

Strafrechtlicher Schutz des Nationalitätsbekenntnisses.

Rechtsanwalt **Werner Hasselblatt**, Abgeordneter im estländischen Parlament.

Der Nationalitätenkampf der Nachkriegszeit, die durch die Minderheiten-Schutzverträge geschaffenen Vorgänge, endlich der Genfer Nationalitätenkongreß und die durch ihn dargestellte Nationalitätenbewegung haben nicht nur in steigendem Maße in die ethnopolitischen Unzulänglichkeiten des heutigen Europa hineingeleuchtet, sondern auch sehr wesentliche neue Rechtsgedanken angeregt, aufgezeigt und gefördert. Zu diesen gehört auch der strafrechtliche Schutz des Rechtes eines jeden Staatsbürgers auf freies Bekenntnis seiner Nationalität. Daß dieser Schutz sich nicht auf das deklarative Verbot, Nationalitätsbekenntnisse behördlich nachzuprüfen oder zu beanstanden, beschränken, sondern eben auch mit einer strafrechtlichen Sanktion verbunden werden sollte, ist erstmalig vom Genfer Nationalitätenkongreß 1926 gefordert worden ¹⁾. Die entsprechende Resolution lautet:

Der Kongreß erinnert an die im Vorjahr gefaßte Resolution, u. zw.:

»In den Staaten Europas, in deren Grenzen auch andere nationale Volksgruppen leben, soll jede nationale Volksgruppe berechtigt sein, in eigenen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, je nach den besonderen Verhältnissen, territorial oder personell organisiert, ihr Volkstum zu pflegen und zu entwickeln. In diesem Recht der Selbstverwaltung erblicken die Delegierten einen Weg, um in den bezeichneten Staaten die loyale Zusammenarbeit aller, der Minderheiten und Mehrheiten, reibungslos zu gestalten und um auch die Beziehungen der Völker Europas untereinander zu bessern«,

und betont dabei ausdrücklich, daß:

1. »Die Konstituierung und Durchführung der national-kulturellen Selbstverwaltung bzw. des ins Lebentretens entsprechender Zweckverbände durch das Einverständnis der Minderheiten bedingt ist, in deren Willen die diesbezügliche Beschlußfassung liegt.
2. Das freie Bekenntnis des Einzelnen zu einer Nationalität und, sofern ein Nationalregister angelegt wird, das Beitreten zum Register weder bestritten noch nachgeprüft werden darf, unter strafrechtlichem Schutz stehen muß und im staatlichen Leben

¹⁾ Abgedr. bei Kraus, Das Recht der Minderheiten (Berlin 1927), S. 248—250.

mit keinerlei Nachteilen für den Einzelnen oder die Gesamtheit der nationalen Gruppe verbunden sein darf.

3. Der Staat und alle Zwangskörperschaften, die aus allgemeinen Finanzmitteln Kulturaufgaben besorgen, zu dieser Selbstverwaltung kostenpflichtig sind, und zwar in demselben Verhältnis wie zum Kulturleben des Mehrheitsvolkes.«

Unter Bezugnahme auf diese EntschlieÙung hat Verfasser dieser Abhandlung, als Mitglied der parlamentarischen Sonderkommission zur Verhandlung des neuen estländischen Strafkodex²⁾ (1927—1929) u. a. den Antrag gestellt, den Kodex mit einer strafrechtlichen Bestimmung über den Schutz des freien Nationalitätsbekenntnisses zu ergänzen. Hierzu bot der § 20 der Estländischen Staatsverfassung die gegebene Begründung. Seine Bestimmung lautet: »Jeder Bürger Estlands ist frei in der Bestimmung seiner Nationalität. In den Fällen, in denen eine persönliche Bestimmung nicht möglich ist³⁾, wird nach der im Gesetz vorgesehenen Ordnung verfahren.«

Der Antrag auf strafrechtlichen Schutz dieses allen Staatsbürgern durch die Verfassung gewährleisteten Freiheitsrechtes hat nach verschiedenen redaktionellen Änderungen im endgültig verabschiedeten Strafkodex als § 470 nachstehende Fassung erhalten.

»§ 470. Wer sich dessen schuldig macht, durch Gewaltanwendung, strafbare Drohung, Machtmißbrauch oder Ausnutzung wirtschaftlicher Abhängigkeit einen volljährigen Bürger dahin zu beeinflussen, daß er seine Nationalität bzw. in den gesetzlich vorgesehenen Fällen die Nationalität seiner Kinder, seinem eigenen Willen zuwider bestimmt oder auf eine entsprechende Bestimmung verzichtet, wird mit Gefängnis nicht über sechs Monate bestraft. Der Versuch ist strafbar.«

Der estnischsprachige Text läßt infolge der Mehrdeutigkeit der entsprechenden Worte auch die Auffassung »Amtsmißbrauch« für »Machtmißbrauch« und »bekennen, Bekenntnis« statt »bestimmen, Bestimmung« zu.

Vor Begründung dieser erstmaligen strafrechtlichen Norm und vor der Bewertung nach ihren spezifisch strafrechtlichen Gesichtspunkten, ihrem Umfange und ihren Konsequenzen, muß auf die politischen oder vielmehr ethnopolitischen Voraussetzungen eingegangen werden, welche die — zumindest für die mittelosteuropäischen Zustände zutreffende — Notwendigkeit eines Nationalitätsbekenntnisses und dessen Schutzes erweisen.

* * *

²⁾ Publiz. im Estländ. Staatsanzeiger v. 20. Juni 1929. Eine deutschtextl. Ausgabe ist nicht vorhanden. Estnischtextl. komment. Ausgabe A. Jõeäär, Reval 1929, Selbstverlag.

³⁾ Minderjährigkeit, behindernde Krankheit.

Das Problem der Inkongruenz von Staat und Volk, Staatsgemeinschaft und Volksgemeinschaft wird im heutigen Europa zu Recht als ein ungelöstes empfunden. Kein größeres Volk in Mittel-Osteuropa siedelt in nur einem Staat, das deutsche Volk in nicht weniger als 21 der 33 europäischen Staaten. In allen Staaten, die Lebensform nur — oder vorwiegend — eines Volkstums sein wollen, muß daher für alle Staatsbürger, die vollbewußt einem anderen Volkstum, einer anderen Nationalität angehören, das Problem der gleichzeitigen Stammesgebundenheit und Heimatgebundenheit als Synthese gelöst werden. Gelingt dieses nicht, so müssen diese — politisch-arithmetisch als »Minderheiten« bezeichneten — Volksgruppen bei andauernder Dissonanz zwischen Staatszugehörigkeit und Volkszugehörigkeit das eine oder das andere aufgeben: Heimat oder Volkstum.

Das bedeutet Abwandern oder Hinübergleiten ins fremde staatsverwaltende Volkstum. Da zum Abwandern zwei Staaten gehören — der abgebende und der aufnehmende —, so wird es sich hierbei stets nur um einzelschicksalhafte Splitter handeln können, es sei denn, daß zu ebenso radikalen, wie menschenunwürdigen zwischenstaatlichen Maßnahmen gegriffen wird, wie wir sie in der griechisch-türkischen Konvention vom 30. Januar 1923 über den Austausch griechischer und türkischer Bevölkerungsteile⁴⁾ finden. Not, unbeschreibliches Elend und — verständlicherweise — auch einmütige Entrüstung über diese sklavenhändlerische Maßnahme waren die Folgen.

Durch Grenzverschiebungen, die in Einzelregionen aus diesen und anderen Gründen ein Gebot europäischer Vernunft sein dürften, kann das Problem nur wenig entgiftet werden, da sich bei beliebig pedantischer Durchführung des Selbstbestimmungsrechtes die Zahl der 40 Millionen Minderheiten in Europa jedenfalls nicht annähernd auf die Hälfte reduzieren ließe.

Außerdem: jedes Volk, insbesondere jedes Großvolk Europas, das stark genug dazu ist, seine staatlichen Grenzen weiter vorzuschieben, erhält dabei nicht nur zahlreiche neue Bürger anderer Nationalität, sondern wird gerade infolge seiner Stärke stets auch außerhalb seines staatlichen Raumes lebenskräftige konnationale Volksgruppen besitzen. Das Interesse machtpolitisch schwacher Völker an einem stabilen Nationalitätenrecht braucht wohl kaum begründet zu werden. Die Völkerverzahnung gerade in Mittel-Osteuropa, welche mit steigender Verflechtung von Handel und Industrie, mit steigender Entwicklung des Verkehrswesens doch wohl nur zunehmen dürfte, schließt eine Lösung des Nationalitätenproblems durch den Nationalstaatsgedanken allein schlankweg aus.

4) Abgedr. bei Kraus, a. a. O. S. 165—174.

Da Abwanderung und Menschenaustausch verworfen werden müssen, Grenzänderungen nur Teillösungen bringen könnten, bleibt zur Herbeiführung eines Zusammenfallens von Staat und Volksgemeinschaft nur die national-kulturelle Zwangsassimilierung. Der Zwang mag milde, mag brutal ausgeübt werden, er ist eine Vergewaltigung der Volksseele, die desto schärfer zu verurteilen ist, je bewußter und treuer die zu assimilierende Volksgruppe in ihrer eigenartigen Kultur wurzelt. Man denke an Südtirol!

Soll also Staatsgebundenheit und Stammesgebundenheit unter Ausschluß aller geschilderten Maßnahmen zu einer Synthese gelangen, so ist es erforderlich, daß die Stammeszugehörigkeit, die Nationalität des Einzelnen und der Volksgruppe, als schutzbedürftiger Rechtswert anerkannt werde. Auch andere Begründungen — so z. B. rein minderheitenrechtliche und die Forderung der Gleichberechtigung aller Bürger — führen zu derselben Schlußfolgerung.

Vielfach übersieht man, abgelenkt durch das, was den Staaten geschehen ist, durch das Erleben, wie neue Staaten erstanden oder von Grund aus neu geregelt wurden, die nationalitätenpolitisch völlig neuartige Lage der europäischen Völker. Es soll durch nachfolgende Feststellungen die Bedeutung des Staates für ein Volk keineswegs herabgesetzt, sondern nur dem Einwand entgegengetreten werden, daß die nationalitätenrechtliche Problemstellung doch schließlich vor dem Weltkriege auch schon bestand und keineswegs zu so weitgehenden Forderungen führte, wie die etwa vom Genfer Nationalitätenkongreß vertretenen: Kulturautonomie, freies Nationalitätsbekenntnis, überstaatlicher Rechtsschutz durch Völkerbund und Haager Gerichtshof, innerstaatliche paritätische Schlichtungsämter usw.

Auf die Frage, weshalb das Nachkriegseuropa im Vergleiche zur Vorkriegszeit weitgehender Rechtsgarantien auf dem nationalitätenrechtlichen Gebiet bedürfe, ist die Antwort nicht schwer.

In der Vorkriegszeit hat — jedenfalls in Ost-Mitteleuropa — kein Staat so weite, besonders nicht so weite wirtschaftliche Gebiete (Fragenkomplexe) zwangsmäßig geregelt, wie das heute geschieht, weswegen die Gefahr nicht so groß war. Mit Ausnahme wohl der Judenfrage gab der Staat sich und seinen Beamtenapparat früher nicht in dem Maße dazu her, sich im innerstaatlichen Kampf (auch Konkurrenz) der verschiedenen Nationalitäten so aktiv und ununterbrochen auf Seite des einen Volkstums — der Mehrheit — zu beteiligen. Die nationalen und nationalkulturellen Eigenwerte wurden vor dem Kriege nicht so positiv-leidenschaftlich und so negativ gegensätzlich empfunden, wie in der Jetztzeit, jeder Schmerz auf diesem Gebiet schmerzte daher nicht so scharf, auch gab es mehr Achtung vor übernationalen Werten und mehr — vereinigende — Liebe zu ihnen. Wirtschaftliche Benach-

teilung im Vorkriegseuropa führte nicht annähernd zu einer solchen Not wie heute, z. B. im Osteuropa der Arbeitslosigkeit, der verdreifachten Grenzen, der verschärften Zölle, der wirtschaftlichen Zerrissenheit und des Kreditmangels.

* * *

Wie gelangte der Genfer Nationalitätenkongreß zur Forderung des strafrechtlichen Schutzes des freien Nationalitätsbekenntnisses? Die Tatsache, daß in den meisten Staaten Europas mehrere Kulturen verschiedenen nationalen Gepräges und verschiedene nationale Volksgruppen bestehen, führt zu der Notwendigkeit im Rahmen dessen, was der Staat für das Kulturwesen zu ordnen für notwendig hält, die Pflege aller Kulturen und nicht bloß derjenigen eines Volkstums sicherzustellen. Da kein Volk die Kultur eines anderen Volkstums so gut pflegen kann, wie dieses selber, da fremdnationale Kulturpflege für beide Parteien, den Pflegenden wie den Pflegebefohlenen, eine Zumutung bedeutet, so muß die Verwaltung der nationalkulturellen Angelegenheiten eines Volkes oder einer Volksgruppe als Recht und — wohlbermerkt — durchaus auch als Pflicht in eigenen Händen liegen. Unter Vorbehalt und Sicherstellung der staatsnotwendigen Gemeinsamkeiten aller Nationalitäten, führt diese Forderung zum Grundsatz der Kulturautonomie oder der national-kulturellen Selbstverwaltung.

Bei Beurteilung des Paneuropa-Gedankens prägt Prof. Erich Obst die gleiche Forderung in den Satz, daß das Problem »Staat-Volkstum« in Europa endgültig nur lösbar sei, wenn ein politischer Großraumorganismus geschaffen werde, in dem jedes Volkstum als kulturautonome Provinz Platz findet⁵⁾.

In letzter Konsequenz kann die Kulturautonomie nur auf personalrechtlicher Grundlage aufgebaut werden, jedenfalls ist jede regionale Regelung in dieser Hinsicht zu ergänzen. Dementsprechend steht z. B. den im Regierungs- und Selbstverwaltungsbezirk Petschur (Estland) ansässigen, gegenüber den dortigen Russen in der Minderheit befindlichen Esten, die in allen übrigen Regierungsbezirken die Mehrheit haben, das Recht auf Kulturautonomie zu⁶⁾. Da die staatliche zentrale Kulturverwaltung in den Händen der Esten ruht, würde sich — im Verwirklichungsfalle — diese Kulturautonomie für die Angehörigen des Mehrheitsvolkes nur auf Angelegenheiten beziehen, in welchen einer national-kulturellen Majorisierung durch die in der Mehrheit russische Kreis- (Bezirks-) Kommunalverwaltung vorgebeugt werden

⁵⁾ E. Obst, Berichterst. aus Europa und Afrika (Geopolitik, Heft 9, 1929, S. 726).

⁶⁾ Estl. Gesetz über die Kultur-Selbstverwaltung der nationalen Minderheiten § 31, abgedr. bei Kraus (a. a. O.) S. 198/199.

soll. Die auf personalrechtlicher Grundlage aufgebaute und sich auf das Deutschtum des ganzen Staatsgebietes erstreckende deutsche Kultur-Selbstverwaltung in Estland muß begreiflicherweise einen weiteren Kompetenzkreis haben, da ihr nicht nur durch die vielen ländlichen und städtischen Kommunalverwaltungen, sondern auch durch das Kultusministerium die national-kulturelle Majorisierung droht.

Kulturpflege kann nur in Form der Gemeinschaftspflege gedacht werden. Wer gehört berechtigt und verpflichtet zu der Gemeinschaft? Wer wählt die leitenden Organe der Kultur-Selbstverwaltung, wer ist steuerpflichtig, wer unterliegt den verbindlichen (Zwangs-)Verordnungen der zuständigen Organe, wer ist berechtigt, an allen Einrichtungen für die Kulturpflege des betreffenden Volkstums teil zu haben? Diese Fragen erläutern zur Genüge, weshalb es ein Recht des freien Bekenntnisses der Nationalität geben muß. Weswegen aber soll es unter strafrechtlichen Schutz gestellt werden?

Der Motivenbericht des Sonderausschusses für den neuen estländischen Strafkodex beantwortet die Frage einfach dahin, daß der Grundsatz des § 20 der Staatsverfassung (vgl. oben) durch eine strafrechtliche Sanktion zu schützen sei (Prot. Nr. 35 vom 21. III. 1927) 7).

Das Prinzip, daß das Bekenntnis zu einer Minderheit behördlich weder angefochten noch nachgeprüft werden dürfe, ist in verschiedenen Fassungen von der Interparlamentarischen Union (Bericht Dr. Usteri), der Völkerbundigen-Union und dem Nationalitätenkongreß zur Resolution erhoben worden. Wir finden es u. a. auch in dem Kärntner Entwurf für die slovenische Kulturautonomie, vor allem aber in der bereits in Kraft gesetzten preußischen Verordnung über das Schulwesen der polnischen Minderheit. Der § 2 dieser Verordnung besagt, daß die Anmeldung eines Kindes zum polnischsprachigen Unterricht als Bekenntnis zu gelten habe, das weder angefochten, noch nachgeprüft werden dürfe. Das ist ein höchwichtiger und sehr verdienstvoller Grundsatz, und — da die Minderheiten in der Regel gerade gegenüber den Behörden am schwersten durchdringen — vielleicht ein genügender Schutz.

Der strafrechtliche Schutz geht jedoch noch weiter und schützt nicht nur gegen Amtswillkür, sondern auch gegen Beeinträchtigung dieses Freiheitsrechtes durch private Personen, seien es nun Arbeitgeber (Ausnutzung wirtschaftlicher Abhängigkeit), Vorgesetzte oder gleichviel welche dritte Personen. Weil Bekenntnisfreiheit von der Doktrin der objektiven Nationalitätsmerkmale (Abstammung, Rasse, Sprachbeherrschung usw.) grundsätzlich abrickt und damit ebenso grundsätzlich den national-kulturellen Wettbewerb freigibt, so muß

7) Ausg. A. Jõeäär, Reval 1929, Selbstverlag, S. 116.

selbstverständlich zwischen werbender Beeinflussung und straffälliger Beeinträchtigung des freien Willens die Grenze richtig gezogen werden, was sicher in verschiedenen Staaten in Anpassung an die Strafbestimmungen über die Delikte gegen die persönliche Freiheit verschieden zu erfolgen hätte.

Bezieht sich der Schutz des Bekenntnisses der Nationalität auch in erster Linie — wie oben dargelegt — auf die mit einer national-kulturellen Selbstverwaltung verknüpften Rechte und Pflichten oder, im Falle der Nichtgewährung einer solchen Selbstverwaltung bzw. bei Ablehnung derselben durch eine Minderheit, auf den muttersprachlichen Unterricht, so kann der Bekenntnisschutz natürlich auch für eine Reihe von anderen bürgerlichen Rechten bedeutungsvoll sein. In Estland hängt z. B. von dem entsprechenden Bekenntnis des Einzelnen dessen Recht ab, in vorgesehenen Fällen seine Muttersprache im mündlichen und schriftlichen behördlichen Verkehr, im Parlament, im Stadtparlament usw. mit Anspruch auf volle Berücksichtigung zu gebrauchen.

Der § 470 des Estländischen Strafkodex ist in dem Abschnitt über die Vergehen gegen die persönliche Freiheit eingeschaltet worden. Seine Sanktion (bei Strafbarkeit auch des Versuches) — Gefängnis bis zu sechs Monaten⁸⁾ — ist keine hohe, wenn man berücksichtigt, daß das für den Geschädigten doch fraglos nicht so folgenschwere gleiche Vergehen gegen die Freiheit bei öffentlichen Wahlen und Volksabstimmungen (§ 100) mit Gefängnis bis zu drei Jahren bestraft wird.

Abschließend sei noch darauf verwiesen, weswegen der § 470 keine minderheitenrechtliche, sondern eine nationalitätenrechtliche Fassung erhielt, was fraglos zu begrüßen ist. Zunächst liegt die Begründung wiederum in der Forderung des § 20 der Verfassung, welche bezüglich der Bekenntnisfreiheit keinen Unterschied zwischen »Mehrheits«- und »Minderheits«-Nationalität macht. Abgesehen davon ist bei kulturellem oder wirtschaftlichem Höherstand oder aber geschlossener Siedelung einer in der Minderheit befindlichen Nationalität der einzelne Angehörige des zahlenmäßig überlegenen Volkstums den durch den § 470 zu bannenden Gefahren nicht weniger ausgesetzt.

Man könnte — allerdings nur bei völliger Verkennung der traurigen Minderheitenlage in Europa — darüber hinaus auch meinen, daß die Minderheiten, im Drange nach einem Ausgleiche ihrer arithmetischen Minderwertigkeit mit besonderer Energie darauf aus sein dürften, Proselyten zu machen, andersnationale in ihr Lager hinüberzuziehen. In jedem Falle liegt keine Veranlassung vor, den Rechtswert der nationalen Bekenntnisfreiheit nur hinsichtlich der Minderheiten als schützenswert zu betrachten. Damit würde übrigens auch — vom

⁸⁾ Außer Anwendung einer bedingten Verurteilung (§ 27 StrGB.) kann das Gericht auch bei mildernden Umständen auf Arrest (Haft) erkennen (§ 53 StrGB.).

Minderheitenstandpunkt aus gesehen — implicite die Feststellung vollzogen werden, daß die Mehrheit mit anderen, wohl jenseits von Rechtsnormen liegenden Maßnahmen diesen Freiheitsdelikten entgegentreten dürfe. Der Stempel der Schutzbedürftigkeit würde dann allein die ehemals vielleicht stolze und freie Stirn des Minderheitsangehörigen schmücken.

Im selben Maße, in welchem die Paneuropaidee oder auch nur erstarkende Tendenzen in der Richtung organischer Großraumbildungen in Europa notwendig und möglich werden sollten, im gleichen Maße werden auch in vielem die überstaatlich zu sehenden Rechte der Volkspersönlichkeit auf ein autonomes Eigenleben ihrer Kultur Berücksichtigung finden müssen.

In diese Entwicklung, die wir wahrzunehmen glauben, gehört die Frage eines Rechtsschutzes des freien Bekenntnisses der Nationalität entschieden mit hinein.
