

Stand: 13. Juli 2011

**Endbericht der Arbeitsgruppe  
„Körperschaft des öffentlichen Rechts“**

**An den Sitzungen der Arbeitsgruppe nahmen teil:**

Stanisław Brėzan	Beauftragter für Angelegenheiten der Sorben, Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst
Reinhold Kier	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg, Referatsleiter 14
Dr. Renate Harcke	Fraktion DIE LINKE im Landtag Brandenburg, Referentin für Europaangelegenheiten und Entwicklungspolitik
Heiko Kosel	Mitglied des Sächsischen Landtages
Jan Nuck	Ehemaliger Vorsitzender der Domowina e.V.
Dr. Jürgen Rühmann	Präsident des Sächsischen Finanzgerichts
Karl-Robert Fisher	Ehemals Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Postdam, Koordinator für das Sorbische/Wendische Netzwerk
Benedikt Dyrlich	Ehemaliges Mitglied des Sächsischen Landtages und Vorsitzender des Sorbischen Künstlerbundes e. V.
Eberhard Desch	Bundesministerium der Justiz, Referatsleiter IV A 6
Dr. Detlev Rein	Bundesministerium des Innern, Referatsleiter M II 4
Inga Stricker	Bundesministerium des Innern, Referentin M II 4

## Vorbemerkung

Die im Folgenden zur Diskussion gestellten Konzepte zur nachhaltigen Verbesserung der Interessenvertretung des sorbischen Volkes unterscheiden sich in ihrem Grundansatz.

Das erste Konzept enthält als zentralen Baustein die Gründung einer „Körperschaft des öffentlichen Rechts“, in der alle wesentlichen Aufgaben konzentriert werden sollen, die im Interesse des sorbischen Volkes zu erfüllen sind. Das zweite Konzept lässt die gegenwärtigen Strukturen bestehen: Die Stiftung für das sorbische Volk soll nur noch für die Verteilung der Finanzmittel zuständig sein, wobei im Stiftungsrat ausschließlich Vertreter des sorbischen Volkes entscheiden. Daneben ist die Domowina als Vertreterin und Repräsentantin aller Sorben zu stärken.

Die Diskussion, welches dieser beiden Modelle vorzugswürdig ist, kann geführt werden ohne die Frage zu klären, ob es sich bei dem sorbischen Volk um ein Volk im völkerrechtlichen Sinne handelt, dem das durch die allgemeinen Regeln des Völkerrechts gewährleistete „Recht auf innere Selbstbestimmung“ zukäme. Diese Frage ist zwischen den Völkerrechtsexperten durchaus streitig. Während die Verfassungsressorts der Bundesregierung diese Frage verneinen, wird sie von Wissenschaftlern wie Professor Pernthaler von der Universität Innsbruck sowie Professor Kotzur von der Universität Leipzig bejaht.

Diese Frage muss aber deshalb hier nicht abschließend geklärt werden, weil

- auch bei ihrer Bejahung das Völkerrecht der deutschen Rechtsordnung nicht vorgibt, in welcher Weise sie das genannte „innere Selbstbestimmungsrecht“ umzusetzen hat; insbesondere ergibt sich daraus kein zwingender Rechtsanspruch gerade auf die Gründung einer „Körperschaft des öffentlichen Rechts“, da das Völkerrecht keine Aussagen zu den Details der Gestaltung der nationalen Rechtsordnungen trifft,
- auch bei ihrer Verneinung im sorbischen Siedlungsgebiet eine „Körperschaft des öffentlichen Rechts“ gegründet werden kann, da das Völkerrecht einer Besserstellung von Personengruppen durch das nationale Recht gegenüber dem, was das Völkerrecht selbst verlangt, nicht entgegensteht.

Freilich ist die Intensität, mit der das Völkerrecht auf eine wirkungsvolle Interessenvertretung des sorbischen Volkes drängt, verschieden, je nachdem, wie man die vorstehende Frage beantwortet. Diese Unsicherheit muss aber ausgehalten werden und fließt – neben zahlreichen anderen Gesichtspunkten – in den Abwägungsprozess ein, der am Ende der nunmehr eröffneten Diskussionsphase für die zuständigen Regierungen und Parlamente stehen wird.

Im vorliegenden Papier werden zunächst in einem ersten Teil die beiden Modelle „Domowina als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit einem Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben“ und „Umorganisation der Stiftung und Stärkung der Domowina“ dargestellt, bevor in einem zweiten Teil die jeweiligen Gegenargumente aufgeführt sind.

Dieses Diskussionspapier der AG „Körperschaft des öffentlichen Rechts“ dokumentiert das erreichte Ergebnis, das die AG ihrem Auftraggeber, dem Stiftungsrat der Stiftung für das sorbische Volk, zur Erörterung und Entscheidung über das weitere Vorgehen übergibt.

## **Teil 1: Alternativmodelle**

**Modell 1: Domowina als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit einem Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben**

**Modell 2: Umorganisation der Stiftung und Stärkung der Domowina**

### Modell 1:

## **Domowina als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit einem Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben**

### **A) Vorbemerkung**

Dieses Modell geht von der Grundannahme aus, dass sich die Vertretung der Interessen des sorbischen Volkes durch die bisher bestehenden Institutionen in den vergangenen zwei Jahrzehnten seit der Wiedervereinigung Deutschlands als nicht hinreichend wirkungsvoll erwiesen hat. Die in der Form eines eingetragenen Vereins (e.V.) verfasste Dachorganisation Domowina e.V., der – wiederum in dieser Form verfasste - Vereine und Verbände angehören, kann mangels einer allgemeinen demokratischen Legitimation, an der alle Angehörigen des sorbischen Volkes im sorbischen Siedlungsgebiet teilnehmen konnten, nicht die rechtliche und gesellschaftliche Wirksamkeit entfalten, die erforderlich ist, um die sorbischen Interessen gegenüber den Landtagen, den Landesregierungen und der Mehrheitsbevölkerung wirkungsvoll durchzusetzen. Die bisherige Entwicklung im sorbischen Schulwesen, in dem es immer wieder gegen das ausdrückliche Verlangen der Domowina e.V. sowie auch des – nicht vom sorbischen Volk, sondern vom sächsischen Landtag gewählten – sächsischen Rates für sorbische Angelegenheiten zu Schulschließungen kam, ist hierfür ein beredtes Beispiel. Ähnlich verhält es sich bei der laufenden Diskussion um die grundlegende Umgestaltung der Einrichtungen im sorbischen Bereich, zumal im kulturellen Sektor. Diese Diskussion wird von den Organen der Stiftung für das sorbische Volk geführt und entschieden, welche mehrheitlich nicht von Vertretern des sorbischen Volkes, sondern von den drei Geldgebern - dem Bund, dem Land Brandenburg und dem Freistaat Sachsen - besetzt sind.

Nach dem Modell „Domowina als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit einem Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben“ soll eine demokratische Urwahl zur Versammlung („Parlament“) dieser Körperschaft stattfinden, an der sich jeder beteiligen kann, der seinen Hauptwohnsitz im sorbischen Siedlungsgebiet (nach dem jeweiligen Landesgesetz) hat und sich dem sorbischen Volk zugehörig fühlt. Diese Zugehörigkeit bringt er durch die Teilnahme an der Wahl zum Ausdruck, die zeitgleich mit der

Wahl zu einer allgemeinpolitischen Vertretung (am besten der Bundestagswahl, wegen der Gleichzeitigkeit in beiden Ländern und der besonders hohen Wahlbeteiligung) stattfindet. Weder bei Ausreichung noch bei Einsammlung der Stimmzettel wird registriert, wer den Stimmzettel für die Wahl zur Körperschaft ausgefüllt und eingeworfen hat, nicht anders als etwa bei einer gleichzeitigen Wahl mehrerer kommunaler Parlamente (Kreistag, Gemeinderat usw.). Diese Wahlteilnahme ist der stärkste mögliche Akt des Bekenntnisses zum sorbischen Volk und genügt auch den verfassungsrechtlichen Anforderungen an das Demokratiegebot, das nur einen weit gefassten Rahmen vorgibt, aber nicht zur Übernahme eines bestimmten Modells des Wahlverfahrens verpflichtet, wie es an anderer Stelle im staatlichen Bereich bereits gilt. So kann insbesondere aus dem Demokratiegebot nicht verlangt werden, dass – was vom sorbischen Volk zu Recht stets abgelehnt wurde – vor der Wahlteilnahme zwingend eine Registrierung der Wahlberechtigten stattfinden muss, sofern nur – wie hier – durch räumliche Abgrenzung (Hauptwohnsitzerfordernis im sorbischen Siedlungsgebiet) eine Beteiligung solcher Personengruppen ausgeschlossen ist, die keinen räumlichen Bezug zu den von der Körperschaft wahrzunehmenden Interessen besitzen.

Die Versammlung der Körperschaft wählt sodann einen Vorsitzenden und ggf. weitere Mitglieder eines Präsidiums, wobei der Vorsitzende seinerseits einer hauptamtlichen Verwaltung vorsteht. Die Versammlung bildet Ausschüsse für die wesentlichen unterschiedlichen Sachbereiche. An Aufgaben übernimmt die Körperschaft alle diejenigen, die für das sorbische Volk von wesentlicher Bedeutung sind, sei es, dass sie bisher von der Stiftung für das sorbische Volk erfüllt wurden (z.B. Förderung konkreter Projekte), sei es, dass sie bisher in staatlichen (kommunalen) Händen lagen (z.B. Trägerschaft für die sorbischen Schulen und diesbezügliche Schulnetzplanung), sei es, dass sie bisher überhaupt nicht in organisierter Form wahrgenommen wurden (z.B. sorbische Lehrerfort- und weiterbildung). Der Stiftung für das sorbische Volk verbleibt als Wirkungskreis danach insbesondere die Sicherstellung der Finanzierung der sorbischen Angelegenheiten durch den Bund und die beiden Länder Brandenburg und Sachsen.

Die gebotene Rechts- und Fachaufsicht über die Körperschaft kann sich nur auf die Einhaltung der Gesetze und Tarifverträge sowie auf die Sparsamkeit und Wirtschaft-

lichkeit der Haushaltsführung beziehen. Mitentscheidungs- oder Genehmigungsrechte in inhaltlichen Angelegenheiten erwachsen der staatlichen Seite dadurch nicht.

Um das Wirken der weiterhin bestehenden Domowina e.V. und ihrer Mitgliedsvereine und -verbände zugleich effektiver zu machen, bietet die Körperschaft des öffentlichen Rechts an, deren Willensbildung in einer eigenen, für die Wahrnehmung „zivilrechtlicher Aufgaben“ gebildeten Verwaltungsabteilung in der Vorbereitung zu unterstützen und - nach Beschlussfassung durch die ehrenamtlichen Funktionsträger – sodann umzusetzen. Grundlage hierfür wären entsprechende, von der Domowina e.V. und/oder ihren Mitgliedsvereinen/-verbänden und/oder anderen örtlichen sorbischen Vereine mit der Körperschaft freiwillig zu schließende sog. Geschäftsbesorgungsverträge. Damit haben es diejenigen, die die sorbischen Interessen auf vereinsrechtlicher Grundlage wahrnehmen, in der Hand, ob sie ihre Entscheidungen auch weiterhin nur durch eigene ehrenamtliche Kräfte vorbereiten und sodann umsetzen, oder ob sie sich zur Professionalisierung ihrer Arbeit der verwaltungstechnischen Unterstützung durch diese Abteilung und deren Mitarbeiter bedienen wollen. Das ehrenamtliche, die Entscheidungen treffende Element und die Wirksamkeit der sorbischen Vereine und Verbände vor Ort sollen dadurch in keiner Weise geschwächt, sondern im Gegenteil nachhaltig gestärkt werden.

Durch die – nicht zwingende, aber doch naheliegende – Benennung der Körperschaft als „Domowina – Körperschaft des öffentlichen Rechts“, die das Einverständnis der Domowina e.V. voraussetzt, soll ihre Nähe und inhaltliche Verbundenheit zur Arbeit der Domowina e.V. und deren Mitgliedsvereinen und -verbänden zum Ausdruck gebracht werden.

## **B) Ausgestaltung des Modells**

Es wird eine neue Einrichtung – die Domowina, Körperschaft des öffentlichen Rechts (abgekürzt: KdöR) – durch Staatsvertrag (jedenfalls) zwischen Brandenburg und Sachsen, der der Zustimmung beider Landtage bedarf, geschaffen.

Ihr werden an öffentlich-rechtlichen Aufgaben, je nach den Regelungen in diesem Staatsvertrag,



- ein Teil der bisherigen Aufgaben der Domowina e.V. und/oder
- bisher von der Stiftung für das sorbische Volk erfüllte Aufgaben und/oder
- neue, bisher von der Domowina e.V. und der Stiftung für das sorbische Volk nicht wahrgenommene Aufgaben

übertragen.

Dabei kann es sich insbesondere handeln um:

- die politische Vertretung der Interessen des sorbischen Volkes gegenüber dem Bund und den Ländern Brandenburg und Sachsen,
- die Wahl der Mitglieder des brandenburgischen und des sächsischen Rates für sorbische (wendische) Angelegenheiten und der Vertreter des sorbischen Volkes im Stiftungsrat der Stiftung für das sorbische Volk,
- die Entsendung der sorbischen Vertreter in Gremien wie Rundfunkräte,
- die Wahrnehmung eines („Verbands-“) Klagerechts hinsichtlich der Wahrung der dem sorbischen Volk im Einigungsvertrag, in der jeweiligen Landesverfassung und in den weiteren Rechtsvorschriften des jeweiligen Landes verbürgten Rechte,
- die Wahrnehmung der der Körperschaft durch Rechtsvorschriften künftig einzuräumenden Anhörungs- und Vetorechte betreffend die Belange des sorbischen Volkes,
- die Schulnetzplanung für die sorbischen Schulen,
- die Entscheidung aller weiteren Fragen des sorbischen Schulwesens bis hin zur Trägerschaft für sorbische Schulen,
- die Trägerschaft für sorbische Einrichtungen im Berufsbildungsbereich (besonders Kindergärtnerinnen-Ausbildung),
- die Trägerschaft für sorbische Sozialeinrichtungen,
- die Vergabe von Fördermitteln, die für das sorbische Volk bestimmt sind, an die einzelnen Zuwendungsempfänger.

Die Domowina e.V. ebenso wie ihre regionalen Gliederungen, Mitgliedsvereine und -verbände bleiben durch diesen Staatsvertrag unverändert. Auch die Willensbildung in

der Domowina e.V. geschieht wie bisher. Die Einbindung der Domowina e.V. und ihrer Organisationen in die Domowina KdöR erfolgt, indem – freiwillig –

- die Domowina e.V. und/oder
- einzelne Regionalgliederungen der Domowina und/oder
- örtliche sorbische Vereinigungen oder Verbände

einen zivilrechtlichen Geschäftsbesorgungsvertrag mit der Domowina KdöR schließen.

Die Domowina KdöR erfüllt dann, soweit derartige Verträge reichen, außer ihren eigenen Aufgaben verwaltungsmäßig – in einer gesonderten Abteilung für zivilrechtliche Aufgaben - auch Aufgaben der Domowina e.V., ihrer Regionalgliederungen bzw. örtlicher sorbischer Vereinigungen oder Verbände durch das bei ihr – der KdöR – angestellte Personal.

Bei diesen Aufgaben handelt es sich um die Vorbereitung und die Durchführung der von den ehrenamtlichen Gremienmitgliedern der Domowina e.V., ihrer Regionalgliederungen bzw. örtlicher sorbischer Vereinigungen oder Verbände zu fassenden bzw. gefassten Beschlüsse.

Soweit dies der Fall ist, beschäftigen die Domowina e.V. usw. kein eigenes Personal mehr, sondern dieses geht – wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dies wünschen – durch einen Vertrag auf die Domowina KdöR über. In diesen Verträgen sind auch die Fragen der Kostentragung zu regeln.

Verstärkt werden kann und muss das Personal der Domowina KdöR durch zusätzliches Personal. Dieses Personal kann beispielsweise von der - ggf. im Aufgabenkreis zu verkleinernden - Stiftung für das sorbische Volk kommen.

Wichtig: Inwieweit dieser Weg über den Geschäftsbesorgungsvertrag gewählt wird, entscheiden allein die Domowina e.V. und ihre Regionalgliederungen und die örtlichen sorbischen Vereinigungen/Verbände. Die öffentlich-rechtliche Konstruktion mit

einem Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben ist für alle diese Entscheidungen offen.

### C) Übersicht

	<b>Öffentlich-rechtliche Aufgaben</b>	<b>Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben</b>
<b>Name</b>	Domowina	
<b>Rechtsform</b>	Körperschaft des öffentlichen Rechts (KdöR)	
<b>Grundlage</b>	Staatsvertrag Brandenburg und Sachsen	Geschäftsbesorgungsvertrag für/mit:  - Domowina e.V. und/oder - ihren Regionalverbänden und/oder - örtlichen sorbischen Vereinigungen oder Verbänden
<b>Mitglieder</b>	Wähler	keine (nur Verwaltung)
<b>Wahlperiode</b>	Vier oder fünf Jahre	keine (nur Verwaltung)
<b>Wahlgebiet</b>	Sorbisches Siedlungsgebiet gemäß Sorben-/Wenden-Gesetz	keines (nur Verwaltung)
<b>Wahlverfahren</b>	Urwahl, zugleich mit allgemeinpölitischer Wahl.	keine (nur Verwaltung)
<b>aktiv Wahlberechtigte</b>	Alle im Wahlgebiet mit Hauptwohnsitz gemeldeten deutschen Staatsangehörigen, die sich durch Wahlteilnahme zu ihrer Zugehörigkeit zum sorbischen Volk bekennen.	keine (nur Verwaltung)
<b>Passiv Wahlberechtigte</b>	Alle aktiv Wahlberechtigten, die sich durch ihre Kandidatur ausdrücklich zu ihrer Zugehörigkeit zum sorbischen Volk bekennen.	keine (nur Verwaltung)
<b>Wahlvorschlagsberechtigte</b>	- Mitgliedschaftlich bzw. nichtmitgliedschaftlich organisierte sorbische Vereine/Verbände, - regionale oder örtliche Gliederungen der politischen Parteien im sorbischen Siedlungsgebiet, - im sorbischen Siedlungsgebiet ansässige Unterstützer von Einzelkandidaten.	keine (nur Verwaltung)

## D) Ergänzung zu Modell 1

In der Diskussion um dieses Modell ist als Grundproblem immer wieder angesprochen worden, dass

- einerseits die Durchführung einer demokratischen „Ur-“Wahl ein Wählerverzeichnis und damit eine Registrierung der Wahlberechtigten/Wähler erfordere,
- andererseits jegliche derartige Registrierung dem völker- und einfachrechtlichen Gebot des freien Bekenntnisses der Zugehörigkeit zum sorbischen Volk und zugleich dem Verbot der Nachprüfung dieses Bekenntnisses widerspreche.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass bereits heute in einem bestimmten Sachbereich ein vergleichbarer Vorgang besteht, der offenbar von allen Seiten akzeptiert wird:

§ 1 Absatz 1 Nr. 1 und 2 des Minderheiten-Namensänderungsgesetzes gibt den Angehörigen des sorbischen Volkes das Recht, durch Erklärung gegenüber dem Standesamt eine in die sorbische Sprache begrifflich oder phonetisch übersetzte bzw. übertragene Form ihres (deutschen) Namens anzunehmen. Nr. 3 der Vorschrift gestattet die Wiederannahme eines früher in sorbischer Sprache geführten Namens, wenn dieser sodann in eine deutsche Form übertragen oder in einen anderen Namen geändert worden ist; dabei „reicht es aus, dass der oder die Erklärende die frühere Namensführung glaubhaft macht“.

§ 381a der Dienstanweisung des Bundesministeriums des Innern für die Standesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden (DA) lässt es für diese Glaubhaftmachung beispielhaft genügen, wenn der Erklärende seinen derzeitigen Namen von dem eines Namensträgers ableitet, dessen Name in entsprechender Weise geändert worden war. Für die beiden Änderungsformen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 des genannten Gesetzes verlangt die DA keinerlei Glaubhaftmachung der Zugehörigkeit zum sorbischen Volk. Ein solches Verlangen wird von den zuständigen Stellen im Bundesministerium des Innern auch als rechtlich problematisch, weil möglicherweise gegen die Bekenntnisfreiheit verstoßend, angesehen.

Indem solchermaßen – insbesondere nach den Nummern 1 und 2 des Gesetzes – eine Person durch die reine Darlegung, sie sei Angehöriger des sorbischen Volkes, die entsprechende Namensänderung erlangen kann, erfolgt zweierlei:

- Die Person lässt sich mit diesem Begehren als Angehöriger des sorbischen Volkes in einem amtlichen Verzeichnis registrieren (und sodann ihren ins Sorbische geänderten Namen in allen amtlichen Personaldokumenten vermerken).
- Dabei verzichtet der Staat auf jegliche Nachprüfung der dargelegten Zugehörigkeit zum sorbischen Volk, obgleich die Änderung des Personenstandes – in Bezug auf den Namen – eine äußerst bedeutsame und für alle weiteren Rechtsverhältnisse, die die Person mit dem Staat oder Privaten eingeht, zugrunde zu legende Tatsache ist.

Diesem Kompromiss sachlich entsprechend könnte die eingangs genannte Problematik möglicherweise in der Weise einer verträglichen Lösung zugeführt werden, dass

- einerseits die Teilnahme als Wähler an der Wahl zu der Vertretung der Körperschaft des öffentlichen Rechts eine Registrierung als Wahlberechtigter/Wähler voraussetzt,
- andererseits für diese Registrierung – jedenfalls im sorbischen Siedlungsgebiet der beiden Länder, möglicherweise aber auch darüber hinaus – die reine Erklärung der Zugehörigkeit zum sorbischen Volk ausreicht, also insoweit keine Nachprüfung (auf welche Weise auch immer) stattfindet.

Hinsichtlich der Registrierung als Wahlberechtigter/Wähler sind verschiedene abgestufte Formen denkbar, deren Vor- und Nachteile jeweils gesondert zu prüfen wären:

- Von der „härtesten“ Anforderung, der vorherigen Eintragung der sorbischen Volkszugehörigkeit in den Personalausweis (s. dazu den Prüfungsauftrag der 15. Hauptversammlung der Domowina e.V. für eine solche Eintragungsmöglichkeit),

- über eine Registrierungsnotwendigkeit mehr oder weniger kurze Zeit vor der Wahl, diese wiederum entweder nur an Amtsstelle oder aber durch freiere Formen wie etwa ein schlichtes Schreiben an den Wahlleiter,
- bis hin zu der reinen Notwendigkeit, diese Zugehörigkeit dadurch zu erklären, dass man im Wahllokal bzw. bei Beantragung der Briefwahl auch den „sorbischen Wahlzettel“ erbittet und nur bei denjenigen, die dies tun, dann im Wählerverzeichnis ein entsprechender Vermerk angebracht wird.

Soweit – wie vorzugsweise vorgeschlagen – die sorbische Wahl zugleich mit der Bundestagswahl stattfinden soll, würde dies allerdings wohl auch Änderungen im Bundeswahlgesetz erfordern. Bundesrecht (das Personalausweis- und das Passgesetz) muss auch geändert werden, soweit Voraussetzung die Eintragung der sorbischen Volkszugehörigkeit im Personalausweis oder Reisepass werden soll.

Verzichtet man hierauf, so können die Länder Brandenburg und Sachsen jeweils allein - bzw. zusammen, in dem ohnehin erforderlichen Staatsvertrag – die Fragen der Registrierung als Wahlberechtigter/Wähler zur sorbischen Vertretung abschließend regeln. Allerdings kann eine Wahl in einem einheitlichen „Wahlkreis“ des gesamten sorbischen Siedlungsgebietes beider Länder nur dann erfolgen, wenn die Wahl zeitgleich in beiden Ländern und damit wohl im Zusammenhang mit einer Bundestagswahl stattfindet. Zu klären – aber gleichfalls ohne Einfluss auf die hier angeschnittene Frage – bleibt auch, wie zu verfahren ist, wenn das „staatliche“ Parlament, an dessen Wahl man sich „anhängt“ (Bundestag, Landtage oder kommunale Vertretungen), etwa durch Selbstauflösung oder gesetzliche Regelungen seine regulären Wahlperiode vorzeitig beendet.

## Modell 2:

### **Umorganisation der Stiftung und Stärkung der Domowina**

Als Alternativmodell kommt eine Neuorganisation der Stiftung für das sorbische Volk bei gleichzeitiger Anerkennung und Stärkung der Domowina als Repräsentationsorgan der Sorben in Betracht. Dies entspricht auch den Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Verwaltung“ der Stiftung für das sorbische Volk (S. 5 f, Stand: 6. Oktober 2010).

#### **A) Umorganisation der Stiftung**

Das neue Mandat der Stiftung sollte sich – unter Bezugnahme auf die Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Verwaltung“ der Stiftung für das sorbische Volk (Stand: 6. Oktober 2010) - auf folgende Aufgaben beschränken:

- Bewilligungsstelle: Beratung zu Förderung, Förderrichtlinien und Antragsverfahren, Antragsbewilligung, Begleitung, Auszahlung, Nachweisprüfung und Erfolgskontrolle,
- Institutionelle Förderung sorbischer Einrichtungen sowie Projektförderungen,
- Zentrale Dienste: Bewirtschaftung und Unterhaltung der Gebäude, Bewirtschaftung eines Fuhrparkes und von Ausleihgeräten, teilweise IT-Administration,
- Personal- und Finanzverwaltung, Übersetzungsservice,
- Verleihung Čišinski-Preis.

Stiftungseigene Projekte und kulturpraktische Tätigkeiten sind hingegen nicht mehr durchzuführen, sondern an andere Einrichtungen oder Träger abzugeben. Ebenfalls sollten inhaltliche und operative Tätigkeiten die Ausnahme bilden.

#### **I. Stiftungsrat**

Oberstes Gremium der Stiftung ist der Stiftungsrat, in dem gegenwärtig neben sechs Vertretern des sorbischen Volkes, zwei Vertreter des Bundes, je zwei Vertreter der

beiden Länder und der sächsischen Gebietskörperschaften sowie ein Vertreter der brandenburgischen Gebietskörperschaften gemeinsam wirken.

Ziel der Umorganisation ist eine Stärkung der Entscheidungskompetenz der sorbischen Vertreter im Stiftungsrat. In dem neu zu konzipierenden Stiftungsrat sollten alle 12 Mitglieder Vertreter des sorbischen Volkes sein und bei der Hauptversammlung der Domowina gewählt werden, wobei höchstens vier hauptamtliche Vertreter der Domowina und kein Beschäftigter der von der Stiftung geförderten Einrichtungen vertreten sein sollte. § 5 Absatz 5 Satz 4 der Satzung der Stiftung ist beizubehalten, d.h. sofern ein Vertreter des Stiftungsrates gleichzeitig Bediensteter eines Zuwendungsempfängers der Stiftung ist, so ist er in Angelegenheiten, die diesen Zuwendungsempfänger unmittelbar betreffen, von der Beratung und Abstimmung ausgeschlossen. Die Zuwendungsgeber sollten allenfalls noch als Teilnehmer mit Rederecht im Stiftungsrat vertreten sein. Dabei kann auch erwogen werden, dass die Sitzungen des Stiftungsrates ohne Vertreter der Zuwendungsgeber in sorbischer Sprache stattfinden.

## **II. Verwaltungsrat**

Mitglieder des Verwaltungsrates sind je zwei Vertreter der Zuwendungsgeber sowie der Direktor der Stiftung als Berichterstatter. Der Direktor der Stiftung besitzt kein Stimmrecht. Der Verwaltungsrat prüft den vom Stiftungsrat beschlossenen Finanzplan auf Einhaltung des Stiftungszwecks, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (gemäß BHO/LHO) und genehmigt ihn, wobei der Beschluss der Zustimmung aller Zuwendungsgeber bedarf. Die Aufsichts- und Prüfungsrechte gemäß Staatsvertrag und zweitem Finanzierungsabkommen bleiben bestehen. Die Entlastung des Stiftungsdirektors bedarf der mehrheitlichen Zustimmung im Verwaltungs- und im Stiftungsrat.

### **B) Stärkung der Domowina**

Die Domowina sollte in ihrer Funktion als Sprecherin und Repräsentantin des sorbischen Volkes gestärkt werden und folgende Aufgaben wahrnehmen:



- Vertretung aller Anliegen und Interessen des sorbischen Volkes in der Öffentlichkeit,
- Bestimmung bzw. Nominierung aller Vertreter des sorbischen Volkes in öffentlichen Gremien,
- Konzentration auf das Kerngeschäft der politischen Interessenvertretung auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene,
- Intensivierung der Kommunikation und Zusammenarbeit mit Vereinen, die außerhalb der Domowina tätig sind um sicherzustellen, dass sie als Vertreterin aller sorbischer Interessen auftritt,
- enge Zusammenarbeit mit den sorbischen Vereinen, Gruppen und Einzelpersonen sowie angemessenes Serviceangebot (Unterstützungs-/ Beratungsleistung),
- Übernahme von Einrichtungen der sorbischen Kulturpflege aus der Stiftung in die Zuständigkeit der Domowina,
- Errichtung von Strukturen im Bildungsbereich, die es ermöglichen, dass von der Domowina benannte Personen an infrastrukturellen, personellen und sachlichen Planungen im Schulbereich mitwirken.

### **C) Umsetzung**

Um eine Stärkung der Domowina zu gewährleisten ist es erforderlich, dass (jedenfalls) zwischen dem Land Brandenburg und dem Freistaat Sachsen ein neuer Staatsvertrag abgeschlossen wird. In diesem sollte neben der Regelung, dass der Stiftungsrat vorwiegend bzw. ausschließlich durch Vertreter des sorbischen Volkes besetzt wird, festgeschrieben werden, dass die Domowina als vertretungsberechtigtes Organ aller Sorben anerkannt wird.

## **Teil 2: Gegenargumente**

**Zu Modell 1: Domowina als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit einem Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben**

**Zu Modell 2: Umorganisation der Stiftung und Stärkung der Domowina**

### Gegenargumente zu Modell 1:

#### **Domowina als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit einem Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben**

##### **A) Problem: Mitgliedschaftliche Verfasstheit (Personalkörperschaft)**

Entsprechend dem dem Modell 1 zugrunde liegenden Gedanken soll sich die Zugehörigkeit zu der Körperschaft aus der Angehörigkeit zum sorbischen Volk ergeben. Der Mitgliedsstatus und die Eigenschaft „Sorbe zu sein“ sind somit untrennbar miteinander verbunden.

Mit der Errichtung einer Körperschaft wird dieser die Befugnis zur Rechtssetzung über ihre Mitglieder verliehen. Dies setzt aber voraus, dass der Kreis der Mitglieder von vornherein aufgrund eines feststehenden Kriteriums bestimmt bzw. bestimmbar ist. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Körperschaft auch gegenüber Nichtmitgliedern Hoheitsrechte ausübt. Um dies zu verhindern, ist der Körperschaft als Ausfluss ihrer Selbstverwaltungsautonomie das Recht zur Gestaltung ihrer inneren Organisation zugewiesen. Dies umfasst im weiteren Sinne auch die Festlegung der Eintrittsvoraussetzungen und deren Nachprüfbarkeit. Schwierigkeiten ergeben sich in diesem Zusammenhang insbesondere bei Kriterien wie der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, da an ein in der jeweiligen Person liegendes Merkmal angeknüpft wird, das nur schwer einer Prüfung zugänglich ist. Die Eigenschaft „Sorbe zu sein“ müsste durch die Körperschaft feststellbar sein. Hierfür kommen zwei unterschiedliche Ansätze in Betracht:

##### **I. Subjektive Kriterien**

Zunächst kann auf die positive Erklärung der eintrittswilligen Person abgestellt werden. Maßgeblich ist, dass sich die entsprechende Person als Sorbe zu erkennen gibt bzw. sich zu den sorbischen Traditionen und Bräuchen bekennt. Hierbei muss sich die Körperschaft auf die Angaben des Beitrittswilligen verlassen. Insofern steht es in dessen Belieben, ob er sich wahrheitsgemäß erklärt oder nur vorgibt, sich mit der Kultur der Sorben zu identifizieren. Dies birgt die Gefahr, dass Personen den Mit-

gliedsstatus erhalten, denen die Ziele der Körperschaft fremd sind und die aus anderen Motiven versuchen, der Körperschaft beizutreten. Bedenklich erscheint dies insbesondere vor dem Hintergrund der demokratisch verfassten Struktur einer Personalkörperschaft: Körperschaften werden durch ihre Mitglieder und damit „von unten“ gesteuert („bottom up“). Die Mitglieder nehmen durch ihre Wahl- und Abstimmungsrechte maßgeblichen Einfluss auf die Tätigkeit der Körperschaft. Vergegenwärtigt man sich dies, erscheint es nicht fernliegend, dass etwa Anhänger der politischen Randgruppen versuchen könnten, unter dem Deckmantel des freien Bekenntnisses der Körperschaft beizutreten um Einfluss auf die Selbstverwaltung zu gewinnen und dadurch die Körperschaft und damit zugleich das sorbische Volk nachhaltig zu schädigen. Um derartige Szenarien zu verhindern, muss die Körperschaft in der Lage sein, „schwarze Schafe“ zu erkennen und ihnen den Mitgliedsstatus zu verweigern. Wie dargetan, fehlt es der Körperschaft bei einer nur subjektiven Prüfungskompetenz an einem wirksamen Mittel, um den aufgezeigten Missständen entgegenzutreten. Insofern erscheint ein Abstellen auf subjektive Kriterien nicht geeignet.

## **II. Objektive Kriterien**

Die Erfüllung des geforderten Merkmals kann anhand eines konkreten Nachweises stattfinden, z.B. durch ein amtliches Papier. Erbringt eine Person den Nachweis, erfüllt sie die Voraussetzungen für einen Beitritt. Vorliegend ist aber die Besonderheit zu beachten, dass Gegenstand der Nachprüfung die Zugehörigkeit einer Person zu einer nationalen Minderheit ist. Eine solche Prüfung ist mit dem Grundsatz des „freien Bekenntnisses“ nicht vereinbar: Personenbezogene und statistische Angaben auf ethnischer Basis werden in der Bundesrepublik Deutschland nicht erhoben. Das Bekenntnis zu einer nationalen Minderheit ist nach Art. 3 des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten, § 1 des Gesetzes über die Rechte der Sorben im Freistaat Sachsen und § 2 des Gesetzes zur Ausgestaltung der Rechte der Sorben (Wenden) im Land Brandenburg frei. Niemand darf gegen seinen Willen gezwungen werden, sich zu einer nationalen Minderheit zu bekennen, auch nicht mittelbar. Da die Frage der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit somit die persönliche Entscheidung eines jeden einzelnen ist, ist sie einer Nachprüfung durch den Staat entzogen. Entsprechendes gilt für eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, die als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung hoheitliche Aufgaben

wahrnimmt. Sie ist gemäß Art. 20 Abs. 3 GG gleichermaßen an Recht und Gesetz gebunden und daher bei der Ausübung ihrer Prüfungskompetenz durch das freie Bekenntnis beschränkt.

Folglich ist auch ein Abstellen auf subjektive Kriterien nicht geeignet festzustellen, ob eine Person dem sorbischen Volk angehört.

### **III. Lösung durch Modell 1 „Domowina als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit einem Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben“**

Auch das Modell 1 „Domowina als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit einem Verwaltungsteil für zivilrechtliche Aufgaben“ bietet für das oben genannte Problem keine Lösung. Anders als dargelegt, liegt die Gefahr von Modell 1 nicht bei der Auswahl der aufzustellenden Kandidaten, sondern beim Kreis der Wähler des Vertretungsorgans der Sorben. Daher ist es unbeachtlich, ob die Wahlberechtigten den Sorben wohlgesonnen sind oder nicht. Es stellt sich vielmehr folgendes Problem: Sofern in einem Gebiet nur vereinzelt Sorben ansässig sind (z.B. Bautzen: ca. 2 % Sorben, 98% Nicht-Sorben) besteht die Gefahr, dass die Zusammensetzung des Vertretungsorgans der Sorben vorwiegend von Nicht-Sorben bestimmt wird. Auf diese Weise wird kein demokratisch legitimiertes Vertretungsorgan der Sorben gewählt. Ebenso ist eine vorgeschlagene Verringerung der Missbrauchsgefahr durch die Austeilung von Wahlzetteln in sorbischer Sprache nicht zulässig, da hierdurch zumindest mittelbar in die Bekenntnisfreiheit eingegriffen wird.

#### **B) Problem: Staatliche Einflussnahme**

Eine Körperschaft des öffentlichen Rechts unterliegt sowohl in ihrer öffentlich-rechtlichen als auch in ihrer zivilrechtlichen Betätigung der staatlichen Rechtsaufsicht sowie in Haushaltsangelegenheiten der Kontrolle der Landesrechnungshöfe. Wesentlicher Bestandteil der Rechtsaufsicht ist die Finanzaufsicht, die auf eine geordnete Haushaltswirtschaft und wirtschaftliche Betätigung der Körperschaft abzielt. Dies schließt insbesondere das Recht ein, die aktuellen Haushaltssatzungen bzw. Haushalts- und Wirtschaftspläne der Körperschaft zu prüfen und gleichzeitig die finanzielle Leistungsfähigkeit der Körperschaft für das laufende und künftige Haushaltsjahr zu beurteilen. Werden finanzielle Defizite festgestellt, können der Körperschaft im Rah-

men der Aufsicht strenge Auflagen und Bedingungen für die Haushaltsgenehmigung erteilt werden, deren Einhaltung überwacht wird.

Hingegen sind private Organisationsformen gegenüber einer öffentlich-rechtlichen Organisation weitaus flexibler, es bestehen nur wenige rechtliche Vorgaben und die Innenorganisation ist variabel.

### **C) Gegenargumente zur Ergänzung zu Modell 1**

#### **I. Vergleich mit Minderheiten-Namensänderungsgesetz**

Das vorgeschlagene Prozedere zur Wahl von Vertretern einer Körperschaft des öffentlichen Rechts und der damit verbundene Eingriff in die Bekenntnisfreiheit kann nicht mit einer Namensänderung unter Anwendung des Minderheiten-Namensänderungsgesetz verglichen werden. Dem liegen folgende Erwägungen zugrunde:

Zwar muss sich eine einzelne Person, die sich auf das Namensänderungsgesetz berufen und ihren Namen ändern will, als zur Minderheit zugehörig bekennen und sich in einem amtlichen Verzeichnis registrieren lassen, so dass auch insoweit ein Eingriff in die Bekenntnisfreiheit stattfindet. Anders als bei einer Wahl von Vertretern einer Körperschaft des öffentlichen Rechts ist ein solcher Eingriff jedoch gerechtfertigt, da er nicht nur geeignet und erforderlich, sondern auch angemessen ist. Der Eingriff steht nicht außer Verhältnis zum angestrebten Zweck: Obwohl der Staat auf eine Nachprüfung der dargelegten Zugehörigkeit zum sorbischen Volk verzichtet, erscheint die Missbrauchsgefahr weitaus geringer, als bei der Wahl von Vertretern einer Körperschaft des öffentlichen Rechts durch Nichtberechtigte. Es ist eher unwahrscheinlich, dass eine nicht dem sorbischen Volk zugehörige Person eine entsprechende Namensänderung begehrt, insbesondere vor dem Hintergrund, dass sie die sorbische Namensform dauerhaft privat und öffentlich verwenden muss und sich dies auch auf ihre Nachkommen auswirkt. Selbst für den unwahrscheinlichen Fall, dass ein Nicht-Sorbe eine sorbische Namensform annimmt, gehen hiervon keinerlei Gefahren für das sorbische Volk aus. Denn das Führen einer sorbischen Namensform betrifft allein die Einzelperson und deren Auftreten im Rechtsverkehr. Bei der Wahl von Vertretern der Körperschaft durch Nichtberechtigte ist die Wahrscheinlichkeit, dass etwa Anhänger der politischen Randgruppen versuchen könnten, unter dem

Deckmantel des freien Bekenntnisses der Körperschaft beizutreten, um Einfluss auf die Selbstverwaltung zu gewinnen und dadurch die Körperschaft und damit zugleich das sorbische Volk nachhaltig zu schädigen, weitaus größer (vgl. aktuelle Fälle „Flash-Mob“).

## **II. Bestimmung der Wahlberechtigten**

Zur Lösung des Problems der Festlegung des Kreises der Wahlberechtigten werden drei Varianten vorgeschlagen, die alle nicht zielführend erscheinen:

### **1. Identifizierung durch Personalausweis**

Eine Ergänzung der Rechtsvorschriften über amtliche Ausweise mit dem Ziel der Eintragung der Zugehörigkeit zu einer Volksgruppe erscheint illusorisch. Im Übrigen stehen wohl erhebliche Meinungsverschiedenheiten mit den anderen nationalen Minderheiten in Deutschland zu erwarten.

### **2. Erstellung von Wählerverzeichnissen**

Die Erstellung von Wählerverzeichnissen erfordert das Bekenntnis zur Zugehörigkeit zum sorbischen Volk. Problematisch ist hieran, dass die Zugehörigkeit weder an subjektiven noch an objektiven Kriterien gemessen werden kann und somit Missbrauchsgefahr seitens von Wählern besteht. Außerdem würde die Verwaltung in den Besitz von Listen über die ethnische Zuordnung von Bürgern gelangen.

### **3. „Ad hoc Anforderung“ des sorbischen Wahlzettels**

Diese Variante entspricht der in dem Ausgangsmodell 1 dargelegten Vorgehensweise, so dass insoweit auf die bereits in dem gemeinsamen Papier dargelegten Bedenken verwiesen wird (vgl. Flash-Mob“).

## Gegenargumente zu Modell 2:

### **Umorganisation der Stiftung und Stärkung der Domowina**

Wie das Modell 1 geht auch das Modell 2 von einer Stärkung der Domowina als Vertreterin des ganzen sorbischen Volkes - zu Lasten einer unmittelbaren Aufgabenerfüllung durch die Stiftung für das sorbische Volk - aus. Ebenso wird auch im Modell 2 der Gedanke aufgegriffen, die Domowina zu einer Serviceeinrichtung für die sorbischen Verbände und Vereine zu machen.

Darin erschöpfen sich aber auch schon die Gemeinsamkeiten beider Modelle. Viel schwerer wiegend sind die wesentlichen Unterschiede. Das grundlegende Defizit von Modell 2 besteht darin, dass die Entscheidungen in sorbischen Angelegenheiten auch in Zukunft nicht autonom durch die Sorben selbst, sondern in wesentlichen Teilen durch die Zuwendungsgeber (Bund und die Länder Brandenburg und Sachsen) getroffen werden. Zudem sind Sorben, die nicht Mitglied der Domowina sind, weiterhin vollständig von den Entscheidungsprozessen ausgeschlossen.

#### **A) Stiftung für das sorbische Volk**

Die Stiftung soll nach dem Modell 2 weiterhin über die institutionellen Fördermaßnahmen entscheiden, auch wenn sie selbst nur noch in stark verringertem Maße Projekte durchführen soll. Die vorgeschlagene Veränderung der Zusammensetzung des Stiftungsrates stellt aber keinen Schritt von einer Stiftung *für* das sorbische Volk hin zu einer „Stiftung *des* sorbischen Volkes“ dar. Denn auch wenn künftig alle 12 Mitglieder des Stiftungsrates Sorben sein sollten (wobei das Recht der Domowina e.V., dass ausschließlich sie diese Personen auswählt, wegen des Ausschlusses außenstehender Sorben problematisch ist), haben diese 12 Sorben in den alles entscheidenden Finanzierungsfragen nur stark eingeschränkte Rechte: Im Verwaltungsrat der Stiftung, der – falls die Zuwendungsgeber ihr Veto in diesen Fragen (Haushaltsplan, Finanzplanung, Jahresabschluss) einlegen - endgültig entscheidet, haben sie nicht einmal einen Sitz; bei der Abstimmung kann auch der Stiftungsdirektor als Sorbe



nichts bewirken, da hierfür nur die (einstimmige) Entscheidung der Vertreter der drei Zuwendungsgeber erforderlich ist.

Somit bleibt es im Modell 2 bei der bisherigen Struktur: In der Stiftung wird nicht durch die Sorben, sondern von den Vertretern der Zuwendungsgeber über die Sorben entschieden.

## **B) Domowina**

Hinsichtlich der Domowina baut die angestrebte Stärkung ausschließlich auf der vorhandenen Struktur als Dachverband in der Form eines eingetragenen Vereins (e.V.) auf, da das Modell 2 keine allgemeine und unmittelbare Legitimation der Domowina durch das ganze sorbische Volk – soweit es im sorbischen Siedlungsgebiet wohnt - vorsieht.

Dieser grundlegende Mangel wird verhindern, dass die Domowina (e.V.) zur allgemein anerkannten Vertreterin der Interessen des sorbischen Volkes erstarkt, und zwar

- weil diejenigen Sorben, die keinem der Domowina e.V. angeschlossenen Verband oder Verein angehören, sich weiterhin nicht durch sie vertreten fühlen werden,
- weil die politische Durchschlagskraft einer nur als eingetragener Verein verfassten Organisation gegenüber den nicht-sorbischen Stellen, insbesondere gegenüber dem Bund sowie den Landtagen und Landesregierungen in Brandenburg und Sachsen, wesentlich geringer bleiben wird, als wenn die sorbischen Vertreter aus allgemeinen und unmittelbaren demokratischen Wahlen im sorbischen Siedlungsgebiet hervorgegangen sind, also mit demselben Recht für alle Sorben sprechen wie dies die Vertreter der Gebietskörperschaften (Gemeinden, Landkreise, Länder) für ihre gesamte Bevölkerung tun.

Hinzu kommt, dass die angestrebte Stärkung der Domowina (e.V.) als Vertreterin des sorbischen Volkes im Modell 2 an den entscheidenden Stellen kraftlos bleibt. Unklar ist beispielsweise, ob der eingetragene Verein künftig berechtigt sein wird, Klagen in Wahrnehmung der Rechte der Sorben nach den Landesverfassungen einzureichen.

Auch soll der Domowina hinsichtlich aller Vertreter des sorbischen Volkes in öffentlichen Gremien ggf. nur ein Nominierungsrecht zustehen, aber weiterhin nicht die verbindliche Entsendung dieser Vertreter, so dass sich auch in Zukunft mehrheitlich die Nicht-Sorben (etwa durch einen der Landtage) „ihre“ Sorben auswählen dürfen.

Ebenso liegt es, soweit die Vertreter der Domowina (e.V.) in Gremien der Bildungsplanung mitwirken, aber dort keine Mehrheit haben und daher nichts selbst entscheiden können.

Modell 2 wird nach alledem keine grundsätzliche Verbesserung der Möglichkeiten der Sorben zur verbindlichen Entscheidung der Angelegenheiten des eigenen Volkes mit sich bringen.