöse Minderheit via offizieller Anerkennung zum rechtlich relevanten Kollektivsubjekt ernannt wird.³¹ Denn eine solche Anerkennung bestätigt nicht nur die identitätspolitische Ideologie der organisierten Minderheit, sondern bestärkt spiegelbildlich auch ethno-nationalistische Selbstausslegungen und Politiken des betreffenden Staats.

Die formelle Anerkennung ethnischer oder religiöser Minderheiten als solcher (das heisst: nicht in Form von besonderen Organisationen) gehört nicht zu den Aufgaben des liberalen und laizistischen Staates, im Gegenteil: Eine Politik der offiziellen Anerkennung von Ethnizität oder religiösem Bekenntnis bedeutet Wasser auf die Mühlen der Identitätspolitik mit potentiell unabsehbaren Folgen gerade für den liberalen Staat. Dieser hat lediglich dafür zu sorgen, dass niemandem ein Nachteil erwächst, wenn sie ihre ethnische oder religiöse Zugehörigkeit bekundet, zum Ausdruck bringt oder sich auf dieser Grundlage mit anderen zusammenschliesst. Es geht um die Garantie der Freiheitsrechte, den Schutz vor Diskriminierung sowie die Achtung allfälliger ethnischer oder religiöser Zugehörigkeitsgefühle, nicht aber um deren Bestärkung und politische Ermächtigung. Ethnisch oder religiös definierten Organisationen ist es unbenommen, Ansprüche anzumelden. Ob diesen entsprochen wird, darf jedoch nicht davon abhängig gemacht

²⁹ Im UN-Rahmen sind die individuellen Angehörigen von Minderheiten die Träger von Minderheitenrechten. In diesem Sinne sind Minderheitenrechte individuelle, keine kollektiven Rechte. Vgl dazu auch Sutter (1998c).

³⁰ Vgl. Capotorti (1991). Im Abschnitt Nr. 568 seiner Abhandlung formuliert Capotorti eine allgemeine Minderheiten-Definition, die bislang wahrscheinlich die grösste Zustimmung gefunden hat. In einem neueren internen UNO-Dokument wird eine „Arbeitsdefinition“ von „Minderheit“ wie folgt formuliert: „'Minority' denotes a group of persons in principle permanently resident in the territory of a state, numerically fewer than the remaining population of that state, in other words constituting less than half of its population, endowed with national or ethnic, religious and linguistic and other related characteristics (culture, traditions and so forth) distinct from similar characteristics of the rest of the population, and displaying a will to preserve the existence and identity of the group.“ (Minorities: A Working Definition, Article 1, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.5/1997/WP.1,p.6). Auffällig ist, dass in dieser Definition die Machtfrage völlig ausgeblendet wird, während in kritischer Sicht Minderheiten geradezu als Gruppen mit minderer Macht definiert werden. Vgl. dazu das Manuskript „Aspekte soziokultureller Identitätsbildung“ von Monique Eckmann, im Internet abrufbar unter www.humanrights.ch/seminare.html, in der Rubrik „Kulturelle Rechte für Minderheiten – kein Problem?“

³¹ Scherer-Leydecker (1997) bewegt sich beispielsweise in seiner Studie zur Bedeutung von „ethnischen Gruppen“ im internationalen Recht im Rahmen eines solchen Denkmusters.

werden, ob diese Organisationen eine „authentische“ Ethnizität oder Religiosität verkörpern oder nicht.

Zur Theorie von Will Kymlicka

Der kanadische Philosoph Will Kymlicka hat in mehreren Anläufen eine international beachtete Theorie der Minderheitenrechte formuliert. Ich möchte kurz überprüfen, wie sich sein Ansatz zum oben kritisierten Denkschema für Minderheitenrechte verhält.

Anzusetzen ist bei der für Kymlicka entscheidenden Unterscheidung zwischen nationalen und eingewanderten Minderheiten. Unter ersteren versteht er „historisch ansässige, territorial verdichtete und vormals selbstbestimmt regierte Kulturen, deren Siedlungsgebiet einem grösseren Staat eingegliedert worden ist“³². Eingewanderte Minderheiten hingegen sind erst seit relativ kurzer Zeit ansässig und sie besiedeln im Aufnahmestaat kein zusammenhängendes Gebiet. Kymlicka versucht, für diese beiden Kategorien von Minderheiten unterschiedliche Ansprüche auf gruppendifferenzierte Rechte zu begründen.³³

Die von einem Staat ursprünglich kolonisierten nationalen Minderheiten entwickeln fast zwangsläufig einen politischen Ethnonationalismus, um den Anspruch auf ihre eigene „gesellschaftliche Kultur“ geltend zu machen. Unter „gesellschaftlicher Kultur“ versteht Kymlicka in erster Linie eigensprachlich geführte Institutionen der Selbstverwaltung auf lokaler Ebene, inklusive Institutionen der Sozialpolitik und des Bildungswesens.³⁴ Die Forderungen nach einer Rückgewinnung „gesellschaftlicher Kultur“ können also grundsätzlich in Form des Aufbaus eigensprachlicher Institutionen im Rahmen einer föderalen Staatsreform eingelöst werden.³⁵ Voraussetzung dafür ist die staatliche Anerkennung der nationalen Minderheit als kollektiver Einheit.³⁶ Diese starke Bedeutung einer „Politik der Anerkennung“ versucht

³² Kymlicka (1999, 16)

³³ Wie immer bei idealtypischen Unterscheidungen gibt es viele gute empirische Gründe, eine solche Dichotomie zurückzuweisen. Kymlicka hat sich jedoch von der Kritik etwa von Carens (1997) – meines Erachtens zurecht – nicht beirren lassen. Kymlicka (1997) räumt ein, dass die Unterscheidung von nationalen und eingewanderten Minderheiten für viele empirische Gruppen unpassend sei; dennoch bleibt es für die Theorie eine sinnvolle und wichtige Unterscheidung.

³⁴ „Eine gesellschaftliche Kultur ist eine territorial verdichtete Kultur, deren Kernstück eine geteilte Sprache ist, welche über ein grosses Spektrum gesellschaftlicher Institutionen (Schulen, Medien, Recht, Wirtschaft, Verwaltung usw.) hinweg Verwendung findet, und zwar sowohl im öffentlichen als auch im privaten Leben. Die Teilhabe an derartigen gesellschaftlichen Kulturen erschliesst ein Repertoire sinnhafter Lebensmuster, die den gesamten Bereich menschlicher Tätigkeiten abdecken, Soziales, Religion, Freizeit und Wirtschaft.“ Kymlicka (1999, 22)

³⁵ Ein Beispiel ist das Autonomiestatut für Katalonien und das Baskenland in der Post-Franco-Aera. Der Fall des Baskenlandes zeigt aber auch, dass eine Autonomielösung die separatistischen Bestrebungen radikaler ethnonationalistischer Gruppierungen nicht zwangsläufig zum Verschwinden bringt.

³⁶ Kymlicka (1999, 31)

Kymlicka im Rahmen des politischen Liberalismus mit dem Argument der existenziellen Bedeutung der „gesellschaftlichen Kultur“ für das einzelne Individuum zu stützen.

Die Kritik von Seyla Benhabib³⁷ setzt genau an diesem Punkt ein: Kymlicka neige dazu, den kulturellen Kontext der nationalen Gruppe als eine homogene Ganzheit zu idealisieren. Damit gleite er ungewollt von der Ebene der theoretischen Analyse in das Fahrwasser der Nacherzählung nationalistischer Mythen, die er letztlich theoretisch bekräftige. Diese Kritik ist berechtigt, schüttet aber das Kind mit dem Bade aus. Denn der rationale Kern in der Problematik „nationaler Minderheiten“ besteht darin, dass es sich um ehemals kolonisierte Gruppen mit einer eigenen Sprache handelt, die in einem bestimmten Gebiet eines bestehenden Staates die Mehrheitsbevölkerung ausmacht. In einer solchen Situation ist eine politische Autonomie für das betreffende Sprachgebiet im Rahmen eines föderalen Staatssystems eine rationale und geschichtlich erprobte Lösung. Für die Begründung einer solchen Lösung reicht das Kriterium der Sprache aus; man braucht auf rechtsphilosophischer Ebene die nationalistische Rhetorik, die in der Politik ohnehin verwendet wird, nicht zusätzlich mit einem aufgeblasenen Kulturbegriff zu reproduzieren. Es genügt vollkommen, von regionalen Selbstverwaltungsrechten für innerstaatlich abweichende Sprachregionen zu sprechen.³⁸

Die Problemlage eingewanderter Minderheiten ist laut Kymlicka hingegen eine grundsätzlich andere. Angehörige eingewanderter Minderheiten mit einem gefestigten Aufenthaltsstatus würden sich mittelfristig mit hoher Wahrscheinlichkeit in die „gesellschaftliche Kultur“ des Aufnahmelandes integrieren. Die Alternative wäre eine selbst gewählte Isolation und Marginalisierung, ein Weg, der faktisch von Einwanderergruppen nur sehr selten gewählt werde. Allerdings bedeutet eine soziale und ökonomische Integration nicht notwendig, dass die Einwanderer/-innen damit auch alle kulturellen Zeichengebräuche und Handlungsmuster ihrer Herkunft abstreifen wollen. Im Gegenteil: Vor dem Hintergrund eines inzwischen weltweiten *ethnic revival* hat die subjektive Bedeutung kultureller Besonderheiten für das Identitätsgefühl vieler Akteure bekanntlich stark zugenommen.

Aufgrund dieser Ausgangssituation befürwortet Kymlicka gegenüber den Einwanderergruppen eine pragmatische Politik des Multikulturalismus (im weitesten Sinne) und wendet sich gegen die Ansicht, dass solche Politiken *per se* integrationsfeindlich seien oder gar dem Separatismus

³⁷ Vgl. Benhabib (1999, 46-53), vgl. auch Sutter (1998a)

³⁸ Selbstverständlich bleiben damit eine Menge Fragen in Bezug auf konkrete Gruppen offen. Ein Schwachpunkt des Konzepts ist es beispielsweise, dass vorwiegend nicht-sesshafte Sprachgruppen wie Sinti und Roma durch seine territorial definierten Maschen fallen. Wenn Selbstverwaltungsrechte allerdings vom territorialen Rahmen abgelöst

Vorschub leisten würden.³⁹ Der Multikulturalismus würde nur die Bedingungen der Integration neu formulieren. Kymlicka konkretisiert seine Auffassung eines legitimen Multikulturalismus in einer Reihe von Massnahmen, die – direkt oder indirekt – allesamt einen Beitrag zur mittelfristigen Integration von Einwanderern/-innen darstellen, indem sie durch materielle oder symbolische Anerkennung von besonderen Herkunftsidentitäten ihr Selbstwertgefühl stärken. Einige Vorkehrungen wie minderheitenfreundliche Quotenregelungen für die Aufnahme in staatliche Institutionen oder die finanzielle Unterstützung von Kulturzentren oder von muttersprachlichen Dienstleistungsangeboten betreffen *Fördermassnahmen*, andere sind *Ausnahmeregelungen* in bezug auf religiöse Feiertage und Kleidungsvorschriften, wieder andere betreffen *antirassistische Massnahmen* in den Bildungseinrichtungen und in der Arbeitswelt.⁴⁰ Einige dieser Massnahmen lassen sich als gruppendifferenzierte Sonderrechte für ethnische, religiöse oder sprachliche Minderheiten formulieren. Früher nannte Kymlicka diese Kategorie an gruppendifferenzierten Rechten „polyethnische Rechte“, nun nennt er sie – in Erwiderung auf die Kritik von Carens⁴¹ – „accomodation rights“⁴², was vielleicht als „Ausgleichsrechte“ zu übersetzen ist.

Zur Begründung solcher kultureller Ausgleichsrechte schwankt Kymlicka zwischen zwei Argumentationslinien. Die eine nimmt den sozialpsychologisch nachvollziehbaren Anspruch von Einwanderergruppen „auf mehr Anerkennung und Sichtbarkeit“⁴³ in der Aufnahmegesellschaft auf. Dabei geht es um die „Bejahung und Anerkennung der ethnischen Identität“, jedoch innerhalb von „gemeinsamen Institutionen“ mit der Aufnahmegesellschaft⁴⁴. Letzteres ist für Kymlicka entscheidend, sei doch der gemeinsame institutionelle Bezugsrahmen eine wirksame Garantie dafür, dass die Identitätspolitik nicht in Separatismus verkomme. Allerdings ist die Gefahr auch für Kymlicka nicht ganz von der Hand zu weisen, dass eine verstärkte Identitätspolitik von Einwanderergruppen zu einer Art „mentalem Separatismus“⁴⁵ führen kann.

und direkt auf „ethnische Gruppen“ bezogen werden, so sind wir wieder beim Punkt, dass das Recht das Prinzip ethnischer Exklusivität verstärkt, was nicht sein soll.

³⁹ Vgl. Kymlicka (1999, 47ff.)

⁴⁰ Vgl. Kymlicka (1999, 60ff. und 68ff.).

⁴¹ Vgl. Carens (1997).

⁴² Vgl. Kymlicka (1997, 73)

⁴³ Kymlicka (1999, 70)

⁴⁴ a.a.O., S. 71

⁴⁵ a.a.O., S.79

Philosophisch überzeugender als diese identitätspolitischen Anlehnungen ist das von Kymlicka ebenfalls befürwortete Gerechtigkeitsargument.⁴⁶ Gewisse gruppenbezogene Sonderrechte für eingewanderte Minderheiten sind – unter Voraussetzung des Leitwerts der Chancengleichheit – als fairer Ausgleich für kulturell begründete Benachteiligungen anzusehen. Letztere sind Benachteiligungen, die entstehen können, wenn kulturelle Normen und Orientierungen der Angehörigen von Minderheiten mit den staatlich legitimierten kulturellen Ordnungen der Mehrheitsgesellschaft nicht übereinstimmen.⁴⁷ In diesem Kontext stellt sich nicht mehr die Frage der Anerkennung von Minderheitenidentitäten, sondern der Anerkennung des Anspruchs auf einen gerechten Ausgleich von spezifischen Ungerechtigkeiten. Ausgehend von dieser Differenzierung möchte ich mich zum Schluss der Frage zuwenden, ob es eine Möglichkeit gibt, solche kulturellen Ausgleichsrechte zu rechtfertigen, ohne gleichzeitig den identitätspolitischen Diskurs zu untermauern.

Zum Konzept kultureller Ausgleichsrechte

Unter „kulturellen Ausgleichsrechten“ verstehe ich besondere Rechte für Angehörige und/oder Organisationen kultureller Minderheiten-Gruppen⁴⁸, die mit dem Ziel verbunden sind, gruppenspezifische, kulturell bewirkte Benachteiligungen im Kontext einer staatlich verfassten Mehrheitsgesellschaft auszugleichen. Damit wird mehr postuliert als nur die Bekräftigung des Schutzes vor Diskriminierung, nämlich Ansprüche an staatliche Leistungen und Ausnahmeregelungen im Bereich der Öffentlichkeit. Das Subjekt, das diese Rechte einfordert, kann eine Einzelperson oder eine Organisation sein.

Welche von allen möglichen Angehörigen oder Organisationen von subkulturellen Minderheitengruppen sollen in den Genuss von kulturellen Ausgleichsrechten kommen, welche nicht?⁴⁹ Falls wir die identitätspolitische Falle umgehen wollen, dürfen wir zur Festlegung der Kriterien nicht bei der Qualität der *Minderheitengruppen* ansetzen, sondern bei der Qualität der *Probleme*, welche von bestimmten Individuen oder Organisationen geltend gemacht werden. Ich schlage also einen problemorientierten Ansatz vor, um den noch abstrakten Begriff der kulturellen Ausgleichsrechte zu konkretisieren.

⁴⁶ Vgl. Kymlicka (1995, 114ff.)

⁴⁷ Ein Beispiel sind religiöse Feiertage.

⁴⁸ Gegenüber Kymlicka weite ich den Anwendungsbereich der Ausgleichsrechte aus. Denn die von Kymlicka ausschliesslich betrachteten Einwanderergruppen sind soziologisch gesehen – auch in Übereinstimmung mit Kymlickas eigener Theorie – nur ein Spezialfall von subkulturellen Gruppen.

⁴⁹ Mit gutem Grund hat Pogge (1997) die Frage nach einer ungerechtfertigten Privilegierung gewisser Kategorien von Minderheiten wie etwa der ethnischen Minderheiten aufgeworfen.

Als kulturell begründete Probleme gelten Situationen von Chancen-Ungleichheit und anderen Benachteiligungen, die als Folge von spezifischen subkulturellen Abweichungen von staatlich legitimierten kulturellen Mustern zu betrachten sind. Doch nicht alle kulturell begründeten Probleme implizieren ein Recht auf Ausgleich. Zum Beispiel haben leidenschaftliche Hobby-Motorflieger offensichtlich keinen Anspruch auf eine öffentliche Subvention ihrer Freizeit-Leidenschaft, auch wenn diese mit hohen Kosten verbunden ist. Eine Theorie kultureller Ausgleichsrechte dient dazu, Kategorien von relevanten Problemsituationen zu definieren sowie einige Kriterien für den Anspruch auf solche Sonderrechte festzulegen. Denn im Falle eines konkreten Anspruchs muss entscheidbar sein, ob er als legitim zu betrachten ist.

Benötigt wird also *erstens* eine brauchbare Klassifikation der kulturellen Ausgleichsrechte zur Eingrenzung von relevanten Problemsituationen in Form von allgemeinen Rechtsgarantien (d.h. letztlich als Grundrechte), *zweitens* eine Differenzierung von Anspruchskriterien für jede Kategorie von Ausgleichsrechten, und *drittens* problembezogene Umsetzungen der allgemeinen Rechtspositionen in Form von konkreten Regelungen (d.h. auf Gesetzesebene).

In der nachstehenden Tabelle findet sich ein Vorschlag für eine grundrechtlich bedeutsame Klassifikation⁵⁰ von Problemtypen, ergänzt um fiktive (aber realitätsnahe) Beispiele für konkrete Umsetzungen:

Klassifikation der kulturellen Ausgleichsrechte:	Grundrechtliche Bedeutung der Kategorie	Fiktive Beispiele für konkrete Regelungen
<i>Öffentliche Fremd- und Selbstdarstellung</i>	Mitsprachemöglichkeiten von Minderheitengruppen bei Fragen ihrer Darstellung im öffentlichen und staatlichen Bereich und Möglichkeiten einer öffentlichen Selbstdarstellung	Mitspracherecht der schweizerischen jüdischen Gemeinde bei Schulbuch-Darstellungen zum Thema „Juden in der Schweiz“.
<i>Religiös begründete Ausnahmeregelungen</i>	Besondere Regelungen für Angehörige von religiösen Minderheiten, damit sie ihre religiösen Vorschriften einhalten und ihre Feste in Würde durchführen können.	Recht auf ein mit den islamischen Essens-Vorschriften verträgliches Menü in Betriebskantinen.

⁵⁰ In Anlehnung an die Klassifikation von Levy (1997), allerdings ohne Berücksichtigung der politischen Minderheitenrechte auf Repräsentation und Autonomie, denn diese sprengen den Rahmen der *kulturellen* Ausgleichsrechte.

<i>Sprachenrechte</i>	Berücksichtigung der legitimen Interessen von fremdsprachigen Minderheiten	Finanzielle Unterstützung für einen Zusatzunterricht in der Muttersprache für fremdsprachige Einwohner/-innen. Recht auf ein tamilischsprachiges Programmfenster in öffentlich-rechtlichen Medien.
<i>Förderungsrechte</i>	Finanzielle Unterstützung von Organisationen und Projekten von subkulturellen Minderheiten, insbesondere Unterstützung von Integrationsbestrebungen.	Finanzielle Förderung eines afrikanischen Kulturzentrums. Recht auf kostenlose Kurse in den Landessprachen für alle.

Diese Auflistung provoziert selbstverständlich etliche Fragen. Unter anderem ist kontrovers, ob weitere Kategorien von Ausgleichsrechten auf die Liste kommen sollen, beispielsweise der Anspruch auf institutionelle Formen der Autonomie etwa in Gestalt von eigenen Schulen für religiöse oder sprachliche Minderheiten. Auch eine klare grundrechtliche Bedeutung der vorgeschlagenen Kategorien könnte erst aufgrund von breiten öffentlichen Diskussionen festgelegt werden.

Ausserdem müssten die Grenzen der grundrechtlichen Ansprüche bezeichnet werden. Denn selbstverständlich hat kein kulturelles Ausgleichsrecht eine absolute Geltung. In diesem Zusammenhang sind mögliche Folgen von neuen Regelungen im voraus zu bedenken, insbesondere die Gefahr, soziale Segmentierungen entlang kultureller Abgrenzungslinien zu verstärken. Wenn beispielsweise das Recht für muslimische Personen zur Debatte steht, am Arbeitsplatz ihre vorgeschriebenen Gebete verrichten zu können, so müsste sorgfältig abgewogen werden, welche unerwünschten sozialen Nebenerscheinungen von einer solchen Regelung zu erwarten wären. Eine Folgenabschätzung könnte zum ausschlaggebenden Argument werden, eine Regelung nicht einzuführen, obwohl sie auf den ersten Blick als legitim erscheint, oder aber die Regelung anders als ursprünglich gefordert einzuführen, zum Beispiel in Form einer Vorschrift für grössere Betriebe, allen Arbeitnehmern/-innen einen gemeinsamen Meditationsraum zur Verfügung zu stellen.⁵¹

⁵¹ Oft können mit gesundem Menschenverstand gruppenneutrale Lösungen für kulturell induzierte Probleme gefunden werden, die nicht eine Minderheitengruppe als solche besonders exponieren. Im Kanton Bern besteht zum Beispiel für alle Schüler/-innen das Recht, nach eigenen Bedürfnissen einige schulfreie Halbtage pro Semester zu beziehen. Damit entfällt die Notwendigkeit von Ausnahmeregelungen betreffend Dispens für Minderheiten an religiösen Feiertagen.

Insbesondere die zweite der oben genannten Aufgaben, nämlich differenzierte Anspruchskriterien für Ausgleichsrechte festzulegen, ist nicht leicht zu lösen. Abgesehen vom allgemeinen Grundsatz der Herstellung von Chancengleichheit durch die Aufhebung gruppenspezifischer Benachteiligungen im Verhältnis zur übrigen Gesellschaft sind spezifische Bedingungen festzulegen, die erfüllt sein müssen, damit jemand einen konkreten Anspruch unter Berufung auf ein Ausgleichsrecht geltend machen kann. Zu diesem Zweck müsste jede der obigen Kategorien an kulturellen Ausgleichsrechten nochmals in einen ganzen Katalog von konkreten Möglichkeiten differenziert werden. Die Kategorie der Sprachenrechte zum Beispiel müsste differenziert werden in das Recht auf Förderung der eigenen Sprache, das Recht auf regulären Schulunterricht in der eigenen Sprache, das Recht auf eigensprachliche Medien oder Programmfenster, das Recht auf den Gebrauch der eigenen Sprache im Umgang mit den Behörden etc.⁵²

Welche quantitativen und/oder qualitativen Bedingungen hat eine sprachliche Minderheit zu erfüllen, damit ihre Angehörigen einen Anspruch auf einen unentgeltlichen Sprachunterricht in ihrer Muttersprache bekommen? Eine solche Frage kann nur im nationalen Kontext befriedigend beantwortet werden. Das Konzept kultureller Ausgleichsrechte impliziert auf der praktischen Ebene, dass jeder Staat nicht nur zusätzliche Grundrechte einführen sondern auch Gremien einsetzen würde, die fähig wären, gültige Kriterien zu entwickeln, damit die im Namen kultureller Minderheiten vorgetragenen Ansprüche auf faire Weise geprüft und gegebenenfalls in Vorschläge für verbindliche Regelungen auf Gesetzesstufe umgesetzt werden können.

Einmal abgesehen von den immensen politischen Problemen einer rechtlichen Umsetzung des Konzepts kultureller Ausgleichsrechte möchte ich zum Schluss nochmals die Kehrtwendung auf der Ebene des Prinzips betonen: Es wird nicht mehr aus der unterstellten Identität einer Gruppe der Anspruch auf ein gruppendifferenziertes Recht abgeleitet, sondern konkrete gruppenbezogene Ansprüche werden auf der Grundlage allgemeiner Rechtsgarantien geprüft und allenfalls in Form von präzisen Regelungen befriedigt. Die praktische Umsetzung solcher allgemeiner Rechtsgarantien bedingt eine Festlegung kontextgebundener Anspruchskriterien. Auf diese Weise steht nicht mehr eine unterstellte Gruppenidentität als Gefühls(ab)grund am Anfang, sondern die Identifikation einer anspruchsberechtigten Gruppe als rechtlich differenziertes Konstrukt am Ende des Prozesses der Einforderung kultureller Minderheitenrechte.

⁵² Vorbildlich für eine inhaltliche Ausdifferenzierung der Sprachrechte (im Gegensatz zur Festlegung der Anspruchskriterien) ist die „Europäische Charta zum Schutz der regionalen und Minderheiten-Sprachen“ von 1992. Der Text findet sich im Internet unter <http://www.coe.fr/fr/txtjur/148fr.htm>.

Literatur

- Bader, Veit-Michael 1995
Rassismus, Ethnizität, Bürgerschaft. Soziologische und philosophische Überlegungen. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Baumann, Gerd 1998
Ethnische Identität als duale diskursive Konstruktion. Dominante und demotische Identitätsdiskurse in einer multiethnischen Vorstadt von London. In: *Identitäten. Erinnerung, Geschichte, Identität 3*. Hrsg. von A. Assmann and H. Friese. S. 44-72. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Benhabib, Seyla 1999
Kulturelle Vielfalt und demokratische Gleichheit. Frankfurt a.M.: Fischer.
- Bormann, Regina 1997
"Multikulturalität"? Die sozialwissenschaftliche Kulturforschung angesichts des Umlaufs ihrer Kategorien. In: *Schweizerische ZS für Soziologie 23(2)*. S. 283-302.
- Britz, Gabriele 2000
Kulturelle Rechte und Verfassung. Über den rechtlichen Umgang mit kultureller Differenz. Tübingen: Mohr Siebeck
- Capotorti, Francesco 1991
Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. New York: United Nations.
- Carens, Joseph H. 1997
Liberalism and Culture. In: *Constellations 4(1)*. S. 34-47.
- Danielsen, Dan, and Karen Engle (Hrsg.) 1995
After Identity: A Reader in Law and Culture. New York: Routledge.
- Eide, Asbjorn 1998
Commentary to the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. Commission on Human Rights. Geneva
- Elwert, Georg 1989
Nationalismus und Ethnizität. Über die Bildung von Wir-Gruppen. In: *Kölner ZS für Soziologie und Sozialpsych.* 41. S. 440-464.
- Fuchs, Martin 1999
Kampf um Differenz. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Howard, Rhoda 1993
Cultural Absolutism and the Nostalgia for Community. In: *Human Rights Quarterly 15*. S. 315-338.
- Kälin, Walter 2000
Grundrechte im Kulturkonflikt. Freiheit und Gleichheit in der Einwanderungsgesellschaft. Zürich: NZZ Verlag.
- Kymlicka, Will 1995
Multicultural Citizenship - a Liberal Theory of Minority Rights. Oxford.
- Kymlicka, Will 1997
Do we need a Liberal Theory of Minority Rights? Reply to Carens, Young, Parekh and Forst. In: *Constellations 4(1)*. S. 72-87.
- Kymlicka, Will 1999
Multikulturalismus und Demokratie. Über Minderheiten in Staaten und Nationen. Hamburg: Rotbuch Verlag.
- Levy, Jacob T. 1997
Classifying Cultural Rights. In: *Ethnicity and Group Rights*. Hrsg. von I. Shapiro and W. Kymlicka. S. 22-67. New York / London: New York University Press.
- Meyer, Thomas 1997
Identitäts-Wahn. Die Politisierung des kulturellen Unterschieds. Berlin: Aufbau Verlag.
- Niethammer, Lutz 2000
Kollektive Identität. Heimliche Quellen einer unheimlichen Konjunktur. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.

- Pogge, Thomas W. 1997
Group Rights and Ethnicity. In: *Ethnicity and Group Rights*. Hrsg. von I. Shapiro and W. Kymlicka. S. 187-221. New York / London: New York University Press.
- Scherer-Leydecker, Christian 1997
Minderheiten und sonstige ethnische Gruppen. Berlin: Arno Spiez.
- Simma, B. & Fastenrath, U. (Hrsg.) 1992
Menschenrechte - ihr internationaler Schutz. München: dtv.
- Straub, Jürgen 1998
Personale und kollektive Identität. Zur Analyse eines theoretischen Begriffs. In: *Identitäten. Erinnerung, Geschichte, Identität 3*. Hrsg. von A. Assmann and H. Friese. S. 73-104. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Sutter, Alex 1998a
Minderheitenrechte und Identitätspolitik. In: *WoZ*, Nr. 51 vom 17. Dez. 1998, S. 24
- Sutter, Alex 1998b
Gibt es ein Menschenrecht auf kulturelle Identität? In: *Blickwechsel. Die interkulturelle Schweiz an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. Hrsg. von S. Prodolliet. Luzern: Caritas-Verlag
- Sutter, Alex 1998c
Keine kollektiven Menschenrechte! Zur Problematik der Minderheitenrechte im Rahmen der individuellen Menschenrechte. In: *Widerspruch 35*. S. 35-47.
- Sutter, Alex 2000a
Kultureller Pluralismus im Grundrechtskonflikt. In: *Widerspruch 39* (Juli 2000). S. 174-178.
- Sutter, Alex 2000b
Welche kulturellen Rechte für marginale Minderheiten? In: *Sozialalmanach 2000: Sozialrechte und Chancengleichheit in der Schweiz*. Hrsg. von A. Schnyer. S. 179-192. Luzern: Caritas Verlag.
- Sutter, Alex 2001
Kollektive Identität - des Kaisers neue Kleider? In: *Widerspruch Nr. 41 / 2001*, S. 179-183
- Taylor, Charles 1993
Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung. Frankfurt a.M.: Fischer.
- Trubeta, Sevasti 1999
Die Konstitution von Minderheiten und die Ethnisierung sozialer und politischer Konflikte. Frankfurt a.M.: Peter Lang.
- Wagner, Peter 1998
Fest-Stellungen. Beobachtungen zur sozialwissenschaftlichen Diskussion über Identität. In: *Identitäten. Erinnerung, Geschichte, Identität 3*. Hrsg. von A. Assmann and H. Friese. S. 44-72. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Wicker, Hans-Rudolf 1998
Nationalismus, Multikulturalismus und Ethnizität. In: *Nationalismus, Multikulturalismus und Ethnizität. Beiträge zur Deutung von sozialer und politischer Einbindung und Ausgrenzung*. Hrsg. von H.-R. Wicker. S. 39-64. Bern - Stuttgart - Wien: Haupt.