

Etnische minderheden in Midden-Europa

Van conflict naar pacificatie

Midden-Europa is van oudsher een etnische lappendeken. Er woonden en wonen nog steeds allerlei etnische, taalkundige en religieuze groepen door elkaar. De belangrijkste hiervan zijn Duitsers, Polen, Tsjechen, Slowaken, Hongaren, Roemenen, Kroaten, Serviërs, Slovenen, Bosnjaken, Montenegrijnen, Russen, Oekraïners, Roethenen, Roma en joden. Over het algemeen konden deze etnische groepen redelijk met elkaar overweg in het kader van het Habsburgse rijk, dat met grote delen van Midden-Europa samenviel. Dat veranderde pas na het uiteenvallen van dit rijk tijdens en na de Eerste Wereldoorlog. Er kwam in Midden-Europa een nieuwe staatkundige ordening, gebaseerd op het concept van de nationale staat. Polen, Hongarije, Tsjecho-Slowakije en Roemenië claimden dat ze natie-staten waren, maar in werkelijkheid erfden deze staten de etnische vervlechting van de Oostenrijks-Hongaarse dubbelmonarchie, zonder dat ze hiervoor een oplossing hadden.¹

Etnische vereenvoudiging

Deze Midden-Europese staten zijn in de loop van de twintigste eeuw etnisch veel homogener geworden. Hieraan hebben de gruwelijkheden en de etnische zuiveringen tijdens de Tweede Wereldoorlog, maar ook de sluipende homogeniseringspolitiek van het communisme bijgedragen. Dit wordt nog maar eens geïllustreerd door de statistische gegevens van de Midden-Europese steden Cluj (Hongaars: Kolozsvár, Duits: Klausenburg) en Bratislava (Hongaars: Pozsony, Duits: Pressburg). Deze steden waren tot het einde van de Eerste Wereldoorlog onderdeel van het Hongaarse gedeelte van de dubbelmonarchie, maar kwamen daarna in respectievelijk Roemenië en Slowakije te liggen.

In 1910, aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog, telde Cluj, de hoofdstad van de landstreek Transsylvanië, 60.808 inwoners, waarvan 83,4% Hongaren, 12,4% Roemenen en 2,8% Duitsers. Bijna honderd jaar later, bij de Roemeense volkstelling van 2002, had de stad 317.953 inwoners, waarvan 19% Hongaren, 79,4% Roemenen en 0,2% Duitsers.² De statistieken laten zien dat Cluj in de twintigste eeuw een ingrijpende etnische metamorfose heeft ondergaan. Vooral in het tijdperk onder de

nationaal-communistische dictator Nicolae Ceaucescu (1977-1992) nam het aantal etnische Roemenen in de stad als gevolg van *ethnic engineering* toe. Dat is tegenwoordig nog goed te zien aan de inrichting van Cluj. Om het historisch centrum van de stad heen zijn kolossale betonnen buitenwijken gebouwd, waar etnische Roemenen – vooral arbeiders – uit andere delen van Roemenië gehuisvest zijn.

Voor Bratislava, de hoofdstad van het huidige Slowakije, geldt iets vergelijkbaars. In 1910, tijdens de Oostenrijks-Hongaarse dubbelmonarchie, telde de stad 383.206 inwoners, waarvan 43,3% Slowaken, 42,6% Hongaren en 14% Duitsers. De officiële Slovaakse volkstelling van 2001 laat zien dat de etnische samenstelling van Bratislava radicaal gewijzigd is: in het voordeel van de Slowaken ten opzichte van de andere etnische groepen. De stad telt nu 428.672 inwoners, waarvan 91,4% Slowaken, 3,81% Hongaren en 1,91% Tsjechen. De Duitse minderheid is uit de stad verdwenen.

Ondanks de etnische vereenvoudiging in de twintigste eeuw wonen er in de Midden-Europese staten nog veel verschillende etnische groepen. De gevallen waar sprake is van echte conflicten en waar intra- of interstatelijke geweldsexplosies kunnen optreden, zijn overigens tamelijk beperkt. Het gaat redelijk goed als de betrokken minderheden te klein in aantal zijn om bedreigend te zijn voor de nationale staat. In dergelijke gevallen zijn nationale staten genereus in het toekennen van rechten aan hun etnische minderheden. Uit de vele voorbeelden die Midden-Europa rijk is, zij hier slechts één geval, dat van de Hongaren en Slovenen, vermeld. In Zuidwest-Hongarije, aan de Sloveense grens, wonen zo'n 3.000 Slovenen; aan de Sloveense kant van de grens in de Mura-regio ongeveer 30.000 Hongaren. Hoewel deze etnische groepen een wezenlijk andere taal spreken, zijn de betrokken minderheden te onbeduidend in aantal om een bedreiging te vormen. Een verdere pacificerende factor is nog dat er in de loop van de geschiedenis geen gewelddadige conflicten tussen Hongaren en Slovenen hebben plaatsgevonden. De rechten van deze minderheden worden gewaarborgd in een akkoord dat Hongarije en Slovenië hierover in 1992 hebben gesloten. De minderheden mogen officieel

hun taal, het Hongaars en Sloveens, in openbaar bestuur en onderwijs gebruiken.

In Midden-Europa geven drie kwesties met etnische minderheden wél aanleiding tot spanningen en conflicten. In deze gevallen is er in theorie een duidelijk geweldspotentieel aanwezig. Het gaat hier om de Roma, de Duitse en de Hongaarse minderheden.

Roma

Roma vormen in Midden-Europa nog steeds een marginale groep, die politiek weinig of geen invloed heeft. In de Midden-Europese staten worden voor het aantal Roma de volgende officiële cijfers opgegeven: 100.000 in Tsjechië; 100.000 in Slowakije; 190.000 in Hongarije en 500.000 in Roemenië.³ Er is echter alle reden aan de juistheid van deze cijfers te twijfelen. Roma hebben vaak geen behoefte zich bij officiële volkstellingen als Roma kenbaar te maken; dit om te voorkomen dat ze slachtoffer worden van discriminatie. Ook staan Roma niet altijd geregistreerd bij lokale overheden. Het ontbreekt hun vaak aan geldige identiteitspapieren. Sinds de *Wende* hebben in al deze Midden-Europese staten talrijke incidenten plaatsgevonden, waarbij Roma het slachtoffer werden van racistisch geweld.⁴ Roma zijn op hun beurt echter op grote schaal betrokken bij georganiseerde misdaad, zoals drugs- en mensenhandel. In sommige regio's van Midden-Europa, zoals Noordoost-Hongarije of Oost-Slowakije, is de situatie van de Roma zó dramatisch, dat wijken of dorpen met een Roma-meerderheid *no-go-areas* zijn geworden voor de autochtone bevolking. De spanningen tussen Hongaren en Roma kunnen vóerstrekkende gevolgen hebben en de Hongaarse rechtsstaat bedreigen. Incidenten met Roma hebben ertoe geleid dat Hongaarse radicalen het heft in eigen hand hebben genomen en een soort burgermilitie hebben opgericht.⁵ Een dergelijke beweging zou de democratische rechtsorde in Hongarije aan het wankelen kunnen brengen.

Duitsers

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog zijn ruim tien miljoen Duitsers uit Midden-Europa verdreven. Het betrof hier vooral de Duitsers uit Polen en Tsjecho-Slowakije. Er bleef een kleine minderheid van een paar honderdduizend Duitsers over, aan de Poolse kant van de grens. In het vriendschapsverdrag dat Duitsland en Polen vlak na de hereniging van Duitsland op 14 november 1990 sloten, wordt de bestaan-

de, naoorlogse grens tussen beide landen, de 'Oder-Neisse grens', bekrachtigd. Tegelijkertijd worden in artikel 20 en 21 van het verdrag de rechten van de Poolse en Duitse minderheden vastgelegd, waarbij de garantie voor het gebruik van de eigen moedertaal en het opzetten van eigen onderwijsinstellingen essentieel is. Het Duits-Poolse vriendschapsverdrag had vooral positieve gevolgen voor de introductie van Duitstalig onderwijs in Silezië, dat in het communistische Polen verboden was. In het schooljaar 1993/1994 functioneerden er in die regio al 45 basisscholen waarop in het Duits onderwezen werd.

Na de hereniging van Duitsland en de toetreding in 2004 van Polen tot de Europese Unie kunnen de Poolse Duitsers gemakkelijk contact onderhouden met Duitsland. Inmiddels werken veel Polen uit de Pools-Duitse grensstreek in Duitsland. Deze ontwikkelingen zullen de Pools-Duitse tweetaligheid in de grensregio zeker bevorderen. Hoewel het Duitse historische karakter van sommige steden, zoals Szczecin (Stettin), Poznan (Posen) en Wroclaw (Breslau), in de grensregio's voorzichtig tot leven komt, mede door de financiële ondersteuning van oude verdrevenen, hebben de Bondsrepubliek Duitsland noch Polen plannen voor het ontwikkelen van de grensregio. De Duitse staat vermijdt elke betrokkenheid bij claims van verdrevenen om bezittingen terug te krijgen in de oude Duitse gebieden in Polen. Er zijn derhalve geen interstatelijke conflicten te verwachten tussen Duitsland en Polen, hoewel de spanningen en trauma's tussen de Duitse minderheid en de Poolse meerderheid nog zullen blijven bestaan.⁶

Hongaren

Sinds het Verdrag van Trianon (1920), dat de grenzen van Hongarije na de Eerste Wereldoorlog bezegelde, wonen er buiten de grenzen van Hongarije grote groepen Hongaren. Er wonen inmiddels Hongaarse minderheden in zeven Midden-Europese staten: 600.000 in Slowakije; c. 1,5 miljoen in Roemenië (in de landstreek Transsylvanië); zo'n 350.000 in Servië (in de Noord-Servische landstreek Vojvodina); 30.000 in Kroatië; eveneens 30.000 in Slovenië; 100.000 in de Oostenrijkse landstreek Burgenland; en 350.000 in de Oekraïense landstreek Trans-Karpathië. Geografisch wonen de Hongaarse minderheden overwegend in compacte gebieden, grenzend aan het 'moederland' Hongarije.⁷

Dat is ook de kern van de spanningen tussen Hongarije en de Hongaarse minderheden aan de ene kant

en de betrokken staten aan de andere kant. Elke politiek van de Hongaarse minderheden of Hongarije gericht op verbetering van de rechtspositionele situatie van de Hongaarse minderheden kan door de betrokken landen geïnterpreteerd worden als een poging de Hongaarse geopolitieke positie in Midden-Europa te versterken. Die interpretatie vindt soms ook plaats. De Hongaarse minderheden streven ernaar op democratische en vreedzame wijze hun rechten in de grondwet van de landen waar ze wonen opgenomen te krijgen.

De Hongaarse minderheden worden niet overal gelijk behandeld. In Slovenië, Kroatië, Oostenrijk, Oekraïne en Servië hebben ze beduidend meer rechten dan in Slowakije en Roemenië. De Hongaarse taal heeft in deze landen een grondwettelijke status en het Hongaars kan en mag in de gebieden waar Hongaars wordt gesproken, op dezelfde wijze gebruikt worden als de meerderheidstalen: het Sloveens, Duits, Oekraïens en Servo-Kroatisch. In bovengenoemde landen zijn de Hongaarse minderheden klein in getal en vormen ze geen separatistisch gevaar. Een andere pacificerende factor is dat er een 'eigen' minderheid aan de andere kant van de grens in Hongarije woont. Dit geldt voor Slovenië, Kroatië en Servië.

Ten slotte spelen ook de verhoudingen tussen Hongarije en de betrokken landen een rol. Hongarije wilde na de val van het communisme de totstandkoming van een potentieel anti-Hongaarse coalitie om Hongarije heen, bestaande uit Slowakije, Oekraïne, Roemenië en Servië, verhinderen. In 1992 was Hongarije dan ook extra gemotiveerd om een vriendschapsverdrag te sluiten met Oekraïne, dat een brug vormt tussen Slowakije en Roemenië. In dit verdrag werden de onderlinge grenzen bekrachtigd en de rechten van de Hongaarse minderheid vastgelegd. Oekraïne was overigens ook gebaat bij goede relaties met Hongarije om de aansluiting bij Midden-Europa mogelijk te maken.

In bovengenoemde gevallen is er sprake van een bescheiden vreedzame co-existentie tussen meerder- en minderheden. Geheel anders is de situatie in *Roemenië* en *Slowakije*. In deze landen heersen er nog steeds een diep wantrouwen en vijandbeelden tussen Hongaren aan de ene kant en Slowaken en Roemenen aan de andere kant. De Roemeense en Slowaakse grondwet proclameren Roemenië en Slowakije als natiestaten en daarin worden het Roemeens resp. het Slowaaks als de officiële nationale talen bestempeld.

De Hongaarse identiteit wordt in de Roemeense en Slowaakse grondwet niet genoemd. Voor het gebruik van het Hongaars en andere minderheidstalen bestaan aparte wetten, met een restrictief en discriminerend karakter. Zo legt de Slowaakse taalwet uit 1995 vast dat de Slowaakse staatstaal voorrang geniet in het openbaar bestuur, het onderwijs en zelfs in de kerken, boven alle andere talen die in het land gesproken worden. Veel van de spanningen van de politieke partij die de Hongaarse minderheid vertegenwoordigt (MKP, Partij van de Hongaarse Coalitie) zijn erop gericht concessies te bedingen die een ruimer gebruik van de Hongaarse taal mogelijk maken. Liberale, pro-Europees georiënteerde regeringen bieden iets meer speelruimte dan nationalistische regeringen, zoals de huidige regering van premier Fico, waar ook 'Hongarenvreter' Jan Slota en zijn extreem-nationalistische Slowaakse Nationalistische Partij deel van uitmaken.

Artikel 13 van de Roemeense grondwet, dat stipuleert dat het Roemeens de enige officiële taal is van het land, heeft vérstrekkende gevolgen voor het maatschappelijk leven in de meertalige Roemeens-Hongaars-Duitse landstreek Transsylvanië. Zo

Hongaarse minderheden in Slowakije en Roemenië vormen meest acute kwesties van etnische spanningen

dienen vakbondsvergaderingen in het Roemeens gehouden te worden. Ook in Roemenië is een juridisch bouwwerk opgetrokken dat beperkende en discriminerende maatregelen oplegt aan het gebruik van de Hongaarse taal en andere minderheidstalen, zoals de onderwijswet of de wet op het openbaar bestuur uit 2001. Artikel 32.127 van de onderwijswet legt vast dat de vakken geschiedenis en geografie alléén in het Roemeens mogen worden onderwezen. Hongaarse kinderen in Transsylvanië leren hierdoor op school de plaatsnamen niet in hun moedertaal het Hongaars, maar in het Roemeens. Krachtens artikel 215 van de wet op het openbaar bestuur mogen de Hongaarse taal en andere minderheidstalen in het openbaar bestuur maar zeer beperkt gebruikt worden. Alleen indien de minderheid in een bepaalde gemeente ten minste 20% van de bevolking be-

draagt, mogen de plaats- en straatnaamborden in de taal van de minderheid worden vermeld. Het gevolg hiervan is dat in een stad als Cluj, waar ruim 60.000 Hongaren wonen, er geen Hongaarstalige opschriften te vinden zijn, omdat het aandeel Hongaren in de stad (19% bij de volkstelling van 2001) onder die willekeurige 20%-grens blijft. Maar zelfs in die gevallen waar die drempel wél wordt gehaald, moet de officiële correspondentie met de lokale overheid in het Roemeens plaatsvinden en mogen bij huwelijksplichtigheden de bruid en bruidegom, ook als beiden etnische Hongaren zijn, elkaar alleen in het Roemeens het ja-woord geven.⁸

Naar pacificatie

Of de etnische conflictstof in Midden-Europa vreedzaam te beheersen is, is nog maar de vraag. Het zal zeker niet vanzelf gaan. De problematiek van de Roma is van een andere orde dan die van de andere nationale minderhedenkwesities. De Roma hebben geen moederland, wonen verspreid, zijn onderling heterogeen en zijn vaak ook geassimileerd aan de autochtone cultuur, zeker wat taal betreft. De Roma vormen eerder een sociaal probleem, dat afhankelijk van de economische situatie tot geweldsconflicten kan leiden. Bij een verslechterende economie zullen de Roma in de rol van zondebok gedrongen worden, met alle gevaarlijke gevolgen van dien. Van belang zal zijn naast de sociaal-economische integratie van de Roma ook de vijandbeelden jegens hen af te breken. Dit kan echter alleen als er met de autochtone bevolkingen een vertrouwensband wordt opgebouwd. Dit zal gezien de hardnekkige negatieve stereotyperingen van de Roma als 'lui, onbetrouwbaar, vies en dom' geen eenvoudige zaak zijn.

Wat de etnische conflicten en spanningen betreft, vormen de Hongaarse minderheden in Slowakije en Roemenië de meest acute kwesities. De Hongaarse minderheden worden in deze landen met beperkende en discriminerende maatregelen geconfronteerd. Centraal in de discussies tussen de Hongaarse minderheden en de Slowaakse en Roemeense politiek staat het gebruik van de Hongaarse taal in de gebieden waar de Hongaren wonen. Taal is voor beide partijen het belangrijkste kenmerk van identiteit. Vandaar dat de politieke strijd vooral gaat over het gebruik van tweetalige opschriften, taalgebruik in onderwijs en openbaar bestuur. Een liberale taalpolitiek in deze zou de angel uit dergelijke etnische conflicten kunnen halen. Dat tonen het Pools-Duitse

vriendschapsverdrag en die gevallen waar wél sprake is van een ruimhartig taalbeleid jegens minderheden. Juist het nalaten van toekenning van taalfaciliteiten leidt tot separatistische tendensen. De Hongaars-Roemeense bisschop László Tökés, die in de herfst van 2007 bij tussentijdse verkiezingen als onafhankelijk kandidaat volstrekt onverwacht een mandaat wist te bemachtigen voor het Europees Parlement, werd vooral gesteund vanwege zijn voorstel voor Hongaars zelfbestuur in Transsylvanië. De bisschop van de Hongaars-Calvinistische kerk in Transsylvanië heeft nu een Europees podium om te lobbyen voor Hongaars zelfbestuur – dit tot groot ongenoegen van de Roemenen.

De Europese Unie heeft bij de toetreding van de Midden-Europese landen in 2004 en 2007 verzuimd een oplossing te zoeken voor de etnische-minderhedenkwesities. Deze kwesities werden alleen getoetst aan het respect voor mensenrechten jegens *individuele leden* van minderheden. Van belang was echter geweest om *collectieve rechten*, zoals taalrechten voor minderheden, af te dwingen die tweetaligheid in regio's van de etnische minderheden tot gevolg gehad zou hebben.⁹ Deze gemiste kans kan echter nog goedge maakt worden door volledige steun te verlenen aan het Europees Handvest voor Regionale en Minderheidstalen, dat in 1992 door de Raad van Europa is aangenomen. Het uitgangspunt van dit handvest is dat regionale en minderheidstalen niet gediscrimineerd mogen worden ten opzichte van de nationale staatstaal. Al de Midden-Europese landen hebben dit handvest inmiddels geratificeerd. De enige uitzondering is Polen, dat blijkbaar wél zijn Duitse minderheid maar niet zijn (Wit-)Russische en Oekraïense minderheden tegemoet wil komen. In dit kader ligt er veel politieke speelruimte om etnische conflicten die voor een groot deel het gebruik van de eigen moedertaal betreffen, te neutraliseren. De lidstaten van de Raad van Europa worden uitgedaagd toe te zien op de implementatie van de principes van het handvest in Midden-Europa.¹⁰

Naast de implementatie van taalrechten is de afbraak van vijandbeelden van belang waar etnische kwesities belast zijn met historische trauma's, zoals in Polen, Slowakije en Roemenië. Hierin kan de EU een belangrijke rol spelen door *confidence building measures*, zoals burgeruitwisselingen, grensoverschrijdende samenwerking en euroregio's te stimuleren. Op dit punt heeft de Unie veel ervaring als het gaat om de pacificatie van het Duits-Franse conflict.

Deze ervaringen zouden nu ook in Midden-Europa in het belang van een vreedzaam en veilig Europa moeten worden ingezet.

Noten

- 1 H. Bogdan, *From Warsaw to Sofia, A History of Eastern Europe*, Santa Fe, 1989.
- 2 R. Brubaker, R. Rogers, M. Feischmidt, J. Fox & L. Grancea, *Nationalist Politics and Everyday Ethnicity in a Transylvanian Town*, Princeton: Princeton University Press, 2006, blz. 92.
- 3 Z. Barany, *The East European Gypsies, Regime Change, Marginality, and Ethnopolitics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- 4 Zie ook: Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Het ambtsbericht over Roma in Slowakije*, maart 2000.
- 5 Doodslag van een Hongaarse autobestuurder door Roma in het dorpje Olaszliszka in de noordoostelijke provincie Borsod-Abaúj-Zemplen leidde tot landelijke spanningen. Op 15 oktober 2006 werd in dit dorp een Roma-kind door een Hongaarse autobestuurder aangereden, die daarna door plaatselijke Roma werd doodgeslagen.
- 6 A. Hendriks, *Gespleten Land. Omzwerwingen langs Oder en Neisse*, Amsterdam: Uitgeverij Bas Lubberhuizen, 2005.
- 7 K. Kocsis & E. Kocsis-Hodosi, *Hungarian Minorities in the Carpathian Basin. A Study in Ethnic Geography*, Toronto/ Buffalo: Matthias Corvinus Publishing, 1995.
- 8 Zs. Csergo, *Talk of the Nation: Language and Conflict in Romania and Slovakia*, Ithaca/Londen: Cornell University Press, 2007.
- 9 S. Trifunovska (red.), *Minority Rights in Europe – European Minorities and Languages*, Den Haag: T.M.C. Asser Press, 2001.
- 10 Zie voor vergelijkbare pleidooien om de etnische spanningen met Russische minderheden in de Baltische landen en Oekraïne te pacificeren door het Russisch in deze landen een officiële status toe te kennen: A. Langeveld, 'De positie van het Russisch in de Sovjet-Unie en Oost-Europa', in: *Internationale Spectator*, juli 1991, blz. 424-426; en N. de Mooij, 'Hoe de Oranjerevolutie vastliep – en weer vlotgetrokken kan worden', in: *Internationale Spectator*, februari 2008, blz. 78-82.

László Marác is werkzaam bij de afdeling Europese Studies van de Universiteit van Amsterdam.