

DER TÜRKISCHE MINDERHEITENBEGRIFF ALS UNÜBERWINDBARES HINDERNIS AUF DEM WEG ZUR EU-MITGLIEDSCHAFT?

Arndt Künnecke

Okan University Istanbul
Tuzla Campus, 34959 Tuzla-Istanbul, Turkey
Telephone: 0090 537 833 45 66
E-mail: kuennecke@web.de

Received on 27 May, 2013; accepted on 24 August, 2013

doi:10.13165/JUR-13-20-2-09

***Annotation.** Vor 50 Jahren, am 12 September 1963, wurde der Assoziationsvertrag zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Türkei in Ankara unterzeichnet. Im Gegensatz zu zahlreichen anderen Ländern, die sich später um eine Mitgliedschaft bewarben, ist die Türkei jedoch immer noch kein Mitglied der EU geworden. Trotzdem ist die türkische Kandidatur für eine EU-Vollmitgliedschaft eines der zentralen und am kontroversesten diskutierten Themen im europäischen politischen Kontext. Bei den Beitrittsverhandlungen sind neben den Menschenrechten, der Kurdenfrage und der Zypernfrage die Achtung und der Schutz vor Minderheiten eine der größten Herausforderungen der Türkei auf dem Weg zu einer erfolgreichen Kandidatur. Dabei könnten die Achtung und der Schutz von Minderheitenechten sogar ein unüberwindbares Beitritts Hindernis sein. Denn weder EU noch Türkei haben sich bislang mit den Wurzeln des nach Ansicht der EU nicht ausreichenden Minderheitenschutzes in der Türkei auseinandergesetzt: dem unterschiedlichen Minderheitenbegriff der EU und der Türkei. Aufgrund ihres Staatsverständnisses als einheitlicher unteilbarer Nation und unter Bezugnahme auf den konstitutiven Vertrag von Lausanne aus dem Jahr 1923 erkennt die Türkei nur die nicht-muslimischen Minderheiten der Griechen, Armenier und Juden an. Demgegenüber umfasst der europäische Minderheiten-*

tenbegriff ethnische, sprachliche und religiöse Minderheiten. Als möglicher Lösungsansatz der derzeitigen Unvereinbarkeit des türkischen und europäischen Minderheitenbegriffs wird das Konzept der „Volksgruppen“ vorgeschlagen. Danach könnten Volksgruppen jeweils eine Subidentität zum Türkischen bilden und beim Aufbau einer rechtlichen Basis helfen, die auf Menschenrechten beruht und mit dem türkischen und dem europäischen Recht vereinbar ist.

Keywords: *Concept of Minorities, Minority Rights, EU, Turkey, Copenhagen Criteria*

Einleitung

In Europa sind über 330 Volksgruppen mit insgesamt mehr als 100 Millionen Angehörigen ansässig.¹ Allein auf dem Gebiet der Türkei sollen 47 verschiedene ethnische Gruppen beherbergt sein.² Diese Völkervielfalt und der zum Zusammenleben nur begrenzt zur Verfügung stehende Siedlungsraum bergen je nach Staat mehr oder weniger großes Konfliktpotential in sich. Dieses äußert sich innerstaatlich anhand von Differenzen zwischen der Mehrheit der Staatsbevölkerung und den ebenfalls auf dem Staatsgebiet lebenden Bevölkerungsminderheiten. In der Türkei treten diese Spannungen am signifikantesten im Verhältnis der türkischen Bevölkerungsmehrheit zur kurdischstämmigen Bevölkerungsminderheit auf. Entgegen dem europäischen Verständnis gesteht die Türkei den auf ihrem Staatsgebiet lebenden Kurden jedoch keinen Minderheitenstatus zu.

Diese Untersuchung beschäftigt sich mit dem unterschiedlichen Minderheitenbegriff und -verständnis der EU und der Türkei. Sie zeigt die derzeit noch herrschenden Diskrepanzen beider Minderheitenbegriffe mittels einer vergleichenden Analyse auf und erörtert dabei deren Hintergründe und Konsequenzen. Schließlich wird ein Lösungsansatz entwickelt und aufgezeigt, mit dem die divergierenden Minderheitenbegriffe der EU und der Türkei im Rahmen der Beitrittsverhandlungen in Einklang gebracht werden können.

1. Keine völkerrechtliche Definition des Begriffs „Minderheit“

Der Begriff der Minderheit ist völkerrechtlich nicht eindeutig definiert. Da aber Einigkeit darüber besteht, dass nicht jeder Staat selbst über das Vorhandensein einer Minderheit auf seinem Staatsgebiet entscheiden kann, weil er sonst das Vorhandensein einer Minderheit schlichtweg leugnen und sich damit jeglichen völkerrechtlichen Verpflichtungen entziehen könnte, werden seit dem Ersten Weltkrieg auf verschiedensten Ebenen Anstrengungen unternommen, den Begriff der Minderheit zu definieren.³ Das

1 Pan, C., Pfeil, B. S. *Minderheitenrechte in Europa*, 2. Aufl., Wien: Springer, 2006, s. 1.

2 Andrews, P. A. *Ethnic Groups in the Republic of Turkey: Supplement and Index*. Wiesbaden: Dr. Ludwig Reichert Verlag, 2002.

3 Vgl. Ermacora, F., Nationale Minderheiten – Ein Definitionsproblem. In Müller, K. (Hrsg.), *Minderheiten im Konflikt*. Zürich: Verlag NZZ, 1993, s. 34,40; Heintze, H.-J. *Selbstbestimmungsrecht und Minderheitenrechte im Völkerrecht*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, 1994, s. 188.

Problem der Minderheitendefinition hat sich aber seit jeher als schwieriger erwiesen als die Umschreibung der Minderheitenrechte. Wissenschaftler unterschiedlicher Fachrichtungen beschäftigen sich seit langem mit dem Begriff der Minderheit. Aber alle kommen dabei zu unterschiedlichen Ergebnissen. Während sich Politikwissenschaftler und Soziologen mit politischen und sozialen Minderheiten beschäftigen, ohne diese exakt zu definieren, benötigen Juristen exakte Tatbestände, um einen Sachverhalt darunter zu subsumieren. Hinsichtlich einer Minderheitendefinition sind im Völkerrecht lediglich Kompromisse zwischen juristisch notwendiger und politisch möglicher Formulierung zu erreichen.

Das Problem des Fehlens eines allgemein anerkannten und verbindlichen Minderheitenbegriffs zeigt sich gegenwärtig besonders deutlich am Beispiel des EU-Beitrittskandidaten Türkei.

2. Probleme der Türkei im Beitrittsprozess zur EU

Die Voraussetzungen für einen EU-Beitritt wurden seitens der EU in den sog. Kopenhagener Kriterien von 1993⁴ konkretisiert. Diese fordern u. a. die institutionelle Stabilität als Garantie für eine demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten. Das Beitrittskriterium „Achtung und Schutz von Minderheiten“ bereitet der Türkei dabei die größten Probleme. Dies hängt mit dem Staatsverständnis der Türkei zusammen. Diese definiert sich gemäß der Präambel der Türkischen Verfassung als Einheitsstaat mit einheitlichem Staatsvolk. Zwar wird von türkischer Seite nicht mehr bestritten, dass in der türkischen Bevölkerung verschiedene Gruppen unterschiedlicher ethnischer Herkunft existieren, aber die Türkei zieht daraus keine Konsequenzen und gewährt den unterschiedlichen ethnischen Gruppen keine besondere Rechtsstellung. Bis heute wird in der Türkei die Existenz von Minderheiten in Abrede gestellt. Einzige Ausnahme bilden die religiös definierten Gruppen der Griechen (*Rum*), Armenier (*Ermeni*) und Juden (*Yahudi*).

Die Haltung des türkischen Staates, schafft mit Hinblick auf den EU-Beitritt in zweierlei Hinsicht Probleme: Zum einen ist die EU nicht bereit, die mit der türkischen Haltung einhergehende staatliche Missachtung und Unterdrückung insbesondere der großen kurdischen Minderheit in der Türkei zu dulden. Zum anderen ist die EU nicht willens, die rechtliche und faktische Diskriminierung nicht-muslimischer Glaubensgemeinschaften - wie z. B. der Christen – durch staatliche Stellen hinzunehmen.⁵

4 *Europäischer Rat*, Schlussfolgerungen des Vorsitzes [interaktive]. 1993, [Zugriff 2013-05-25]. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/72924.pdf>.

5 Vgl. z. B. das mit „Menschenrechte und Minderheitenschutz“ überschriebende Kapitel 2.2 des EU-Fortschrittsberichts Türkei 2012, in: *European Commission*, Turkey 2012 Progress Report [interaktive]. 2012, [Zugriff 2013-05-25]. <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/tr_rapport_2012_en.pdf> s. 18-35 sowie Kramer, H., *Die Türkei und die Kopenhagener Kriterien*. Berlin: SWP Studies, 2002, s. 34.

Auf dem Weg zur Vollmitgliedschaft kommt der Lösung des Minderheitenproblems im Rahmen der Beitrittsverhandlungen somit zentrale Bedeutung zu.

3. Minderheitenbegriff der EU

In der EU herrscht keine allgemein anerkannte und verbindliche Minderheitendefinition. Auch aus völkerrechtlichen Dokumenten lässt sich keine Definition des Begriffs „Minderheit“ entnehmen.⁶ Dies ist darauf zurückzuführen, dass ein Konsens aufgrund der unterschiedlichen Interessenlagen der einzelnen Staaten nicht zu erreichen war. Während einige Staaten – wie Österreich – auf nationaler Ebene einen weitreichenden Minderheitenschutz gewährleisten und auch auf internationaler Ebene dafür eintreten, gibt es andere Staaten – wie z. B. Frankreich und Griechenland –, die aufgrund ihres traditionellen Staatsverständnisses und z. T. auch aus Furcht vor einer Gefährdung ihrer nationalen Einheit die Existenz von Minderheiten auf ihrem Staatsgebiet ganz oder teilweise leugnen und sich daher weigern, einen universal verbindlichen Minderheitenbegriff zu akzeptieren.⁷

Zur Bestimmung der zu schützenden Minderheiten haben sich im politischen Prozess und in den Instanzen der EU einige regelmäßig aufgegriffene Merkmale herausgebildet, die – trotz fehlender Kodifikation – als konstante und konstituierende Kriterien einer europäischen Minderheitendefinition angesehen werden können. Dabei handelt es sich um die Kriterien der (1) zahlenmäßigen Unterlegenheit, der (2) nicht beherrschenden Stellung, der (3) ethnischen, religiösen oder sprachlichen Eigenart der (4) Staatsangehörigkeit des Aufenthaltsstaates sowie des (5) nach außen kund getanen Zugehörigkeits- oder Solidaritätsgefühls. Konkret bedeutet dies, dass Minderheit nur eine Personengruppe sein kann, die (1) zahlenmäßig kleiner ist als der Rest der Bevölkerung, die (2) im Staat keine dominierende Rolle in Form von Alleinentscheidungsbefugnissen haben darf, die (3) mindestens eine ethnische, religiöse oder sprachliche Eigenart aufweisen muss, durch die sie sich vom Rest der Bevölkerung unterscheidet, (4) deren Mitglieder Staatsangehörige des Aufenthaltsstaates sein und sich zu ihrer Personengruppe zugehörig und mit ihr solidarisch erklären müssen. Diese fünf Kriterien müssen jeweils kumulativ vorliegen, um eine Personengruppe als Minderheit qualifizieren zu können.⁸

6 Vgl. Hofmann, R. *Menschenrechte und der Schutz nationaler Minderheiten*. ZaöRV. 2005, 65, s. 599; Künnecke, A. Eine Hürde auf dem Weg zur EU-Mitgliedschaft? – *Der unterschiedliche Minderheitenbegriff der EU und der Türkei*. Hamburg: Kovač, 2007, s. 59 ff.; Topidi, K. *EU Law, Minorities and Enlargement*. Antwerp: Intersentia, 2010, s. 13 ff.

7 Hofmann, R. *Minderheitenschutz in Europa*. Berlin: Mann (Gebr.) 1995, s. 34, 66 ff.; Pan, C. Die Minderheitenrechte in Frankreich. In Pan, C., Pfeil, B.S. *Minderheitenrechte in Europa*. s. 169 ff.; Pan, C. Die Minderheitenrechte in Griechenland. In Pan, C., Pfeil, B.S. *Minderheitenrechte in Europa*. s. 188 ff.; Pfeil, B. S. Die Minderheitenrechte in Österreich. In Pan, C., Pfeil, B.S. *Minderheitenrechte in Europa*. s. 355 ff.;

8 Vgl. Ahmed, T. *The Impact of EU Law on Minority Rights*. Oxford: Hart Publishing, 2011, s. 20 ff.; Gornig, G. H. Die Definition des Minderheitenbegriffs aus historisch-völkischer Sicht. In Blumenwitz, D., Gornig, G. H., Murswiek, D. (Hrsg.). *Ein Jahrhundert Minderheiten- und Volksgruppenschutz*. Köln:

4. Restriktiver Minderheitenbegriff der Türkei

Die Bestimmungen über Minderheiten in der Türkei und deren Rechte finden sich in den Artikeln 37-44 des Lausanner Vertrages vom 24.7.1923 unter der Überschrift „Schutz der Minderheiten“⁹. Diese Bestimmungen sind in der Türkei unmittelbar geltendes Recht. In der Türkischen Verfassung ist an keiner Stelle von Minderheiten die Rede. Lediglich in einigen einfachgesetzlichen Vorschriften wird der Begriff „Minderheit“ genannt. Dabei wird er jedoch nie definiert oder näher umschrieben.¹⁰

Internationale Abkommen zum Minderheitenschutz hat die Türkei – wenn überhaupt – stets mit dem Vorbehalt unterzeichnet, dass sie die Minderheiten betreffenden Artikel nur unter Zugrundelegung des in der Türkischen Verfassung und dem Lausanner Vertrag geltenden Minderheitenverständnisses interpretieren und anwenden werde.¹¹

Der Lausanner Vertrag ist hinsichtlich des türkischen Minderheitenbegriffes und -schutzes das wichtigste geltende Rechtsdokument. Der darin zugrunde gelegte Minderheitenbegriff und die dort garantierten Minderheitenrechte dürfen jedoch nicht isoliert betrachtet werden, sondern müssen im historischen Kontext des siegreichen Befreiungskampfes der Türken und der vorangegangenen Demütigung durch die Bestimmungen des Vertrags von Sèvres aus dem Jahre 1920 gewürdigt werden, da sie nur vor diesem Hintergrund hinreichend verständlich sind.

Im Gegensatz zu anderen zwischen den alliierten Siegermächten und den besiegten Staaten nach dem Ersten Weltkrieg geschlossenen Minderheitenschutzverträgen enthält der Lausanner Vertrag nicht die Standardformulierung „rassische, religiöse und sprachliche Minderheiten“.¹² Stattdessen beschränkt sich der Minderheitenbegriff des Lausanner Vertrages einzig und allein auf „nicht-muslimische Minderheiten“. Im französischen und türkischen Original-Vertragstext ist von „*minorités non-musulmanes*“¹³ bzw. „*gayri müslim ekalliyetler*“^{14,15} die Rede. Einzelne nicht-muslimische Minderheiten werden im Vertragstext nicht ausdrücklich erwähnt.

Durch diese enge, allein auf nicht-muslimische Minderheiten beschränkte Fassung des Minderheitenbegriffs werden ethnische und sprachliche sowie religiöse Minderheiten innerhalb des islamischen Glaubens – sog. muslimische Minderheiten –

Wissenschaft und Politik, 2001, s. 35 ff.; Künnecke, A. *supra* note 6, s. 60 ff.; Topidi, K. *EU Law, Minorities and Enlargement*. s. 14.

9 Bilsel, C. M. *Lozan*, Cilt 2, Istanbul, 1933, s. 593-595; *Conférence de Lausanne sur les Affaires du Proche-Orient 1922-1923, Actes Signés à Lausanne*, Paris, 1923. s. 13-16.

10 Vgl. Kurban, D. *A Quest for Equality: Minorities in Turkey*. Minority Rights Group International Report 2007, s. 10.

11 Vgl. Kurban, D., *Ibid.*, s. 10; Künnecke, A. *supra* note 6, s. 123 f.

12 Kurban, D. *Confronting Equality: The Need for Constitutional Protection of Minorities on Turkey's Path to the European Union*. In *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 35, No. 1, 2003, s. 168; Oran, B. *Bir İnsan Hakları ve Çokkültürcülük Belgesi Olarak 1923 Lausanne Barış Antlaşması*, in: *Kaboğlu, İ. (Haz.)*, *Kopenhag Kriterleri*. Istanbul: Istanbul Bar Association Human Rights Center Publications, 2001, s. 216.

13 *Conférence de Lausanne sur les Affaires du Proche-Orient 1922-1923*, s. 14 ff.

14 Bilsel, C. M. *Lozan*, *supra* note 9, s. 593 ff.

15 „Ekalliyet“ ist die alte osmanische Bezeichnung für „Minderheit“. Der im Türkischen für „Minderheit“ verwendete Begriff lautet „azınlık“.

vom Minderheiten-begriff und somit auch von Minderheitenrechten ausgeschlossen. Ethnische und sprachliche Minderheiten wie z. B. die Kurden sowie muslimische religiöse Minderheiten wie z. B. die Aleviten fallen demnach nicht unter den Minderheitenbegriff des Lausanner Vertrages.

Aus dem Begriff „nicht-muslimische Minderheiten“ des Lausanner Vertrages lassen sich neben der Zugehörigkeit zu einer nicht-muslimischen Religionsgemeinschaft nach dem Wortlaut, der Entstehungsgeschichte und dem Schutzzweck der Minderheitenschutzbestimmungen des Lausanner Vertrages aber noch weitere Kriterien des türkischen Minderheitenbegriffs ableiten. Dies sind die Kriterien der zahlenmäßigen Unterlegenheit, der nicht beherrschenden Stellung, der türkischen Staatsangehörigkeit sowie des Zugehörigkeits- und Solidaritätsgefühls.¹⁶ Dem türkischen Minderheitenbegriff entsprechend wird eine Personengruppe nur dann als Minderheit anerkannt, wenn sie (1) der türkischen Bevölkerungsmehrheit zahlenmäßig unterlegen ist, (2) im türkischen Staat keine dominierende Rolle mit Alleinentscheidungsbefugnissen besitzt, (3) deren Mitglieder einer nicht-muslimischen Religionsgemeinschaft angehören, (4) die türkische Staatsangehörigkeit besitzen und (5) ein Bekenntnis nach außen abgeben, dieser Personengruppe anzugehören und sich mit dieser solidarisch erklären.

Die Gründe für den restriktiven, rein religiös definierten und dabei auf nicht-muslimische Religionsgemeinschaften beschränkten Minderheitenbegriff der Türkei sind in seinen historischen Wurzeln, den ideologischen Grundlagen des Staates und seiner Verfassungs- und Rechtsordnung zu finden:

(1) Der islamische Nationsbegriff, der die islamische Gemeinschaft nicht nach ethnischen oder politischen, sondern nur nach religiösen Merkmalen abgrenzt, und die jahrhundertelange Tradition des Millet-Systems im Osmanischen Reich, in dem die dort anerkannten Minderheiten der Griechen, Armenier und Juden weitgehende Autonomie genossen, kannten nur nicht-muslimische Minderheiten. Dieses Minderheitenverständnis war auch innerhalb der zu über 90 Prozent aus Muslimen bestehenden türkischen Nation so fest im Denken verwurzelt, dass man im Sprachgebrauch unter „Minderheit“ lediglich Nicht-Muslime verstand.¹⁷

(2) Die europäischen Mächte begriffen sich als Schutzmächte der im Osmanischen Reich lebenden christlichen Minderheiten und mischten sich als solche zunehmend in die Innenpolitik des Osmanischen Reiches ein. Insbesondere die christlichen Minderheiten wurden im Osmanischen Reich als Kolonie der sie schützenden Staaten angesehen. Daher wurden sie als Verräter betrachtet und für den Untergang des Osmanischen Reiches mit verantwortlich gemacht.¹⁸ Dieser Eindruck bestätigte sich für die Türkei mit dem für sie

16 Vgl. Künnecke, A. *supra* note 6, s. 128.

17 Akgönül, S. *Azınlık*, Istanbul 2011, s. 121; Oran, B. *Küreselleşme ve Azınlıklar*, 5. Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2009, s. 143 ff.; Oran, B. *Linguistic Minority Rights in Turkey, the Kurds and Globalization*. In Ibrahim, F., Gürbey, G. (Hrsg.) *The Kurdish Conflict in Turkey*. New York: St. Martin's Press, 2000, s. 151; Oran, B. *Türkiye'de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama*, 6. Baskı. Istanbul: İletişim, 2010, s. 47 ff.

18 Vgl. Dietert, A. *Menschenrechte in der Praxis von Justiz und Polizei*. In Steinbach, U. (Hrsg.). *Länderbericht Türkei*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012, s. 159; Duncker, G. *Die Situation der christlichen Minderheiten in der Türkei*. In EKD-Texte 78, Hannover, 2003, s. 83; *Hibbeler, S. Zur Lage*

erniedrigenden Friedensvertrag von Sèvres und erklärt das Misstrauen gegen den weiten Minderheitenbegriff der Alliierten und dessen Ablehnung im Lausanner Vertrag.

(3) Die Türkei als gerade entstandener Nationalstaat musste das im Befreiungskrieg hart erkämpfte Gebilde ihrer verspäteten Nation mit Leben füllen und am Leben erhalten. Dies konnte in den Augen der Kemalisten nur durch einen türkischen Nationalismus mittels Schaffung einer homogenen Nation in unteilbarer Einheit von Staatsgebiet und Staatsvolk erreicht werden. Daher waren ihnen Minderheiten beim Prozess der türkischen Nationsbildung ein Dorn im Auge.¹⁹ Hatte doch schon das Osmanische Reich gezeigt, dass in einem Vielvölkerstaat mit weitgehend autonomen und privilegierten Minderheiten kein Nationalbewusstsein und keine nationale Identität entstehen konnten.

(4) Die Vielfalt an ethnischen Volksgruppen und muslimischen Religionsgemeinschaften stellte für den sich im Innern gerade konstituierenden türkischen Nationalstaat ein explosives Bevölkerungsgemisch dar. Vor dem Hintergrund, dass nach kemalistischer Staatslogik Pluralismus im religiösen Leben als erster Schritt zu religiösem und ethnischem Separatismus angesehen wird und religiöse Instrumentalisierung stets die Gefahr einer sprachlichen und konfessionellen Spaltung der Nation in sich birgt, wird verständlich, dass der türkische Staat anstelle der Anerkennung auch muslimischer Minderheiten den Islam als einende Kraft ansieht.²⁰ Er hat den Islam unter dem Deckmantel des Laizismus entpolitisiert und diesen durch das Präsidium für religiöse Angelegenheiten unter staatliche Kontrolle gestellt.²¹ Somit hat der türkische Staat den Islam als religiös-kulturelle Quelle türkischer Identität zur Schaffung der nationalen Einheit genutzt.

5. Diskrepanz zwischen europäischem und türkischem Minderheitenbegriff

Zwischen dem Minderheitenbegriff der EU und dem der Türkei bestehen somit wenige, in ihren Auswirkungen dafür aber äußerst gravierende Unterschiede. Als ver-

der nicht-sunnitischen Minderheiten in der Türkei seit 2001. Istanbul, 2004, s. 3; Kurban, D. Unraveling a Trade-Off: Reconciling Minority Rights and Full Citizenship in Turkey. In *European Yearbook of Minority Issues*. Vol. 4, 2004/5, Martinus Nijhoff, s. 3 f.; Oran, B. Linguistic Minority Rights in Turkey, the Kurds and Globalization. In Ferhad, I., Gulistan, G. *The Kurdish Conflict in Turkey: Obstacles and Chances for Peace and Democracy*. New York, St. Martin's Press, 2000, s. 152; Oran, B. *Türkiyeli Gayrimüslimler Üzerine Yazılar*. Istanbul, 2011, s. 18.

19 Akgönül, S. *Azınlık*, s. 125 ff.; Oran, B., *op. cit.*, s. 152; Oran, B. *Türkiye'de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama*, 6. Bask. Istanbul: İletişim, s. 47 ff.; Oran, B. *Türkiyeli Gayrimüslimler Üzerine Yazılar*. Istanbul, 2011, s. 19 ff.

20 Vgl. Taştan, O. Religion and [Religious] Minorities, in: Lovatt, D. (Ed.) *Turkey since 1970. Politics, Economics and Society*. Basingstoke: Palgrave, 2001, s. 147 ff., 152 ff.

21 Vgl. Burdy, J.-P. La Turquie: „question d'Orient“ ou „question d'Europe“? In Burdy, J.-P. (Éd.) *La Turquie est-elle européenne?* Paris, 2004, s. 157 ff.; Göle, N. La laïcité républicaine et l'islam public. In *Pouvoirs – 115. 2005, La Turquie*. Paris: Seuil, 2005, s. 80 ff.; Seufert, G. Im Spannungsfeld von Laizismus und Islamismus. In Steinbach, U. (Hrsg.) *Länderbericht Türkei*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 2012, s. 213; Tibi, B. *Aufbruch am Bosphorus*. München: Diana, 1998, s. 76; Tibi, B. *Mit dem Kopftuch nach Europa?* Darmstadt: Primus Verlag, 2005, s. 94, 102.

spätete Nation hat die Türkei hinsichtlich ihres Minderheitenbegriffs und -verständnisses den Schritt in die Moderne verpasst bzw. noch nicht vollzogen. Sie ist auf dem vorneuzeitlichen Stand des – mittlerweile jedoch nationalstaatlich begründeten – rein religiös definierten Minderheitenbegriffs stehengeblieben. Im Gegensatz dazu definiert sich der Minderheitenbegriff in Europa seit der Aufklärung politisch und beinhaltet religiöse, sprachliche und ethnische Minderheiten. Bei sonst übereinstimmenden Kriterien zur Bestimmung einer Minderheit liegt der entscheidende Unterschied also darin, dass der europäische Minderheitenbegriff neben nicht-muslimischen Minderheiten auch andere religiöse, ethnische und sprachliche Minderheiten umfasst. Diese im Vergleich zur Türkei weite Fassung des Minderheitenbegriffs hat insbesondere Auswirkungen auf die Anzahl der von der EU und der Türkei auf dem Gebiet der Türkei anerkannten und zu schützenden Minderheiten. Unter Zugrundelegung des europäischen Minderheitenbegriffs existieren in der Türkei neben den von der Türkei lediglich anerkannten nicht-muslimischen auch muslimische, ethnische und sprachliche Minderheiten. Zusätzlich zu den von der Türkei in der Praxis anerkannten nicht-muslimischen Minderheiten der Griechen, Armenier und Juden müssten nach dem europäischen Minderheitenbegriff somit zumindest auch die Kurden als ethnische Minderheit, die Assyrer (Oberbegriff für die syrianischen Christen) als nicht-muslimisch religiöse, die Aleviten als muslimisch religiöse und die Lazen als sprachliche Minderheit anerkannt werden.²²

Aber auch vom türkischen Minderheitenbegriff des Lausanner Vertrages („türkische Staatsangehörige, die nicht-muslimischen Minderheiten angehören“) sind nach korrekter Subsumtion mehr Minderheiten umfasst als von der Türkei in der Praxis anerkannt werden. So wird z. B. die christliche Religionsgemeinschaft der Assyrer – obwohl sie die Kriterien des Minderheitenbegriffs des Lausanner Vertrages erfüllt – von der Türkei nicht als nicht-muslimische Minderheit anerkannt. Zwar hatte der damalige syrisch-orthodoxe Patriarch im Jahr 1923 entschieden hatte, sich nicht als Minderheit nach dem Lausanner Vertrag exponieren zu wollen.²³ Aber anstatt die Religionsgemeinschaft der Assyrer nunmehr in korrekter Anwendung der einschlägigen Bestimmungen des Lausanner Vertrages *de iure* und *de facto* als nicht-muslimische Minderheit anzuerkennen, spaltet die Türkei die Assyrer heute in einzelne Konfessionsgruppen auf und bestreitet trotz deren religiöser und sprachlicher Gemeinsamkeiten deren Existenz als eigenständige Minderheit.²⁴ Dementsprechend werden den Assyrern als Religionsgemeinschaft in der Türkei keinerlei Rechte zugestanden.²⁵

22 Vgl. Künnecke, A. *supra* note 6, s. 147 ff.

23 Vgl. Hermann, R. Die Türkei auf dem Weg nach Europa. In Spuler-Stegemann, U. (Hrsg.) *Feindbild Christentum im Islam*. Freiburg: Herder, i. Br. 2004, s. 92.

24 Gesellschaft für bedrohte Völker (Hrsg.) *Die Assyrer. Ein vergessenes Volk in der Turkey*. Bern: Göle, Nilüfer, 2001, s. 11; Kurban, D. *supra* note 10, s. 12.

25 Dietert, A. Menschenrechte in der Praxis von Justiz und Polizei, s. 160; EU-Kommission. *Regelmäßiger Bericht 2004 über die Fortschritte der Türkei auf dem Weg zum Beitritt*. s. 50; EU-Kommission. *Türkei Fortschrittsbericht 2005* [interaktive], 2005. [Zugriff: 2013-05-25] <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_de_progress_report_tr.pdf>, s. 39, 45; Hermann, R. *op. cit.*, s. 96 ff.

6. Restriktive Gewähr von Minderheitenrechten in der Türkei

Die Türkei legt den Lausanner Vertrag (LV) nicht nur hinsichtlich der danach existierenden Minderheiten zu restriktiv aus, sondern setzt in der Praxis auch die in den Artikeln 37-43 LV garantierten Minderheitenrechte nicht vollständig um. Diese (zu) restriktive Auslegung des Lausanner Vertrages bezieht sich gleich auf mehrere Minderheitenschutzartikel und wird vom türkischen Staat seit Inkrafttreten des Lausanner Vertrages konsequent und kontinuierlich betrieben.

So garantiert Art. 39 LV den Angehörigen nicht-muslimischer Minderheiten in Absatz 1 die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte wie muslimischen Türken und formuliert in Absatz 3 ein Diskriminierungsverbot bei der Ausübung dieser Rechte. In Art. 39 IV LV wird allen türkischen Staatsangehörigen – und somit auch den Angehörigen der nicht-muslimischen Minderheiten – zugesichert, dass ihnen beim Gebrauch irgendeiner Sprache in privaten oder geschäftlichen Beziehungen, im Bereich der Religion, der Presse oder bei Veröffentlichungen jeder Art und bei öffentlichen Versammlungen keinerlei Beschränkungen auferlegt werden. Denjenigen, die eine andere Sprache als Türkisch sprechen, werden dabei gem. Art. 39 V LV zusätzlich angemessene Erleichterungen für die mündliche Benutzung ihrer eigenen Sprache vor Gerichten gewährt.

Art. 40 LV gesteht den Angehörigen nicht-muslimischer Minderheiten im Rahmen der rechtlichen und tatsächlichen Gleichbehandlung mit den übrigen türkischen Staatsangehörigen das Recht zu, „auf eigene Kosten wohltätige, religiöse und soziale Einrichtungen jeder Art sowie Schulen und andere Bildungs- und Erziehungseinrichtungen jeder Art zu errichten, zu leiten und zu kontrollieren, mit dem Recht, dort ihre eigene Sprache zu gebrauchen und ihre eigene Religion frei auszuüben“²⁶. In diesem Rahmen garantiert Art. 42 III LV den frommen Stiftungen, religiösen und gemeinnützigen Einrichtungen der Minderheiten Schutz und Gleichbehandlung mit anderen privaten Einrichtungen dieser Art.

Art. 41 I, II LV sichert den Angehörigen nicht-muslimischer Minderheiten in Städten und Bezirken, in denen sie einen erheblichen Teil der Bevölkerung bilden, einen gerechten Anteil öffentlicher Mittel des Staats- oder Gemeindehaushaltes oder anderer Budgets für erzieherische, religiöse oder wohltätige Zwecke zu, damit deren Kinder an öffentlichen Grundschulen in ihrer eigenen Sprache unterrichtet werden können.

Art. 43 ILV garantiert den Angehörigen nicht-muslimischer Minderheiten das Recht der freien Religionsausübung sowie das Verbot religiösen Zwangs und stellt in Art. 42 III S. 1 LV deren Kirchen, Synagogen, Friedhöfe und andere religiöse Einrichtungen unter staatlichen Schutz. Zudem werden in Art. 42 III S. 2 LV den gegenwärtig in der Türkei bestehenden frommen Stiftungen und den religiösen und gemeinnützigen Einrichtungen Erleichterungen und Genehmigungen gewährt sowie bei Gründung neuer religiöser und gemeinnütziger Einrichtungen notwendige Erleichterungen garantiert, die auch den anderen privaten Einrichtungen dieser Art zugestanden werden.

26 Art. 40 S. 2 LV.

Auf das den nicht-muslimischen Minderheiten in Art. 42 I LV garantierte Recht auf ein eigenes Familien- und Personenstandsrecht haben Juden, Armenier und Griechen im Jahr 1926 offiziell verzichtet, da sie nach Einführung des für alle türkischen Staatsbürger gleiche Rechte garantierenden Türkischen ZGB kein Bedürfnis mehr für ein separates Familien- und Personenstandsrecht ihrer Religionsgemeinschaft sahen.²⁷

In der Praxis stellen jedoch insbesondere die einseitige staatliche Förderung des sunnitischen Islam, die Diskriminierung nicht-muslimischer Geistlicher in Ausbildung und Ausübung ihres Berufes, die Schlechterstellung der nicht-muslimischen Minderheiten auf dem Gebiet der Errichtung und Unterhaltung eigener Schulen und religiöser Einrichtungen sowie die eingeschränkte Möglichkeit zum Erlernen und Gebrauch der Minderheitensprachen in Schulen, Sprachkursen und den Medien eine nach objektiven Maßstäben zu restriktive Auslegung der Artikel 39-43 LV dar. Das bedeutet für die anerkannten Minderheiten der Griechen, Armenier und Juden, dass diese unter der fehlenden Rechtspersönlichkeit des Patriarchats bzw. Oberrabbinats, der Konfiszierung von Grundstücken ab 1974, Problemen bei der Registrierung von geltend gemachten Liegenschaften, fehlender finanzieller Förderung durch den türkischen Staat, fehlender Möglichkeit zur Ausbildung Geistlicher aufgrund der andauernden Schließung der Priesterausbildungsstätten, Beschränkungen bei der Wahl der Patriarchen bzw. des Oberrabbiners sowie dem Fehlen einer Lizenz zur Durchführung von Wahlen zum Vorstand der Gemeindestiftungen zu leiden haben.²⁸ Erst nach wiederholten Verurteilungen der Türkei vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) zur Rückgabe bzw. Entschädigung für ab 1974 konfiszierte Grundstücke der anerkannten Minderheiten²⁹ sind durch das Restitutionsdekret vom 27.08.2011 Fortschritte erzielt worden. In Ergänzung des Stiftungsgesetzes Nr. 5737 regelt es die Rückgabe von bestimmten Liegenschaften, die der türkische Staat von nicht-muslimischen Gemeindestiftungen unrechtmäßig konfisziert hatte.³⁰

27 Vgl. dazu: Alexandris, A. *The Greek Minority of Istanbul and Greek-Turkish relations 1918-1974*. Athens: Center for Asia Minor Studies, 1983, s. 135 ff.; Weiker, W. F., *Ottomans, Turks and the Jewish Polity*, Lanham: University Press of America, 1992, s. 242 ff.

28 Vgl. European Commission. *Religious Freedom in Turkey. Report of the fact-finding mission undertaken by the Commission in Turkey from 12-22 June 2003*, Ankara 2003, s. 8 f.; European Commission. *Turkey 2012 Progress Report*. [COM(2012)600 final] s. 24 f.; EU-Kommission. *Türkei Fortschrittsbericht 2005* [interaktive], 2005. [Zugriff: 2013-05-25] <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_de_progress_report_tr.pdf>, s. 37 ff., 45 f., 134 f., 169 f.; EU-Kommission. *Türkei Fortschrittsbericht 2006* [interaktive], 2006 [Zugriff 2013-05-25], in: <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/tr_sec_1390_de.pdf>, s. 18, 23; Hermann, R. Der Status der nichtmuslimischen Minderheiten in der Türkei. In Leggewie, C. (Hrsg.) *Die Türkei und Europa: die Positionen*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 2004, s. 110 ff.; Hofmann, T. *Armenians in Turkey today*. Brussels: The EU Office of Armenian Associations of Europe, 2002, s. 24 ff.; Oehring, O. *Länderberichte Religionsfreiheit: Türkei*. Aachen 2012, s. 14 ff.; Yıldırım, M. Das Recht auf eigene Gebetsstätten – ein Recht, das nur auf dem Papier existiert. In Ceyhan, G., Oehring, O., Yıldırım, M. *Religionsfreiheit in der Türkei? Entwicklungen 2005-2012*. Aachen: missio, 2012, s. 176 f.

29 Vgl. dazu exemplarisch: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Kammer II, Beschwerdesache Fener Rum Patriklığı (Ökumenisches Patriarchat) gegen die Türkei, Urteile vom 08.07.2008 und 15.06.2010, Bsw. 14340/05.

30 Vgl. dazu: Yıldırım, M., Oehring, O. Was besagt das türkische Restitutionsdekret? In Ceyhan, G., Oehring, O., Yıldırım, M. *Religionsfreiheit in der Türkei? Entwicklungen 2005-2012*. Aachen: mission, 2012, s. 209 ff.

7. Lösungsansätze

Im Hinblick auf einen möglichen EU-Beitritt der Türkei ist das Beitrittskriterium der Achtung und des Schutzes von Minderheiten bislang seitens der EU nicht hinreichend konkretisiert worden. Da es sich um ein politisches Kriterium mit großem politischem Interpretationsspielraum handelt, ist die Entscheidung über die Art seiner Auslegung auch allein eine politische.

Aufgrund des Fehlens einer allgemein anerkannten und verbindlichen Minderheitendefinition und aufgrund der auch in den Mitgliedsstaaten der EU herrschenden unterschiedlichen Minderheitenstandards ist daher zu fragen, wie sich im Rahmen der Beitrittsverhandlungen ein einheitliches europäisch-türkisches Minderheitenverständnis finden lässt, anhand dessen sich die Erfüllung des Kopenhagener Beitrittskriteriums der Achtung und des Schutzes von Minderheiten beurteilen lässt.

Die uneingeschränkte Übernahme des europäischen Minderheitenbegriffs durch die Türkei ist eine wünschenswerte, derzeit aber noch unrealistische Alternative. Die Furcht des türkischen Staates vor Separatismus und vor einer Gefahr für die nationale Einheit ist immer noch zu groß, falls ethnischen, muslimischen und sprachlichen Minderheiten Privilegien in Form von Minderheitenrechten zugestanden werden würden. Das Haupthindernis für ein verändertes Staats- und Minderheitenverständnis in der Türkei ist die immer noch vorherrschende restriktive Interpretation des Prinzips der Unteilbarkeit von Staatsgebiet und Staatsvolk. Solange diese Staatsdoktrin neben der bürgerlich-nationalen Identität als Türkei keine weiteren Subidentitäten zulässt, weil diese eine mögliche Gefahr für die staatliche Einheit darstellen, besteht kein Raum für eine Neuinterpretation der türkisch-nationalen Identität oder eine weitere Fassung des türkischen Minderheitenbegriffs. Demzufolge steht die Übernahme des europäischen Minderheitenbegriffs für die Türkei derzeit außer Frage. Denn durch die Anerkennung weiterer Minderheiten würden diese automatisch in den Genuss von Minderheitenrechten kommen. Dies würde dann zu Privilegien zahlreicher ethnischer Minderheitengruppen gegenüber der sunnitisch-muslimischen Bevölkerungsmehrheit führen und zu gesellschaftlichen Spannungen sowie einer Gefahr für die öffentliche Ordnung führen. Vor diesem Hintergrund erscheint daher die folgende Lösung für beide Seiten möglich und akzeptabel:

8. Die begriffliche Volksgruppenlösung

Wegen der mit der Gewähr von Minderheitenrechten für ethnische, muslimische oder sprachliche Minderheiten verbundenen Gefahr für die Aufrechterhaltung der Unteilbarkeit von Staatsgebiet und Staatsvolk ist eine Anerkennung weiterer Minderheiten in der Türkei gegenwärtig weder erwünscht noch praktikabel. So hat das Türkische Verfassungsgericht die Einheit der Staatsnation mit der Einheit ihrer Kultur gleichgesetzt und unter unabänderlichen verfassungsrechtlichen Schutz gestellt. Es führt bei der Auslegung von Artikel 66 der Türkischen Verfassung einerseits aus,

dass der Grundsatz der Unteilbarkeit von Staatsgebiet und Staatsvolk integrierendes und zusammenführendes Element sei und verhindere, dass irgendeine Gruppe als Gründer der türkischen Nation Vorrang erhalte. Türkische Staatsbürger müssten im Rahmen der nationalen Identität ihre ethnischen Wurzeln nicht verleugnen, weil das Hervortreten kultureller Unterschiede nicht verboten sei. Daher gebiete der Grundsatz der Unteilbarkeit von Staatsgebiet und Staatsvolk keine Gesetze, die auf ein Verbot der Unterschiedlichkeit oder der Zugehörigkeit zu einem anderen Sprach- oder Kulturkreis abzielen.³¹ Andererseits sei aber die *Schaffung* von Minderheitengruppen in der Türkei auf der Basis kultureller Verschiedenheit verboten, da dadurch die Einheit der Nation zerstört werden würde oder eine neue staatliche Ordnung gegründet würde, die ebenfalls zu einer Zerstörung der nationalen Einheit führen würde.³² Damit wird eine Gesetzeslage gerechtfertigt und gefordert, welche die Existenz ethnischer Minderheiten zwar nicht leugnet, aber kultur-, sozial- und wirtschaftspolitische Konsequenzen hieraus untersagt.³³ Demnach ist eine Anerkennung weiterer Minderheiten in der Türkei gegenwärtig weder erwünscht noch praktikabel.

Aber auch diejenigen Gruppen, die in der Türkei nicht als Minderheit anerkannt, jedoch in den Fortschrittsberichten und der Beitrittsempfehlung der EU im Rahmen des Minderheitenschutzes erwähnt werden, wünschen sich selbst keine Anerkennung als Minderheit. Mit Ausnahme einiger Kreise innerhalb der zahlenmäßig großen Religionsgemeinschaft der Aleviten erstrebt keine der ethnischen, muslimischen oder sprachlichen Minderheiten in der Türkei die formelle Anerkennung als Minderheit.³⁴ Dies führt zu der paradoxen Situation, dass die ethnischen, muslimischen und sprachlichen Minderheiten in der Türkei sich vehement gegen die Bezeichnung als „Minderheit“ wehren, gleichzeitig aber Rechte fordern, die gemeinhin als Minderheitenrechte gelten. Dieses Paradoxon erklärt sich damit, dass der Begriff „Minderheit“ ist in der Türkei ausschließlich negativ besetzt ist. Im Gegensatz zum europäischen Verständnis, wonach der Minderheitenstatus als Privileg betrachtet wird, wird der Minderheitenstatus in der Türkei als Zeichen von Minderwertigkeit angesehen. Das Etikett „Minderheit“ hat in der Türkei ausgrenzende Wirkung und bedeutet(e) in der türkischen Praxis in Politik und Gesellschaft gerade keinen Schutz und keine Privilegierung, sondern Unterdrückung.³⁵

31 Vgl. Bayır, D. *Minorities and Nationalism in Turkish Law*. Farnham: Ashgate, 2013, s. 192 ff.; Çavuşoğlu, N., *Azınlık Hakları: Avrupa Standartları ve Türkiye Bir Karşılaştırma*. In Kaboğlu, I. Ö. (Haz.) *Azınlık Hakları*. Istanbul: Barosu İnsan Hakları Merkezi Yayını, 2002, s. 127, 141.

32 Vgl. *Ibid.*, s. 127.

33 Vgl. Rumpf, C. Die Kurdenfrage in der Türkei. In *Zeitschrift für Türkeistudien* 2/92, s. 213.

34 Vgl. Fırat, Ü. *Ulus Devlet Ve Farklılıklar*. In *Helsinki Yurttaşlar Derneği, Modernleşme ve Çokkültürlülük*. Istanbul, 2001, s. 94; Neumann, C. K. „Our Other“. *Minorities in Turkish Identity Politics from the Ottoman Empire to the Republic, Vortragsmanuskript des gleichnamigen Vortrages auf der 9th Annual Convention of the Association for the Study of Nationalities vom 15.-17.4.2004 in New York*, s. 6; Oran, B. *Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama*. Ankara: İletişim Yayınları, 2005, s. 207.

35 Gerade die seit dem Osmanischen Reich durch Sonderrechte gegenüber der muslimischen Bevölkerungsmehrheit (zumindest formal) bestehende Privilegierung der nicht-muslimischen Minderheiten polarisierte nämlich die türkische Gesellschaft und führte dazu, dass die Angehörigen der aufgrund des Lausanner Vertrages eine rechtliche Sonderbehandlung genießenden nicht-muslimischen Minderheiten innerhalb der

Die ethnischen, religiösen und sprachlichen Gruppen wollen aber gerade nicht als Minderheit abgestempelt und so aus der Gemeinschaft der türkischen Nation ausgegrenzt werden. Sie bekennen sich zu ihrer nationalen türkischen Identität und wollen weiterhin Teil der türkischen Nation sein. Sie erstreben aufgrund ihrer ethnischen, religiösen oder sprachlichen Gruppenidentität auch keine Sonderbehandlung gegenüber der sunnitisch-muslimischen Bevölkerungsmehrheit. Ihnen ging und geht es lediglich um die Anerkennung ihrer jeweiligen Subidentität als integraler Bestandteil der türkischen Nation, um die gleichberechtigte Gewährleistung ihrer Religionsfreiheit und kulturellen Rechte sowie um ein größeres Maß an Selbstverwaltung.³⁶ Dementsprechend steht in der türkischen Diskussion auch nicht die Anerkennung weiterer Minderheiten als Kollektiv im Vordergrund, sondern die Gewährung von Rechten wie Religionsfreiheit, Erziehung in der eigenen Sprache und Ausübung der eigenen Kultur als Individualrechte.

Da die Anerkennung ethnischer, muslimischer und sprachlicher Minderheiten somit weder für den Staat noch für die betroffenen Gruppen selbst in Frage kommt, böte die Einordnung ethnischer, religiöser und sprachlicher Gruppen als „Volksgruppen“ bei gleichzeitiger Anerkennung und Absicherung ihrer Identität bzw. Eigenarten im Rahmen ausreichender Individualrechte hier eine tragbare Lösungsvariante.

In der Türkei ist der Begriff „Minderheit“ („*azınlık*“) negativ besetzt, historisch bedingt sogar noch mehr als in den meisten anderen Staaten.³⁷ Der Begriff „Volksgruppe“ („*topluluk*“), der im internationalen Schrifttum häufig als Synonym für den Begriff „Minderheit“ verwendet wird, ist hingegen nicht negativ vorbelastet und weckt keine herabwürdigenden oder ausgrenzenden Assoziationen. Daher können ihn Minderheitenangehörige akzeptieren. Aber auch für den türkischen Staat eröffnet die Bezeichnung ethnischer oder religiöser Gruppen wie der Kurden und Aleviten als „Volksgruppe“ („*topluluk*“) die Möglichkeit, an ihrem bisherigen, das staatliche Selbstverständnis prägenden Minderheitenbegriff festzuhalten. Ist mit dem Begriff „Minderheit“ („*azınlık*“) in der Türkei zwangsläufig die Assoziation von etwas Fremdartigem, die Einheit der Nation Gefährdendem verbunden, so steht der Begriff

Gesellschaft als Fremdkörper angesehen wurden und aus diesem Grund sozialen und rechtlichen Diskriminierungen ausgesetzt waren (vgl. dazu auch: Kurban D., *supra* note 18, s. 31).

- 36 Vgl. Ergil, D. Aspects of the Kurdish Problem in Turkey. In Lovatt, D. (Ed.) *Turkey since 1970. Politics, Economics and Society*. Basingstoke: Palgrave, 2001, s. 186; Gürbey, G. Die türkische Kurdenpolitik unter der AKP-Regierung: alter Wein in neuen Schläuchen? In *GIGA Focus*. Nummer 11 (2012), s. 5 f.; Gürbey, G. Peaceful Settlement of Turkey's Kurdish Conflict Through Autonomy? In Ibrahim, F.; Gürbey, G. (Hrsg.) *The Kurdish Conflict in Turkey*. New York: St. Martin's Press, 2000, s. 78, 88; Kuniholm, B. Sovereignty, Democracy and Identity: Turkey's Kurdish Problem and the West's Turkish Problem. In *Mediterranean Politics*, Volume 1, Number 3/1996, s. 353, 357; Kurban, D. *Confronting Equality: The Need for Constitutional Protection of Minorities on Turkey's Path to the European Union*. s. 214; Marcus, A. The Kurd's Evolving Strategy: The Struggle Goes Politically in Turkey. In *World Affairs*. Volume 175, Number 4 / November/December, 2012, s. 15 ff.; Seufert, G. Ethnien und Ethnizität: Die Kurden und andere Minderheiten. In Steinbach, U. (Hrsg.) *Länderbericht Türkei*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012, s. 248.
- 37 Vgl. Akgönül, S. *Azınlık*, s. 29; Dietert, A. Menschenrechte in der Praxis von Justiz und Polizei, s. 159; Fırat, Ü. *Ulus Devlet Ve Farklılıklar*, s. 94; Kurban, A. Quest for Equality: Minorities in Turkey, s. 6 f.; Rumpf, C. Die rechtliche Stellung der Minderheiten in der Türkei. In Frowein, J. A., Hofmann, R., Oeter, S. (Hrsg.) *Das Minderheitenrecht europäischer Staaten*. Teil 1, Berlin: Springer, 1993, S. 467.

„Volksgruppe“ („*topluluk*“) zur Einheit des Staatsvolkes nicht im Widerspruch. Der Begriff „Volksgruppe“ („*topluluk*“) eröffnet die Möglichkeit einer den kulturellen Reichtum der Türkei betonenden Lehre eines aus mehreren (Volks-)Gruppen bestehenden Volkes, das als untrennbare Vereinigung dieser (Volks-)Gruppen gemeinsam die Einheit „türkische Nation“ bildet. Jede Volksgruppe wäre somit integraler und gleichberechtigter Teil der türkischen Nation.

Die Einordnung ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten als „Volksgruppe“ eröffnet somit den Angehörigen dieser Volksgruppen die Möglichkeit, sich neben der übergeordneten nationalen Identität als türkische Staatsbürger auch zu ihrer Subidentität als Angehörige einer Volksgruppe innerhalb des türkischen Staatsvolkes zu bekennen. Für den türkischen Staat bietet dieses Konzept eines aus mehreren Volksgruppen bestehenden Staatsvolkes die Chance, die mit der ungehinderten Pflege ihrer Subidentitäten freiwerdenden Kräfte der einzelnen Volksgruppen zu einer besseren nationalen Integration zu nutzen und das Staatsvolk durch die verstärkte Einbindung der Volksgruppen in das Nationskonzept noch enger zusammenzuführen. Durch die Anerkennung, ein wichtiger Teil des Volksganzen zu sein, kommt den Volksgruppen nämlich auch eine gesteigerte Verantwortung zu, ihren Teil zum Wohle des Volksganzen beizutragen. Wenn jede Volksgruppe für den Bestand der türkischen Nation mitverantwortlich ist, wird auch die Gefahr separatistischer Tendenzen minimiert. Da dann die Gewährleistung der Unteilbarkeit von Staatsgebiet und Staatsvolk nicht mehr nur die Aufgabe des Staates, sondern jeder einzelnen Volksgruppe ist, wird auch jede einzelne Volksgruppe ihren Beitrag dazu leisten (wollen), keine separatistischen Tendenzen innerhalb der Gemeinschaft des Staatsvolkes aufkommen zu lassen. Diese Mitverantwortung jeder einzelnen Volksgruppe für den Bestand der türkischen Nation würde sich somit disziplinierend auf alle Volksgruppen auswirken. Eine separatistische Volksgruppe hätte es dann viel schwerer, ihre Interessen gegenüber den übrigen nur im gemeinsamen Verbund „Staatsvolk“ überlebensfähigen Volksgruppen zu artikulieren und durchzusetzen.

Neben dieser rein begrifflichen Lösung der Minderheitenfrage müssen aber zusätzlich die religiösen und kulturellen Rechte der Volksgruppenangehörigen individualrechtlich abgesichert werden. Schließlich müssen neben der reinen Anerkennung der Volksgruppen auch noch die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die einzelnen Angehörigen der Volksgruppen auch die Möglichkeit haben, ihre religiösen und kulturellen Eigenarten zu pflegen. Um diese Möglichkeit jedem Angehörigen der verschiedenen Volksgruppen zuzugestehen und ihn nicht vom (Mehrheits-)Verhalten seiner Gruppe abhängig zu machen, sollten diese religiösen und kulturellen Rechte im Sinne von Grundrechten und -freiheiten ähnlich den internationalen Minderheitenschutzabkommen oder den Minderheitenschutzbestimmungen des Lausanner Vertrages individualrechtlich ausformuliert werden.

Die Situation der vom europäischen Minderheitenbegriff umfassten, von der Türkei aber nicht als Minderheit anerkannten Gruppen dürfte dann von der EU allerdings nicht im Rahmen des Kopenhagener Kriteriums „Achtung und Schutz von Minderheiten“ gewürdigt werden, da die Türkei diese Gruppen nach der aufgezeigten Alternative gerade nicht als Minderheit achtet und schützt. Die EU müsste die Situation dieser Gruppen

dann im Rahmen des Kriteriums „Wahrung der Menschenrechte“ behandeln und würdigen. Sie müsste also beurteilen, ob jeder einzelne Angehörige dieser Gruppen in Form individuell garantierter Menschenrechte genauso gut geschützt ist, als wenn er sich als Minderheitenangehöriger auf die entsprechenden Minderheitenschutzbestimmungen berufen könnte. Dabei könnte sich die Türkei an den Jedermann-Rechten aus Abschnitt 3 des Lausanner Vertrages orientieren. Dort sind in Artikel 38 Absatz 1, 2 und Artikel 39 Absatz 2, 3, 4, 5 LV bereits die auch für die Angehörigen einer Volksgruppe wesentlichen religiösen und kulturellen Rechte eines jeden türkischen Staatsbürgers gewährleistet. Da diese Bestimmungen gemäß Artikel 90 Absatz 5 der Türkischen Verfassung Gesetzeskraft haben, müsste sich die Türkei lediglich um deren konsequente Umsetzung kümmern. Bei konsequenter Umsetzung des Lausanner Vertrages würde die Türkei nämlich die internationalen Standards hinsichtlich Religionsfreiheit, Diskriminierungsverbot und Sprachenrechten ohne Weiteres erfüllen. Zudem bieten die übrigen Minderheitenschutzbestimmungen des Lausanner Vertrages Beispiele für eine individualrechtliche Formulierung von Rechten für Volksgruppenangehörige.³⁸

Die EU müsste sich ihrerseits mit dem unveränderten türkischen Minderheitenbegriff zufrieden geben, hätte aber über den begrifflichen Umweg der „Volksgruppe“ ihr Ziel eines in der Praxis europäischen Standards genügenden Minderheitenschutzes erreicht. Die nach europäischem Verständnis vom Minderheitenbegriff umfassten Kurden, Aleviten u. a. wären dann individualrechtlich genauso geschützt, als wenn die Türkei sie begrifflich und praktisch den nicht-muslimischen Minderheiten gleichgestellt hätte.

Bei entsprechendem Willen der EU, die begonnenen Beitrittsverhandlungen nicht an unüberbrückbaren Differenzen beim Minderheitenbegriff und -verständnis scheitern zu lassen, böte diese Alternative eine für beide Seiten befriedigende Lösung. Die EU würde der Türkei durch die Loslösung von Kurden, Aleviten und den übrigen nach europäischem Verständnis unter den Minderheitenbegriff fallenden Gruppen aus der Minderheitenproblematik eine Brücke bauen, ihr Staatsverständnis nicht gänzlich neu definieren zu müssen und ihr Gesicht wahren zu können. Die Türkei hingegen wäre gezwungen – trotz begrifflicher Loslösung ethnischer, muslimischer und sprachlicher Minderheiten aus der Minderheitenproblematik – auf Grundlage individualrechtlich formulierter Menschenrechte für diese Gruppen europäischen Minderheitenschutzstandards genügende Rechte zu gewährleisten.

9. Fazit

Die Problematik der unterschiedlichen Minderheitenbegriffe in der EU und der Türkei offenbart ein Grunddilemma in den wechselseitigen Beziehungen beider Partner.

38 An dieser Stelle müssen sich die europäischen Unterzeichnerstaaten des Lausanner Vertrages den Vorwurf gefallen lassen, es trotz ihres in Artikel 44 II LV ausdrücklich festgeschriebenen Rechts zur Kontrolle der Umsetzung der Minderheitenschutzbestimmungen des Lausanner Vertrages durch die Türkei seit nunmehr 90 Jahren widerspruchslos zu tolerieren, dass die Türkei die Minderheitenrechte des Lausanner Vertrages nicht vollständig gewährt und den Lausanner Vertrag damit kontinuierlich (zu) restriktiv auslegt und anwendet.

Ohne sich zunächst mit dem Grundproblem der unterschiedlichen Minderheitenbegriffe der EU und der Türkei auseinanderzusetzen und durch entsprechende Klärung eine von beiden Seiten akzeptierte identische Diskussionsgrundlage zu schaffen, wird der Türkei seitens der EU zum einen in der Empfehlung der EU-Kommission bescheinigt, die politischen Kriterien und somit auch den Minderheitenschutz „in ausreichendem Maß“³⁹ zu erfüllen, zum anderen werden weiterhin Defizite des türkischen Minderheitenschutzes angemahnt.⁴⁰ Die Herstellung und Festlegung einer gemeinsamen Begrifflichkeit in der Frage der Minderheiten ist aber ein dringendes Erfordernis und unabdingbare Voraussetzung für die Beurteilung des Minderheitenschutzes in der Türkei. Wie soll nämlich seitens der EU festgestellt werden, ob die Türkei ausreichenden Minderheitenschutz gewährleistet, wenn die Türkei unter „Minderheiten“ etwas ganz anderes versteht als die EU?

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Kriterium des Minderheitenschutzes keine unüberwindbare Hürde für einen EU-Beitritt der Türkei darstellen muss. Dennoch birgt es große Brisanz in sich, da es ideologische und staatsorganisationsrechtliche Differenzen zwischen der EU und der Türkei deutlich hervortreten lässt. Aus diesem Grund ist das Kriterium eines ausreichenden Minderheitenschutzes für beide Seiten einer der Verhandlungspunkte, an dem zumindest eine Seite gezwungen ist, erhebliche Zugeständnisse zu machen und an dem die Verhandlungen leicht zum Scheitern gebracht werden können. Liegt es aber in beiderseitigem Interesse, eine dauerhafte und praktikable Lösung für die Minderheitenproblematik in der Türkei zu finden, so ist dies nur möglich, wenn sich beide Seiten eingehend mit der Problematik der unterschiedlichen Minderheitenbegriffe in der EU und der Türkei auseinandersetzen.

39 Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004b), Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Empfehlung der Europäischen Kommission zu den Fortschritten der Türkei auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel, 6.10.2004 s. 10 [interaktive], 2004. [Zugriff: 2013-05-25]. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2004/com2004_0656de01.pdf>.

40 Bezeichnend für die unentschlossene Haltung der EU ist die Formulierung im aktuellen Türkei Fortschrittsbericht des Jahres 2006, wonach es neben den in der Türkei als Minderheiten anerkannten Griechen, Armeniern und Juden auch noch „andere Gemeinschaften in der Türkei [gibt], die nach den einschlägigen internationalen und europäischen Standards als Minderheiten gelten müssten“ (*EU-Kommission*, Türkei Fortschrittsbericht 2006, s. 22). Daraus geht hervor, dass der EU sehr wohl bewusst ist, dass sich das türkische Minderheitenverständnis deutlich vom europäischen unterscheidet. Die EU scheut aber die Konsequenzen daraus und vermeidet es, sich mit dem unterschiedlichen Minderheitenbegriff und -verständnis auseinanderzusetzen und klar dazu Stellung zu beziehen, *welche* anderen Gemeinschaften in der Türkei denn nach den einschlägigen internationalen und europäischen Normen als Minderheit gelten müssten. Dieses Verhalten der EU wird ihr von Türkei, die sich dadurch in ihrem uneingeschränkten Festhalten am eigenen Minderheitenbegriff und -verständnis bestätigt fühlt, zu Recht als Schwäche ausgelegt.

Literaturverzeichnis

- Ahmed, T. *The Impact of EU Law on Minority Rights*. Oxford: Hart Publishing, 2011.
- Akgönül, Samim: *Azınlık*. Istanbul, 2011.
- Alexandris, A. *The Greek Minority of Istanbul and Greek-Turkish relations 1918-1974*. Athens: Center for Asia Minor Studies, 1983.
- Andrews, P. A. *Ethnic Groups in the Republic of Turkey: Supplement and Index*. Wiesbaden: Dr. Ludwig Reichert Verlag, 2002.
- Bayır, D. *Minorities and Nationalism in Turkish Law*. Farnham: Ashgate, 2013.
- Bilsel, C. M. *Lozan*, Cilt 2, Istanbul, 1933.
- Burdy, J.-P. La Turquie: „question d’Orient“ ou „question d’Europe“? In Burdy, J.-P. (Éd.) *La Turquie est-elle européenne?* Paris, 2004.
- Çavuşoğlu, N., *Azınlık Hakları: Avrupa Standartları ve Türkiye Bir Karşılaştırma*. In Kaboğlu, I. Ö. (Haz.) *Azınlık Hakları*. Istanbul: Barosu İnsan Hakları Merkezi Yayını, 2002.
- Commission of the European Communities*: 2004 Regular Report on Turkey’s progress towards accession [interaktive] in: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2004/rr_tr_2004_en.pdf [Zugriff 2013-05-25]
- Conférence de Lausanne sur les Affaires du Proche-Orient 1922-1923, Actes Signés à Lausanne*, Paris, 1923.
- Dietert, A. Menschenrechte in der Praxis von Justiz und Polizei. In Steinbach, U. (Hrsg.). *Länderbericht Türkei*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012.
- Duncker, G. Die Situation der christlichen Minderheiten in der Türkei. In EKD-Texte 78, Hannover, 2003.
- Ergil, D. Aspects of the Kurdish Problem in Turkey. In Lovatt, D. (Ed.) *Turkey since 1970. Politics, Economics and Society*. Basingstoke: Palgrave, 2001.
- Ermacora, F., Nationale Minderheiten – Ein Definitionsproblem. In Müller, K. (Hrsg.), *Minderheiten im Konflikt*. Zürich: Verlag NZZ, 1993.
- European Commission. *Religious Freedom in Turkey. Report of the fact-finding mission undertaken by the Commission in Turkey from 12-22 June 2003*, Ankara 2003.
- European Commission. *Turkey 2012 Progress Report* [interaktive]. 2012, [Zugriff 2013-05-25] <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/tr_rapport_2012_en.pdf>
- EU-Kommission. *Türkei Fortschrittsbericht 2005* [interaktive], 2005. [Zugriff: 2013-05-25] <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_de_progress_report_tr.pdf>
- EU-Kommission. *Türkei Fortschrittsbericht 2006* [interaktive], in: <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/tr_sec_1390_de.pdf> [Zugriff 2013-05-25]
- Europäischer Rat. *Schlussfolgerungen des Vorsitzes* [interaktive]. 1993, [Zugriff 2013-05-25]. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/72924.pdf>
- Fırat, Ü. *Ulus Devlet Ve Farklılıklar*. In *Helsinki Yurttaşlar Derneği, Modernleşme ve Çokkültürlülük*. Istanbul, 2001.
- Gesellschaft für bedrohte Völker (Hrsg.) *Die Assyrer. Ein vergessenes Volk in der Türkei*. Bern: Göle, Nilüfer, 2001.
- Göle, N. La laïcité républicaine et l’islam public. In *Pouvoirs – 115. 2005, La Turquie*. Paris: Seuil, 2005.
- Gornig, G. H. Die Definition des Minderheitenbegriffs aus historisch-völkischer Sicht. In Blumenwitz, D., Gornig, G. H., Murswiek, D. (Hrsg.). *Ein Jahrhundert Minderheiten- und Volksgruppenschutz*. Köln: Wissenschaft und Politik, 2001.
- Gürbey, G. Die türkische Kurdenpolitik unter der AKP-Regierung: alter Wein in neuen Schläuchen? In *GIGA Focus*. Nummer 11 (2012).

- Gürbey, G. Peaceful Settlement of Turkey's Kurdish Conflict Through Autonomy? In Ibrahim, F.; Gürbey, G. (Hrsg.) *The Kurdish Conflict in Turkey*. New York: St. Martin's Press, 2000.
- Heintze, H.-J. *Selbstbestimmungsrecht und Minderheitenrechte im Völkerrecht*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, 1994.
- Hermann, R. Die Türkei auf dem Weg nach Europa. In Spuler-Stegemann, U. (Hrsg.) *Feindbild Christentum im Islam*. Freiburg: Herder, i. Br. 2004.
- Hermann, R. Der Status der nichtmuslimischen Minderheiten in der Türkei. In Leggewie, C. (Hrsg.) *Die Türkei und Europa: die Positionen*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 2004.
- Hibbeler, S. *Zur Lage der nicht-sunnitischen Minderheiten in der Türkei seit 2001*. Istanbul, 2004.
- Hofmann, R. *Menschenrechte und der Schutz nationaler Minderheiten*. In *ZaöRV*. 2005, 65.
- Hofmann, R. *Minderheitenschutz in Europa*. Berlin: Mann (Gebr.) 1995.
- Hofmann, T. *Armenians in Turkey today*. Brussels: The EU Office of Armenian Associations of Europe, 2002.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004b), Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Empfehlung der Europäischen Kommission zu den Fortschritten der Türkei auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel, 6.10.2004, [interaktive], 2004. [Zugriff: 2013-05-25]. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2004/com2004_0656de01.pdf>.
- Kramer, H. *Die Türkei und die Kopenhagener Kriterien*. Berlin: SWP Studies, 2002.
- Künnecke, A. Eine Hürde auf dem Weg zur EU-Mitgliedschaft? – *Der unterschiedliche Minderheitenbegriff der EU und der Türkei*. Hamburg: Kovač, 2007.
- Kuniholm, B. Sovereignty, Democracy and Identity: Turkey's Kurdish Problem and the West's Turkish Problem. In *Mediterranean Politics*, Volume 1, Number 3/1996: 353-370.
- Kurban, D. *A Quest for Equality: Minorities in Turkey*. Minority Rights Group International Report 2007.
- Kurban, D. Confronting Equality: The Need for Constitutional Protection of Minorities on Turkey's Path to the European Union. In *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 35, No. 1, 2003: 151-214.
- Kurban, D. Unravelling a Trade-Off: Reconciling Minority Rights and Full Citizenship in Turkey. In *European Yearbook of Minority Issues*. Vol. 4, 2004/5, Martinus Nijhoff: 341-372.
- Marcus, A. The Kurd's Evolving Strategy: The Struggle Goes Politically in Turkey. In *World Affairs*. Volume 175, Number 4 / November/December, 2012: 15-22.
- Neumann, C. K. „Our Other“. *Minorities in Turkish Identity Politics from the Ottoman Empire to the Republic*, Vortragsmanuskript des gleichnamigen Vortrages auf der 9th Annual Convention of the Association for the Study of Nationalities vom 15.-17.4.2004 in New York.
- Oehring, O. *Länderberichte Religionsfreiheit: Türkei*. Aachen 2012.
- Oran, B. *Küreselleşme ve Azınlıklar*, 5. Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2009.
- Oran, B. Linguistic Minority Rights in Turkey, the Kurds and Globalization. In Ibrahim, F., Gürbey, G. (Hrsg.) *The Kurdish Conflict in Turkey*. New York: St. Martin's Press, 2000: 151-158.
- Oran, B. Bir İnsan Hakları ve Çokkültürcülük Belgesi Olarak 1923 Lausanne Barış Antlaşması, in: *Kaboğlu, İ. (Haz.); Kopenhag Kriterleri*. Istanbul: İstanbul Bar Association Human Rights Center Publications, 2001.
- Oran, B. *Türkiye'de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama*, 6. Baskı, Istanbul: İletişim, 2010.
- Oran, B. *Türkiyeli Gayrimüslimler Üzerine Yazılar*. Istanbul, 2011.

- Pan, C. Die Minderheitenrechte in Frankreich. In Pan, C., Pfeil, B.S. *Minderheitenrechte in Europa.*, 2. Aufl., Wien: Springer, 2006: 169-187.
- Pan, C. Die Minderheitenrechte in Frankreich. In Pan, C., Pfeil, B.S. *Minderheitenrechte in Europa.*, 2. Aufl., Wien: Springer, 2006: 188-205.
- Pan, C. Pfeil, B. S. Minderheitenrechte in Europa, 2. Aufl., Wien 2006
- Pfeil, B. S. Die Minderheitenrechte in Österreich. In Pan, C., Pfeil, B.S. *Minderheitenrechte in Europa*, 2. Aufl., Wien: Springer, 2006: 355-368.
- Rumpf, C. Die Kurdenfrage in der Türkei. In *Zeitschrift für Türkeistudien* 2/92: 205-220.
- Rumpf, C. Die rechtliche Stellung der Minderheiten in der Türkei. In Frowein, J. A., Hofmann, R., Oeter, S. (Hrsg.) *Das Minderheitenrecht europäischer Staaten.* Teil 1, Berlin: Springer, 1993: 448-500.
- Seufert, G. Ethnien und Ethnizität: Die Kurden und andere Minderheiten. In Steinbach, U. (Hrsg.) *Länderbericht Türkei.* Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012.
- Seufert, G. Im Spannungsfeld von Laizismus und Islamismus. In Steinbach, U. (Hrsg.) *Länderbericht Türkei.* Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 2012.
- Taştan, O. Religion and [Religious] Minorities, in: Lovatt, D. (Ed.) *Turkey since 1970. Politics, Economics and Society.* Basingstoke: Palgrave, 2001.
- Tibi, B. *Aufbruch am Bosphorus.* München: Diana, 1998.
- Tibi, B. *Mit dem Kopftuch nach Europa?* Darmstadt: Primus Verlag, 2005.
- Topidi, K. *EU Law, Minorities and Enlargement.* Antwerp: Intersentia, 2010.
- Yıldırım, M. Das Recht auf eigene Gebetsstätten – ein Recht, das nur auf dem Papier existiert. In Ceyhan, G., Oehring, O., Yıldırım, M. *Religionsfreiheit in der Türkei? Entwicklungen 2005-2012.* Aachen: mission, 2012.
- Yıldırım, M.; Oehring, O. Was besagt das türkische Restitutionsdekret? In Ceyhan, G., Oehring, O., Yıldırım, M. *Religionsfreiheit in der Türkei? Entwicklungen 2005-2012.* Aachen: mission, 2012.
- Weiker, W. F. *Ottomans, Turks and the Jewish Polity,* Lanham: University Press of America, 1992.

TAUTINĖS MAŽUMOS SAŲOKA TURKIJOJE KAIP NEĮVEIKIAMA KLIŪTIS TURKIJAI KELIJE Į NARYSTĘ ES?

Arndt Künnecke

Okan Istanbul universitetas, Turkija

Santrauka. Prieš penkiasdešimt metų, 1963 m. rugsėjo 12 d. Ankaroje buvo pasirašytas asociacijos susitarimas tarp Europos ekonominės bendrijos (EEB) ir Turkijos. Tačiau, skirtingai nei daugelis kitų šalių, kurios kreipėsi vėliau, Turkija dar netapo ES nare. Vis dėlto Turkijos kandidatūra tapti ES nare vis dar yra viena iš prieštaringiausių labiausiai diskutuojamų temų Europos politinėje arenoje.

Stojimo derybų metu, be žmogaus teisių klausimų, kurdų ir Kipro problemos, vienu iš didžiausių iššūkių, susijusių su Turkijos sėkmingu kandidatavimu, yra pagarbos mažumoms ir jų apsaugos problema. Ji iš tiesų gali suformuoti neišsprendžiamą dilemą, kuri galiausiai neišvengiamai blokuos Turkijos stojimą į ES. Nei ES, nei Turkija negali aiškiai suprasti bei

įvardinti, ką ES mato kaip „nepatenkinamą“ mažumų apsaugą Turkijoje. Šio nesutarimo priežastis iš esmės yra skirtingas sąvokos „mažumos“ interpretavimas. Pagal pačios Turkijos tautinės valstybės sampratą, kurios esmė – vieninga ir nedaloma šalis, bei Lozano sutarties, pasirašytos 1923 m., nuostatas, kurios apibrėžia Turkiją kaip tautą, valstybė pripažįsta tik ne musulmonų tikėjimo mažumas. Ir, priešingai, mažumų apsaugos nuostatomis pagal Lozano sutarties formuluotes, Turkija apsiriboja tik graikų, armėnų ir žydų religijų gyventojais, pripažįstant juos ne musulmonų tikėjimo mažumomis. Nors asirai taip pat yra ne musulmonų grupė, jų atžvilgiu Turkija netaiko tautinių mažumų sampratos, o kartu – ir mažumų apsaugos.

Skirtingai nei Turkijos atveju, ES mažumų koncepcija apima etnines, kalbines ir religines mažumas. Tai reiškia, kad pagal ES mažumų koncepciją, etninės mažumos, pavyzdžiui, kurdų, kalbinės mažumos, pavyzdžiui, Laz, ir religinės mažumos, pavyzdžiui, Alevis, patenka į termino „mažumos“ apibrėžtį, todėl turėtų galimybę pasinaudoti specialiomis mažumų apsaugos teisėmis.

Siekdamas rasti bendrą pagrindą diskusijai dėl nepatenkinamos mažumų teisių būklės Turkijoje, straipsnio autorius formuluoja „etninių grupių“ sampratą, kuri galėtų tapti veiksmingiausia priemone, sprendžiant esminius teisės taikymo prieštaravimus. Pagal šią koncepciją, etninės grupės kategorija galėtų sudaryti „turkiškąją subpatatybę“ bei padėtų sukurti teisinę bazę mažumos grupių traktavimui, remiantis žmogaus teisėmis, kas būtų suderinama tiek su Turkijos, tiek ir su Europos Sąjungos teise.

Reikšminiai žodžiai: mažumų koncepcija, mažumų teisės, ES, Turkija, Kopenhagos kriterijus.

THE CONCEPT OF NATIONAL MINORITIES IN TURKEY IS COMPULSIVE OBSTACLE FOR THE MEMBERSHIP OF TURKEY IN EUROPEAN UNION?

Arndt Künnecke

Okan University Istanbul, Turkey

Summary. Fifty years ago, on 12 September, 1963, the association agreement between the European Economic Community (EEC) and Turkey was signed in Ankara. However, in contrast to many other countries who applied later on, Turkey has not yet become a member of the EU. Nevertheless, Turkey's candidacy to join the EU is still one of the most considerable and controversial topics within the European political arena.

Within the accession negotiations, apart from human rights and the Kurdish and the Cypriot issues, one of the greatest challenges to Turkey's successful candidacy is the issue of respect for and protection of minorities. It might indeed represent an unsolvable problem, which will ultimately block Turkey joining the EU. Neither the EU nor Turkey has really come to terms or dealt with what the EU sees as an "unsatisfactory" protection of minorities in Turkey. What lies at the root of this disagreement is what the term "minority" actually

means. Due to Turkey's own nation state concept as being a united and undivided country and to the terms of the Treaty of Lausanne signed in 1923, which defined Turkey as a nation, the country only recognises non-Muslim minorities. Moreover, contrary to the wording of the minority protection clauses in the Treaty of Lausanne, Turkey restricts its recognition of non-Muslim minorities only to the Greek, Armenian and Jewish religious populations. Although being a non-Muslim group as well, the Assyrians are excluded from the Turkish concept of minorities and, therefore, also from minority protection. In contrast to that, the EU's concept of minority includes ethnic, linguistic and religious minorities, which means that according to the EU's concept of minorities, also ethnic minorities like the Kurds, linguistic minorities like the Laz and religious minorities like the Alevis are included in the term "minority" and, therefore, these minorities should benefit from specific minority protection rights.

To find a common basis for discussing the unsatisfactory issue of minority rights in Turkey, the concept of "ethnic groups" is introduced by the author as the most promising approach to deal with this unreconciled conceptual difference. According to this concept, ethnic groups could form a sub-identity of Turkishness and help build a legal basis to the treatment of minority groups founded on human rights, which would be compatible with both Turkish and EU Law.

Keywords: *Concept of Minorities, Minority Rights, EU, Turkey, Copenhagen Criteria.*

Arndt Künnecke, Okan Istanbul universiteto docentas. Mokslinių tyrimų kryptys: mažumų teisės, lyginamoji teisė.

Arndt Künnecke, Okan University Istanbul, Assist. Prof. Dr., Lecturer. Research interests: minority rights, comparative law.