

33. TAGUNG

Regional- und Minderheitensprachen im heutigen Europa

Empfehlung 410 (2017)¹

1. Der Kongress der Gemeinden und Regionen, in Anerkennung der engen Beziehung zwischen Sprache und Kultur und in Übereinstimmung mit den Prioritäten des Europarats, bemüht sich seit Langem, historische Regional- und Minderheitensprachen zu unterstützen, um auf diesem Wege und auf Grundlage der Grundsätze der demokratischen Partizipation, der kulturellen Vielfalt und sozialen Kohäsion den kulturellen Reichtum und die Traditionen Europas und die Sprachenvielfalt zu fördern und das gegenseitige Verständnis zu verbessern.
2. Die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (ETS Nr. 148), 1992 zur Unterzeichnung aufgelegt, die 1998 in Kraft trat, hat seither als einziges rechtsverbindliches Instrument für den Schutz und die Förderung der historischen Regional- und Minderheitensprachen Europas gedient, die als Sprachen definiert sind, die traditionell innerhalb eines Staates von Staatsangehörigen gesprochen werden, die eine zahlenmäßig kleinere Gruppe bilden als die Allgemeinbevölkerung.
3. Bedauerlicherweise haben mit Stand 2017 lediglich 25 europäische Staaten die Charta ratifiziert, und weitere acht europäische Staaten haben die Charta unterzeichnet, bisher aber nicht ratifiziert. Dies bedeutet, dass 14 europäische Staaten die Charta weder unterzeichnet noch ratifiziert haben.
4. Obwohl die Staaten selbst die Vertragsparteien zur Charta darstellen, sind es die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften, die bei ihrer wirksamen Umsetzung eine ausschlaggebende Rolle spielen. Dies ermöglicht den regionalen Gebietskörperschaften in Staaten, die bisher die Charta weder unterzeichnet noch ratifiziert haben, einen Handlungsspielraum für die spontane Umsetzung der Grundsätze laut Charta.
5. Unter erneuter Bestätigung der Gründungsgrundsätze der Charta, die immer noch Bestand haben, verlangen Beobachtungen, die in den letzten Jahrzehnten des Bestehens der Charta gesammelt wurden, u.a. beste Praktiken, Herausforderungen und Spannungen, als auch neue Entwicklungen in der Gesellschaft nach einer Erneuerung der Methoden, die für die Umsetzung der Charta erforderlich sind, unbeschadet der Aufrechterhaltung der grundlegenden Prinzipien und Bestimmungen.
6. Beobachtungen und Beschwerden, die seit 1998, dem Jahr des Inkrafttretens der Charta, gesammelt wurden, zeigen, dass die Ratifizierung der Charta durch einen Staat noch keine Garantie und kein Beweis für einen wirksamen Schutz der historischen Regional- oder Minderheitensprachen ist, solange es in der alltäglichen Praxis keine effektive und einheitliche Umsetzung gibt. Außerdem kam es in einigen Fällen zu Rückschlägen im Umfang des Schutzes der Regional- oder Minderheitensprache. Dies unterstreicht die Bedeutung, unterschiedliche Interessengruppen einzubeziehen, die an der Umsetzung der Charta beteiligt sind, und insbesondere die Rolle der kommunalen und regionalen Stellen.

¹ Diskussion und Zustimmung durch die Kammer der Regionen am 19. Oktober 2017 und Annahme durch den Kongress am 20. Oktober 2017, 3. Sitzung (siehe Dokument CPR33(2017)02, Begründungstext), Berichterstatterinnen: Lelia HUNZIKER, Schweiz (L, SOC) und Anna MAGYAR, Ungarn (R, EPP/CCE).

7. Eine wirksame Umsetzung der Bestimmungen erfordert aus diesem Grund die Anerkennung der dramatischen sozialen und technischen Veränderungen, die die Digitalisierung mit sich bringt. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache hat sich der Kongress, zehn Jahre nach seiner Empfehlung über Spracherziehung in Regional- oder Minderheitensprachen, verpflichtet, die aktuelle Anwendung der Charta im Licht der neuen Entwicklungen zu untersuchen, um das beste Vorgehen in diesem Kontext mit den Mitgliedstaaten des Europarats zu besprechen.

8. Wenn man den Nutzen mit den Kosten abwägt, deuten empirische Daten darauf hin, dass der Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt, einschließlich der sprachlichen Vielfalt, ein positives Ergebnis zeitigt, sowohl aus wirtschaftlicher als auch kultureller Sicht. Obwohl eine Erhaltungspolitik durchaus Kosten verursacht, werden diese häufig überschätzt, und sie werden häufig größtenteils durch die so genannte „Diversitätsdividende“ kompensiert, denn mehrsprachige Regionen profitieren in der Regel und generieren mehr Wohlstand und höhere Einkommen für mehrsprachige Menschen. In einigen Fällen sind, z. B. im Gesundheitssektor, wenn der Gebrauch der Muttersprache, speziell für kleine Kinder, angeboten wird, die Kosten für die damit verbundenen Dienstleistungen minimal im Vergleich mit den erzielten Erfolgen.

9. Trotz der gut dokumentierten Beweise haben jedoch viele Mitgliedstaaten des Europarats nach der einsetzenden Rezession im Jahr 2008 begonnen, Haushaltskürzungen in den Bereichen Bildung und Dienstleistungen für Sprecher von Minderheitensprachen vorzunehmen. Diese Ausgabenkürzungen weisen auf eine kurzsichtige Politik auf staatlicher, kommunaler und regionaler Ebene hin, die nicht nur kulturell zu Nachteilen führt, sondern auch in wirtschaftlicher und anderweitiger Sicht nicht im besten Interesse der Regionen liegt.

10. Bedauerlicherweise hat die Europäische Union einen Großteil ihrer direkten Finanzierungshilfen für Programme, die Regional- oder Minderheitensprachen unterstützen, eingestellt. Dessen ungeachtet ist eine Möglichkeit, die Ressourcengrundlage zu entwickeln, die die Wirtschaft in häufig entlegenen Regionen unterstützt, in denen Sprecher dieser Sprachen leben, der Einsatz regionaler Strukturhilfen durch die Staaten oder durch die Europäische Union im Rahmen ihrer jeweiligen Finanzierungsprogramme. So können z. B. INTERREG-Projekte der Europäischen Union² für die ganze Region von Nutzen sein und damit auch für Regional- oder Minderheitensprachen. Bemühungen in dieser Richtung werden sehr wahrscheinlich wirtschaftlichen und kulturellen Erfolg generieren und auf diese Weise zu einem wertvollen Kreislauf für die regionale Entwicklung werden. Der Schutz der Sprachenvielfalt schließt die Notwendigkeit ein, wieder direkte Finanzierungsprogramme der Europäischen Union zu schaffen, die Regional- oder Minderheitensprachen unterstützen.

11. Die öffentlichen Stellen müssen die Umsetzung der Charta entsprechend dem veränderten *Modus Operandi* in nahezu allen Bereichen aufgrund der Digitalisierung Rechnung tragen. Diese neuen Entwicklungen bieten Herausforderungen und Chancen für den Schutz und die Förderung des kulturellen Reichtums und der Traditionen Europas, u.a. der Sprachenvielfalt. Ohne Verzicht auf die traditionelle Unterstützung sollten die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften den digitalen Sektor als Mittel betrachten, soweit wie möglich den Gebrauch von Regional- oder Minderheitensprachen in der Bildung, bei Gericht und in der Verwaltung, in den Medien, bei kulturellen Aktivitäten, im Wirtschafts- und Sozialleben und beim grenzüberschreitenden Austausch zu unterstützen.

12. Die kommunalen und regionalen Stellen sind die unmittelbaren Anbieter öffentlicher Dienste; die nationalen Stellen sollten aus diesem Grund ihr Vorgehen mit ihnen abstimmen, um die Umsetzung der Charta entsprechend anzupassen. Die kommunalen und regionalen Stellen sollten vollumfängliche und obligatorische Zuständigkeiten sowie einen expliziten Anspruch durch die nationalen Stellen erhalten, um die für die alltägliche Praxis erforderlichen Verfahren umsetzen zu können.

2 Siehe <https://www.interregeurope.eu/>

13. Der Kongress, gedenk der obigen Ausführungen:

a. in Erinnerung der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (ETS Nr. 148), der Kongress-Empfehlung 222(2007) „Sprachunterricht in Regional- oder Minderheitensprachen“, der Empfehlung 1773(2006) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats mit dem Titel „2003 Richtlinien für den Gebrauch von Minderheitensprachen bei den Rundfunkmedien und die Standards des Europarats: Notwendiger Ausbau der Kooperation und Synergien mit der OSZE“, der Kongress-Empfehlung 364(2014) „Die Rolle der regionalen Medien als Instrument für den Aufbau einer partizipatorischen Demokratie“, der Kongress-Empfehlung 173(2005) „Regionale Medien und die grenzüberschreitende Kooperation“;

b. in Erwägung dass:

i. in allen Fällen die Mitgliedstaaten des Europarats von dem Grundsatz geleitet sein sollten, dass kulturelle Vielfalt nicht nur eine Tatsache, sondern ein bereichernder Aspekt der Gesellschaft ist und dass der Schutz historischer Regional- oder Minderheitensprachen der beste Schutz dieser besagten Vielfalt ist;

ii. der interkulturelle und mehrsprachige Ansatz der Charta verlangt, dass jeder Kategorie historischer Regional- oder Minderheitensprachen ein gebührender Platz eingeräumt wird und dass die Charta in keiner Weise gegen die Notwendigkeit gerichtet ist, Amtssprachen zu erlernen;

iii. jede in Bezug auf Sprachen bestehende begünstigende Bestimmung nicht in negativer Weise durch die Charta beeinflusst werden sollte und, wenn bestimmte Sprachen oder die Minderheiten, die diese sprechen, bereits einen Schutzstatus im innerstaatlichen Recht oder laut einem internationalen Übereinkommen genießen, die günstigsten Bestimmungen Vorrang erhalten;

iv. da es der Zweck der Charta ist, traditionelle Sprachen, die innerhalb der Staaten, in denen sie historisch existieren, zu schützen und zu fördern, die Nichtdiskriminierungsklausel der Charta nicht nur geachtet, sondern durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten gestützt werden muss;

c. bittet das Ministerkomitee, jene Mitgliedstaaten, die dies bisher noch nicht getan haben, aufzufordern, die Unterzeichnung und Ratifizierung der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen zu erwägen, und die bestehenden und zukünftigen Vertragsstaaten aufzurufen, ihre Verpflichtungen im Hinblick auf Regional- oder Minderheitensprachen auszubauen;

d. ruft die Mitgliedstaaten des Europarats auf:

i. sich für die Absicherung historischer Regional- oder Minderheitensprachen einzusetzen, indem sie deren Gebrauch im privaten und öffentlichen Leben in Wort und Schrift erleichtern und ermutigen;

ii. darauf zu verzichten, einen Großteil der Sparmaßnahmen zu Lasten der Politik für Regional- oder Minderheitensprachen durchzuführen, da deren Auswirkungen auf die öffentlichen Ausgaben erwiesenermaßen geringfügig sind;

iii. die Notwendigkeit einer effektiven Kooperation und Interaktion zwischen kommunalen, regionalen und nationalen Regierungen im Hinblick auf den Schutz und die Förderung historischer Regional- oder Minderheitensprachen zu erfüllen, da eine fehlende klare Aufteilung der Verwaltungsbefugnisse in Bezug auf Sprachenangelegenheiten die Gefahr birgt, die Umsetzung einer guten Praxis auf regionaler Ebene zu behindern;

iv. den regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften einen expliziten Anspruch, eine vollumfängliche Mitwirkung und obligatorische Zuständigkeit mit klar definierten Haushaltsposten zu garantieren, um die für ihre alltägliche Arbeit erforderlichen Prozesse durchführen zu können;

v. Schritte zu ergreifen, um die Notwendigkeit für den Schutz der Sprachenvielfalt in Europa zu unterstreichen und die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften zu ermutigen, eine Mehrsprachenpolitik aufrechtzuerhalten, indem sie wieder direkte Finanzierungsprogramme für Strukturpläne auflegen, die Regional- oder Minderheitensprachen unterstützen, sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene;

- vi. kommunalen und regionalen Stellen nicht mehr zu untersagen, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten positive Maßnahmen zur Förderung von Regional- oder Minderheitensprachen zu ergreifen; des Weiteren auf eine kurzfristige Auslegung des Schutzes dieser Sprachen zu verzichten, u.a. die Fehlinterpretation, alle Schutzmaßnahmen seien verboten, die nicht einzeln und ausdrücklich im Recht festgelegt seien;
- vii. den Schutzgrad für historische Regional- oder Minderheitensprachen zu überdenken und, sofern angemessen, zu erhöhen, einschließlich der Möglichkeit, Regionalsprachen in Gebieten, in denen die Zahl und/oder der Anteil der Sprecher dieser Sprachen eine bestimmte Höhe übersteigt, den Status einer Amtssprache zu gewähren, sofern anwendbar;
- viii. Maßnahmen zu ergreifen, um Sprachunterricht und Bildung in Regional- oder Minderheitensprachen in ihren Regionen zu konsolidieren und zu entwickeln, um auf diese Weise zur Schaffung eines europäischen Raumes beizutragen, in dem eine Bildung in den Regional- oder Minderheitensprachen systematisch in stimmiger Weise angeboten wird;
- ix. bessere Lehrmethoden für das Unterrichten der Amtssprache für Minderheitenschüler zu entwickeln und das Lernen von Regional- oder Minderheitensprachen bei Sprechern der Mehrheitsprache zu fördern, und durch die Entwicklung neuer Anwendungen, die deren Gebrauch unterstützen, sicherzustellen, dass Sprecher dieser Sprachen von den neuen Formen des Fernunterrichts profitieren;
- x. die Gefahr der „digitalen Auslöschung“ von Regional- oder Minderheitensprachen zu bekämpfen, indem sie die Sprachtechnologieentwicklung unterstützen, die diese Sprachen berücksichtigen, u.a. Anwendungen, die für lokale Bedingungen geeignet sind und die die Bereitstellung von Diensten in diesen Sprachen sicherstellen, auch im digitalen Bereich;
- xi. den Zugang zu staatlichen Dienstleistungen und Verfahren in Regional- oder Minderheitensprachen zu gewährleisten, u.a. in den Bereichen Justiz, Steuer- und Rentenverfahren, Gesundheit und Sozialdienste, da die Fähigkeit der öffentlichen Stellen, digitale Dienste in Regional- oder Minderheitensprachen anzubieten, essenziell ist, angesichts der rasanten Entwicklung dieser Dienste in der ganzen Gesellschaft;
- xii. die öffentlichen Stellen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene zu ermutigen und zu unterstützen, Vertreter von Sprechern der Regional- oder Minderheitensprachen im Hinblick auf die Ausarbeitung und Umsetzung einer Sprachenpolitik und Sprachendiensten zu konsultieren und mit diesen zu kooperieren;
- xiii. sofern zutreffend, den Sprechern von Regional- oder Minderheitensprachen einen Zugang zu digitalen Sendeangeboten und anderen Diensten in einer verwandten Sprache eines Nachbarstaates zu ermöglichen, um die wachsende Praxis des „Geoblocking“ zu umgehen, das eine Art neuer virtueller Grenze darstellt.