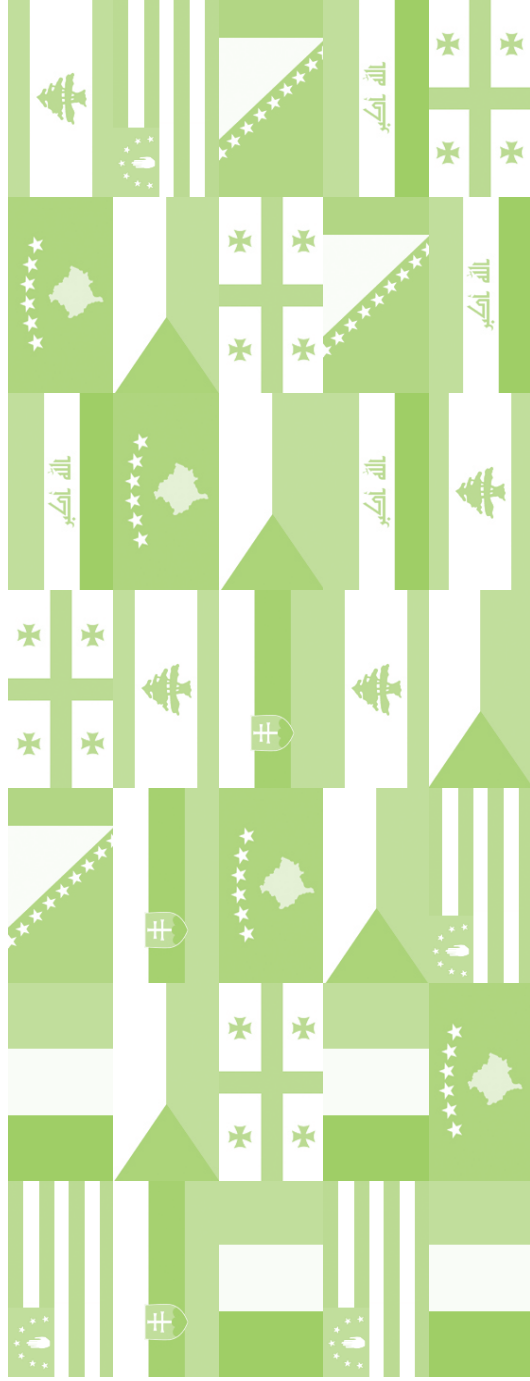


BAND 5

Ethnonationalismus und State Building

Ralf Fücks Einführung: Ethnonationalismus und State Building zwischen dem «Selbstbestimmungsrecht der Völker» und der territorialen Integrität von Staaten – Das Beispiel Georgien und Abchasien
Joscha Schmierer Imperiale Welt und Staatsbildung **Ulrich Schneider** Ethnonationale Konflikte und Modelle der Konfliktregulierung **Benoit Lechat** und **Geneviève Warland** Ethnonationalismus in Belgien: Ursprung, Geschichte und Risiken des belgischen Kompromisses
Milan Horáček Der Konflikt zwischen dem «Selbstbestimmungsrecht der Völker» und der territorialen Integrität von Staaten – Das Beispiel Slowakei und Tschechische Republik **Walter Kaufmann** Der Konflikt zwischen dem «Selbstbestimmungsrecht der Völker» und der territorialen Integrität von Staaten – Das Beispiel Bosnien und Herzegovina
Bodo Weber Kosovo, der Zerfall Jugoslawiens und die Diskussion um das Selbstbestimmungsrecht



ETHNONATIONALISMUS UND STATE BUILDING

Ethnonationalismus und State Building
Band 5 der Reihe Europa

Dokumentation einer Tagung der Heinrich-Böll-Stiftung im April 2008
Herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung

© Heinrich-Böll-Stiftung 2008
Alle Rechte vorbehalten

Gestaltung: graphic syndicat, Michael Pickardt (nach Entwürfen von blotto Design)
Druck: agit-druck

ISBN 978-3-927760-93-6

Bestelladresse: Heinrich-Böll-Stiftung, Schumannstr. 8, 10117 Berlin

T +49 30 28534-0 **F** +49 30 28534-109 **E** info@boell.de **W** www.boell.de

**HEINRICH BÖLL STIFTUNG
SCHRIFTEN ZU EUROPA
BAND 5**

Ethnonationalismus und State Building

Herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung

INHALT

| | |
|---|-----------|
| Vorwort | 7 |
| Ralf Fücks | 9 |
| Einführung: Ethnonationalismus und State Building | |
| Joscha Schmierer | 11 |
| Imperiale Welt und Staatsbildung | |
| Ulrich Schneckener | 15 |
| Ethnonationale Konflikte und Modelle der Konfliktregulierung | |
| Milan Horáček | 26 |
| Der Konflikt zwischen dem «Selbstbestimmungsrecht der Völker» und der territorialen Integrität von Staaten <i>Das Beispiel Slowakei und Tschechische Republik</i> | |
| Walter Kaufmann | 31 |
| Der Konflikt zwischen dem «Selbstbestimmungsrecht der Völker» und der territorialen Integrität von Staaten <i>Das Beispiel Georgien und Abchasien</i> | |
| Benoît Lechat und Geneviève Warland | 38 |
| Ethnonationalismus in Belgien: Ursprung, Geschichte und Risiken des belgischen Kompromisses | |
| Bodo Weber | 48 |
| Kosovo, der Zerfall Jugoslawiens und die Diskussion um das Selbstbestimmungsrecht | |
| Autorinnen und Autoren | 58 |

VORWORT

Seit Ende des Kalten Krieges haben ethnische und religiöse Konflikte deutlich zugenommen – mit zahllosen Opfern, insbesondere unter der Zivilbevölkerung. Dem Völkermord in Ruanda oder den Balkan-Kriegen Mitte der 1990er Jahre stand die Weltgemeinschaft weitgehend hilflos gegenüber. Das Interesse an Methoden der Konfliktbewältigung ist seitdem aber stark gewachsen: Nationen- und Staatsaufbau in fragilen Staaten sind längst Bestandteil der internationalen Politik. In Wissenschaft und Politik wird zumeist der Begriff «State Building» bevorzugt, denn beim «Nation Building» handele es sich um sehr langfristige Prozesse, auf die externe Akteure nur sehr begrenzt einwirken könnten. Diese Feststellung lässt unberücksichtigt, dass sich die internationale Gemeinschaft, wo sie in Post-Konflikt-Gesellschaften im State Building aktiv ist, zunehmend mit ethnonationalistischen Fragestellungen konfrontiert sieht. Wo ethnische oder religiöse Konflikte die Realität dominieren, ist die internationale Gemeinschaft gezwungen, sich im Rahmen ihrer «State Building»-Aktivitäten mit Ethnonationalismus auseinanderzusetzen. Die daraus folgenden Positionierungen wiederum – etwa in Fragen der Ausgestaltung staatlicher Institutionen, der Verfassungsgebung oder der institutionellen Rahmenbedingungen für politischen Pluralismus – haben Auswirkungen auf die Formen ethnischer und religiöser Konflikte. Sie beeinflussen deren gesellschaftspolitische Bedeutung. Notwendig ist also ein sorgfältiges Abwägen beim Interessengegensatz der territorialen Integrität von Staaten und des Selbstbestimmungsrechts der Völker.

Die vorliegende Publikation umfasst Beiträge, die im Rahmen einer internationalen Fachtagung der Heinrich-Böll-Stiftung im April 2008 entstanden sind. Expertinnen und Experten aus Politik, Wissenschaft, politischer Bildungsarbeit und Politikberatung setzten sich mit der Frage auseinander, wie die internationale Gemeinschaft in den vergangenen 15 Jahren mit den Phänomenen Ethnonationalismus und religiöse Fragmentierung umgegangen sind und welche Lehren daraus für die Zukunft gezogen werden können. Neben der Frage nach den Instrumenten internationaler Politik geht es darum, aus der politischen Praxis Prinzipien zu identifizieren, die auch auf Methoden der Krisenprävention und -bewältigung übertragen werden können.

Für die Heinrich-Böll-Stiftung sind diese Fragestellungen von unmittelbarer Bedeutung: In unserer Auslandsarbeit u. a. in Südosteuropa, Südkaukasus oder dem Nahen Osten sind wir immer wieder mit ethnischen und religiösen Konflikten konfrontiert. Dass das Thema auch international von politischer Relevanz ist, haben nicht zuletzt die Ereignisse rund um den Georgien-Krieg im Sommer 2008 unter Beweis gestellt.

Berlin, im Herbst 2008

Azra Dzajic-Weber
Referentin Südosteuropa/Osteuropa/Kaukasus

Bastian Hermisson
Referent EU/Nordamerika

RALF FÜCKS

Ethnonationalismus und State Building

Eine Einführung

Wir sind seit dem Ende des Kalten Krieges nicht – wie prophezeit – in ein Zeitalter des ewigen Friedens eingetreten, sondern erleben vielmehr eine massive Zunahme ethnischer und religiöser Konflikte mit Millionen von Toten und unzähligen Flüchtlingen. Dabei ist oft nicht auf den ersten Blick zu erkennen, welche Wechselwirkung zwischen sozialen, politischen, ethnischen und religiösen Faktoren besteht: Sind ethnische Feindschaften tatsächlich die Ursache gewaltsamer Zusammenstöße, oder wirken sie lediglich als Verstärker für Verteilungskämpfe um knappe Ressourcen wie Land, Wasser, Rohstoffe und politische Macht?

In den Balkankriegen der 1990er Jahre wurden ethnische und religiöse Zuordnungen durch politische Gruppen ebenso instrumentalisiert wie in Ruanda. Mit dieser Einsicht ist allerdings noch nicht viel gewonnen. Die Frage ist, weshalb und unter welchen Bedingungen sich ethnische Spannungen politisch aufladen lassen bis hin zum Völkermord – und wie diese Spirale der Gewalt gestoppt werden kann, bevor alle Dämme brechen.

Ethnisch oder religiös aufgeheizte Konflikte haben eine besondere Gewaltdynamik, weil es in ihnen nicht nur um Interessengegensätze geht, sondern um kollektive Identitäten, historische Mythen und tief sitzende Feindbilder. Einmal in Gang gekommen, haben sie eine sich selbst verstärkende Tendenz, die schwer einzudämmen ist. Das ist gegenwärtig auch im Sudan und im Irak zu beobachten. Zynische Realisten empfehlen, solche Konflikte ausbluten zu lassen. Idealisten fordern eine «Responsibility to Protect» bis hin zu humanitären Interventionen.

Die Frage, vor der die internationale Gemeinschaft in solchen Fällen steht, ist jedoch nicht nur, wie ethnisch und religiös aufgeladene Konflikte zu beenden sind, sondern wie nach solchen Konflikten ein funktionierender Staat aufgebaut werden kann. Dies ist die weitaus schwierigere Aufgabe. Denn hier geht es nicht nur um den Neuaufbau von Institutionen, sondern um «Nation Building», also die Herausbildung einer politischen Gemeinschaft über alle ethnischen, religiösen und kulturellen Differenzen hinweg.

Wenn Nation Building nicht gelingt, wird auch State Building scheitern. Dann erscheint als einzig realistischer Ausweg eine immer weitere Parzellierung von Staaten entlang ethnisch-religiöser Trennungslinien – oder die Errichtung einer harten, autoritären Macht, die diese Konflikte zumindest vorübergehend unterdrückt. Der serbisch-kosovarische und der chinesisch-tibetische Konflikt stehen für diese beiden unterschiedlichen Wege.

Es hat sich gezeigt, dass in unterschiedlichen Kontexten sehr unterschiedliche Strategien gewählt wurden, ethnische und religiöse Zugehörigkeiten beim Staats-

aufbau zu berücksichtigen. Dies reicht von «Regierungen der nationalen Einheit» (wie es in Kenia mit ungewissem Ausgang versucht wird) über eine ethnische Quotierung von staatlichen Institutionen, die Verankerung kultureller Autonomie und weitgehender regionaler Selbstverwaltung in der Verfassung (wie etwa in Spanien oder Belgien) bis hin zur Aufspaltung von Staaten (friedlich wie im Fall von Tschechien und der Slowakei oder unfriedlich wie zwischen Serbien und dem Kosovo).

Das Management ethnisch-religiöser Konflikte führt in völkerrechtliche und demokratiepolitische Grauzonen. Im zugespitzten Fall geht es um die Abwägung zwischen dem Stabilität verbürgenden Grundsatz der territorialen Integrität von Staaten und dem revolutionären Prinzip des Selbstbestimmungsrechts der Völker. Aber auch im weniger dramatischen Fall einer innerstaatlichen Ausbalancierung ethnischer oder religiöser Gruppeninteressen beobachten wir Zielkonflikte, die an die Substanz der Demokratie gehen können. Wenn Staaten nach ethnischen Kriterien aufgebaut werden, wie das zum Beispiel im Libanon der Fall ist, institutionalisiert man einen Dauerkonflikt und befördert eine zentrifugale Dynamik, die den Staat unterhöhlt und die Herausbildung einer multiethnischen Demokratie verhindert.

In jedem Einzelfall muss deshalb eine Balance zwischen dem Ideal der unitarischen Republik, die ethnische und religiöse Unterschiede ignoriert, und ihrem Gegenteil, dem ethnischen Partikularismus, gefunden werden. Die zwanghafte Leugnung des real existierenden ethnisch-kulturellen Pluralismus befördert gewaltsame Konflikte. Man kann das am Beispiel der kemalistischen Republik in der Türkei studieren. Aber das bloße Gegenteil, wie es etwa in Bosnien mit dem Dayton-Abkommen geschaffen wurde, kann zum gleichen Ergebnis führen.

Konflikte sind in all ihrer Unterschiedlichkeit zwar nur schwer zu vergleichen. Dennoch können Vergleiche hilfreich sein, um die Erfolge und Misserfolge verschiedener Strategien ethnischer Integration zu bewerten. Das soll in diesem Band anhand verschiedener Fallbeispiele versucht werden. Uns interessiert, ob man gemeinsame Lehren aus den Erfahrungen der verschiedenen Länder und Regionen ziehen kann.

Die Heinrich-Böll-Stiftung befasst sich in ihrer internationalen Arbeit seit langem mit Fragen der Demokratieförderung und des State Building. Dabei sehen wir in der Europäischen Union ein Beispiel, wie eine lange Geschichte von Kriegen und Bürgerkriegen überwunden werden kann auf der Basis demokratischer Prinzipien, die Vielfalt und friedliche Konfliktlösung gleichermaßen gewährleisten. Letztlich war es eben nicht die ethnische Separierung, sondern die wachsende ökonomische und politische Integration, die das friedliche Zusammenleben ehemaliger Kriegsgegner befördert hat. Wie wir mit ethnischen und religiösen Konflikten umgehen, ist eine zentrale Frage der internationalen Politik dieser Tage. Daran kann sich entscheiden, ob wir einer friedlichen oder einer unfriedlichen Zukunft entgegengehen.

Imperiale Welt und Staatsbildung

Bei allen Unterschieden zwischen den Beispielen, an denen in dieser Publikation der Konflikt zwischen Ethnonationalismus und Staatsbildung diskutiert wird, haben sie doch alle eins gemeinsam: Die Konflikte entfalten sich auf imperialem Boden und in Staaten, die anerkannte Mitglieder der UNO sind. Selbst Belgien ist eher ein Produkt äußerer Umstände als innerer Antriebe. Weil sich keine der europäischen Mächte Belgiens Bestandteile aneignen konnte, blieb es übrig und musste als Staat in die Welt gesetzt werden. Dies Übrigbleiben zwischen übermächtigen Rivalen teilt es nicht nur mit dem Kongo, das seinerzeit zum Privatbesitz des belgischen Königs erklärt wurde, weil eine friedliche Aufteilung unter den großen Kolonialmächten schwer vorstellbar war, sondern auch etwa mit Afghanistan, das zwischen dem russischen Zarenreich und Britisch-Indien übrig blieb. In einer Welt von Imperien gibt es immer auch Restgrößen.

Sämtliche Beispiele in dieser Veröffentlichung fußen auf dem Boden der großen europäischen Kontinentalreiche: dem Habsburger Reich, dem Zarenreich und dem Osmanischen Reich, das sich nicht weniger als das Zarenreich («Drittes Rom») als Nachfolger des Byzantinischen Reiches verstehen lässt. Es hatte nicht nur dessen Hauptstadt übernommen, sondern auch einige seiner Traditionen und Rituale. Leicht hätten sich für die Konflikte zwischen Staatsbildung und Ethnonationalismus auch Beispiele von Staaten finden lassen, die aus den ehemaligen überseeischen europäischen Imperien hervorgegangen und ebenfalls Mitglieder der UNO sind. Die gemeinsame Eigenschaft, Absprensel früherer Imperien und anerkannte Mitglieder der UNO zu sein, verweist darauf, dass wir es bei der Problematik nicht mit zufälligen Einzelfällen zu tun haben, sondern mit Ausschnitten aus dem gigantischen Transformationsprozess einer imperialen Welt in eine Welt von Staaten, die in der UNO ihre umfassende Organisation gefunden hat. Staaten sind dabei nicht Produkt ethnischer Evolution, sondern in ihren Grenzen und mit ihren Institutionen Ergebnis politischer Auseinandersetzungen und Entscheidungen.

Diese Transformation einer Welt von Imperien in eine Staatenwelt ist eine Seite des Globalisierungsprozesses. Sie hat sich im 20. Jahrhundert nach dem Ersten Weltkrieg und dann mit der Entkolonialisierung enorm beschleunigt und ist mit der Auflösung des Sowjetimperiums und Jugoslawiens zu einem (möglicherweise vorläufigen) Abschluss gekommen. Die andere Seite der Globalisierung ist die transnationale Vernetzung der Weltwirtschaft und der weltweiten Kommunikation.

Das Spannungsverhältnis zwischen territorialer Souveränität und grenzüberschreitender wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Vernetzung kann neben der fragwürdigen Genese vieler Staaten zusätzlich zur Instabilität junger Staaten beitragen.

Hier will ich mich jedoch vor allem mit der Transformation einer imperialen Welt in die neue Staatenwelt befassen und eine grobe Skizze dieser Umwälzung versuchen. Dabei können die Eroberung und Aufteilung der Welt unter Imperien

und die Ausbildung von Staaten nicht als linearer Prozess und schlichte zeitliche Abfolge zweier verschiedener Phasen von Herrschaft verstanden werden. Die Ausbildung der modernen Staatenwelt begann mit der Loslösung der Vereinigten Staaten aus dem britischen Empire, das zu diesem Zeitpunkt aber noch keineswegs seine größte Ausdehnung und Machtentfaltung erreicht hatte. Eine erste Welle der Entkolonialisierung auf dem südamerikanischen Kontinent hemmte weder die Ausdehnung des britischen Überseereiches, noch die Expansion des Zarenreiches und der Habsburger Monarchie, beides auf Kosten des Osmanischen Reiches, in Asien zugunsten Russlands auf Kosten des chinesischen Einflusses.

Als mit dem Ende des Ersten Weltkrieges eine Reihe von neuen Staaten auf den Trümmern der europäischen Kontinentalreiche errichtet wurde, begann in Ostasien gerade erst der Versuch, ein ausgreifendes japanisches Imperium zu schaffen. Der Ausgang des Zweiten Weltkrieges beendete dieses japanische Abenteuer und besiegelte das Ende des brutalen großdeutschen Versuchs, sich die früheren Territorien des Deutschen Reiches und vor allem des Habsburger Reiches wieder und neu einzuverleiben und zur Ausgangsbasis eines expansiven Weltreiches zu machen. Scheiterten diese beiden imperialen Experimente, so sammelte die Sowjetunion im Zweiten Weltkrieg nicht nur alle früheren Bestandteile des Zarenreiches wieder ein, sondern dehnte darüber hinaus ihren territorialen Herrschaftsbereich weit nach Westen aus.

Die westeuropäischen überseeischen Kolonialreiche konnten nach 1945 zunächst ihren Bestand wiederherstellen, doch schlug ihnen schon 1956 mit dem Scheitern des britisch-französischen Suez-Abenteuers die Totenglocke, auch wenn der westeuropäische Kolonialismus erst 1975 mit der portugiesischen Nelkenrevolution sein definitives Ende fand.

Mit dem Zusammenbruch des Sowjetimperiums und der Auflösung der Sowjetunion kam die Epoche europäischer imperialer Herrschaft vollends zum Abschluss. Die Auflösung des jugoslawischen Mini-Imperiums, das durch den Blockgegensatz zusammengehalten worden war und aus ihm als einer der Vorreiter der Blockfreienbewegung seine diplomatische Stärke bezogen hatte, folgte dann dem Ende des Sowjetblocks auf dem Fuß.

Dass der Transformationsprozess einer imperialen Welt in eine Welt von Staaten damit nicht abgeschlossen sein muss, zeigt sich daran, dass die USA als erster moderner Staat sich in dem neuen Verständnis als «einzig verbliebene Supermacht» keineswegs gegen die imperiale Versuchung immun erwies. Verlauf und Folgen des Irakkrieges mögen die USA eines Besseren belehrt haben. Russland behält imperiale Züge und zeigt immer wieder Neigungen einer «renovatio imperii». China, das im 19. Jahrhundert zunehmend zum Spielball der europäischen Mächte, der USA und dann auch Japans geworden war, hat eine eigene imperiale Tradition, auf die zurückzugreifen es sich durch seine neue Stärke versucht sehen könnte. Doch kannte das chinesische Reich keinen globalen Expansionsdrang. Die veränderte internationale und regionale Situation des 21. Jahrhunderts legt China ohnehin eher einen Weg der Kooperation als der Eroberung nahe. Die Eingliederung in den Weltmarkt und die Kooperation mit den südostasiatischen Tigerstaaten, mit Japan und Indien dürfte für China viel versprechender sein als imperiales Expansionsstreben.

War der größte Teil der Welt vor dem Ersten Weltkrieg von einer geringen Zahl von Imperien besetzt (die große Ausnahme bilden die Vereinigten Staaten und Lateinamerika), so ist die Welt heute bis in ihren letzten Winkel in der Hand von

formell unabhängigen und gleichen Staaten, zu deren allgemeiner Organisation die UNO geworden ist. Sie erlaubte es den Staaten, die aus der Entkolonialisierung und der Auflösung der Sowjetunion und Jugoslawiens hervorgingen, relativ reibungslos politische Anerkennung einschließlich der Anerkennung ihrer Grenzen zu finden.

Wenn man von Ostasien absieht, war die imperiale Beherrschung der Welt ein europäisches Unternehmen, das durchaus im Imperium Romanum seinen ideellen Bezugspunkt hatte. «Heute sieht Jedermann, wie tiefverwurzelt, wie weitverzweigt, wie unausrottbar der römische Geist in dem Gefüge unserer Nationen lebt», schrieb der deutsche Historiker Max Lenz 1900 in seiner Studie *Die großen Mächte. Ein Rückblick auf unser Jahrhundert*. Dabei wurde in Europa vor allem an das Imperium, in den USA eher an die Republik gedacht.

Bevor sich die Staatenwelt herausbilden konnte, entwickelte sich eine Pluralität von europäischen Imperien, deren Expansionismus seine Grenzen nur in der wechselseitigen Rivalität und zuletzt in der Begrenztheit des Globus fand.

Die Teilung des römischen Imperiums war ein erster Schritt in diese imperiale Pluralität und Rivalität. Schließlich knüpften im Osten das Osmanische Reich und das Zarenreich an Byzanz an. Der Westen ging einen anderen Weg. Rom blieb das Zentrum der katholischen Christenheit, die weltliche Nachfolge von Rom verschob sich nach Norden. In Loslösung aus dem Karolingischen Reich und dann im Kampf gegen die habsburgische Universalmonarchie bildeten sich zum Atlantik hin monarchische Territorialstaaten heraus. Doch der imperiale Impetus nahm nun neue Wege: nach Übersee im Westen, zur Aufteilung Polens und dann der osmanischen Trümmerstücke im Osten. Preußen und das Habsburger Reich waren hier die Akteure in Zusammenspiel und Rivalität mit dem Zarenreich. Wichtig für die weitere Entwicklung war, dass sich in Europa selbst parallel zur imperialen Expansion unter ständigen Reibungen aneinander ein europäisches Staatensystem herausbildete. Mit dem Ende der europäischen Imperien wurde dieses zur Grundlage der europäischen Integration.

Auch die EU und ihre Mitgliedsstaaten sind Ergebnis dieses Transformationsprozesses einer imperialen Welt in eine Welt von Staaten. Dabei lässt sich schon an den Mitgliedern und Beitrittskandidaten der EU ablesen, wie unterschiedlich dieser Transformationsprozess auf die Staatsbildung wirkte. Hinterließ er einerseits im Westen die bisherigen Mutterländer großer überseeischer Kolonialreiche in den Grenzen, die sich in den jahrhundertlangen innereuropäischen Reibungen unter den europäischen Mächten ergeben hatten, so fanden die Mitglieder, die im Osten und Südosten aus den Kontinentalreichen hervorgegangen sind, ihre Grenzen meist in den früheren imperialen Verwaltungseinheiten und internationalen Vereinbarungen, auf die sie wenig Einfluss hatten. Imperien legen keinen Wert auf ethnische Vereinheitlichung, sondern auf effektive Verwaltung der ethnischen und religiösen Vielfalt auf ihren Territorien.

Entsprechend sind die neuen Staaten nicht ethnisch und religiös homogen, werden jedoch von der ethnisch(-religiösen) Mehrheit jeweils als ihr Staat identifiziert. Sie dringt auf Homogenität. Damit wächst auch das Bedürfnis der Minderheiten, sich kollektiv zu definieren und auf ethnischer Basis kollektive Rechte einzuklagen. Wenn die Minderheiten im einen Staat im Nachbarstaat die Mehrheit bilden und überall die gleichen Mechanismen wirken, ist der Boden für innerstaatliche und zwischenstaatliche Auseinandersetzungen bereitet.

In Staaten ohne ethnische Mehrheit gibt es die Tendenz, den Staat ethnisch zu territorialisieren und aufzuteilen. In Bosnien-Herzegowina, einem Aspiranten auf EU-Mitgliedschaft, wurde dieser gewaltsam vorangetriebene Prozess durch das Dayton-Abkommen international abgesegnet.

Diese Unterschiede, ja Gegensätze der Staatsbildung schon innerhalb der EU und ihres Orbits zeigen sich innerhalb der UNO noch einmal wesentlich verschärft. Im Süden entspringen die äußeren Grenzen vielfach den Ergebnissen imperialer Rivalitäten. Zugleich sind die Grenzen oft die einzige institutionelle Garantie der neuen Staaten, weil sie durch die UNO und regionale Organisationen formell bestätigt sind. Im Süden und erst recht in Afrika ist der Staat häufig zunächst nicht viel mehr als eine übergestülpte Hülle über innere Strukturen, die keineswegs staatlich sind. Staatliche Institutionen sind schwach. Dementsprechend schwer lassen sich staatsbürgerliche Identitäten entwickeln, während vorstaatliche Identitäten, Stämme und Großfamilien die wesentlichen Agenturen der Verteilung von materiellem und politischem Einfluss bleiben. Auch grenzüberschreitende Vernetzungen beruhen eher auf tribalen und großfamiliären Verbindungen als auf staatlich reguliertem gesellschaftlichem Verkehr.

Die einzelnen fragilen, nur schwach ausgebildeten und ethnisch-religiös umstrittenen Staaten sind zugleich über ihre Mitgliedschaft in der UNO Bausteine der internationalen Ordnung. Ihre Stabilität und Verfassung sind schon aus diesem Grund nicht nur von innerem Interesse. Auch ist die Staatsform die grundlegende Bedingung, um an den Chancen und nicht nur den Problemen der Globalisierung teilzuhaben. Staatsbildung wird deshalb auf lange Zeit die wichtigste Aufgabe einer auf innere und äußere Integration zielenden Politik bleiben.

Es stellt sich die Frage, ob nicht in der imperialen Vergangenheit auch Elemente angelegt sind, auf die sich die Staatsbildung institutionell stützen kann. Es könnten die Städte sein, so es gelingt, sie institutionell, das heißt durch Selbstverwaltung, abzusichern. Auch Ansätze von Zentralverwaltung können die Ausbildung eines staatlichen Gewaltmonopols erleichtern. Für demokratische Kontrolle und die Ausbildung von Gewaltenteilung kann jedoch im Allgemeinen nicht auf Gegebenheiten zurückgegriffen werden. In diesem Vakuum können ethnisch-religiöse lebensweltliche Identitäten immer wieder politisch wirksam werden. Auf die Staatsbildung und die Kooperation unter Staaten wirkt Ethnonationalismus destruktiv. Staatlichkeit rechtfertigt sich funktional aus Leistungen für die Gesamtheit der Staatsbürger. Ethnonationalismus und andere gemeinschaftliche Netzwerke ziehen ihren Einfluss gerade daraus, dass sie den Verbandelten mehr bieten, als sie als Staatsbürger allein erlangen könnten.

Wenn man sich klar macht, dass die großen Schwierigkeiten der Staatsbildung, so schmerzlich sie im einzelnen sein mögen, Teil eines gigantischen Transformationsprozesses sind, muss man an den Schwierigkeiten nicht verzweifeln. Es mag auch sein, dass nach zwei Weltkriegen, Blockgegensatz, Entkolonialisierung und der Abschwächung der internationalen Rivalität unter den großen Mächten, dieser Transformationsprozess seine blutigsten und brutalsten Phasen bereits hinter sich hat. Das ist kein Trost für die Opfer der gegenwärtigen Auseinandersetzungen, aber doch ein Ansporn, die Kooperation zwischen den Kräften im Inneren, die Staatlichkeit und Bürgerschaft anstreben, und den internationalen Kräften, die der Globalisierung einen politischen Rahmen schaffen und sichern wollen, zu verstärken.

Ethnonationale Konflikte und Modelle der Konfliktregulierung

Wenn in den vergangenen Jahren in Publizistik und Wissenschaft von State Building die Rede war, bezog sich dieser Begriff weniger auf die Entstehung neuer Staaten, sondern vielmehr auf die inhaltliche Ausgestaltung von Staatlichkeit, d. h. die Stärkung staatlicher Strukturen und Institutionen. In den Blick genommen werden vor allem fragile Staaten und insbesondere Konflikt- und Krisenregionen, in denen der (Wieder-) Aufbau staatlicher Strukturen notwendig ist. Jüngere Beispiele für größere «State Building»-Aktivitäten mit massiver internationaler Unterstützung sind Kambodscha, Liberia, Sierra Leone, die DR Kongo, Bosnien, Kosovo und Afghanistan. Hierbei geht es in erster Linie um das von externen Akteuren – internationalen Organisationen, NGOs und Geberländern – betriebene State Building, in manchen Fällen auch «post-conflict peace-building» genannt.¹

Dieses Verständnis von State Building unterscheidet sich allerdings grundlegend von jenen Prozessen, die seit dem 19. Jahrhundert zur Herausbildung des internationalen Staatensystems geführt haben. Allein das 20. Jahrhundert erlebte drei größere Wellen der Staatsbildung. Ob nach 1918, nach 1945 oder nach 1991 – jede war verbunden mit dem Zerfall bestehender Staaten oder Imperien und wurde von zahlreichen Minderheiten- bzw. Nationalitätenkonflikten begleitet. In den 1990er Jahren wiederholte sich damit, historisch betrachtet, eine Entwicklung, die bereits infolge des Zusammenbruchs europäischer Vielvölkerstaaten nach dem Ersten sowie der sukzessiven Auflösung der überseeischen Kolonialreiche nach dem Zweiten Weltkrieg zu beobachten war: Die Zerfallsprozesse führten einerseits zur Bildung neuer bzw. zur Restauration alter Staaten und beförderten andererseits interne, ethnopolitische Konfliktslagen, indem «neue» Minderheiten entstanden, die oftmals Formen von «self-rule» einforderten, was im Extremfall bis hin zu separatistischen Bestrebungen reichen kann. Die These, die im Folgenden vertreten wird, lautet daher: Moderne Staatsbildungsprozesse sind einerseits die Folge nationaler Projekte und Bewegungen, sie tragen andererseits gleichzeitig den Keim für ethnonationale Spannungen in sich – vor allem dann, wenn das Modell Nationalstaat zum ideellen und politisch-rechtlichen Referenzrahmen wird.

1 Siehe dazu: Robert Rotberg (ed.): *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, Washington 2003; ders. (ed.): *When States Fail. Causes and Consequences*, Princeton 2004; Francis Fukuyama: *State Building. Governance and World Order in the 21st Century*, Ithaca 2004; Simon Chesterman: *You, The People. The United Nations, Transitional Administration, and State-Building*, Oxford 2005; S. Chesterman/M. Ignatieff/R. Thakur (ed.): *Making States Work. State Failure and the Crisis of Governance*, Tokio 2005; Ulrich Schneckener (Hg.): *Fragile Staatlichkeit. «States at Risk» zwischen Stabilität und Scheitern*, Baden-Baden 2006.

Das Modell Nationalstaat: Ethnos und Demos

Die Grundidee besteht darin, dass der Staat, d. h. ein politischer Verband, und eine Nation, d. h. eine kulturell-symbolische Einheit, deckungsgleich sein sollen. Die Konsequenz aus einer solchen Perspektive ist offensichtlich: Jeder Staat (d. h. seine politischen Institutionen) wird darum bemüht sein, auf seinem Territorium eine «nationale» distinkte Kultur auszuprägen, während sich jede Nation das Ziel der Eigenstaatlichkeit setzt. Das bevorzugte Modell ist in beiden Fällen der Nationalstaat, unabhängig davon, welcher Baustein des Kompositums – Nation oder Staat – zeitlich zuerst existierte. Zur näheren Charakterisierung dieser Prozesse kann man auf die klassische Unterscheidung von Ethnos und Demos zurückzugreifen.² In den meisten Staats- und Nationsbildungsprozessen waren beide Varianten gemeinsam am Werk, mal zeitgleich, mal zeitversetzt; zumeist beeinflussten sie sich wechselseitig. Gleichwohl haben sie sich in der politischen Kultur des jeweiligen Nationalstaates in einem bestimmten «Mischungsverhältnis» niedergeschlagen, wie sich beispielsweise an der gegenläufigen Geschichte der Staatsbürgerschaft in Frankreich und Deutschland zeigt.³ Ethnos und Demos sind daher als zwei idealtypische Entwicklungspfade der modernen Nationalstaatsbildung zu verstehen: Im Falle von Demos werden die Nationsbildung und die entsprechende kulturelle Identität der Bevölkerung durch einen Staat, seine Institutionen (z. B. das Erziehungssystem) und ein bestimmtes Territorium geprägt. Als historische Beispiele für diese Entwicklung gelten sowohl die europäischen Staaten der frühen Neuzeit (England, Frankreich, Schweden, Spanien, Polen) als auch die «neuen» Staaten Lateinamerikas im 19. Jahrhundert. Nach 1945 nahm der Prozess der Dekolonisierung und der Bildung von Nationalstaaten in Afrika und Asien ebenfalls konzeptionell den Pfad des Demos. Basierend auf den von den Kolonialmächten gezogenen Grenzen sollten auf dem Territorium der neuen Staatswesen «neue» Nationen entstehen, weshalb man in den 1950er und 1960er Jahren unter modernisierungstheoretischen Vorzeichen vom Nation Building sprach. Im Falle von Ethnos vollzieht sich dagegen die Nationsbildung ohne Staat oder gegen einen bestehenden Staat. In diese Kategorie gehören vor allem die nationalen Bewegungen des 19. Jahrhunderts (etwa in Deutschland, Italien oder Griechenland), innerhalb derer «volkstümliche», kulturell-sprachliche Elemente mit der politischen Forderung nach einem «eigenen» Staat verbunden wurden. Nach 1918 folgte die Neuordnung Europas im Grundsatz dem Pfad des Ethnos, als auf der Basis des proklamierten «nationalen Selbstbestimmungsprinzips» aus Nationen Staaten werden sollten.

Die zentrale Differenz liegt in der zeitlichen Abfolge der jeweiligen Staats- und Nationsbildungsprozesse. Beim Demos bemüht sich der Staat (bzw. die ihn tragenden

2 Diese wird hier in einem analytischen Sinne verstanden – und nicht, wie in der Nationsforschung oftmals geschehen, als eine normativ gefärbte Unterscheidung zwischen einer organischen, objektiv-kulturellen und einer voluntaristischen, subjektiv-politischen Nationskonzeption. Diese Dichotomie geht auf Begriffspaare der frühen Nationsforschung zurück, darunter Kulturnation/Staatsnation (Friedrich Meinecke), organische/atomistische Nation (Karl Renner), östlicher/westlicher Nationstyp (Hans Kohn). Siehe dazu Emerich Francis: *Ethnos und Demos. Soziologische Beiträge zur Volkstheorie*, Berlin 1965.

3 Vgl. Roger Brubaker: *Staats-Bürger – Deutschland und Frankreich im historischen Vergleich*, Hamburg 1994.

Eliten) eine an sich heterogene Bevölkerung zu «nationalisieren», etwa durch einheitliche politische Institutionen, einen gemeinsamen Wirtschaftsraum, die Schaffung einer gemeinsamen Öffentlichkeit (Medien) und die Bildung nationaler Symbole, kurz: Aus einem Staat wird eine Nation. Die demotische Natiogenese setzt dabei auf die Strategie einer mehr oder minder freiwilligen Assimilierung oder Integration, bei der in aller Regel, sei es aus numerischen, politischen oder sozio-ökonomischen Gründen, eine dominierende Gruppe existiert, die die kulturellen – und nicht zuletzt die sprachlichen – Standards setzt, an die sich andere Gruppen anzugleichen haben. Beim Ethnos verfolgt hingegen eine bestimmte Nation (oder ethnonationale Gruppe) das Ziel, eine als homogen «vorgestellte Gemeinschaft»⁴ zu «verstaatlichen», kurz: Aus einer Nation wird ein Staat. Die ethnisch definierte Natiogenese führt damit in letzter Konsequenz zur Bildung neuer Staaten auf dem Wege von Sezessionen bzw. der Auflösung multi-nationaler Staaten. Aus den bis dato staatenlosen Nationen werden staatsbildende Titularnationen.

Zusammenfassend formuliert: Ob mit einer primär demotischen oder ethnischen Tradition ausgestattet, ab Mitte des 19. und vor allem im 20. Jahrhundert musste sich jeder Staat zumindest in der Theorie als Nationalstaat verstehen, ungeachtet seiner tatsächlichen internen kulturellen Heterogenität sowie potentieller oder virulenter ethnischer Spannungen. Beiden Idealtypen liegt jeweils eine Homogenitätsannahme zugrunde: Während beim Ethnos eine ethnisch-kulturelle Homogenität vorausgesetzt wird, unterstellt der Demos, unter der sprachlich-kulturellen Hegemonie einer Gruppe, eine Art politische Homogenität, die zumindest darin besteht, dass die Gesamtbevölkerung das bestehende Gemeinwesen «will» und bejaht. In ihrer Kombination findet auf diese Weise eine Gleichsetzung von Staat und Nation statt. Trotz ihrer unterschiedlichen Genese münden sowohl Ethnos als auch Demos letztlich in das Modell des Nationalstaates. Bei beiden Varianten ist der Hang zur Homogenisierung, zur Einebnung von kulturellen bzw. ethnischen Unterschieden, gleichermaßen stark ausgeprägt: Sie dient der Einheit von Nation und Staat, unabhängig davon, ob dabei der Akzent eher auf Nation (Ethnos) oder auf Staat (Demos) liegt. Mit anderen Worten: Bei der Bildung von Nationalstaaten – beim State und Nation Building – rückt unweigerlich der Umgang mit ethnonationalen Gruppen bzw., in der Sprache des internationalen Rechts, nationalen Minderheiten ins Blickfeld.

Charakteristika ethnonationaler Gruppen

Ethnonationale Gruppe ist ein sozialwissenschaftlicher Begriff, der u. a. von Ted R. Gurr eingeführt wurde.⁵ Mit dem Adjektiv ethnonational ist eine zweifache Abgrenzung verbunden: Zum einen sollen diese Gruppen von anderen kulturellen bzw. ethnischen Gruppen (z. B. religiösen Fundamentalisten, Immigranten) unterschieden werden. Zum anderen wird damit auf sub-staatliche Bewegungen hingewiesen, die nicht mit der (Titular-)Nation identisch sind. Es handelt sich demzufolge um Teilbevölkerungen eines Staates, die sich durch einen eigenen Namen,

4 Vgl. dazu Benedict Anderson: *Die Erfindung der Nation*, Frankfurt 1988.

5 Vgl. Ted Robert Gurr: *Minorities at Risk*, Washington 1993: United States Institute of Peace Press; ders.: *Why Minorities Rebel: A Global Analysis of Communal Mobilization and Conflict since 1945*, *International Political Science Review*, 2, 1993, 161-201.

durch bestimmte kulturelle Merkmale (Sprache, Religion, Traditionen, kulturelle Praktiken etc.) sowie durch transgenerationelle, historische Erinnerungen, Mythen und Symbolwelten von der Mehrheitsgesellschaft (Titularnation) bzw. von anderen Gruppen unterscheiden und über ein eigenständiges Bewusstsein als Gruppe verfügen.⁶

Zur näheren Charakterisierung ethnonationaler Gruppen ist insbesondere der Kontrast zum Typ des klassischen Einwanderers hilfreich. In Anlehnung an Will Kymlicka, der «national minorities» von «ethnic groups» (Immigrantengruppen) abgrenzt,⁷ unterscheiden sich erstere von letzteren, empirisch betrachtet, vor allem durch ihre spezifische Entstehungsweise und ihre Forderung nach Selbstregierungsrechten («self-rule»). Im Gegensatz zur Einwandererminderheit bezieht sich der Begriff ethnonationale Gruppe auf Teilbevölkerungen, die bereits seit der Gründung des Staates auf dem Staatsterritorium leben; sie sind nicht «nachträglich» eingewandert, sondern haben in den meisten Fällen ihre angestammten Wohnorte und Siedlungsgebiete über Generationen nicht verlassen, es sei denn im Rahmen von Binnenmigration. Sie gelten analog zur Mehrheit bzw. zur Titularnation als autochthone, «alteingesessene» Bevölkerung und sind daher in der Regel im Besitz der jeweiligen Staatsbürgerschaft, während diese von Migranten erst beantragt und im Zuge eines Einbürgerungsverfahrens erworben werden muss. Ethnonationale Gruppen entstanden in Folge von Staatsbildungsprozessen oder Grenzveränderungen, die auf Verträgen, Eroberungen, Annexionen oder Kolonisierung (z. B. indigene Völker) basieren. Mit anderen Worten: Während in einem Fall Personen von ihrem Herkunftsland in einen anderen Staat immigrieren, «wandern» im anderen Fall nicht die Menschen, sondern die Staatsgrenzen.

Der zweite Punkt bezieht sich auf das zentrale Anliegen ethnonationaler Gruppen: Sie fordern typischerweise Formen von Selbstregierung, die es ihnen ermöglichen, auf Dauer ihre politischen, kulturellen und/oder sozioökonomischen Angelegenheiten selbst zu bestimmen und gleichzeitig ihre besonderen Anliegen vis-à-vis der Gesamtgesellschaft zu vertreten. Im Unterschied dazu streben Einwandererminderheiten primär eine soziale und wirtschaftliche Integration in die Aufnahmegesellschaft an, ohne deshalb allerdings bestimmte kulturelle Eigenheiten aufgeben zu müssen. Immigranten fordern in der Tendenz eher Regelungen, die ihnen die Integration in die Gesellschaft erleichtern; dagegen wollen ethnonationale Gruppen über ihr Schicksal möglichst autonom und «getrennt» von der Mehrheitsgesellschaft entscheiden und dafür mit entsprechenden Rechten und Ressourcen ausgestattet werden. Diese beiden Gruppentypen sollten allerdings nicht als strikte Dichotomie verstanden werden, sondern besser als Endpunkte eines Kontinuums, auf dem sich diverse Mischtypen befinden, die je nach Kontext mehr Gemeinsamkeiten mit Immigranten oder nationalen Minderheiten aufweisen.

Ethnonationale Konflikte: Interessen und Identitäten

Die beiden Hauptakteure ethnonationaler Konflikte sind damit hinreichend charakterisiert: einerseits eine Mehrheitsnation, die entweder über einen eigenen Natio-

⁶ Vgl. Anthony D. Smith: *National Identity*, London 1991.

⁷ Vgl. Will Kymlicka: *Multicultural Citizenship*, Oxford 1995.

nalstaat verfügt (Titularnation) oder aber – etwa im Rahmen eines multi-nationalen Gemeinwesens – eine Vormachtstellung beansprucht; andererseits ethnonationale Gruppen, die in gewisser Hinsicht das Nationalstaatsprinzip unterminieren bzw. die dominante Position einer Mehrheit in Frage stellen. Dabei handelt es sich keinesfalls um eine festgefügte, quasi-natürliche Konfliktlinie zwischen zwei «Blöcken». Erst im Zuge einer konfliktiven Zuspitzung verfestigen sich auf beiden Seiten die politischen Loyalitäten und werden bereits vorhandene, im Laufe der Zeit entstandene kulturelle Mitgliedschaften zu einer relevanten Trennlinie («cleavage»). Sie sind weniger die Ursache als vielmehr die Folge von Konfliktlagen, deren Ursprünge allerdings unter Umständen weit in der Vergangenheit liegen. Der Zusammenhang zwischen kultureller Differenz und ethnonationalem Konflikt ist daher alles andere als evident: Die These, je «größer» die kulturellen Unterschiede und damit die wechselseitige Fremdheit, desto höher das Konflikt- und Eskalationspotential, deckt sich jedenfalls nicht mit der Realität. Im Gegenteil: Ethnonationale Konflikte zeichnen sich gerade durch einen relativ hohen Grad an «Vertrautheit» zwischen den Akteuren aus, da Minder- und Mehrheiten auf eine längere Periode des Zusammenlebens zurückblicken können. Waldmann weist daraufhin, dass gerade die «enge räumliche Nähe» und «gegenseitige Vertrautheit» der Akteure bei ethnonationalen Konflikten oftmals die Tendenz zur Gewaltanwendung bis hin zur «exzessiven Grausamkeit» begünstige.⁸ Das paradigmatische Beispiel dafür ist der Krieg in Bosnien-Herzegowina (1992-95), wo die Gegenseite nicht nur besiegt, sondern auch gezielt erniedrigt und in ihrer moralischen Integrität verletzt werden sollte. Eine häufig anzutreffende Begründung dafür liefert ein bosnischer Zeitzeuge: «Der Krieg musste so blutig sein, weil die Bande zwischen uns so stark waren»⁹. Aber auch anhand weniger dramatisch eskalierten Konflikten lässt sich dieses Phänomen ansatzweise studieren: Die intime Kenntnis des Anderen versetzt die Mehrheit wie auch die Minderheit in die Lage, durch verbale Attacken, durch die Verwendung bestimmter Symbole und Rituale oder durch andere Provokationen wie der Schändung von Denkmälern oder Grabstätten die Empfindungen der Gegenseite bewusst zu verletzen.

Der Ausgangspunkt für ethnonationale Konflikte ist in historischen Prozessen politischer, sozioökonomischer und kultureller Diskriminierung zu suchen, die sich nicht zuletzt in rechtliche Kategorien übersetzen und damit die staatlichen Institutionen prägen.¹⁰ Dabei dominieren zwei Erklärungsmodelle, denen zufolge Diskriminierungen entweder als Teil einer rationalen Strategie oder aber als Ausdruck bzw. Folge sozial-psychologischer Prozesse verstanden werden. Der erste Ansatz bemüht – verkürzt formuliert – das Kalkül, der zweite die (Gruppen-)Psychologie als vorrangigen Erklärungsfaktor für die Genese ethnonationaler Konflikte.

Zum ersten Erklärungsmodell gehören vor allem instrumentalistische bzw. rationalistische Ansätze, die Ethnizität bzw. kulturelle Differenz als strategische Ressource begreifen, um sich entweder als Gruppe oder als Individuum Vorteile gegenüber anderen zu verschaffen. Die ethnischen Trennlinien werden von Seiten der Mehrheitsnation bzw. der dominanten Gruppe mehr oder minder gezielt (1) zur

8 Vgl. Peter Waldmann: Bürgerkrieg – Annäherung an einen schwer faßbaren Begriff, *Leviathan*, 25, 1997, 4, 480-500.

9 Zit. nach Mary Kaldor: *Neue und alte Kriege*, Frankfurt 2000, 70.

10 Vgl. Gurr, a.a.O., 34-60.

politischen Machtsicherung, (2) zur ökonomischen Ausbeutung und/oder (3) zur Ausschaltung unliebsamer Konkurrenz genutzt. In jedem Fall werden entsprechende Gegenreaktionen und Gegenbewegungen auf Seiten der diskriminierten oder ausgegrenzten Gruppe ausgelöst, die die strategisch genutzten «boundaries» verstärken und verfestigen. Die nicht-dominanten Gruppen setzen sich gegen historische oder aktuelle politische bzw. sozioökonomische Marginalisierungsprozesse auf unterschiedliche Weise zur Wehr. Dabei dienen ebenfalls ethnische Kriterien als Ressource der eigenen politischen Mobilisierung. Das Protestverhalten geht in der Regel von gut ausgebildeten Mittelschichten aus, die durch die geschilderten Mechanismen in ihrer sozialen Aufwärts-Mobilität von der dominanten Bevölkerungsgruppe systematisch behindert werden. Der Umschlag in gewaltbereite Bewegungen hängt allerdings von weiteren politischen Kontextbedingungen (z.B. Grad der Repression), von der sozialen Schichtung und nicht zuletzt von den Ressourcen der protestierenden Gruppe ab.

Das zweite Erklärungsmodell nimmt anstatt aktueller Kosten-Nutzen-Erwägungen die psychologische und historische Tiefendimension ethnonationaler Konflikte in den Blick.¹¹ Diskriminierungen sind danach die Folge von tradierten Stereotypen, Vorurteilen oder Feindbildern, in denen sich Überlegenheitsgefühle und eine gewisse Selbstbezogenheit der jeweiligen Gruppe («Gruppenarzissmus») widerspiegeln. Gruppenbildungsprozesse basieren dabei auf strikten Unterscheidungen zwischen der «Wir-Gruppe» und den «Anderen» – bei ethnonationalen Gruppen nicht selten unter Bezugnahme auf eine Freund-Feind-Semantik –, die sowohl die positive Identifikation mit der eigenen Gruppe («ingroup bias»), als auch die Abgrenzung nach außen erleichtern und befördern. Widersprüchliche bzw. negative Elemente der eigenen «ethno history» werden dabei in der Regel «externalisiert» oder auf andere «projiziert», um das positive Selbstbild der Gruppe zu erhalten.¹² Diese Disposition erklärt den «Opfergestus», der bei den Beteiligten ethnonationaler Konflikte häufig anzutreffen ist; eigene Verantwortlichkeiten oder Täterschaften werden geleugnet, verdrängt, verharmlost oder mit Verweis auf die Missetaten anderer gerechtfertigt. Für ein solches Verhalten finden sich zahlreiche empirische Belege in Konfliktfällen wie Zypern, Nordirland, Bosnien oder Kosovo, bei denen sich typischerweise jede Seite als «Opfer» begreift, zumeist unter Rückgriff auf die jüngere oder entferntere Vergangenheit. Wesentliche Stützen für den Erhalt und die Stabilisierung geteilter, positiver Identifikationen sind kollektive Erinnerungen an angeblich «glorreiche» Zeiten oder überlieferte Traumata. Sozialpsychologische Ansätze weisen damit auf die historische und transgenerationelle Kontinuität von Gruppen-Identitäten hin, die immer schon durch vorangegangene, zumeist konflikthafte Interaktionen mit anderen Gruppen geprägt sind.

11 Siehe dazu Vamik D. Volkan: *Psychoanalytic Aspects of Ethnic Conflicts*, in: Montville, Joseph (ed.), *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*, Lexington 1991, 81-92; Vamik D. Volkan: *Das Versagen der Diplomatie. Zur Psychoanalyse nationaler, ethnischer und religiöser Konflikte*, Gießen 1999; ders.: *Blutsgrenzen. Die historischen Wurzeln und die psychologischen Mechanismen ethnischer Konflikte und ihre Bedeutung bei Friedensverhandlungen*, Bern 1999; Daniel Druckman: *Nationalism, Patriotism, and Group Loyalty: A Social Psychological Perspective*, in: *Mershon International Studies Review*, 38, 1994, 43-68.

12 Vgl. Volkan, *Psychoanalytic Aspects of Ethnic Conflicts*, a.a.O., 81-83; Volkan, *Das Versagen der Diplomatie*, ebd., 50-59.

Beide Erklärungsmodelle schließen sich nicht aus, sondern betonen lediglich unterschiedliche Akzente. Beim ersten Modell stehen die Interessen der Konfliktparteien im Mittelpunkt, beim zweiten deren Identitäten. Beide Dimensionen sind allerdings bei ethnonationalen Konflikten kaum zu trennen: Zum einen sind Interessen stets mit tiefverwurzelten Gruppen-Identitäten verbunden; sie bewegen sich innerhalb politischer, rechtlicher und sozioökonomischer Strukturen, die in diesem Sinne bereits «ethnisiert» bzw. kulturell geprägt sind. Zum anderen gewinnen jedoch kollektive Erinnerungen oder Erfahrungen, die, wie beschrieben, in die Gruppen-Identität eingegangen sind, erst unter spezifischen Kontextbedingungen eine aktuelle politische Relevanz. Während sozial-psychologische Ansätze eine Erklärung dafür anbieten, warum gerade ethnische Kriterien bei der Durchsetzung von Interessen besonders «attraktiv» sein können, geben rationalistische Ansätze Auskunft darüber, bei welchen machtpolitischen bzw. ökonomischen Konfliktkonstellationen typischerweise Elemente der Gruppen-Identität mobilisiert werden.¹³

Im Kern verfolgen bei ethnonationalen Konflikten Mehrheitsnation und Minderheiten in der Tendenz konkurrierende Zielsetzungen: Auf der einen Seite steht der explizite oder implizite Anspruch eines Nationalstaates, der in aller Regel Formen von Diskriminierung – von subtilen Benachteiligungen bis hin zum Extremfall der Unterdrückung und Repression – nach sich zieht oder aber zumindest von den Minoritäten als ausgrenzend wahrgenommen wird. In Reaktion darauf wird von der anderen Seite die Forderung nach «self-rule» erhoben. Eine besondere Zuspitzung erfährt diese Situation bei separatistischen Forderungen: Da die Separatisten letztlich die Gründung eines eigenen Staates oder aber den Anschluss an einen anderen Staat anstreben, geraten de facto zwei einander ausschließende Versionen von Nationalstaat miteinander in Konkurrenz.

Diese (ordnungs-)politische Konfrontation überlagert und produziert in der Regel andere Konfliktlinien. Ethnonationale Konflikte drehen sich daher im Kern um die Frage der legitimen politischen Ordnung: Wer darf über wen welches Maß an Autorität ausüben? Ethnonationale Problemlagen sind in diesem Sinne primär als politische – und nicht als ökonomische oder kulturelle – Konflikte zu verstehen. Sie bedürfen daher auch vorrangig einer politischen Lösung, die sich idealiter darum bemüht, die widerstreitenden Ansprüche beider Seiten zu «versöhnen» oder aber zumindest in geregelte Bahnen zu lenken. Letztlich setzt eine Politik der Aussöhnung die Anerkennung von Differenz voraus, die jedoch, historisch betrachtet, zumindest im Kontext von europäischen Staatsbildungsprozessen bis zu Beginn der 1990er Jahre eher die Ausnahme geblieben ist.

Strategien im Umgang mit Differenz

Im Zuge von Staatsbildungsprozessen wurden stets unterschiedliche Strategien im Umgang mit ethnonationalen Gruppen oder Minderheiten, sprich im Umgang mit Differenz, verfolgt. Diese lassen sich unter drei Kategorien fassen: (1) Strategien zur Eliminierung, (2) Strategien zur Kontrolle und (3) Strategien zur Anerkennung von

¹³ Vgl. Gurr, *Minorities at Risk*, a.a.O.; Gurr, *Why Minorities Rebel*, a.a.O.; Andreas Wimmer: Interethnische Konflikte. Ein Beitrag zur Integration aktueller Forschungsansätze, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 47, 3, 1995, 464-493.

Differenz. Strategien zur Eliminierung haben das Ziel, kulturelle Differenzen innerhalb eines Staates zu beseitigen; angestrebt wird eine weitgehende «Homogenisierung» von Bevölkerung und Territorium. Die Minderheitenfrage gilt dann als «gelöst», wenn die Gruppen nicht mehr existieren oder zumindest stark dezimiert sind. Dieser «Logik» folgen im Wesentlichen drei Methoden: (a) Genozid und Ethnozid, (b) Vertreibung und Zwangsumsiedlungen, (c) Zwangsassimilation. In extremen Fällen wurden die drei Maßnahmen sogar gleichzeitig angewandt. Strategien zur Kontrolle dienen dazu, bestimmte Gruppen systematisch von der Teilhabe an politischer und ökonomischer Macht auszuschließen. Der dominierende Bevölkerungsteil ist primär an der Absicherung seiner Machtposition interessiert und nicht an Aufhebung oder Nivellierung kultureller Differenzen. Im Gegenteil: Für die Unterscheidung zwischen Herrschenden und Beherrschten sind die kulturellen Trennlinien («boundaries») und ihre sozialen Konnotationen konstitutiv, ihre Aufrechterhaltung ist daher geradezu ein Instrument zur Herrschaftssicherung. Dabei lassen sich drei Varianten unterscheiden: Zwangsherrschaft («coercive domination») (z. B. Apartheid in Südafrika), «Teile und Herrsche» («cooptive rule») sowie Formen beschränkter Autonomie für die nicht-dominierende Gruppe («limited self-rule»).

Die Geschichte der europäischen Staatsbildung ist in der Tat durch diese beiden Strategien im Umgang mit ethnonationalen Gruppen bzw. Minderheiten gekennzeichnet. Typisch ist in vielen Fällen eine Mischung aus Vertreibung, Versuchen der Zwangsassimilation und der hegemonialen Kontrolle. Nach allen Erfahrungen versprechen Eliminierung und Kontrolle, von normativen Einwänden abgesehen, allerdings keine dauerhafte Konfliktlösung. Sie führen in der Regel – bei Inkaufnahme von hohen materiellen und ideellen Kosten – lediglich zu einer temporären autoritären Eindämmung eines Konflikts und damit letztlich zu seiner «Chronifizierung».

Eine konstruktive Konfliktbearbeitung muss daher auf Politiken der Anerkennung setzen, die eine Reihe von praktischen Maßnahmen und institutionellen Arrangements zur Folge haben, um Minderheiten bzw. ethnonationalen Gruppen politische Selbst- und Mitbestimmung einzuräumen. Dabei geht es sowohl um Formen der Selbstregierung («self-rule») als auch um Teilhabe- und Repräsentationsrechte («shared-rule»). Grundlegend für eine Politik der Anerkennung ist das Recht, seine eigene kulturelle Identität (Lebensweise) gemeinsam mit anderen Gruppenmitgliedern zu praktizieren, zu entwickeln, gegebenenfalls zu verändern und an nachfolgende Generationen weiterzugeben. Während Angehörige der Mehrheitsbevölkerung bzw. der Titularnation dieses Recht selbstverständlich für sich in Anspruch nehmen können, bedürfen Mitglieder von Minderheiten bzw. ethnonationalen Gruppen meist besonderer Regelungen, die sie in die Lage versetzen, ihre kulturelle Identität wahren zu können, sofern und solange sie dies wünschen. Dies kann im Prinzip durch vier Modelle der Konfliktregulierung gewährleistet werden.¹⁴ Der Erfolg solcher Modelle ist allerdings sowohl von begünstigenden Umfeldfaktoren als auch von der institutionellen Ausgestaltung der Regelung selbst abhängig.

(a) *Minderheitenrechte*: Die Garantie spezieller Rechte für Minderheiten ist die grundlegendste Variante einer Politik der Anerkennung. Ihre rechtliche Verankerung erfolgt entweder im Rahmen der Verfassung, durch ein besonderes Minderheitenge-

14 Vgl. dazu ausführlich Ulrich Schneckener: *Auswege aus dem Bürgerkrieg*, Frankfurt 2002.

setz und/oder durch bestimmte Einzelgesetze (z. B. Sprachen- und Mediengesetze, Schulgesetzgebung). Es handelt sich dabei insofern um Sonderrechte, weil sie über die klassischen liberalen Grundfreiheiten hinausgehen. Sie sind gruppenbezogene Rechte, die sowohl einen individuellen als auch einen kollektiven Bezug haben, da sie zwar von Personen in Anspruch genommen werden, aber zugleich die rechtliche Grundlage für eine kulturelle und politische (Selbst-) Organisation von Minderheiten bilden. Ihr Vorteil liegt vor allem in der flexiblen Anwendungsweise, mit der sowohl auf die spezifische ethnographische Situation im betreffenden Land, als auch auf die Forderungen von Minderheiten reagiert werden kann. Die jeweiligen Rechte lassen sich im Detail spezifizieren und auf die Bedürfnisse der unterschiedlichen Minoritäten abstimmen. Der Korpus an Minderheitenrechten, wie er sich in der Praxis vor allem in den 1990er Jahren entwickelt hat, umfasst Gleichstellungsrechte, kulturelle Rechte und politische Repräsentations- und Selbstverwaltungsrechte.

(b) *Bi- und multilaterale Regime*: Das zweite Modell dient der Konfliktregulierung in bilateralen Konstellationen, in denen ethnonationale Gruppen über einen Patronagestaat verfügen, dessen Regierung sich auf internationaler oder zwischenstaatlicher Ebene als Anwältin der Interessen der Minderheit versteht und entsprechend agiert. Diese Situation erfordert einen besonderen Regelungsmechanismus, der Wohn- und Patronagestaat gleichermaßen in eine Lösung einbezieht. Wie Bosnien (Serbien/Kroatien) und Zypern (Türkei/Griechenland) zeigen, kann sich ein Wohnstaat durchaus mit mehreren Patronagestaaten konfrontiert sehen, die dann, wie etwa beim Dayton-Abkommen (1995) für Bosnien, allesamt in die Regelung integriert werden müssen. In manchen Fällen geschieht dies durch den Abschluss von bilateralen Verträgen oder Abkommen, in denen Patronage- und Wohnstaat den Schutz der Minderheiten regeln (Beispiele: finnisch-schwedische Aland-Vereinbarung 1921, Bonn-Kopenhagener Erklärungen 1955, deutsch-polnischer Vertrag 1990, ungarisch-slowakischer Vertrag 1995, ungarisch-rumänischer Vertrag 1996). In anderen Fällen bedarf es jedoch einer längerfristigen gemeinsamen Konfliktbearbeitung der beiden Staaten, die sich mehr oder minder gleichberechtigt darum bemühen, die regionalen Akteure zu einem Friedensabkommen zu bewegen, dessen Implementierung ebenfalls von beiden Staaten begleitet wird. Unter Umständen verhandeln die beiden Staaten dabei stellvertretend für die zerstrittenen Konfliktparteien oder schaffen zumindest die Grundlage für All-Parteien-Gespräche (siehe z. B. den anglo-irischen Friedensprozess im Falle Nordirlands).

(c) *Konkordanzdemokratie* («power sharing»): Bei diesem Modell geht es darum, die politische Macht zwischen zwei oder mehreren ethnonationalen Gruppen auf der Basis formaler oder informeller Regeln zu teilen. Power sharing impliziert, dass die Gruppen ein politisches Gemeinwesen (Staat oder Region) gemeinsam regieren und daher wichtige Entscheidungen im gegenseitigen Einvernehmen treffen müssen.¹⁵ Die paradigmatischen Fälle für Konkordanzdemokratien sind die Schweiz und Belgien,

15 Siehe Arend Lijphart: *Democracy in Plural Societies*, New Haven 1977; ders.: Consociation: The Model and its Applications, in: Desmond Rea (ed.): *Political Co-operation in Divided Societies*, Dublin 1982, 166-186; Ulrich Schneckener: Making Power-Sharing Work: Lessons from Successes and Failures in Ethnic Conflict Regulation, in: *Journal of Peace Research*, 39, 2, 2002, 203-228.

aber auch in Südtirol, im Libanon (seit 1990), in Bosnien (seit 1995), in Nordirland (seit 1998) oder in Mazedonien (seit 2001) gibt es «Power sharing»-Regime. Die Machtteilung erfolgt auf der Basis verschiedener spezifischer Arrangements, die sowohl auf formalen, gesetzlich verankerten Regeln als auch auf informellen, ungeschriebenen Absprachen beruhen können. Dazu zählt zuvorderst die Bildung einer «Power sharing»-Exekutive, in der alle relevanten Gruppen vertreten sind. Ferner müssen alle Gruppen in den wichtigsten Ämtern und Positionen angemessen repräsentiert sein (proportionale Repräsentation); dies gilt für Regierungsämter, für die Legislative und die öffentliche Verwaltung ebenso wie für die Justiz oder das Militär. Ein weiteres, in der Praxis nicht unproblematisches Arrangement sind Vetorechte, die jede Gruppe in die Lage versetzen, politische Entscheidungen zu blockieren bzw. zu vertagen. Jede Gruppe erhält zudem bis zu einem gewissen Grad eine Form der Selbstverwaltung mit eigenen Organen und entsprechenden Aufgaben (Gruppen-Autonomie). Diese Verlagerung von Kompetenzen kann auf der Basis des Territorial- oder des Personalitätsprinzips erfolgen. Schließlich bedarf es Formen der Streitschlichtung, wie etwa informelle Gremien, paritätisch besetzte Vermittlungsausschüsse, Schlichtungskommissionen, Schiedsgerichte, Ombudsstellen oder Petitionsausschüsse.

(d) *Territoriale Lösungen*: Das Hauptanliegen territorialer Lösungen besteht darin, ethnonationalen Gruppen die Möglichkeit einzuräumen, in ihrem Siedlungsgebiet ihre politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Angelegenheiten weitgehend selbst zu bestimmen. Im Zentrum steht daher eine Machtteilung zwischen Zentrale und Regionen, die eine Reihe von potentiellen Streitpunkten dadurch entschärft, dass – anders als bei Konkordanzdemokratien – der Bedarf an Kooperation zwischen Mehrheit und Minderheit(en) auf ein Mindestmaß beschränkt bleibt und jede Gruppe in den meisten Politikbereichen in ihrer Region autonome Entscheidungen treffen kann. Die grundlegende Voraussetzung für dieses Modell ist eine relativ kompakte Siedlungsweise der Minderheiten bzw. Gruppen, die dazu führt, dass sie in einer Region jeweils die lokale Mehrheit stellen. Das entscheidende Charakteristikum territorialer Lösungen ist die Koexistenz zweier (Regierungs-)Ebenen, auf denen politische Entscheidungen getroffen und implementiert werden. Auf dieser Basis lassen sich zwei Grundtypen territorialer Lösungen unterscheiden: Territorialautonomie und föderale Strukturen. Im ersten Fall geht es um Sonderregelungen für eine spezifische Region (z. B. Südtirol, Korsika). Der zweite betrifft hingegen die territoriale Organisation des Gesamtstaates; das Land ist vollständig in Regionen oder Gliedstaaten unterteilt, die entweder mit unterschiedlichen oder gleichen Rechten ausgestattet sind.

Fazit und Ausblick

Die Einführung solcher Regelungsmodelle im Kontext von Staatsbildungsprozessen oder im Zuge zeitlich späterer politischer Reformprozesse ist jedoch überaus voraussetzungsreich und in der Praxis mit zahlreichen Schwierigkeiten behaftet, wobei sich anhand der gemachten Erfahrungen bewährte von weniger bewährten Regelungen unterscheiden lassen. Gleichzeitig eignet sich nicht jedes Modell für jede Konstellation – beispielsweise mag die bloße Gewährung von Minderheitenrechten nicht ausreichen, um einen Konflikt zu lösen, in dem eine Gruppe territoriale «Self-rule»-

Ansprüche stellt. Hinzu kommt, dass der Einstieg in eine Konfliktregulierung unterschiedlich schwer ist: Bei Minderheitenrechten und bilateralen Regimen ist die «Schwelle» im Vergleich zu «Power sharing»-Modellen und territorialen Lösungen deutlich geringer. Zum Ersten besteht bei den ersten beiden Modellen die Möglichkeit, auf einem relativ niedrigen Regelungsniveau zu beginnen und Minderheitenrechte nur in einem beschränkten Umfang zu garantieren. Im Unterschied dazu müssen bei Konkordanzdemokratien und territorialen Lösungen gleich im ersten Schritt grundlegende Veränderungen und Innovationen im politischen System, also in der Verfassungsordnung, beschlossen werden, die nicht nur, wie in den anderen Modellen, bestimmte Gruppen, sondern die Gesamtgesellschaft betreffen. Zum Zweiten können die Vergabe von Minderheitenrechten oder der Abschluss bilateraler Verträge mehr oder minder unilateral durch die Zentralregierung(en) beschlossen werden. Der Einstieg in eine Konfliktregulierung, wohlgerichtet auf niedrigem Niveau, kann gemacht werden, sobald die jeweilige Regierung dazu bereit ist. Dagegen müssen bei «Power sharing»-Regimen und territorialen Lösungen (vor allem bei föderalen Systemen) mehrere Akteure und Ebenen beteiligt sein, da entweder keine Zentralgewalt im klassischen Sinne existiert oder aber in der bestehenden Form abgeschafft werden soll. Der Einigungs- und Meinungsbildungsprozess ist insofern schwieriger und komplexer, da im Extremfall letztlich alle ethnonationalen Gruppen, ob Mehr- oder Minderheiten, zustimmen müssen.

Gerade bei zugespitzten Konfliktsituationen, in denen eine gewaltsame Eskalation droht oder bereits stattgefunden hat, sind solche Lösungen jedoch oftmals nicht ohne Einbeziehung externer Akteure zu erreichen. Dies gilt insbesondere bei den eingangs genannten Fällen internationaler Intervention; es gilt aber auch für Maßnahmen zur Stärkung von Staatlichkeit, die unter weniger dramatischen Umständen stattfinden. Bei Peace- und «State Building»-Prozessen, die von externen Akteuren gefördert werden, ist diese politisch-institutionelle Dimension von besonderer Bedeutung. Diese wird jedoch durch das dominierende Paradigma einer politischen und ökonomischen Liberalisierung sowie der Förderung der so genannten Zivilgesellschaft nur unzureichend erfasst. Das diesen Politiken zugrunde liegende Modell einer liberalen Marktdemokratie setzt nämlich auf die Förderung individueller Freiheiten und Rechte und hat wenig Sinn für die Ansprüche ethnonationaler Gruppen, weshalb es diese entweder zu negieren (was zumeist konfliktverschärfend wirkt) oder aber zu überwinden sucht. Letzteres dürfte allerdings ohne Formen der Anerkennung kaum vorstellbar sein. Dabei gilt allerdings auch: Die genannten Regelungsmodelle sind weder ein «Allheilmittel» noch eine Garantie für eine friedliche Koexistenz von Mehrheiten und Minderheiten. Sie bieten lediglich eine mittel- und langfristige Perspektive an, sie können einen Einstieg in kollektive Lernprozesse darstellen bzw. dieselben befördern, sie institutionalisieren Verhandlungsprozesse und formulieren die Spielregeln zumindest für ein geordnetes Nebeneinander, aus dem im Laufe der Zeit durchaus ein Miteinander erwachsen kann.

Der Konflikt zwischen dem «Selbstbestimmungsrecht der Völker» und der territorialen Integrität von Staaten

Das Beispiel Slowakei und Tschechische Republik

Das Fallbeispiel Tschechien und Slowakei zeigt die hohe Bedeutung eines stabilen und sicheren internationalen Umfeldes für die friedliche Trennung zweier Staaten, die trotz gemeinsamer Geschichte doch unterschiedliche Entwicklungswege einschlugen.

Tschechien und die Slowakei: geschichtliche Berührungspunkte – dennoch getrennte Wege

Tschechien und die Slowakei verbinden nicht nur enge kulturelle und sprachliche Bande, auch die streckenweise gemeinsame Geschichte hat ungeachtet unterschiedlicher Entwicklungswege ihre Spuren hinterlassen.

Auf dem Gebiet des heutigen Tschechiens und der Slowakei bestand ab dem 9. Jahrhundert zunächst das Großmährische Reich. Später bildeten sich Königreiche unter unterschiedlicher Herrschaft heraus.

Ab 1867 waren die beiden Länder unter dem Dach der Habsburger Monarchie Österreich-Ungarn vereint. Ungeachtet dieser politischen Einheit blieben sie administrativ über Jahrhunderte hinweg getrennt. Eine prägende Erfahrung war den Tschechen und den Slowaken jedoch gemein: die Dominanz einer fremden Oberschicht (Deutsche in Böhmen und Mähren, Ungarn in der Slowakei).

Die daraus resultierenden innerstaatlichen Spannungen nährten in beiden Staaten das Verlangen nach mehr Selbstbestimmung gegenüber der dominierenden Elite. Nachdem dieser Autonomiewunsch der Slowaken gegenüber Ungarn durch den Kaiser abgelehnt worden war, setzten die slowakischen Nationalisten zunehmend auf die Vereinigung mit den Tschechen – ein Ansinnen, in dem sie von national orientierten Tschechen unterstützt wurden. In deren eigenem Land weiteten sich parallel dazu die Gräben zwischen Tschechen und Deutschen immer mehr aus. Nachdem auch hier Autonomiebestrebungen scheiterten, setzten die Tschechen auf die nationale Karte.

Der Erste Weltkrieg brachte in dieser Hinsicht wenig Entspannung, sondern spitzte vielmehr den Konflikt zwischen Herrschenden und Beherrschten weiter zu. Die Tschechen Thomáš Masaryk und Edvard Beneš sowie der Slowake Milan Rastislav Štefánik versuchten aus dem politischen Exil heraus, die tschechoslowakische Frage

aus dem Ausland voranzutreiben. Da sich inzwischen sowohl die tschechischen als auch die slowakischen nationalen Erneuerungsbewegungen für einen Zusammenschluss der beiden Länder aussprachen, gelang es, internationale Verbündete für dieses Anliegen zu gewinnen. 1916 übernahm Masaryk den Vorsitz des tschechoslowakischen Nationalkongresses und arbeitete in dieser Position weiterhin daran, Kontakte zur Heimat, wo Zensur, Unterdrückung von Versammlungen und Verhaftungen an der Tagesordnung waren, aufzubauen.

Nach dem Ende des Ersten Weltkriegs und dem Abschluss des daraus resultierenden Vertrags von Versailles mündeten die Bestrebungen von Masaryk, Beneš und Štefánik in einen Erfolg: Im Jahre 1918 wurde der tschechoslowakische Staat gegründet. Masaryk wurde erster Staatspräsident; Beneš Außenminister. Štefánik kam kurz nach Gründung des Staates bei einem Flugzeugabsturz ums Leben. Im Rahmen der Anschlussklärung des slowakischen Nationalrates sicherte Thomáš Masaryk den Slowaken weitgehende Autonomie zu – wobei sich sagen lässt, dass dieser Umstand bereits den Keim des späteren Konfliktes um die Unabhängigkeit der Slowakei in sich barg.

Die neu gegründete Republik Tschechoslowakei kann in ihrer geografischen Zusammensetzung als «künstlich» bezeichnet werden, da sie nicht nur das Gebiet der heutigen Slowakei, Böhmen und Mähren, sondern auch Teile der Karpatenukraine umfasste. Auf die Minderheitenproblematik wurde dabei nur ungenügend Rücksicht genommen, obwohl es in Böhmen-Mähren eine starke, mehr als drei Millionen Menschen umfassende deutsche Minderheit und im slowakischen Landesteil viele Ungarn und Roma gab. Zahlenmäßig war der deutsche Bevölkerungsanteil im gemeinsamen Staat größer als der slowakische.

Insgesamt ist anzumerken, dass der Wunsch nach Befreiung von der Fremdherrschaft und der darauf basierende Lösungsansatz eines gemeinsamen Staates in gegenseitiger Abhängigkeit anfangs ethnische Konflikte zu überlagern vermochten.

Ein eigener Weg der Slowakei in Abgrenzung zu Tschechien

In der Beziehung zwischen Tschechien und der Slowakei dominierte das stark ausgebildete Selbstbewusstsein der Tschechen, das auf mehreren Begründungen fußte. Zum einen besaß Tschechien eine größere Fläche und bereits stark ausgebildete Wirtschaftszweige, wohingegen diese in der fast ausschließlich agrarisch geprägten Slowakei fehlten. Hinzu kam die geschichtliche Dimension, da Prag als Hauptstadt von Böhmen und Mähren immer als bevorzugte Stadt der Habsburger galt, in der auch drei Kaiser begraben liegen.

Das Konfliktpotential der innenpolitischen Machtverteilung wurde auch in dem symbolischen Streit um die Namensgebung der neuen Föderation – Tschechoslowakei versus Tschecho-Slowakei – deutlich.

Angesichts dieser Stimmungslage erstaunt es wenig, dass sich – unter der Leitung von Joseph Tiso – bald national-slowakische Bewegungen bildeten. Durch den Nationalsozialismus und die Strategie der Spaltungspolitik von Adolf Hitler gewannen diese enorm an Einfluss.

Nach dem Münchner Diktat 1938 wurde die Tschechoslowakei zerschlagen. Zuerst erfolgte die Besetzung des Sudetenlandes, gefolgt von der Bildung des Reichsprotectorats Böhmen und Mähren. Tiso wurde Präsident des neu gegründeten slowa-

kischen Staates von Hitlers Gnaden. Die Slowakei trat damit zum ersten Mal in der Geschichte formell als eigener Staat in Erscheinung.

Im Reichsprotektorat Böhmen und Mähren – aber auch in der Slowakei – wurde eine brutale Okkupationspolitik umgesetzt, die die Ermordung von Angehörigen der jüdischen Bevölkerung und der Roma sowie anderer tschechoslowakischer Bürger einschloss.

Edvard Beneš engagierte sich von London aus und bei Verhandlungen in Moskau für die Wiederherstellung des tschechoslowakischen Staates. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs wurden beide Länder (Tschechien und die Slowakei, allerdings ohne die von der UdSSR annektierten Teile der Karpatenukraine) ab 1948 zur Tschechoslowakei zusammengeführt. Nach dem kommunistischen Putsch im selben Jahr wurden die innerstaatlichen Entwicklungen, trotz anfänglicher Versuche der Slowakei, begrenzte Autonomie zu erlangen, weitgehend zentralisiert. Die Vertreibung von rund drei Millionen Sudetendeutschen, deren Familien die Grenzgebiete zum größten Teil seit mehr als 800 Jahren besiedelt hatten, hinterließ eine große kulturpolitische, wirtschaftliche und menschliche Lücke.

Wie schon in der Zwischenkriegszeit gelang es auch in der Nachkriegszeit nicht, Symmetrie zwischen den Landesteilen herzustellen. Tschechien wurde weiterhin mit der gesamtstaatlichen Ordnung gleichgesetzt, wobei die kommunistische Herrschaft diese Zentralisierung noch förderte. Offiziell existierten zwei separate Einheiten mit Parlament und Regierung, jedoch wurde diese Zweiteilung in der politischen Praxis nicht gelebt. Eine der wenigen bleibenden Hinterlassenschaften des Prager Frühlings, der am 21. August 1968 durch den Einmarsch der Truppen der Warschauer-Pakt-Staaten beendet wurde, war eine föderale Struktur, die jedoch ebenfalls keine größeren Auswirkungen zeigte.

Allerdings erfährt diese formelle Trennung im Rückblick der Geschichte Bedeutung, da sie zur Herausbildung einer relativ selbstständigen slowakischen Elite beitrug, die später zum Vertreter und Träger der Ideen einer eigenständigen slowakischen Staatlichkeit wurde.

Die Trennung

Bei den ersten freien Parlamentswahlen 1990 setzten sich in beiden Landesteilen demokratisch ausgerichtete Kräfte durch. Als eine seiner ersten Aufgaben stellte sich das Parlament der Herausforderung, eine neue Verfassung auszuarbeiten. Letztendlich verhinderten interne Machtkämpfe, die sich am Thema der Ressourcenverteilung zwischen dem Zentrum und den beiden Teilrepubliken entzündeten, den Abschluss der Beratungen.

Die Slowakei hatte mittlerweile mit hoher Arbeitslosigkeit und Einnahmeeinbrüchen zu kämpfen, da die in kommunistischer Zeit angesiedelte Rüstungs- und Schwerindustrie an Bedeutung verlor, während sich im tschechischen Teil der Wirtschaftssektor mit zunehmender Dynamik entwickelte. Die Tschechen drängten immer vehementer auf die rasche Umsetzung wirtschaftlicher Reformen, während die slowakische Seite die sozialen Kosten fürchtete und sich daher gegen eine solche Modernisierung aussprach. Einige wirtschaftliche Kennzahlen zur Verdeutlichung: Ende 1992 waren 10 Prozent der Slowaken arbeitslos – in Tschechien hatten dagegen nur 2,5 Prozent der Bevölkerung keine Arbeitsstelle. Neun Zehntel der

seit 1990 in der Tschechoslowakei getätigten ausländischen Investitionen entfielen auf Tschechien, das sich in seiner politischen und wirtschaftlichen Ausrichtung immer mehr (West-)Europa zuwandte, während die Slowakei in dieser Entwicklung zurückblieb.

Auch durch all diese Faktoren begünstigt, wuchsen die Abspaltungswünsche der Slowakei, und auf tschechischer Seite verringerte sich der Widerstand gegen ein solches Vorhaben zunehmend. In der Slowakei gewannen nationale politische Kräfte, deren Vorstellungen der bürgerlichen marktliberalen Politik von Václav Klaus (ODS) entgegenstanden, unter der Führung Vladimír Mečiar (HZDS) immer stärker an Unterstützung. Nachdem diese beiden Parteien die Wahlen vom Juni 1992 in ihren jeweiligen Landesteilen gewonnen hatten, sollte sich eine Koalition als nicht zu verwirklichen erweisen.

Nach nur drei Verhandlungsrunden stand fest: Das Wahlergebnis bedeutete die Spaltung der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik (ČSFR). Weder Vladimír Mečiar noch Václav Klaus hatten im Wahlkampf mit dieser Möglichkeit operiert, doch ergaben die Wahlen für beide Politiker und ihre Parteien in den jeweiligen Landesteilen deutliche Mehrheiten und somit politischen Spielraum für die eigene Linie. Der einzige Widerstand auf höchster politischer Ebene kam von Präsident Vaclav Havel, der jedoch aufgrund fehlender Mehrheiten zurücktrat. Obwohl sich die Bürger der beiden Staaten die Teilung nicht gewünscht hatten, wurde sie bald als unvermeidlich angesehen und von einem Teil der slowakischen Bevölkerung sogar zunehmend begrüßt. Dennoch kann nicht davon gesprochen werden, dass die Teilung einen geschlossenen Volkswillen widerspiegelte.

Der konkrete Teilungsplan sah den 1.1.1993 als Stichtag und Auflösungstag der ČSFR vor. Man einigte sich auf eine Aufteilung des Staatsvermögens im Verhältnis von 2:1 zugunsten der Tschechen (analog zum Bevölkerungsverhältnis von 10:5 Millionen Einwohnern) sowie den Zuschlag aller Immobilien zur jeweiligen Seite. Besondere Abkommen wurden über eine aus Russland kommende Gaspipeline, den diplomatischen Dienst und die Armee getroffen. Auch die Einigung auf eine neue Grenzziehung bereitete nur wenige Probleme, da durch die Geschichte klare geografische Trennlinien gegeben waren. Man verständigte sich auch auf die Nichtmilitarisierung der gemeinsamen Grenze – es sollte freier Personenverkehr zwischen den beiden neuen Staaten herrschen.

Das internationale Umfeld

In einem Klima der Renationalisierung europäischer Politik nach dem Fall des Eisernen Vorhangs mag es nicht verwundern, dass sich ein aus zwei Ethnien bestehender Staat auflöste und zwei unabhängigen Einheiten Platz machte, die sich an den beiden nationalen Identitäten orientierten.

Das internationale Klima begünstigte die rasche und friedliche Trennung der beiden Staaten. In den frühen 90er Jahren herrschte innerhalb Europas eine Aufbruchstimmung, die sich in einer breiten Zustimmung zur Europäischen Union manifestierte. Die sich abzeichnenden Assoziierungs- und Beitrittsperspektiven für die beteiligten Länder dürfen bei der Betrachtung der externen Einflüsse dieses Ereignisses ebenfalls nicht außer Acht gelassen werden. Des Weiteren war keiner der durchaus mächtigen Nachbarstaaten an einer Maximierung von Einfluss in

dieser Region bzw. an destruktiver Intervention interessiert, wodurch die Trennung reibungslos und ohne große internationale Konflikte vonstatten gehen konnte.

Der Einfluss der Europäischen Gemeinschaft/Europäischen Union spielte also einerseits bei der Gestaltung des friedlichen Umfeldes der Trennung in den Jahren 1992 und 1993 eine wichtige Rolle, andererseits wurden durch sie die beiden Länder innerhalb der Staatengemeinschaft selbstbestimmt quasi wieder vereint.

WALTER KAUFMANN

Der Konflikt zwischen dem «Selbstbestimmungsrecht der Völker» und der territorialen Integrität von Staaten

Das Beispiel Georgien und Abchasien

Über einen ungelösten Konflikt einen kurzen Text zu schreiben, ist riskant: Aufgrund der gebotenen Kürze wird man weder den Ansprüchen an eine profunde historische Analyse noch an eine alle Perspektiven berücksichtigende Darstellung der gegenwärtigen Konfliktkonstellation gerecht werden können. Ich betone also gleich zu Beginn die Lückenhaftigkeit des folgenden Überblicks, der sich darauf konzentriert, die mit den Begriffen «State Building» bzw. «Nation Building» verbundenen Aspekte dieses Sezessionskonfliktes herauszuarbeiten.

Entstehung und Verlauf

Sucht man historische Erklärungen dafür, warum während bzw. nach der Auflösung der Sowjetunion gleich drei gewaltsame Sezessionskonflikte im Südkaukasus ausbrachen, wird man sich vor allem mit zwei Faktoren auseinandersetzen müssen.

Der erste ist die im Kaukasus ungeheuer komplexe Gemengelage aus ethnischer und religiöser Diversität – aus der Überlagerung externer Machtansprüche, aus sich widersprechenden historischen Folien und aus der reichen Geschichte gewaltsamer Konfrontationen. In einer Gegend, in deren Ebenen und Tälern über Hunderte von Jahren die feudalen Machtansprüche des persischen, des osmanischen und des russischen Großreiches militärisch konkurrierten und die kleinen ansässigen Völker entweder kräftig mitmischten oder sich zum Selbsterhalt in die unzugänglichen Bergregionen zurückzogen, gibt es heute keinen einzigen Ort, der nicht von mindestens zwei Prätendenten ins Visier ihrer historischen Ansprüche genommen wird.

Der zweite Faktor ist das schwere Erbe der sowjetischen Nationalitätenpolitik. Im Bestreben, das nach der Oktoberrevolution zerfallene russische Imperium wiederherzustellen, setzten die Bolschewiki auf eine erfolgreiche Mischung aus Gewalt und Ethnisierung: Sowjetisierung bestand zum einen in der Eroberung durch die Rote Armee, zum anderen aber in der Förderung sogenannter «nationaler Selbstbestimmung», indem verschiedenen Ethnien verschiedene Territorien zugeschrieben wurden, auf denen sie dann sozialistischen Aufbau mit sprachlich und ethnisch jeweils eigenem Anstrich betreiben durften. Josef Stalins Axiom «Nation = Gemein-

samkeit von Sprache und Territorium» erweist sich bis heute als äußerst wirkungsmächtig: Die «Zwangsvorstellung vom Territorium als wichtigstem Brennpunkt nationaler Selbstbestimmung»¹ prägt noch heute maßgeblich die Politik in der Kaukasus-Region. Ethnisch definierte Territorien erhielten einen Status im hierarchischen System des sowjetischen Staatsaufbaus – vom Autonomen Bezirk als niedrigster Stufe über die Autonome Region zur Autonomen Republik bis hin zur Sowjetrepublik, die dann mit den 14 anderen Sowjetrepubliken den «unverbrüchlichen Verbund freier Völker» (Hymne der UdSSR) bilden durfte. Es war also keineswegs Zufall, dass in der traditionellen Konfliktregion Südkaukasus beim Zerfall der Sowjetunion gerade dort gewaltsame Konflikte entstanden, wo unterschiedliche Ebenen sowjetischer Proto-staatlichkeit aneinander gerieten.

Zurück zum ersten Faktor, der Gemengelage: Im georgisch-abchasischen Fall handelt es sich um eine bergige Küstenregion, die bis zum Ende des 19. Jahrhunderts mehrheitlich von den christlich-heidnischen Abchasen (mit kleinem moslemischem Bevölkerungsanteil aus der Zeit der osmanischen Oberherrschaft) bewohnt war, an der Küste aber schon jahrhundertlang auch Georgier, Griechen, Türken und Angehörige anderer Ethnien beherbergte. Abchasen sind ethnisch und sprachlich mit den nordkaukasischen Völkern verwandt; ihre Sprache hat keinerlei Verbindung zur georgischen Sprachgruppe. Längere Zeit waren abchasische Fürsten Herren über große Teile Georgiens, ebenso wie Abchasien lange unter georgischen Dynasten stand. Der mittelalterliche Staat Georgien, der vom 11. bis 13. Jahrhundert existierte, Abchasien einschloss und die bis dato längste Periode georgischer Eigenstaatlichkeit und Einheit darstellt, wurde zeitweise von abchasischen Fürsten regiert. Diese Staatsgebilde definierten sich jedoch dynastisch und religiös, keinesfalls ethnisch. Ab dem 15. bis ins 18. Jahrhundert (einem Zeitraum, in dem Georgien und die Gesamtregion unter wechselnden Oberherrschaften der Osmanen, Perser und Russen aufgeteilt waren) wurde Abchasien in den verschiedensten Quellen nie als Teil Georgiens dargestellt. Erst das russische Imperium brachte in drei Etappen – der Annexion Georgiens 1801, der Eroberung Abchasiens von den Osmanen 1810 und, nach dem russischen Sieg im Krieg gegen die kaukasischen Bergvölker 1864, der Vertreibung großer Teile der abchasischen Bevölkerung ins Osmanische Reich – Georgien und Abchasien wieder zusammen.

Abchasische Historiker und Politiker sprechen deshalb von der «georgisch-russischen Zange», die das Überleben ihres Volkes bedroht und vor der nur staatliche Unabhängigkeit Schutz bietet. Die derzeitige Phase eines russisch-georgischen Gegensatzes halten sie daher eher für die Ausnahme als die Regel. Sie müsse für die Erlangung der Unabhängigkeit genutzt werden, bevor sich die Zange durch eine russisch-georgische Übereinkunft erneut schließt.

Der zweite Faktor – die sowjetische Nationalitätenpolitik – sah im georgisch-abchasischen Fall (stark verkürzt) folgendermaßen aus: Nach der Besetzung Georgiens und Abchasiens durch die Rote Armee im März 1921 wurden zwei gleichberechtigte Sowjetrepubliken gebildet. 1922 wurde Abchasien «auf vertraglicher Grundlage» Georgien zugeordnet, ohne jedoch seinen Status als Sowjetrepublik zu verlieren. 1931 schließlich verordnete Stalin die Einordnung Abchasiens als Autonome Republik in

1 Elizabeth Fuller: Ethnische Minderheiten in den transkaukasischen Staaten, in: U. Halbach/A. Kappeler (Hg.): *Krisenherd Kaukasus*, Baden-Baden 1995, 193

die georgische Sowjetrepublik – ein Status, der bis 1991 Bestand hatte und dem Status entspricht, den die georgische Seite heute formal den Abchasen zugesteht. Mit der Zuteilung bestimmter «nationaler Privilegien» bei der Postenvergabe an die Elite der abchasischen Titularnation (Vorsitz der KP, Vorsitz des Obersten Sowjets etc.) ging zugleich eine bewusste «Georgisierung» bzw. «Russifizierung» einher: Mit der umfangreichen, oft zwangsweisen Ansiedlung von Georgiern aus anderen Regionen des Landes, die für die Entwicklung von Landwirtschaft, Tourismus und Industrie benötigt wurden, wurde zwischen 1930 und 1950 die demographische Balance massiv zuungunsten der Abchasen verschoben. Ethnisierung kam auch da zum Zuge, wo sich Einwohner in ethnisch gemischten Regionen wie Abchasien für eine «Nation» entscheiden mussten, die dann in den Pass eingetragen wurde. Unter Stalin und dem langjährigen georgischen KP-Chef Berija wurde abchasischer Schulunterricht verboten und durch georgischen ersetzt. Auch nach Stalins Tod und dem Fall dieses Verbots kehrte die abchasische Sprache nicht in die Schulen zurück, sondern wurde weitgehend durch die russische verdrängt. Russisch wurde zur Sprache der nichtgeorgischen Bevölkerungsmehrheit und zur Lingua franca Abchasiens, die Abchasen, Armeniern, Russen und Griechen unter anderem Bildung und beruflichen Aufstieg jenseits der engen georgischen Grenzen verhielt.

Doch auch Georgier empfanden die sowjetische Nationalitätenpolitik als diskriminierend: Sie stellten spätestens ab den 30er Jahren die größte Bevölkerungsgruppe in Abchasien, durften dort aber nicht die höchsten Posten besetzen oder eine ihrem Bevölkerungsanteil entsprechende Vertretung im Obersten Sowjet einnehmen. Sie sahen in der Minderheit der Abchasen (wie in der der Südosseten) den Moskauer Stachel im georgischen Fleisch, mittels dessen der Kreml die nach Unabhängigkeit bzw. Eigenständigkeit strebenden Georgier in Schach halten konnte.

Als mit Gorbatschows Perestroika der Druck im sowjetischen Kessel langsam wich, standen sich Ende der 80er Jahre zwei gegeneinander gerichtete «Nation und State Building»-Projekte unvereinbar gegenüber: Die georgische Unabhängigkeitsbewegung unter dem späteren ersten Präsidenten Swiad Gamsachurdia kämpfte gegen das Moskauer Zentrum für einen unitären georgischen Staat, der endlich den Georgiern gehören sollte («Georgien den Georgiern»); einer Nation, die über Jahrhunderte der Fremdherrschaft ihre kulturelle und sprachliche Eigenständigkeit bewahrt hatte. Neben der kurzlebigen ersten georgischen Republik von 1918-1921 diente das mittelalterliche Georgien der Königin Tamara im 12. Jahrhundert als wichtigster Bezugspunkt für historische Größe. Den «fünften Kolonnen Moskaus» in Südossetien und Abchasien wollte diese Bewegung Einheit gebieten und ihnen beibringen, ihr «Gastrecht» in Georgien nicht zu missbrauchen.

In Abchasien, wo die Abchasen laut der letzten sowjetischen Volkszählung von 1989 nur noch 17 Prozent der Bevölkerung (gegenüber 43 Prozent Georgiern, 20 Prozent Armeniern, 15 Prozent Russen u. a.²) stellten, formierte sich eine Bewegung gegen das Zentrum in Tiflis, die Unterstützung im fernen Moskau suchte. Sie sah in einem unabhängigen, nationalistisch regierten Georgien eine Existenzbedrohung und forderte zugleich dasselbe Maß an Unabhängigkeit von Georgien, das die

2 Itogi Vsesojuznoj perepisi naselenija 1989 goda. Tom VII. Nacional'nyj sostav naselenija. Tschast' 5 [Ergebnisse der Allunions-Volkszählung im Jahre 1989. Bd. VII., Nationale Zusammensetzung der Bevölkerung. Teil 5], Minneapolis/Moskau 1993.

Georgier ihrerseits von Russland beanspruchten. Aus Furcht vor der georgischen Unabhängigkeitsbewegung unterstützte die multiethnische nichtgeorgische Bevölkerungsmehrheit den Erhalt der Sowjetunion, was auf georgischer Seite als übler Verrat interpretiert wurde. Abchasische Nationalisten formulierten darüber hinaus ihr viel weiter gehendes Projekt der Rettung und Rekonstruktion der abchasischen Nation durch Eigenstaatlichkeit, Vorrang alles Abchasischen etc.

Erstmals prallten die beiden Bewegungen im Sommer 1989 – am symbolträchtigen Gegenstand der Universität von Suchumi – gewalttätig aufeinander. Georgier forderten, die Abchasische Staatliche Universität – geleitet von einem abchasischen Direktor, mit vorwiegend russischem Unterricht – nach ethnischen Kriterien in eine abchasische und georgische Universität aufzuteilen und mindestens die Hälfte der Mittel georgischer Kontrolle zu unterstellen. Aufgebrachte Abchasen demonstrierten gegen dieses Vorhaben. Es kam zu militanten Zusammenstößen, die mehrere Todesopfer forderten. In den nächsten Jahren eskalierte der Konflikt stetig, wobei die Vertretung im abchasischen Parlament sowie die Verwendung der georgischen, russischen oder abchasischen Sprache die wichtigsten Streitthemen bildeten.

Im August 1992 fielen georgische Verbände – reguläre Armeeeinheiten und paramilitärische Banden – in Abchasien ein: offiziell, um dort «die konstitutionelle Ordnung wiederherzustellen und Verkehrswege zu schützen». Verantwortlich dafür waren georgische Warlords, deren eigenständiges Handeln der nach dem Sturz Gamsachurdias erst seit einem halben Jahr amtierende Präsident Schewardnadse nachträglich legitimierte. Nach zwei Tagen wurde Suchumi besetzt; die kampffähige männliche Bevölkerung Abchasiens wurde nach Norden vertrieben oder umgebracht. Es kam zu massiven Plünderungen und Übergriffen. Am zweiten Tag der georgischen Besetzung Suchumis wurde das abchasische Nationalarchiv in Brand gesteckt und brannte bis auf die Grundmauern nieder – für die Abchasen der Beweis dafür, dass hier ein Vernichtungskrieg gegen ihre Existenz als Nation geführt wurde.

Aus Russland erhielten zunächst die Georgier Unterstützung in Form von Waffenlieferungen und Beistandsadressen. Zugleich stammten natürlich viele Waffen der Abchasen aus Verbänden der Roten Armee im Süd- und Nordkaukasus, und wenige Wochen nach Beginn der Kämpfe schlugen sich die in Abchasien stationierten Truppen der russischen Armee auf die abchasische Seite. Mit ihrer Hilfe, jedoch vor allem durch den Beistand von freiwilligen Kämpfern aus den nordkaukasischen Republiken schlugen die Abchasen innerhalb eines Jahres von Norden her die Georgier zurück und eroberten im September 1993 Suchumi. Über 200.000 Georgier flohen unter teilweise dramatischen Umständen; die meisten zurückgeliebenen Georgier wurden, sofern sie nicht auf abchasischer Seite gekämpft hatten, vertrieben.

Wenige Monate später wurde in Moskau eine Waffenstillstandsvereinbarung geschlossen, die bis heute von russischen Friedenstruppen mit GUS-Mandat überwacht wird. Außerdem besteht eine unbewaffnete UN-Beobachtermission unter dem Vorsitz eines Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs.

Ergebnis des Krieges: Über 10.000 Tote; davon ca. 4.000 Abchasen (nahezu ein Opfer in jeder Familie). Von der Vorkriegsbevölkerung von ca. 600.000 Einwohnern blieb nur ein Drittel; außer den Georgiern flohen auch viele Abchasen, Russen, Griechen und Armenier. Lange Jahre (bis zur Lockerung der Sanktionen durch

Russland 1999) war Abchasien einer völligen Wirtschafts- und Verkehrsblockade ausgesetzt. In Georgien bildeten sich große Flüchtlingslager, die sich selbst nach vierzehn Jahren nicht vollständig aufgelöst haben.

In Abchasien hat sich seit 1996 die De-facto-Staatlichkeit trotz der Blockade stabilisiert: Institutionen wurden aufgebaut, mehrfach Parlaments- und Präsidentschaftswahlen abgehalten, ein Referendum über die Unabhängigkeit (1999) durchgeführt. Dieses Referendum wurde abgehalten, nachdem in den Jahren zuvor bereits ausgehandelte Abkommen über eine georgisch-abchasische Konföderation mehrfach von der georgischen Seite zurückgewiesen wurden. Ohne offizielle Genehmigung – weder der georgischen noch der abchasischen Seite – sind zudem ca. 50.000 Georgier aus der südabchasischen Gali-Region in ihre Heimat zurückgekehrt und befinden sich dort in einer insgesamt prekären Situation. Immer stärker geworden ist die abchasische Abhängigkeit von Russland: Nach der Lockerung der Blockadepolitik 1999 folgte im Jahr 2000 das russische Angebot, abgelaufene Sowjetpässe von Abchasen durch russische Pässe zu ersetzen. Von dieser Möglichkeit, zu international gültigen Personaldokumenten zu gelangen, machten mittlerweile über 90 Prozent der Bevölkerung Gebrauch – mit dem Ergebnis, dass sich Russland nun für das Schicksal «seiner» Staatsbürger jenseits seiner Landesgrenzen zuständig erklärt.

Heutige Positionen

Die georgische Seite interpretiert den Abchasien-Konflikt heute weitgehend als einen durch Russland ins Land getragenen Konflikt und damit als Aggression von außen, die aufrechterhalten wird, um den russischen Einfluss auf die georgische Politik zu wahren und Georgien an einer Integration in die euroatlantische Gemeinschaft zu hindern. Diese Interpretation steht natürlich im Zusammenhang mit dem georgischen Begehren nach Aufnahme in die NATO, das auf strikte russische Ablehnung stößt. Tatsächlich hat der russisch-georgische Gegensatz in dieser Frage – wie zuletzt im Vorfeld des Bukarester Nato-Gipfels im April 2008, bei der die Allianz (zunächst negativ) über die Aufnahme Georgiens in den «Membership Action Plan» des Bündnisses entschied, direkte Rückwirkungen auf den Abchasien-Konflikt.

Ohne die Wiederherstellung der territorialen Integrität des Landes bleibt aus georgischer Sicht der Prozess zur Erlangung der Unabhängigkeit und Konsolidierung eines eigenen Staates unvollendet.

Georgien sieht sich als Opfer und erkennt – bis auf einige «politische Fehler» – keine grundsätzliche Verantwortung für die militärische Eskalation des Konfliktes an, da es sich ja nur um eine Operation zur Wiederherstellung der verfassungsrechtlichen Ordnung auf eigenem Territorium gehandelt habe. Zwar versichert die georgische Regierung, ihre Ziele nur mit friedlichen Mitteln erreichen zu wollen, doch sehen diese Ziele nichts weniger vor als die komplette Revision der Kriegsergebnisse und die Rückkehr zum Status quo ante von 1991: die komplette und bedingungslose Rückkehr aller Flüchtlinge und die Wiedereingliederung Abchasiens als eine dem georgischen Zentralstaat untergeordnete Autonome Republik. Der abchasischen Konfliktpartei wird in der Regel jede Eigenständigkeit aberkannt – entweder wird betont, dass es ohne Russland gar keine Probleme zwischen Georgiern und Abchasen gäbe, oder es wird mit Verweis auf entsprechende historische Theorien der «nordkau-

kasischen Minderheit der Abchasen» jedes Recht auf Formen eigener Staatlichkeit auf georgischem Territorium verwehrt.

Die abchasische Seite hingegen will nicht nur die Ergebnisse des «Vaterländischen Krieges» von 1992/1993 gesichert sehen, sondern betrachtet die Unabhängigkeit als einzige Garantie für den Erhalt des abchasischen Ethnos und den Wiederaufbau einer abchasischen Nation. Für sie ist der Status quo ante der Zustand vor Beginn der Sowjetunion, als die Abchasen noch etwa die Hälfte der Bevölkerung stellten. Abchasien soll ein multiethnischer Staat sein, allerdings sollen der abchasischen Sprache als Staatssprache klare Vorrechte eingeräumt werden. Die Abchasen verweigern sich daher nicht nur einer vollständigen Rückkehr der georgischen Flüchtlinge, sondern wollen selbst eine teilweise Flüchtlingsrückkehr von der Repatriierung von Diaspora-Abchasen aus der Türkei, die von den im 19. Jahrhundert durch Russland vertriebenen Abchasen abstammen, flankiert sehen.

Die Abchasen verweisen darauf, dass sie – etwa im Vergleich zum Kosovo – weit mehr Voraussetzungen für Eigenstaatlichkeit mitbrächten: lange Perioden von Eigenstaatlichkeit in der Geschichte, einen ohne internationale Unterstützung aufgebauten, demokratischen De-facto-Staat, einen von einer übergroßen Mehrheit der heutigen Bevölkerung getragenen Unabhängigkeitswunsch und die durch Unterdrückung und Krieg erwiesene Unmöglichkeit, in einem georgischen Staat zu leben.

Russland sehen die Abchasen als notwendigen, da einzigen strategischen Bündnispartner an, ohne dessen militärische, politische und wirtschaftliche Unterstützung sie der georgischen Aggression schutzlos ausgesetzt wären. Dabei werden sie gegenüber westlichen Gesprächspartnern nicht müde zu betonen, dass gerade der Westen mit seiner einseitigen Unterstützung Georgiens die Abchasen Russland in die Arme treibe. Sie selbst seien sehr an der Alternative einer in Richtung Schwarzmeer und EU ausgerichteten Integration interessiert – allerdings ohne die Vorbedingung eines Verbundes mit Georgien.

In der Tat haben sich die Vereinten Nationen mit den Stimmen aller NATO- und EU-Länder sowie Russlands in einer Kernfrage des Konfliktes eindeutig auf Seiten Georgiens positioniert: «Der Konflikt solle friedlich und im Rahmen der territorialen Integrität Georgiens beigelegt werden», heißt die von allen unterschriebene Formel. Russland unterstützt Abchasien zwar politisch und militärisch, doch hält niemand eine Anerkennung der abchasischen Unabhängigkeit durch Russland für denkbar. Entsprechende Äußerungen Wladimir Putins und Abstimmungen in der russischen Duma sind nicht mehr als Muskelspiele im Zusammenhang mit der für Russland frustrierenden Kosovo-Diskussion und der möglichen Aufnahme Georgiens in die NATO.

Allerdings ist in den letzten Jahren der Abstand zwischen der politischen und gesellschaftlichen Realität im georgisch-abchasischen Verhältnis einerseits und der deklarierten «friedlichen Beilegung des Konfliktes im Rahmen der territorialen Integrität Georgiens» andererseits immer größer geworden. Militärische Aufrüstung und aggressiv-revanchistische Rhetorik auf georgischer Seite, verbunden mit einzelnen Militäraktionen an der Waffenstillstandslinie, haben die Option einer schrittweisen und friedlichen Wiederannäherung an Georgien im Bewusstsein der nichtgeorgischen Bevölkerung Abchasiens nahezu komplett ausgelöscht. Im Gegenzug hat die direkte Parteinahme und Unterstützung Russlands für die

Abchasen und deren kompromissloses Beharren auf Unabhängigkeit die Bereitschaft zu einem Kurswechsel auf georgischer Seite in Richtung Entspannungs- und Verständigungspolitik nicht wachsen lassen. Diese hofft darauf, massiver westlicher Druck zur Unterstützung eines zukünftigen NATO-Mitglieds Georgien werde die Russen aus Abchasien verdrängen und es dadurch ermöglichen, die Abchasen in die Knie zu zwingen.

Anregungen für die internationale Politik

Um die entfernte Option einer friedlichen Reintegration Georgiens und Abchasiens in gesamtstaatlichem Rahmen zu stärken oder zumindest einen friedlichen Ausgleich zwischen zweien in regionale Integrationszusammenhänge eingebundene Staaten zu ermöglichen, sollten sich internationale Anstrengungen an Folgendem orientieren:

Man hat es im georgisch-abchasischen Fall nicht mit einem, sondern mit zwei konkurrierenden Projekten von Nation Building zu tun. Beide Projekte müssen zunächst einmal erkannt und respektiert werden, bevor der Versuch unternommen werden kann, sie einer umfassenden Modernisierung zugänglich zu machen. Es handelt sich beim Abchasien-Konflikt also nicht einfach um ein Problem des georgischen Staates mit einer Minderheit, sondern um die Aufgabe, die Projekte zweier autochthoner «Staatsvölker» sehr unterschiedlicher Größe kompatibel zu machen.

Ebenso bestehen nicht nur ein, sondern zwei Projekte von State Building, das eine – georgische – international anerkannt und unterstützt, das andere – separatistische abchasische – mit dem Makel der fehlenden völkerrechtlichen Legitimation behaftet. Dennoch führt die Rede von den «unkontrollierten separatistischen Territorien» in die Irre: In Abchasien funktioniert seit über 10 Jahren eine De-facto-Regierung, es finden kompetitive Wahlen statt, und es gibt Ansätze einer Zivilgesellschaft. Eine Lösung des Konfliktes muss mit dieser Regierung und dieser Gesellschaft gefunden werden, will man nicht neuen gewalttätigen Widerstand provozieren. Zugleich impliziert ein Engagement mit den De-facto-Autoritäten nicht automatisch die internationale Anerkennung von deren Unabhängigkeit. Die westdeutsche Entspannungspolitik ging immer vom De-facto-Status der DDR aus, ohne diese jemals anzuerkennen.

Ohne einen eindeutigen und verifizierbaren Gewaltverzicht, der durch internationale Garantien und gemischte Truppenkontingente von Verbündeten beider Seiten abgesichert wird, lassen sich keine Verhandlungen etablieren, die über mehr als unmittelbares Konfliktmanagement hinausreichen.

Flüchtlingsrückkehr kann in einem Konflikt, bei dem die Demographie im Zentrum der Auseinandersetzungen steht, nicht Voraussetzung, sondern nur Gegenstand von Verhandlungen sein. Deshalb ist die Entwicklung alternativer bzw. zusätzlicher Optionen neben der Rückkehr für Flüchtlinge aus friedenspolitischer und humanitärer Sicht dringend erforderlich.

Der Gegensatz zwischen «territorialer Integrität» und «nationaler Selbstbestimmung» bei Sezessionskonflikten kann langfristig nur abgemildert werden, wenn größere Integrationsangebote die Bedeutung des Streitgegenstandes mildern. Deshalb sollten westliche Integrationsangebote an Georgien (NATO, europäische Nachbarschaftspolitik) so formuliert werden, dass sie langfristig auch für Abchasien Attraktivität entfalten können.

Ethnonationalismus in Belgien

Ursprung, Geschichte und Risiken des belgischen Kompromisses

Konzeptuelle Frage: Ethnonationalismus, Subnationalismus, Regionalismus

In der belgischen Politikwissenschaft, Soziologie und Geschichtswissenschaft wird das Konzept «Ethnonationalismus» kaum verwendet, um die «polyethnische», bzw. multilinguale Lage Belgiens zu beschreiben. Auf das theoretische Modell des Nationenforschers Anthony D. Smith, der diesen Terminus einführte und die Kontinuität zwischen ethnischen Zügen in der Vormoderne und nationalen Zügen der modernen Staatsbildung aufzeigte, wird nur vereinzelt verwiesen. Dafür können zwei Gründe genannt werden: Zum Ersten ziehen die Sozialforscher andere Modelle vor und rekurrieren auf andere Kategorien. Subnationalismus (besonders auf der flämischen Seite) und Regionalismus (besonders auf der frankophonen Seite) sind die Konzepte, die genutzt werden, um die Entwicklung der politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Entitäten Flandern und Wallonien zu beschreiben. Im Gegensatz zum Ethnonationalismus (im Sinne von Smith) haben diese Konzepte den Vorteil, dass sie daran erinnern, dass der flämische und der wallonische Nationalismus tatsächlich ein Nebenprodukt der belgischen Nationenbildung sind. Darüber hinaus kann durch ihre Verwendung der Bezug auf das oft mit gewalttätigen Erscheinungsformen geladene Konzept der Ethnie vermieden werden.

Zum Zweiten wird in Belgien das Nationalismusdenken, anders als in Smiths Konzeption des «Ethnischen», immer noch im Rahmen einer Opposition zwischen ethnischer Nation und politischer Nation verwendet. Einerseits wird auf die objektiven Kriterien der Sprache, Kultur und Geschichte zurückgegriffen: Mitglied der Nation ist derjenige, der als Fläme oder Wallone geboren wird. Diese Geburtszugehörigkeit entfaltet sich durch die Forderung nach Minderheitsrechten, insbesondere nach denjenigen, die den Schutz der eigenen Sprache und Kultur gewährleisten. Andererseits wird die Nation als «staatsbürgerlich» oder politisch bezeichnet: Im Vordergrund stehen die politischen Rechte, die jedem als Individuum (und nicht als Gruppe) zuerkannt werden. Die Beziehung zwischen Staat und Individuum läuft nicht über die Ebene der Gruppe/Ethnie. Der Bezug auf Geschichte und Territorium (oder Staatsgebiet) tritt hier auch in der Definition der Identität auf, aber er ist im Vergleich zur politischen Definition der Staatsbürgerschaft von sekundärer Bedeutung.

Es ergeben sich unterschiedliche (politische) Diskursstrategien: Während die französischsprachigen Forscher den Ethnonationalismus der Flamen hervorheben, versuchen die flämischsprachigen Forscher zu zeigen, dass der angebliche Verzicht auf einen Nationalcharakter in Wallonien eine falsche Wahrnehmung ist. Sie unterstreichen die Parallelismen in der Entwicklung der nationalen Identitäten in Flandern und Wallonien: Eine ähnliche Suche nach Nationalsymbolen (Flagge, Feiertage,

Hymne), die Teilnahme der historischen Forschung an der Erkundung der auf diesem Gebiet beschränkten Vergangenheit und die Übertragung von Minderheitenrechten auf die entsprechenden flämischen und wallonischen kulturellen Gemeinschaften kennzeichnen diesen Prozess. Im Kontrast dazu hebt die Darstellung frankophoner Wissenschaftler die Vorteile des in Wallonien vorherrschenden staatsbürgerlichen Nationalismus hervor, der als offener und toleranter als der flämische Nationalismus beschrieben wird.

In Übereinstimmung mit dem Unbehagen der Geisteswissenschaftler bei der Verwendung des Terminus Ethnonationalismus erkennt der Staat Belgien Flamen und Wallonen nicht als linguistische Minderheiten an. Belgien hat das durch den Europarat in Straßburg geschlossene Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (1995) in dieser Hinsicht nie ratifiziert.

Ursprung einer europäischen Nation

1830 erfolgte die Unabhängigkeit der südlichen Niederlande als Ergebnis einer Allianz gegen einen aufgeklärten und protestantischen Monarchen. Diese Allianz trug die Bezeichnung Unionismus. Sie war eine Union der Gegensätze – Modernität versus Tradition. Heute glauben viele Belgier, dass sie auf die Union zwischen Flamen und Wallonen verwies, doch waren beide Gruppen 1830 noch nicht als politische Identitäten konstituiert. Tatsächlich handelte es sich um die anfängliche Allianz zwischen den Katholiken und den Liberalen. Die Etablierung einer «Living Apart Together»-Beziehung kennzeichnete das politische Grundmodell der belgischen politischen Geschichte über 175 Jahre. Sie beinhaltete die ideologische Segmentierung Belgiens zwischen Katholiken, Liberalen und Sozialisten ab 1880, die die belgische Gesellschaft in sogenannte Säulen mit eigenen Schulen, Gewerkschaften, Krankenkassen und sonstigen Gemeinschaftsstrukturen unterteilte. Im Laufe des 20. Jahrhunderts wurde diese Versäulung durch die Sprachenproblematik überlappt.

Die Sprachen und die Bildung eines modernen Nationalstaates

Die Gründung Belgiens 1830 entsprach dem üblichen Modell der anderen Nationalstaaten. Die Staatsgründer zielten auf eine Stärkung des nationalen Charakters mittels Kultur, Geschichte und Sprache ab. Formell gewährleistete die neue Verfassung die Sprachfreiheit; jedoch begrenzte das Wahlsystem das Wahlrecht auf die Steuern zahlende Bourgeoisie, deren Herrschaft durch das ganze Jahrhundert fast unverletzt blieb. Die Bourgeoisie war hauptsächlich französischsprachig. Das Niederländische und die flämischen Dialekte wurden von der Mehrheit der Bevölkerung gesprochen, die in jener Zeit also nicht über das Wahlrecht verfügte. Das damalige Verhältnis 60 Prozent Flamen gegenüber 40 Prozent Frankophonen (zu dieser Sprachgruppe gehören die Wallonen) hat sich bis heute kaum verändert.

Niederländisch war zuvor die Sprache der holländischen Besatzer (1815-1830). Von dieser Erfahrung wollte die Bourgeoisie Distanz nehmen; überdies symbolisierte die französische Sprache zu jener Zeit die Freiheit. Der flämischen Mittelschicht diente sie darüber hinaus als Hebel für den sozialen Aufstieg. Die Führungsschichten Belgiens zählten daher auf eine allmähliche Assimilierung der Flamen durch soziale Mobilität und das Erlernen des Französischen.

Das Erwachen des flämischen Bewusstseins

Die Forderung nach Sprachengleichheit wurde Mitte des 19. Jahrhunderts laut. Zum einen begannen Intellektuelle, sich für die flämische Literatur und Kultur zu interessieren. Zum anderen pflegten die katholischen Institutionen die Nähe zu den Volksschichten; sie förderten den Grundschulunterricht in flämischer Sprache. Am Ende des 19. Jahrhunderts sahen sich die französischsprachigen Machthaber gezwungen, der flämischen Sprache eine Rolle in den rechtlichen und staatlichen Angelegenheiten einzuräumen. 1886 wurde im belgischen Parlament die erste Rede auf Flämisch gehalten. 1895 erschienen die Gesetzesblätter auf Flämisch. 1898 wurde über das Gleichheitsgesetz zwischen den nationalen Landessprachen abgestimmt. Mit der Einführung des allgemeinen Wahlrechts 1919 weitete sich die flämische Bewegung von einer kulturellen auf eine soziale Bewegung gegen die französischsprachige Bourgeoisie in Flandern und die führende Elite aus.

Die Dynamik des Sprachenkonflikts

Ein Großteil der frankophonen Bevölkerung betrachtete diese Entwicklungen mit zunehmender Angst. Besonders die französischsprachigen Beamten machten sich große Sorgen. Sie fürchteten um ihre begünstigte Stellung innerhalb des belgischen Staatsapparates. Ihnen schien es unzweckmäßig, die flämische Sprache zu lernen. Soziale und kulturelle Beweggründe – darunter der Glaube an die Überlegenheit der französischen Sprache, die im Gegensatz zum Flämischen als Weltsprache auftrat – erklären diese Haltung. Die damit verbundene Arroganz der Frankophonen zog das Ressentiment und den sozialen und kulturellen Revanchismus der Flamen nach sich. Diese Motivationen bilden bis heute die Treibkraft der flämischen Bewegung. Sie wurden zudem politisch genährt: Zu Ende des 19. Jahrhunderts und bis weit ins 20. Jahrhundert hinein unterstützte die katholische Kirche die flämische Bewegung, um den Einfluss der Sozialisten auf die Arbeiterklasse zu begrenzen.

Als Reaktion auf die flämische Selbstbehauptung entstand eine wallonische Gegenbewegung. 1905 verkündete Jules Destrée, einer ihrer bekanntesten Sprecher, dem König: «Sire, es gibt keine Belgier». Schon vor dem Ersten Weltkrieg verlangte die wallonische Bewegung eine Trennung Belgiens auf Verwaltungsebene. Seit einem Generalstreik im Jahr 1886 war das industrielle Gebiet Walloniens stark durch die Arbeiterbewegung geprägt. Der Ursprung der heutigen wallonischen Region lag im Streben nach Selbstverwaltung, unabhängig von jeglicher kulturellen Forderung zur Gründung eines Staates.

Das 19. Jahrhundert war durch den Konflikt zwischen dem Französischen als politisch dominanter Sprache und dem Flämischen als dominierter Sprache charakterisiert. Anhand der schrittweisen Festlegung monolingualer Sprachgebiete (den Gemeinschaften) sowie zum Teil politisch und wirtschaftlich autonomer Gebiete (den Regionen) lässt sich analytisch aufzeigen, dass der Konflikt erst im 20. Jahrhundert «ethnische» Züge annahm. Nunmehr standen sich die Flamen und die Frankophonen (d. h. die Wallonen und die Frankophonen aus Brüssel) antagonistisch gegenüber. Die in Ostbelgien angesiedelte deutschsprachige Minderheit soll als dritte Sprachgruppe zumindest erwähnt werden.

Festlegung der Sprachgrenze und des linguistischen Territorialitätsprinzips

Während der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde eine Sprachgrenze durch das Land gezogen. 1930 wurde die Staatsuniversität von Gent flämischsprachig. 1931 folgte die erste zweisprachige Regierungserklärung. 1932 wurde über das Prinzip der Einsprachigkeit in den lokalen Verwaltungen abgestimmt; zweisprachig blieben nur die Gemeinden mit einer Minderheit von mindestens 30 Prozent anderssprachigen Einwohnern. Auch in der zentralen Staatsverwaltung verschwand die Verpflichtung zur Zweisprachigkeit. Für die wallonische Bewegung bedeutete dies einen großen Sieg. Aus Angst vor der Ausdehnung der Zweisprachigkeit auf Wallonien verweigerte sie die Etablierung eines zweisprachigen Flanderns. 1962 wurde die Sprachgrenze endgültig festgelegt. Seitens Flanderns stellte sie eine «Mauer gegen die Französisierung» dar. Einer Reihe von Gemeinden, die im Bereich der Sprachgrenze liegen, wurde jedoch gewisse Fazilitäten, d. h. gesetzlich verankerte Erleichterungen für Angehörige der jeweils anderen Sprachgruppe zugestanden. Wie diese zu interpretieren sind – als provisorisch oder endgültig – bleibt ein Streitpunkt zwischen Flamen und Frankophonen. Dies spiegelt die Spannung zwischen dem von den Flamen vertretenen sprachlichen Homogenitätsprinzip und dem Freiheitsprinzip der Frankophonen – keine feste Bindung zwischen öffentlichem Sprachgebrauch und Territorium – wider. Die Flamen befürchten den sogenannten «Ölfleck» – die Ausbreitung der frankophonen Präsenz, besonders im Gebiet um Brüssel herum. Die Vorstellung einer Dichotomie zwischen Sprachfreiheit (frankophones Belgien) und «Sprachverpflichtung» (vertreten durch Flandern) ist jedoch unhaltbar geworden. Tatsächlich sind beide Landesteile (Flandern und Wallonien) monolingual. Der Unterschied ist graduell: Während Flandern auf der Beherrschung des Niederländischen¹ besteht, ist Wallonien in dieser Hinsicht liberaler. So ist in Flandern beispielsweise das Erlernen der niederländischen Sprache als Voraussetzung für die Einbürgerung von Einwanderern gesetzlich vorgeschrieben.

Umkehrung der wirtschaftlichen Lage zwischen Flandern und Wallonien

Neben einer politischen und kulturellen Dimension hat die fortschreitende Entfremdung zwischen Flamen und Wallonen einen sozioökonomischen Hintergrund. Verschärft wurde sie durch den wirtschaftlichen Strukturwandel. Die in Wallonien beheimatete Kohle- und Stahlindustrie geriet nach dem Zweiten Weltkrieg in eine tiefe Absatzkrise, wohingegen Flandern es verstand, zukunftssträchtige Wirtschaftssektoren wie Computertechnologie, Chemie- und Mineralölindustrie oder das Dienstleistungsgewerbe aufzubauen. Aufgrund dieser Umkehrung der wirtschaftlichen Macht forderte die wachsende flämische Elite die Anerkennung auf Landesebene. Dennoch waren 1963 immer noch 90 Prozent der höheren Beamten französischsprachig.

1 In den sechziger Jahren wurde das Flämische dem Niederländischen angeglichen und als *Algemeen beschaafd Nederlands* unterrichtet. Seit 1980 besteht eine Sprachunion zwischen Belgien und den Niederlanden, um das umbenannte *Algemeen Nederlands* zu erhalten und zu fördern.

Parteienkonföderalismus und gespaltene Gesellschaft

Seit 1978 bestehen keine landesweit einheitlichen belgischen Parteien mehr. Die drei traditionellen politischen Parteien (die Christdemokraten, die Liberalen und die Sozialisten) blieben von den oben beschriebenen Konflikten nicht unberührt und spalteten sich gegen Ende der 60er bzw. Anfang der 70er Jahre. Die Forderung nach wirtschaftlicher Autonomie und politischem Föderalismus wurde zudem von den neu gegründeten regionalen Parteien Volksunie in Flandern, Rassemblement Wallon in Wallonien und Front Démocratique Francophone in Brüssel erhoben.

Heute kandidieren in Flandern und in Wallonien organisatorisch und programmatisch voneinander völlig unabhängige christdemokratische, liberale, sozialistische und grüne Parteien. Hecking weist darauf hin, dass der Parteienkonföderalismus damit ein Katalysator des belgischen Nationalitätenkonflikts sei, da es sich für die Parteien bei Wahlen auszahlen kann, einseitig regionale Interessen zu vertreten – bestehe doch für die Wähler des jeweils anderen Landesteils keine Möglichkeit zur Sanktionierung dieser regionalen Egoismen.² Ein solches System begünstigt das Auseinanderdriften der Politiker der verschiedenen Landesteile. Es verstärkt auch die zentrifugale Tendenz des öffentlichen Lebens in Belgien. Da die französischsprachigen und flämischen Eliten in geteilten kulturellen Milieus aufwachsen, wird der Konsens über die Grundoptionen der Staatsführung auf Föderalebene immer schwieriger. So bildet sich eine Generation von «post-belgischen» Politikern heraus, die nicht mehr vom Mehrwert Belgiens überzeugt sind.

Auf gesamtgesellschaftlicher Ebene hat die Föderalisierung Belgiens auflösende Konsequenzen gehabt: Wenn, dem Politikwissenschaftler K. W. Deutsch zufolge, soziale Kommunikation den Kern des Nation Building darstellt, muss man heute feststellen, dass Belgien aus zwei im Denken und Verhalten auseinander treibenden Gesellschaften besteht, die durch immer weniger Anknüpfungspunkte miteinander verbunden sind. Gestärkt werden ethnoregionale Identitäten – was tiefgreifende Auswirkungen auf die Art hat, wie ethnische Gruppen sich selbst wahrnehmen und von anderen wahrgenommen werden.

Belgien als föderaler Staat

Seit 1970 wurde durch fünf Staatsreformen (1970, 1981, 1988-89, 1992-93, 2003) versucht, vier gegensätzliche Forderungen unter einen Hut zu bringen: erstens die Forderung der Flamen nach sprachlicher und kultureller Autonomie; zweitens die Forderung der Wallonen nach größerer regionaler wirtschaftlicher Macht; drittens die Forderung der Brüsseler, eine eigene Region zu bilden; und viertens den Wunsch, die belgische Einheit zu bewahren.

Während die drei ersten Forderungen auf das Selbstbestimmungsrecht ausgerichtet sind, soll die vierte Forderung den föderalen Staatsapparat schützen. Eine kurze Schilderung der Reformen illustriert, wie das Prinzip des Gleichgewichts zwischen «self-rule» und «shared-rule», das die Politik von Ländern mit Minderheiten kennzeichnet, immer mehr in Schwierigkeiten gerät. Als Vorbeugung gegen jegliche Art von ausufernder Machtausübung wurde ein juristisches Instrumenta-

2 C. Hecking: *Das politische System Belgiens*, Opladen 2003.

rium entwickelt, das die Verletzung von Minderheitsrechten verhindern soll. So gilt z. B. für die föderale Regierung keine proportionale, sondern eine paritätische Vertretung zwischen Flamen und Frankophonen. Das Paritätsprinzip wird auch im Verfassungsgerichtshof, der die Verfassungskonformität der Gesetze und Verordnungen überprüft, angewendet. Als politischer Schutz gilt darüber hinaus zum Beispiel der Mechanismus der «Alarmglocke», der umstrittene Gesetzesentwürfe blockiert und die Entscheidung gegebenenfalls der föderalen Regierung zuschiebt, die, wie gesagt, zur Hälfte aus Flamen und Frankophonen besteht.

1970 wurde Belgien auf subnationaler Ebene doppelt aufgeteilt: in Regionen und Gemeinschaften. Erstere sind grundsätzlich für wirtschaftliche und letztere für kulturelle Angelegenheiten zuständig. Diese Doppelstruktur spiegelt den belgischen Kompromiss wider, der als Fundament der politischen Verhandlung dient: Während die Gründung der Gemeinschaften hauptsächlich das Resultat der flämischen Forderung war, sind die Regionen vor allem das Ergebnis wallonischer Bestrebungen. Von Anfang an schlossen die Flamen ihre Gemeinschaft und ihre Region in einem einzigen Rat zusammen, wohingegen die Frankophonen – aufgrund der Zuordnung der deutschen Gemeinschaft zur wallonischen Region sowie der mehrheitlichen frankophonen Präsenz in der Brüsseler Region – an der Trennung von Gemeinschaft und Region festhielten. Daraus ergeben sich sowohl eine Asymmetrie zwischen Flandern einerseits und Wallonien und der französischen Gemeinschaft andererseits, als auch erhebliche finanzielle Kosten (mehr im frankophonen als im flämischen Landesteil). So tagen fünf Parlamente auf subnationaler Ebene: die Räte der flämischen, französischen und deutschsprachigen Gemeinschaften sowie der Regionen Brüssel und Wallonien.

Mit dem Sankt-Michael-Pakt 1992-93 wurde diese strukturelle Aufteilung in Gemeinschaften und Regionen in der Verfassung festgeschrieben. Seitdem ist Belgien kein unitärer Staat mehr, sondern ein föderaler, in dem nationale und subnationale Institutionen gleichberechtigt sind. Die gliedstaatlichen Gemeinschaften und Regionen (deren Parlamente direkt gewählt werden) nehmen ihre Aufgabengebiete jeweils autonom wahr. Seit diesem Zeitpunkt werden ungefähr 40 Prozent des Staatsbudgets auf subnationaler Ebene verwaltet.

Der deutsche Grundsatz «Bundesrecht bricht Landesrecht» gilt in Belgien nicht. Allerdings sind seit einer Reform 1993 sowohl der Föderalstaat als auch die Gliedstaaten zur föderalen Loyalität verpflichtet; d. h. dazu, bei der Ausübung ihrer Kompetenzen gegenseitige politische Interessen zu berücksichtigen. Die Vertretung der Gliedstaaten mit 21 Abgeordneten im Senat illustriert eine weitere Verflechtung der beiden Ebenen. Auf diese Weise sind die Gliedstaaten konstitutionell fest in der nationalen Ebene verankert.

Die Staatsreform 2003 schrieb höhere Finanzzuweisungen seitens des Bundesstaates an die Gliedstaaten, ein noch höheres Maß an Autonomie im Bereich der Steuererhebung und einen Zuwachs an Kompetenzen für die Gliedstaaten vor. Kurz gefasst beschränken sich die Kompetenzen des föderalen Staates nunmehr auf die Außenpolitik, die Verteidigungspolitik, die Justiz, einen Teil der Wirtschaftspolitik (bei Rahmenentscheidungen wie etwa der Preise- oder Kommunikationsregulierung) und die Umwelt- und Transportpolitik sowie den größten Teil der Steuererhebung, die Staatsschulden und das Sozialversicherungssystem.

Der föderale Staat Belgiens: ein komplexes, spannungsreiches und zerbrechliches Gebilde. Die erwähnten fünf Staatsreformen trugen dazu bei, die politische

Stabilität der belgischen Regierungen im Laufe der achtziger und neunziger Jahre zu steigern. Dies lässt sich an der durchschnittlichen Lebensdauer der einzelnen Regierungen erkennen. Viele Probleme wurden einfach durch die Übertragung von Kompetenzen – etwa der Industriepolitik und dem Bildungswesen – auf die Gliedstaaten gelöst. Jeder war nun Herr in seiner eigenen Region und Gemeinschaft. So haben zum Beispiel die Flamen keinen Anlass mehr, die staatlichen Zuschüsse für die kränkelnde wallonische Stahlindustrie zu kritisieren, da die Wallonen allein über die Verwendung der ihnen zugestandenen finanziellen Mittel bestimmen.

Die institutionelle Lösung der Kompetenzübertragungen hat im Grunde jedoch das Auseinanderdriften Belgiens verstärkt. Die regionalen und föderalen Wahlen ab den neunziger Jahren zeigen, dass sich die politische Landschaft in Flandern zunehmend nach rechts verschiebt. Mit dem Vlaams Belang besitzt Flandern eine der stärksten rechtsextremen Parteien Europas (Stimmanteil bei den Wahlen 2007 nur knapp unter 20 Prozent), während die politische Landschaft Walloniens trotz des jüngsten Stimmenrückgangs für die Sozialisten durch die politische Linke beherrscht bleibt. Der wachsende Zulauf zu den populistischen und nationalistischen Parteien in Flandern erklärt sich u. a. aus der Angst um die Zukunft des flämischen Wohlstandes in einer globalisierten Wirtschaft. Wie in anderen Teilen Europas entsteht in Flandern eine Art «Wohlstandschauvinismus», ein Begriff, den Jürgen Habermas thematisiert hat. Darin liegt vielleicht einer der Hauptgründe der flämischen Forderung nach weiteren Kompetenztransfers und Verstärkung der Steuerautonomie. «Better Management» lautet das offizielle Motto in der Region, die die Aufnahme in die «Top Five» der reichsten Regionen Europas anstrebt. Außerdem ist nicht zu leugnen, dass die wirtschaftliche Modernisierung Walloniens auf sich warten lässt. Die Korruptionsaffäre der wallonischen Sozialistischen Partei hat sowohl der Wirksamkeit der Maßnahmen zur Sanierung der wallonischen Wirtschaft als auch dem Ansehen der Wallonen in der Wahrnehmung der Flamen geschadet.

Den Frankophonen ist es bisher gelungen, die von den Flamen verlangte Spaltung des Sozialversicherungssystems zu verhindern: Eine solche Maßnahme würde einen «Solidaritätsbruch» des nach dem Zweiten Weltkrieg errungenen Sozialstaates bedeuten. Es wurde errechnet, dass die Kosten der öffentlichen Dienst- und Sozialleistungen in Wallonien und Brüssel durchschnittlich zu 25 Prozent aus Geldtransfers der flämischen Region finanziert werden. Daher wird die defensive Haltung der Frankophonen durch die flämischen Parteien oft abwertend als «Konsumföderalismus» bezeichnet.

Verschiedene Faktoren haben einen auflösenden Effekt: zum Beispiel die nicht-hierarchische Strukturierung zwischen den Gesetzen auf der Föderalebene und den Verordnungen auf der Regional- und Gemeinschaftsebene, die im Föderalparlament bestehende Aufteilung der Abgeordneten in Sprachgruppen sowie das Fehlen eines föderalen Wahlkreises. Da jede Partei die Interessen ihrer eigenen Gemeinschaft auf der Bundesebene vertritt, besteht das Risiko, dass die Verantwortung für die Probleme auf die Vertreter des jeweils anderen Gliedsstaates abgeschoben wird. Die flämischen und frankophonen Medien leisten ebenfalls ihren Beitrag zur Entfremdung der beiden Landesteile. Trotz mancher Versuche in den letzten Jahren, dieser Tendenz zu begegnen – z. B. durch einen Journalistenaustausch über die Sprachgrenze hinweg – besteht heute fast keine bundesweite belgische Öffentlichkeit mehr. Erhalten blieb

jedoch ein unterschwelliges Nationalbewusstsein, das keineswegs nur bei Fußballmeisterschaften oder Tennisturnieren Ausdruck findet. Es zeigt sich auch angesichts nationaler Dramen wie dem Tod König Balduins 1993 oder in dem «weißen Marsch» zum Andenken an die von Marc Dutroux ermordeten Kinder 1996, als hunderttausende Belgier auf die Straße gingen – oder auch in einer um die 20.000 Teilnehmer zählenden Demonstration für die Einheit Belgiens mitten in der Regierungskrise gegen Ende des Jahres 2007.

Spannungsbereiche und die fünf Beschlüsse des flämischen Parlaments

Viele Themen bieten Anlass zu Spannungen zwischen den Sprachgruppen innerhalb der belgischen Föderalregierung, so z. B. die Arbeitspolitik, die Justiz und die Asylpolitik. Seit 1999 ist der Druck größer geworden, nachdem fast alle Parteien des flämischen Parlaments sich auf fünf Beschlüsse geeinigt haben. Sie fordern weitere Kompetenzübertragungen auf den Gebieten der Arbeitspolitik, des Gesundheitswesens, der Mobilität und der Steuerautonomie. Diese Beschlüsse bilden das gemeinsame Programm der flämischen Parteien und der flämischen Bewegung. Hingegen betrachten die frankophonen Parteien diese Forderungen als zu weitgehend. Ihrer Meinung nach stellen sie einen Schritt auf dem Weg zur Spaltung des Landes dar. Die frankophonen Parteien verweigern daher alle Reformen, die die interindividuelle Solidarität zwischen den Belgiern antasten könnten. Diese Haltung der Frankophonen verursacht wachsende Nervosität in den flämischen Parteien. Zum ersten Mal in der belgischen Geschichte sind es die Flamen, die als Einzige neue Staatsreformen verlangen. Zu den Parlamentswahlen im Juni 2007 wurde die Durchsetzung der fünf Beschlüsse des flämischen Parlaments in die Programme fast aller flämischen Parteien aufgenommen, insbesondere in das der Partei des jetzigen Premierministers Yves Leterme. Mit 800.000 Stimmen (bei etwa 6 Millionen Flamen) war Leterme der große Sieger der Wahlen vom 10. Juni 2007. Trotzdem musste er bis zum 26. März 2008 warten, ehe er von König Albert II. endlich zum belgischen Premierminister ernannt wurde. Die politische Krise, die die Regierungsbildung verhinderte, lag darin begründet, dass die Ansinnen der flämischen Parteien auf den Widerstand der frankophonen Parteien gegen jedwede neue Kompetenzübertragung stießen. Schließlich akzeptierten jedoch alle frankophonen Parteien (einschließlich der oppositionellen Grünen) einige Reformen und geringfügige Kompetenzübertragungen, wie die Festlegung der Geschwindigkeitsbegrenzungen (mit Ausnahme der Autobahnen, wo das Tempolimit eine föderale Angelegenheit bleibt).

Streitpunkte bestehen jedoch fort. Neben Kompetenztransfers und der Verstärkung der Steuerautonomie fordern die flämischen Parteien die Abschaffung des Wahlkreises Brüssel-Hal-Vilvoorde, wo die in der flämischen Provinz Vlaams Brabant wohnenden frankophonen Bürger weiterhin das Recht haben, frankophone Parteien zu wählen. Aus flämischer Sicht stellt dieses Recht eine unannehmbare Verletzung des linguistischen Territorialitätsprinzips dar. Als Gegenleistung zur Lösung dieses Problems verlangen manche frankophone Parteien die Eingliederung einiger Gemeinden des besagten Wahlkreises in eine erweiterte Brüsseler Region. Dieser Vorschlag wird von den flämischen Parteien als «casus belli» empfunden.

Das belgische Parteiensystem

Neben den eigentlichen Gesetzen gelten in Belgien zahlreiche ungeschriebene Regelungen und Prozeduren. Die Verhandlungen um eine mögliche Spaltung des föderal organisierten Sozialversicherungssystems würden mit einer Neuverhandlung der Sprachgrenze einhergehen. Ein anderes Beispiel bietet die Gleichstellung der Parität innerhalb der Brüsseler Regierung (in der Hauptstadt bilden die Flamen etwas mehr als zehn Prozent der Bevölkerung) mit der Parität innerhalb der föderalen Regierung. Die Erhaltung dieser komplexen Balance bleibt eine schwierige Aufgabe, die seitens der Parteiführungen, der Hauptakteure des politischen Lebens, viel Fingerspitzengefühl erfordert.

In Belgien werden alle Verhandlungen durch die Parteien und deren Verantwortliche außerhalb des Parlaments geführt. Auf dieser Ebene ist Belgien ein Beispiel für ein Parteiensystem, das das Land regiert und den öffentlichen Frieden zum Preis immer undurchschaubarerer Lösungen gewährleistet.

Die Stunde der Wahl und der Wahrheit

Die kommenden Monate und Jahre sind für die Zukunft Belgiens entscheidend. Zwei Hauptszenarien sind denkbar. Eines bestünde in der Neugründung Belgiens, so es den Parteien gelänge, die Föderalebene neu zu legitimieren. Weitere Kompetenzen würden auf die Gliedstaaten übertragen, ohne jedoch auf die soziale Solidarität zwischen dem Norden und dem Süden zu verzichten. Unser Eindruck ist, dass eine solche Restrukturierung des institutionellen Arrangements nur haltbar wäre, wenn die Parteien sich auf die Neubildung eines föderalen Wahlkreises einigten. Diese Lösung reichte aber bei weitem nicht aus, um wieder eine demokratische gesamtbelgische Öffentlichkeit ins Leben zu rufen. Die Aufgabe bestünde hier u. a. in der Überwindung der Ignoranz bzw. Negierung der jeweiligen (sprachlichen und kulturellen) Identitäten, die den Zerfallsprozess des belgischen Nationalbewusstseins gekennzeichnet hat. Bei dieser Legitimierung belgischer Staatlichkeit sollten die regionalen Grenzen als Zeichen der Anerkennung des Anderen endgültig festgelegt werden. Diese Neugründung könnte den Grundstein für ein kosmopolitisches Belgien innerhalb eines kosmopolitischen Europas legen – gestützt auf die Anerkennung des Anderen in seinen Eigenschaften und als Teil des Eigenen.

Das zweite Modell liegt in der Weiterführung der heutigen Tendenzen zu einer allmählichen Auflösung des belgischen Staates mit Hilfe des auf Gegenleistungen basierten Kompromissmechanismus. Der politische Pragmatismus führt uns dazu, diesen Weg für den wahrscheinlicheren zu halten. 2009 sind Regionalwahlen vorgesehen. Es wäre überraschend, wenn die Partei des Premierministers Yves Leterme und deren Verbündete, die Nieuwe Vlaamse Alliantie (NVA), die die Unabhängigkeit des Staates Flandern verfolgt, einer Re-Legitimierung und Verstärkung der föderalen Ebene zustimmen würden. Am wahrscheinlichsten kommen flexible konföderale Lösungen in Betracht, wie etwa ein Modell mit drei autonomen Regionen (Brüssel, Flandern und Wallonien) und dem Zentralstaat als Oberinstanz zur Lösung interner Konflikte. Die Fiktionen von Bündnissen entweder mit Frankreich oder mit den Niederlanden sind nicht mehr als das, denn so wenig die Flamen sich den Niederländern gemein fühlen, so wenig auch die Frankophonen den Franzosen, und dies trotz

aller kulturellen Verbundenheit, die durch das jeweilige Bewusstsein gefördert wird, dem gleichen Kulturraum anzugehören.

Fazit

Die Frage darf gestellt werden, inwieweit das belgische Modell einer «consociational democracy», das auf der Balance zwischen «self-rule» und «shared-rule», d. h. einer Selbstregulierung im Rahmen der Regionen und der Gemeinschaften einerseits und der geteilten Macht auf der föderalen Ebene andererseits, basiert, noch tragfähig ist. Wie kann ein Staat weiterhin ein Land regieren, das längst in zwei Öffentlichkeiten mit unterschiedlichen Zielstellungen – auf der einen Seite die Flamen, die auf territorialer linguistischer Homogenität und Reduzierung bzw. Abschaffung des Finanzausgleichs zugunsten der Wallonen beharren; auf der anderen Seite die Frankophonen, die das Fortbestehen der sprachlichen Fazilitäten in den Gemeinden um Brüssel und Solidarität zwischen dem Norden und dem Süden verlangen – geteilt ist? Aufgrund der erwähnten wahltaktischen Zielsetzungen, aber auch wegen der unterschiedlichen politischen Vorstellungen über die Rolle des Zentralstaates gelingt es augenscheinlich der heutigen politischen Elite immer weniger, die von Außenstehenden stets gelobte belgische Konsensfähigkeit umzusetzen. Dies führt dazu, dass die Balance zwischen «self-rule» und «shared-rule» an Tragfähigkeit und Spielraum verliert: In nicht wenigen Köpfen ist das weniger zwingende Modell einer Konföderation dabei, dasjenige der Föderation zu ersetzen. Der Zerfallsprozess Belgiens stellt sich als friedliche politische Auflösung dar und nicht als einseitige Unabhängigkeitsproklamation seitens Flanderns, wie dies in dem vom frankophonen Fernsehsender am 13. Dezember 2006 ausgestrahlten fiktiven Dokumentarfilm der Fall war, der einen Schock in der belgischen Bevölkerung und den Medien sowie Empörung in beiden Landesteilen ausgelöst hatte.

Literatur

- Belgique. Les ressorts de la crise, *La Revue Nouvelle*, 1, 2008, 26-93.
- M. Beyen/G. Deneckere et al.: *Nouvelle histoire de Belgique/Nieuwe geschiedenis van België*, 4 vol., Bruxelles-Tielt, Complexe-Lannoo, 2005-2007.
- P. Delwit/J.-M. Dewaele/P. Magnette: *Gouverner la Belgique. Clivages et compromis dans une société complexe*, Paris, 1999.
- K. Deprez/L. Vos (ed.): *Nationalism in Belgium. Shifting identities, 1780-1995*, Basingstoke/New York 1998.
- R. De Schryver/B. De Wever et al. (Hg.): *Nieuwe encyclopedie van de Vlaamse beweging*, 3 vol., Tielt 1998.
- P. Destatte: Des nations à la nouvelle gouvernance territoriale, in: *La Wallonie à l'aube du XXIe siècle. Portrait d'un pays et ses habitants*, Charleroi 2005, 487-500.
- A. Dieckhoff (Hg.): *Belgique: la force de la désunion*, Bruxelles 1996.
- C. Hecking: *Das politische System Belgiens*, Opladen 2003.
- J. Koll (Hg.): *Belgien. Geschichte, Politik, Kultur, Wirtschaft*, Münster 2007.
- U. Schneckener: Minority Governance between Self-Rule and Shared-Rule, in: K. Gál (Hg.): *Minority Governance in Europe*, Budapest, 349-371.
- A. D. Smith: *The ethnic origins of nations*, Oxford-Malden 1986.
- E. Witte, H. Van Velthoven: *Taal en politiek. De Belgische casus in een historisch perspectief*, Bruxelles 1998.

Kosovo, der Zerfall Jugoslawiens und die Diskussion um das Selbstbestimmungsrecht

Über die verzerrte Wahrnehmung moderner kollektiver «Ideologien» und ihre Auswirkung auf die internationale Politik

Die aktuelle Debatte um die Unabhängigkeit des Kosovo, das Völkerrecht und das Selbstbestimmungsrecht der Völker erscheint wie eine Rückkehr an den Anfang der 1990er Jahre. Der Jugoslawienkonflikt symbolisiert bis heute in gewissem Sinne den Beginn der neuen Welt(un)ordnung, die dem Epochenbruch des Jahres 1989 folgte. Der Zerfall des sozialistischen Jugoslawiens und die Balkankriege markierten den ersten der neuen ethnischen und religiösen Konflikte, mit denen sich die internationale Politik seither auseinandersetzen hat. Und sie brachten die scheinbare Rückkehr der «nationalen Frage», die man längst der Geschichte überantwortet hatte, mit sich. Zugleich erweiterte der Zerfall Jugoslawiens die Rückkehr der völkerrechtlichen Frage um das Prinzip des «Selbstbestimmungsrechts der Völker». Zu Beginn des 20. Jahrhunderts von Lenin in der Russischen Revolution aus der Taufe gehoben und dann vom amerikanischen Präsidenten Woodrow Wilson aufgenommen, hatte es der internationalen Politik in seinem Spannungsverhältnis zum Prinzip der territorialen Integrität bzw. der Souveränität existierender Staaten in der Zwischenkriegszeit erhebliche Kopfschmerzen bereitet und war mit der Entkolonialisierungsbewegung der Nachkriegsepoche eigentlich für erledigt erachtet worden.

Es ist kurz zu erinnern an die innerjugoslawische Konfliktlage, die zur Aktualisierung der Frage nach der Bedeutung des Selbstbestimmungsrechts der Völker beigetragen hatte: Eine innerhalb Jugoslawiens in den 1980er Jahren auf dem Hintergrund der wirtschaftlichen und politischen Krise des Landes zwischen den Partei- und Staatsführungen der Republiken geführte Auseinandersetzung um eine Reform des bestehenden Systems, allen voran des föderalen Staatsaufbaus, eskalierte Ende der 80er Jahre in einen Konflikt zwischen der Forderung nach Erhalt Jugoslawiens – für die vor allem die serbische Führung stand – und der Auflösung Jugoslawiens durch den Austritt einzelner Republiken – für die zunächst die slowenische Führung eintrat. Dieser transformierte sich Anfang der 1990er Jahre, nach Aufhebung des Machtmonopols der kommunistischen Partei und den ersten pluralistischen Wahlen in allen Republiken, in einen Konflikt um die Prinzipien der Auflösung Jugoslawiens – durch die Verwandlung der Republiken bzw. der föderalen Einheiten in den bestehenden Grenzen in unabhängige Staaten, wie zunächst von Slowenien und Kroatien gefordert, oder durch eine Neuziehung der Grenzen nach ethnischem Prinzip, wofür der serbisch-montenegrinische Block eintrat. Diese Debatte wurde primär als verfassungsrechtliche Debatte geführt, politische Ansprüche wurden mit Bezugnahme

auf die bestehende jugoslawische Verfassung und darin enthaltene Bestimmungen zu Souveränität, territorialer Integrität, Selbstbestimmungsrecht der Völker und Sezessionsrecht untermauert. Die Eskalation des jugoslawischen konstitutionellen Konfliktes trug in den 1990er Jahren wesentlich dazu bei, unter den Völkerrechtlern eine internationale Diskussion über die Zukunft des Völkerrechts und die aktuelle Bedeutung des Prinzips des Selbstbestimmungsrechts der Völker darin in Gang zu setzen.

Ausgangspunkt der innerjugoslawischen Eskalation war zu Beginn der 1980er Jahre das Kosovo, die Forderung aus der albanischen Mehrheitsbevölkerung nach einer Umwandlung des bestehenden Status als autonome Provinz innerhalb der Republik Serbien in den einer eigenständigen jugoslawischen Republik. Das Kosovo bildet Anfangs- wie Endpunkt der jugoslawischen Zerfallsdynamik und kann als Symbol für die Schwierigkeiten der internationalen Gemeinschaft gelten, diese ethnisierte Zerfallsdynamik zu verstehen und effektiv darauf zu reagieren, wie sich an den Kontroversen und der Verwirrung um die aktuelle Anerkennungspolitik gegenüber dem Kosovo ablesen lässt: Die politische Elite in Serbien, die in den 1990er Jahren die gewaltsame staatliche Loslösung der Serben in Kroatien und Bosnien mit Verweis auf das Selbstbestimmungsrecht unterstützt hatte, lehnt die Unabhängigkeit des Kosovo mit Verweis auf die territoriale Integrität der Republik Serbien kategorisch ab. Sie wird darin von Russland unterstützt, das das Selbstbestimmungsrecht als Prinzip ablehnt und vor Schaden für das Völkerrecht warnt, während es im Südkaukasus zugleich Sezessionsbewegungen massiv fördert. Die Europäische Union, die die Ausrufung der Unabhängigkeit mehrheitlich unterstützt, hatte Anfang der 1990er Jahre mit der sogenannten Badinter-Kommission völkerrechtliche Prinzipien für den Umgang mit dem Auseinanderbrechen Jugoslawiens festgelegt, in denen explizit die Verbindung von Selbstbestimmungsrecht und staatlicher Unabhängigkeit ausgeschlossen und der Antrag der kosovo-albanischen Führung auf Anerkennung staatlicher Unabhängigkeit zurückgewiesen wurde. Kritik kontern die Anerkennungsbefürworter mit der deklarativen Aussage, Kosovo sei ein Sonder-, kein Präzedenzfall, ohne dass sie dafür eine schlüssige völkerrechtliche Begründung liefern könnten.

Was an dieser völkerrechtlichen Diskussion irritiert, ist jedoch nicht nur die kontrovers-widersprüchliche Art, wie sie geführt wird, sondern dass sie offensichtlich von den gesellschaftspolitischen Realitäten in Südosteuropa weit entfernt ist. In den Gesellschaften des ehemaligen Jugoslawiens hat in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten, insbesondere in den 1990er Jahren, ein negativer Transformationsprozess stattgefunden, eine tiefgreifende Erosion von staatlichen Institutionen und Rechtsstaatlichkeit, der die Frage nach Selbstbestimmung und Souveränität – ob nun kollektiv, individuell oder territorial definiert – abstrakt erscheinen lässt.

Das Grundproblem der völkerrechtlichen Diskussion um den Zerfall Jugoslawiens besteht bis zum heutigen Tage jedoch gerade darin, diesem Gesellschaftszerfall hinterherzuhinken, weil sie es versäumt hat, das Spezifische des gesellschaftlichen Ethnisierungsprozesses zu erfassen. Wo die Wahrnehmung der Ethnisierungsdynamik verzerrt war, musste auch die internationale Diskussion über den völkerrechtlichen Umgang einer Verzerrung unterliegen.

Ein angemessener völkerrechtlicher Umgang kann nur gelingen, wenn das spezifisch Neue an diesen Ethnisierungsprozessen ernst genommen wird; wenn versucht wird, das Neue an den kollektiven (ethnischen wie religiösen) «Ideologien», an kollek-

tiven Subjektformen wie Ethnonationalismus und ihrer globalen Durchschlagskraft nach 1989 zu verstehen – wenn erkannt wird, dass wir es mit neuen gesellschaftspolitischen Konstellationen zu tun haben, die sich alte Ausdrucksformen geben.

Internationale Politik wie Wissenschaft hatten bei Ausbruch der Balkankriege nicht nur das Problem, dieses spezifisch Neue der Ethnisierungsdynamik zu begreifen, sie hatten zunächst einmal ein vorgelagertes Verständnisproblem: Woher taucht am Ende des 20. Jahrhunderts plötzlich das Phänomen Ethnizität in einer sozialistischen Gesellschaft auf? Und warum äußert sich dieses gerade im Fall Jugoslawiens in Form gewaltsamer politischer Auseinandersetzungen? Dieses Problem stellte bereits zu Beginn die Quelle vieler Defizite und Missverständnisse dar, die die völkerrechtliche Debatte bis heute verfolgen.

Das titoistische Jugoslawien war im Unterschied zur weit verbreiteten Wahrnehmung kein alternatives Gesellschaftsmodell eines demokratischen Sozialismus, sondern stellte ein hochgradig widersprüchliches und dynamisches Gemeinwesen dar. Die Abkehr vom sowjetsozialistischen Vorbild durch die Aufhebung der zentralstaatlichen Verwaltung führte nicht zum erklärten Rückzug der kommunistischen Partei aus der Verwaltung von Staat und Ökonomie, sondern zu einem Prozess autoritärer Dezentralisierung. Dieser unbeabsichtigte Prozess bezeichnet den Erhalt des Machtmonopols der Partei über Staat und Ökonomie auf informell-semiformellem Wege sowie die territoriale Fragmentierung der Herrschaft des parteistaatlichen Apparats von der zentralstaatlichen Ebene auf die Ebene der föderalen Einheiten bis hinunter auf die Gemeindeebene – eine gesellschaftspolitische Entwicklung, die von den politischen Eliten wie von breiten Gesellschaftsschichten gestützt wurde, obwohl sie sich von den dogmatischen Leitgedanken politischer Emanzipation und ökonomischer Rationalität deutlich entfernte.

Jugoslawien degenerierte eben nicht, wie bis heute oft diskutiert, zu einem konföderalen Staat, sondern zu einem System aufwendiger, chaotischer Aushandlungsprozesse zwischen den Fragmenten des parteistaatlichen Apparats (ein spezifisches Gesellschaftssystem, das nicht in den Kategorien westlicher Staatstradition oder des Föderalismus zu fassen ist); zu einem System des «grab as much as you can», in dem jeder «das Eigene verteidigte, indem er das Ganze verteidigte». Die Folgen waren ein schleichender Erosionsprozess staatlicher Institutionen und eine regressive ökonomische Entwicklung, beides lange Zeit verdeckt durch den «Yugoslav way of life»: niedrige Arbeitsproduktivität, relativ hoher Lebensstandard, garniert mit Reisefreiheit und einem außerordentlich hohen internationalen Ansehen.

Ethnizität war in Jugoslawien Teil dieser Dynamik autoritärer Dezentralisierung in Form der sogenannten sozialistischen Nationalitätenpolitik. Mit der ursprünglichen Übernahme des sowjetischen Modells, allem voran des formal föderalen Staatsaufbaus, stellte Ethnizität ein Moment der Verwaltung der Gesellschaft von oben im realsozialistischen Projekt nachholender Modernisierung dar. Die Herausbildung politischer Eliten und die Entstehung moderner sozialistischer Mittelschichten, nicht zuletzt akademischer Mittelschichten nach ethnischen Kriterien, waren wichtige Elemente der gesellschaftlichen Modernisierung und der sozialen Integration. Im Unterschied zum Sowjetsozialismus unterlag die jugoslawische Nationalitätenpolitik jedoch einer spezifischen Dynamik, und dies aus zwei Gründen: zum Ersten wegen des emanzipatorischen Anspruchs des jugoslawischen Sozialismus, aufgrund

dessen den jugoslawischen Bürgern die Wahl ethnischer Zugehörigkeit als subjektives, individuelles Entscheidungsrecht zugestanden wurde; und zum Zweiten, weil die jugoslawische Nationalitätenpolitik in den Prozess autoritärer Dezentralisierung hineingezogen wurde. Ethnonationalismus stellte für die Fragmente des Apparats die einzig verfügbare Legitimationsquelle ihrer durch die sozialistische Selbstverwaltungsideologie nicht gedeckten Macht dar und wurde so Teil der Dynamik territorialisierter Gruppenkonkurrenzen. Allerdings eine problematische Quelle, denn da diese territorialen Interessen sich nicht mit der Ethnizität («ethnische Siedlungsgebiete») deckten, nicht identisch waren, entstand ein spezifisch-jugoslawisches Spannungsverhältnis von Ethnizität und Territorialität, welches später die zentrale Rolle im gewaltsamen Zerfall Jugoslawiens spielen sollte. Anders als in der Sowjetunion war das Verhältnis von Ethnizität und der Verteilung ökonomischer wie politischer Ressourcen nicht starr, sondern bedurfte der Vermittlungsrolle des parteistaatlichen Apparats in komplizierten und oft konfliktreichen Aushandlungsprozessen.

Zurück zum Beginn des ethnisierenden Zerfalls in den 1980er Jahren – dem Konflikt um das Kosovo: Die albanische Forderung nach Republikstatus, in der sich sozio-ökonomische Fragen mit ethnischer Ausdruckform verbanden, war zugleich Produkt der Dynamik jugoslawischer Nationalitätenpolitik sowie der Transformation von Ethnizität von einem Instrument gesellschaftlicher Modernisierung zu einem Medium gesellschaftlicher Krise. Sie gewann durch diese Transformation erst eine ganz neue gesellschaftspolitische Relevanz. Dass der jugoslawische Apparat es über die 1980er Jahre hinweg nicht vermochte, den Konflikt mit der albanischen Bevölkerungsgruppe zu lösen, war Indikator dafür, dass das Selbstverwaltungssystem ökonomisch wie politisch seine Ressourcen erschöpft und seine Kraft für eine Reform von innen verloren hatte. Jugoslawien war zu einem desintegrierenden System geworden, in dem die «Verteidigung des Eigenen» nicht mehr über den Weg der Verteidigung des Ganzen gewährleistet war, sondern den Weg der Zerstörung des Ganzen einschlug. Es entspricht der jugoslawischen Logik von Dezentralisierung und Ethnizität, dass der Zerfall Jugoslawiens seinen Ausgang in der gewaltsamen Aufhebung des Autonomiestatus des Kosovo durch die serbische Führung nahm und dass die zentralen Akteure darin Serbien und Slowenien hießen. Serbien war als einzige Republik in seiner «Verteidigung des Eigenen» durch die Existenz der autonomen Provinz blockiert, weil alle grundlegenden Entscheidungen nur im Konsens mit der politischen Führung des Kosovo getroffen werden konnten. Die politische Besitzstandswahrung Belgrads konnte also nicht – wie im Falle der föderalen Einheit Sloweniens, in der als einziger Republikterritorium und Ethnizität (fast) identisch waren – über die Verteidigung der «Republikstaatlichkeit» erfolgen. Belgrad musste am Kosovo den serbischen Ethnonationalismus entfachen, um seine eigene Position innerhalb Jugoslawiens zu behaupten. Die seltsame ideologische Doppelbewegung Slobodan Milosevics und der politischen Elite Serbiens, als einzig echte Verteidiger des titoistischen Jugoslawiens aufzutreten und es zugleich über den serbischen Ethnonationalismus zu unterminieren, hat viele unpolitische Vertreter des Yugoslav way of life wie internationale Beobachter auf Irrwege geführt.

Diese verdeckte staatliche Zerfallslogik war Ausgangspunkt grundlegender Missverständnisse in der internationalen Gemeinschaft, darunter der Schwierigkeiten, die die völkerrechtliche Debatte bis heute begleiten. An der frühen Phase des

Zerfalls Jugoslawiens lässt sich zeigen, wie eine verzerrte Wahrnehmung von Ethnizität internationale Politik negativ beeinflussen kann: Zu dem Zeitpunkt Anfang der 90er Jahre, als die internationale Völkerrechtsdiskussion über die Zukunft Jugoslawiens einsetzte, existierte Jugoslawien in seiner Nachkriegsform bereits nicht mehr. Nicht die Aufhebung des Autonomiestatus des Kosovo im Jahr 1989 an sich war der Grund dafür, sondern die Tatsache, dass diese Statusänderung durch die Republik Serbien vorgenommen wurde und nicht einer Entscheidung auf gesamtjugoslawischer Ebene folgte. Dieser einseitige Akt Belgrads bedeutete, dass der jugoslawische parteistaatliche Apparat – und damit auch das titoistische Jugoslawien – zu existieren aufgehört hatten.

Dass im Zerfallsprozess widerstreitende politische Ansprüche mit dem Verweis auf die gültige jugoslawische Verfassung von 1974 angemeldet wurden, war nicht Ausdruck einer Konstitutionalisierung politischer Konflikte, sondern eines instrumentellen Umgangs mit dem Verfassungsrecht. Die Definitionen von «Souveränität», «Selbstbestimmungsrecht» und «Abspaltung» waren rechtslogisch widersprüchlich; sie waren Ausdruck des spezifischen Spannungsverhältnisses zwischen Ethnizität und Territorialität, das der Vermittlung des untergegangenen parteistaatlichen Apparats bedurfte. Eine normative Grundlage für die völkerrechtliche Bestimmung von Prinzipien für die Auflösung des jugoslawischen Staates ließ sich daraus nicht ableiten – eine Schwierigkeit, die verantwortlichen Juristen auf internationaler Seite erhebliche Probleme bereitet hat und bis heute in der völkerrechtlichen Diskussion zu Verzerrungen beiträgt.

Doch nicht nur durch die verzerrte Wahrnehmung der Ursachen des ethnisierten Zerfalls Jugoslawiens wurde die völkerrechtliche Debatte verzerrt, sondern auch durch das Nicht-Verstehen der gesellschaftlichen Ethnisierungsprozesse der 1990er Jahre an sich. Unerklärt geblieben ist der gesellschaftliche Ethnisierungsprozess selbst: Wie konnte die Auseinandersetzung politischer Eliten um «Souveränität» und «Selbstbestimmungsrecht» in einen kollektiven ethnischen Identitätsdiskurs münden? Was machte die Attraktivität dieser politischen Begriffe für eine typisch realsozialistische, entpolitisierte Gesellschaft aus, dass sie in den jugoslawischen Republiken zur Grundlage der Partizipation breiter gesellschaftlicher Schichten am Prozess kollektiver ethnischer Selbstverständigung werden konnten?

Ein kurzer Rekurs, einige Überlegungen zum spezifischen Charakter moderner kollektiver (ethnischer wie religiöser) Subjektformen scheinen angebracht:

Ethnonationalismus kann als eine Zerfallsform von Ideologie, als eine Form moderner kollektiver Subjektivität aufgefasst werden, die am besten von ihrer Konformität erzeugenden gesellschaftlichen Funktion her zu begreifen ist. Sie ist Folge einer unvollständig gebliebenen Säkularisierung; das Produkt von Veränderungen, die Gesellschaftsstrukturen und gesellschaftliches Bewusstsein im 20. Jahrhundert global erfahren haben. Der ethnische Identitätsdiskurs stellt eine Form von kollektivem gesellschaftlichem Vermeidungsdiskurs dar, vermittels dessen die daran Beteiligten die widersprüchliche gesellschaftliche Realität aufnehmen und verarbeiten, indem sie sich der schmerzhaften Konfrontation mit ihr verweigern und in dieser Form kollektiver Verweigerung die Realität zugleich (mitunter aggressiv) verändern.

Es handelt sich um einen kollektiven Selbstverständigungsprozess, der zwei Seiten hat: Auf der einen Seite die gesellschaftlichen Individuen und die Verarbeitung

gesellschaftlicher Realität im individuellen Bewusstsein, die man auch als «nicht-öffentliche Meinung» oder «private Rationalisierungen» bezeichnen könnte. Damit ist eine Verarbeitung von Realität gemeint, die die gesellschaftliche Wirklichkeit erträglich macht, indem sie existierende Widersprüche mit dem konformistischen Ziel der Produktion von Sinn und dem Gefühl von Zugehörigkeit im Individualbewusstsein einebnet. Eine Bewusstseinsform, die Systemcharakter hat, weil sie sich gegen Erfahrung abschließt. Auf der anderen Seite stehen die politischen Eliten und ihre «Ideologen», die sich ebenfalls konformistisch an die Realität anpassen, indem sie diese Bewusstseinsformen bedienen, sich ihnen annähern.

Zwischen Politik und Gesellschaft entwickelt sich so ein moderner ethnischer Identitätsdiskurs, ein kollektiver Selbstverständigungsprozess, in dem die kollektive Verständigung um so reibungsloser funktioniert, je unbestimmter und inhaltsleerer die Begriffe sind, um die dieser Prozess sich dreht – das gilt für «Ethnizität», «Identität», «Kultur», «Tradition» ebenso wie für «Souveränität» oder «Selbstbestimmung». Ein gesellschaftlicher Vermeidungsdiskurs, der ebenso geprägt ist von inhaltlicher Unbestimmtheit wie der Unverbindlichkeit der Teilnahme; ein Diskurs, in dem keine konkrete Vorstellung von Gesellschaft mehr enthalten, der auf kein konkretes gesellschaftliches Subjekt mehr gerichtet ist.

Der jugoslawische Sozialismus hat diesem kollektiven Selbstverständigungsprozess insofern besonderen Vorschub geleistet, als er die Grundbegriffe der politischen Philosophie des liberalen, bürgerlichen Rechtsstaats instrumentell aufgegriffen und mit der Zeit entsubstantialisiert hat – von «Souveränität» bis zum Begriff des Bürgers und dem Staatsbegriff an sich.

Ob und wie moderne kollektive Subjektivität realitätsmächtig werden kann, hängt jedoch von den konkreten Verhältnissen in den jeweiligen Gesellschaften ab. Im krisenhaften Zerfall Jugoslawiens war es das unbestimmte, weil widersprüchliche Verhältnis von Ethnizität, Territorialität und Staat, das die spezifische gesellschaftliche Grundlage für den kollektiven ethnischen Selbstverständigungsprozess und die gewaltsame Ethnisierungsdynamik in den 1990er Jahren bot und Basis war für die ebenso vage wie aggressive Vorstellung von der Identität von Ethnos, Territorium und Herrschaft.

Der Begriff Souveränität konnte in diesem kollektiven, ethnonationalistischen Selbstverständigungsprozess zu einer zentralen Chiffre werden. Seine Entsubstantialisierung bereitete den Boden für seine ethnische Transformation zur negativen Utopie der Majorizacija. Der Begriff «Majorizacija» stellte ein Schlüsselement der sozialistischen Nationalitätenpolitik Jugoslawiens dar; er bezeichnete den Ausschluss des Minderheiten-Mehrheiten-Prinzips und seine Ersetzung durch ein kompliziertes Verhältnis positiver und negativer kollektiver Diskriminierung unter Vermittlung des herrschenden Apparats. Er gründete ideologisch in der Marx'schen Kritik an der bürgerlichen Demokratie und im emanzipatorischen Anspruch, die bürgerliche Stufe der Demokratie zu überspringen – ein Anspruch, der in der gesellschaftspolitischen Praxis nicht nur nicht eingelöst werden konnte, sondern am Ende hinter den Freiheitsgewinn bürgerlicher Demokratien zurückfiel. Im ethnisierten Bewusstsein der 1990er Jahre zerfiel Majorizacija zum antidemokratischen Prinzip des Ausschlusses des Minderheitenstatus für Angehörige ethnischer Kollektive, welcher nach diesem Bewusstsein mit Unterdrückung und Versklavung gleichbe-

deutend war, und bildete die Basis für ethnische Kriegsführung und Massenverbrechen.

Vor diesem Hintergrund wird erst verständlich, was westlichen Beobachtern und den Repräsentanten internationaler Politik am Anfang der 1990er Jahre unklar geblieben war: Warum sich die gesellschaftspolitische Dynamik im zerfallenden Jugoslawien auch innovativen völkerrechtlichen Bemühungen der internationalen Gemeinschaft, etwa durch die Badinter-Kommission der EU 1991/2, das jugoslawische Spannungsverhältnis von Ethnizität und Territorialität friedlich in ein rechtsstaatliches, post-jugoslawisches Verhältnis kollektiver und individueller Rechte aufzulösen, entzog.

Der internationalen Politik wie der völkerrechtlichen Debatte um Souveränität und Selbstbestimmung entzog sich mit dem fehlenden Verständnis des Neuen am modernen Ethnonationalismus vor allem der negative Transformationsprozess, in den die gesellschaftliche Ethnisierungsdynamik mündete, als Ursache tiefgreifender Erosion staatlicher Institutionen, der Rechtsstaatlichkeit und als Ursache einer dramatischen sozialen Ausdifferenzierung.

Ein kollektiver ethnischer Selbstverständigungsprozess, der ein aggressives Potential zu Gesellschaftsveränderung in sich trug und zugleich keinerlei konkrete Vorstellungen über die Gestaltung dieser neuen Gesellschaften beinhaltete, führte zu einer sich verselbstständigenden Transformationsdynamik, die zwangsweise auf die Organisationsprinzipien der untergehenden sozialistischen Gesellschaftsordnung zurückgreifen musste, die den ideologischen Systemwechsel überleben konnten. Im (post-)jugoslawischen Fall war ein Prinzip das spezifische gesellschaftliche Autoritätsverhältnis aus der reifen Phase des Realsozialismus. Dieses bezeichnet die Fähigkeit der Individuen zum übergangslosen Wechsel zwischen demonstrativer Kollektivkonformität und der brutalen Verfolgung individueller, offiziell nicht-legitimer Interessen. Dieses Autoritätsverhältnis beruhte darauf, dass der politische Apparat die Unmöglichkeit eingestanden hatte, in den modernisierten sozialistischen Gesellschaften Konformität ausschließlich repressiv herzustellen. Seine Ausdrucksform fand es in der Transformation der mikrosozialen Institution des Kollektivs in ein Instrument kollektiver Regelverletzung bzw. kollektiven Normbruchs sowie in der Ausbildung weit verzweigter informeller Netzwerke zwischen Staat, Ökonomie und Gesellschaft. Es handelte sich dabei in erster Linie um das Produkt der stillschweigenden Entscheidung der herrschenden kommunistischen Eliten, die stattfindende Erosion autoritärer Herrschaft zu tolerieren und den eigenen Anspruch totaler Kontrolle inoffiziell fallen zu lassen – mit dem Ziel, durch die Instrumentalisierung des Wissens über den Missbrauch des offiziellen Systems durch die Gesellschaftsmitglieder die eigene Macht zu erhalten und selbst individuelle Interessen zu realisieren. Eine kurzfristig rationale, aber mittel- und langfristig fatale Entscheidung, weil dieser verdeckte Prozess der Erosion von Autorität einen entscheidenden Beitrag zum Zusammenbruch der realsozialistischen Gesellschaftsordnungen leistete – in den sowjetsozialistischen Staaten wie in Jugoslawien.

In den gewaltförmigen gesellschaftlichen Ethnisierungsprozessen auf dem Balkan füllte dieses Autoritätsverhältnis die Leerstelle, die das Fehlen einer konkreten Vorstellung von Gesellschaft hinterlassen hatte. Es trat an die Stelle der ideologisch proklamierten Rückkehr zu einer vormodernen Form von quasi-natürlicher (ethnischer)

Gemeinschaft, die unter modernen gesellschaftlichen Verhältnissen am Ende des 20. Jahrhunderts nicht möglich sein konnte – und gewährleistete doch zugleich den Schein vormoderner ethnischer Homogenität und der Rückkehr in eine weit zurückliegende Vergangenheit. So reproduzierte sich dieses gebrochene Autoritätsverhältnis vermittels des Ethnonationalismus auf neuer gesellschaftlicher Grundlage: Das Beschwören ethnonationalistischer Überzeugung und ethnischer Solidarität durch die Mitglieder der ethnischen Kollektive an der gesellschaftlichen Oberfläche konnte (und kann) nur durch die unterhalb dieser Oberfläche stattfindende brutale Verfolgung individueller, zumeist materieller Interessen gesichert werden.

Im gewaltsamen Ethnisierungsprozess der (post-)jugoslawischen Gesellschaften kann man diese Reproduktion des gebrochene Autoritätsverhältnisses in beinahe allen Bereichen beobachten – in der gewaltsamen Schaffung ethnonationaler staatlicher Gebilde vermittels der Auflösung bzw. Aufweichung des staatlichen Gewaltmonopols, dessen offensichtlichstes Symbol die Rolle paramilitärischer Verbände im Prozess ethnischer Säuberung darstellten; in der eigentümlichen ökonomischen Transformation, dem Erheben der Schattenwirtschaft in den Rang staatlicher Wirtschaftspolitik und damit zur gesamtgesellschaftlichen Betätigung etc. Es kommt so zu der spezifischen gesellschaftlichen Transformationsdynamik, die man in den letzten zwei Jahrzehnten in Südosteuropa beobachten konnte: eine gleichzeitige Dynamik von gesellschaftlicher Integration durch ideologische Vereinheitlichung und tiefgreifender gesellschaftlicher Zerstörung in Form der Erosion aller staatlichen wie gesellschaftlichen Institutionen insgesamt durch die Praxis kollektiven Normbruchs, an der politische Eliten wie die gesellschaftlichen Individuen gleichermaßen aktiv teilnehmen. Der kollektive ethnische Selbstverständigungsprozess transformiert sich in der gewaltsamen Ethnisierung der Gesellschaften so zu einem kollektiven Verstrickungszusammenhang – einer hochgradig antagonistischen Gemengelage der breiten gesellschaftlichen Legitimierung von Massenverbrechen, der Beteiligung gesellschaftlicher Individuen an einem kollektiven gesellschaftlichen Zerstörungs- und Selbstzerstörungsprozess und der gleichzeitigen weitverbreiteten Unzufriedenheit mit den sozioökonomischen Folgen dieser Zerstörung.

Faszinierend bleibt für den Beobachter in diesem Zusammenhang, dass das offensichtliche Auseinanderfallen von ethnischem Diskurs und gesellschaftspolitischer Realität nicht zum Verlust des Vereinheitlichenden führt, sondern im Individualbewusstsein – man ist geneigt zu sagen: auf schizophrene Art und Weise – fortgesetzt integriert werden kann.

Doch diese Integration kann offensichtlich nur solange gelingen, wie eine materielle Grundlage dafür existiert. Im jugoslawischen Fall war dies das ungelöste Verhältnis von Ethnizität, Territorium und Staat. Man kann dies am Beispiel Kroatiens sehen, wo die kriegsbedingte Auflösung des unbestimmten Verhältnisses in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre dem ethnischen Selbstverständigungsprozess die Grundlage entzog und zum rasanten Verfall der auf ihm basierenden Macht der herrschenden Eliten führte. Der gleiche ethnische, logisch zum Teil hochgradig irrationale Diskurs verlor fast über Nacht seine gesellschaftliche Resonanz und wurde auf der Seite der nicht-öffentlichen Meinung von bis dahin gänzlich marginalisierten, sozioökonomischen Themen verdrängt.

Wo das Verhältnis von Ethnizität, Territorium und Staat auch nach internationaler Intervention ungeklärt geblieben ist, dauert die regressive ethnische Transforma-

mationsdynamik bis zum heutigen Tag an – in Bosnien-Herzegowina und vor allem in Serbien-Kosovo.

Was ist mit dieser Einsicht in die gesellschaftliche Ethnisierungsdynamik für die völkerrechtlichen Auseinandersetzungen gewonnen? Ihre Anwendung auf die aktuelle Kosovo-Kontroverse kann helfen, einige vorläufige Antworten zu erlangen:

Eine solche Einsicht kann verstehen helfen, dass der ungelöste Status des Kosovo die einzig verbliebene Grundlage für die regressive Ethnisierungsdynamik der serbischen (wie der kosovarischen) Gesellschaft darstellt und dass eine Lösung auf dem politischen Verhandlungsweg unmöglich war und ist, da für die serbische Politik das Kosovo nur als virtuelles Massenmedium, nicht als reales Problem existieren kann. Sie kann verstehen helfen, dass die staatliche Unabhängigkeit des Kosovo kein realpolitisch kleinstes Übel darstellt, sondern die notwendige Voraussetzung für eine Demokratisierung Serbiens bzw. das Ende des gesellschaftlichen Selbsterstörungsprozesses. Sie kann verstehen helfen, dass die Reaktionen der serbischen Gesellschaft auf den endgültigen Verlust des Kosovo heftig ausfallen müssen; nicht zuletzt, weil sich die politischen Eliten bewusst sind, dass ihnen damit die bisherige Existenzgrundlage entzogen wird. Sie kann zugleich die Angst vor einer neuen Radikalisierung nehmen – durch das Begreifen, dass mit diesem Schritt tatsächlich der Schlusspunkt unter einen jahrelangen politischen Eskalationsprozess gesetzt und kein Anfang neuer Eskalation geschaffen wird.

Eine internationale Politik, der diese Einsicht nicht zur Verfügung steht, droht, dieses erstmalige direkte Eingreifen in zwei Jahrzehnten in die gesellschaftliche Ethnisierungsdynamik auf dem Balkan – und nicht nur in seine gesellschaftspolitischen Folgeerscheinungen – wieder zu gefährden.

Der Fall Kosovo und der ethnisierte Zerfall Jugoslawiens insgesamt verdeutlichen, mit welchen neuen Herausforderungen die internationale Politik es heute zu tun hat. Wie zu Beginn des 20. Jahrhunderts rührt die wieder aufgelebte Forderung nach dem Selbstbestimmungsrecht auch im 21. Jahrhundert an den Grundfesten des Völkerrechts, weil dieses auf die ihm inhärente antinomistische Spannung von staatlicher Vielfalt und gleichzeitigem Trachten nach ihrer Einschränkung zielt. Da aber die politischen Kampfbegriffe ethnischer Konflikte wie «Selbstbestimmung» und «Souveränität» in der Gegenwart eine so radikale Entsubstantialisierung erfahren, lässt sich der völkerrechtliche Konflikt zwischen Selbstbestimmungsrecht und territorialer Integrität von Staaten nicht einfach auf einer abstrakt-normativen Ebene zufriedenstellend lösen. Der Blick auf die jeweils konkrete gesellschaftspolitische Dynamik ist notwendig. Wie das «Umkippen» ganzer Gesellschaften quasi über Nacht in einen Zerstörungs- bzw. Selbsterstörungsprozess verhindert oder gestoppt werden kann, um zumindest Voraussetzungen für einen Demokratisierungsprozess zu schaffen, muss empirischer Ausgangspunkt internationaler Politik sein. Dass die sich dabei aufzwingenden Antworten auf der Ebene abstrakter Prinzipien mitunter wenig zufriedenstellend ausfallen können, gehört zu den unbequemen Wahrheiten der neuen Welt(un)ordnung. Die Frage, wie sich aus diesen Einzelantworten normsetzende Prinzipien für die zukünftige Gestaltung des Völkerrechts gewinnen lassen, gehört zu den großen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts.

Literatur

- Dan Diner: «Exkurs: Zur Konstruktion der Völkerrechts», in: ders.: *Weltordnungen. Über Geschichte und Wirkung von Recht und Macht*, Frankfurt/Main 1993, 61-75.
- Detlev Claussen: *Aspekte der Alltagsreligion. Ideologiekritik unter veränderten gesellschaftlichen Bedingungen*, Hannoversche Schriften Bd. 3, Frankfurt/Main 2000.
- Claussen/Negt/Werz (Hg.): *Kritik des Ethnonationalismus*, Hannoversche Schriften Bd. 2, Frankfurt/Main 2000.
- James Gow: *Triumph of the lack of will. International diplomacy and the Yugoslav war*, New York 1997.
- Robert M. Hayden: *A house divided. The constitutional logic of the Yugoslav conflict*, Ann Arbor 2000.
- Donald Horowitz: The cracked foundations of the right to secede, in: *Journal of Democracy*, Vol. 14, No. 2, 2003, 5-17.
- Karen Knop: *Self-determination in international law*, Cambridge 2002.
- Ivan Kristan: Strucno misljenje o ustavnim i pravnim pitanjima u predmetu protiv Slobodana Milosevica (Expert witness report on constitutional and legal issues in the case against Slobodan Milosevic), International criminal tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), Milosevic case (IT-02-54), Exhibit Nr. P524A.
- Margaret Moore (Hg.): *National self-determination and secession*, Oxford 1998.
- Rafael Mrowczynski: Gordischer Knoten. Verwaltungshierarchien und Netzwerke in der UDSSR, in: *Osteuropa*, Vol. 55, 10, 2005, 31-46.
- Stefan Oeter: Völkerrechtliche Rahmenbedingungen und die Staatengemeinschaft, in: Dunja Melcic (Hg.): *Der Jugoslawien-Krieg*, Opladen/Wiesbaden 1999, 478-498.
- Opinion No.1-11, Badinter Commission, in: *International legal materials*, Vol. 31, 1992, 1494ff.
- Alain Pellet: The Opinion of the Badinter Arbitration Committee. A second breath for the self-determination of peoples, in: *European Journal of international law*, Vol. 3, 1, 1992, 187-185.
- Herwig Roggemann: Zur Verfassungsdiskussion in der SFR Jugoslawien, in: *Recht in Ost und West*, Vol. 33, 5, 1989, 273-284.
- Laslo Sekelj: *Jugoslavija struktura raspadanja. Ogled o uzrocima strukturne krize jugoslovenskog drustva*, Belgrad 1990.
- James Summers: *Peoples and international law. How nationalism and self-determination shape a contemporary law of nations*, Leiden 2007.
- Ustav SFRJ (Verfassung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien), Belgrad 1974.
- Ustav SFRJ (Verfassung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien), Belgrad 1963.
- Bodo Weber: O pokusajima reformiranja drzave bez drustva – nekoliko razmisljanja (On attempts to reform a state without society – some reflections), in: *Foreign Policy Review* 1, 2007, 13-20.
- Ders.: *Die Krise der bosnisch-herzegowinischen Universitäten und die Perspektiven junger Nachwuchswissenschaftler* (The crisis of the universities in Bosnia and Herzegovina and the prospects of junior scholars), Sarajevo 2007.
- Andreas Wimmer et al. (Hg): *Facing ethnic conflicts. Toward a new realism*, Oxford 2004.

AUTORINNEN UND AUTOREN

Ralf Fücks, geboren 1951, studierte Sozialwissenschaften, Ökonomie und Geschichte. Er engagierte sich in der Studentenbewegung in Heidelberg und Bremen und gehörte in den 70er Jahren zu einer ultralinken Gruppe. 1982 schloss sich Ralf Fücks den Grünen an. 1989 wurde er zum Sprecher des Bundesvorstandes der Grünen gewählt. Er war Senator für Stadtentwicklung und Umweltschutz sowie Bürgermeister in der Bremer «Ampelkoalition», die 1995 am Konflikt mit der FDP über die Stadtentwicklungs- und Flächenpolitik zerbrach. Ralf Fücks ist Mitglied der Grundsatzprogrammkommission von Bündnis 90/Die Grünen und war Mitautor des aktuellen Parteiprogramms. Seit 1996 amtiert er als Vorstand der Heinrich-Böll-Stiftung.

Milan Horáček, geboren 1946 in der Tschechoslowakei, verließ diese 1968 nach dem Einmarsch der Warschauer-Pakt-Staaten und ging ins Exil nach Deutschland; er arbeitete dort u.a. in einer Polstermöbelfabrik. Von 1973-1976 studierte er auf dem zweiten Bildungsweg Politologie an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt. Er war von 1983-1985 Bundestagsabgeordneter der Grünen. Von 1991-2004 war er Büroleiter der Heinrich-Böll-Stiftung in Prag. Seit 2004 ist er Europaabgeordneter der Grünen für Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt.

Walter Kaufmann, geboren 1966, ist Osteuropahistoriker und Slawist. Von 1995-2002 war er Osteuropa-Referent der Heinrich-Böll-Stiftung, danach bis Sommer 2008 Leiter des Regionalbüros Südkaukasus der Heinrich-Böll-Stiftung in Georgien.

Benoît Lechat, geboren 1960, ist Forscher und Philosoph am belgischen Centre d'animation et de recherche en écologie politique, Etopia. Er ist Autor zahlreicher Beiträge in der *Belgian Revue Nouvelle*.

Joscha Schmierer, geboren 1942, ist seit 1967 politisch und publizistisch tätig. Er war von 1983-1999 Redakteur der unabhängigen, in Frankfurt am Main erscheinenden Monatszeitschrift *Kommune – Forum für Politik, Ökonomie und Kultur*. Von 1999-2007 war er Mitarbeiter im Planungsstab des Auswärtigen Amtes. Seit Mai 2007 lebt er als freier Publizist und politischer Berater.

Ulrich Schneckener ist Forschungsgruppenleiter der Forschungsgruppe «Globale Fragen» der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Er erhielt 2005 den Peter-Becker-Preis für Friedens- und Konfliktforschung der Philipps-Universität Marburg. Er ist Mitglied im Beirat «Zivile Krisenprävention» der Bundesregierung und im Herausgeberkreis der Zeitschrift *Ethnopolitics*.

Genevieve Warland ist Philosophin und Historikerin. Sie arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Saint-Louis in Brüssel und promoviert derzeit in Geschichte und in Philosophie über die Rolle der Geschichte in der Bildung einer nationalen bzw. postnationalen Identität.

Bodo Weber promoviert in Soziologie an der Universität Hannover. Seine Doktorarbeit beschäftigt sich mit post-sozialistischem Ethnonationalismus und ethnischer Gewalt in den post-jugoslawischen Gesellschaften und analysiert dabei nationalistische Ideologien, Herrschaftssysteme, Gewaltdynamik und Kriegsökonomie in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts. Er war Mitarbeiter des Bosnienbüros Frankfurt und Redakteur der Zeitschrift *Perspektiven*.

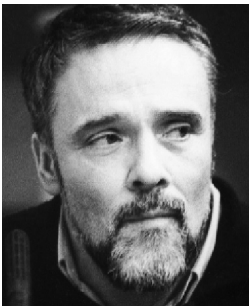
■■ HEINRICH BÖLL STIFTUNG FREUNDINNEN + FREUNDE

Die Freundinnen und Freunde der Heinrich-Böll-Stiftung unterstützen die Werte und Ziele der Stiftung. Sie fühlen sich der politischen und moralischen Haltung Heinrich Bölls verbunden. Menschenrechte, Kunst und Kultur liegen den Freundinnen und Freunden der Heinrich-Böll-Stiftung am Herzen. Mit ihren Mitgliedsbeiträgen fördern sie unbürokratisch und schnell Menschenrechtsaktivisten, Künstler und Kunstprojekte.

Angebote an die Freundinnen und Freunde:

- exklusive Informationen über die Stiftungsarbeit
- spezielles Veranstaltungsangebot
- politische Begegnungsreisen zu den Auslandsbüros
- Vernetzung im grünen Umfeld
- persönliche Einladungen zu besonderen Veranstaltungen wie der Petra-Kelly-Preisverleihung oder dem Sommerfest des Heinrich-Böll-Hauses in Langenbroich
- Verlinkung unserer Homepage mit ihrer Website

Wir laden Sie ein, Mitglied zu werden und damit Teil unserer grünen Ideenwerkstatt und unseres internationalen Netzwerkes – ob als Privatperson, als Institution oder als Unternehmen. Als Freund oder Freundin tragen Sie dazu bei, Qualität und Selbstständigkeit der Heinrich-Böll-Stiftung langfristig zu sichern.



«Die Heinrich-Böll-Stiftung ist ein Stück autonomer und engagierter politischer Kultur in Deutschland – sie verdient Ihre Unterstützung.»

György Dalos, ungarischer Autor in Berlin

Machen Sie mit!

Ansprechpartnerin:

Dr. Janina Bach

Heinrich-Böll-Stiftung

Schumannstraße 8, 10117 Berlin

T 030 28534-112 **F** -119 **E** bach@boell.de

Informieren Sie sich über unser Programm unter: www.boell.de/freundeskreis



Seit dem Ende des Kalten Krieges haben ethnische und religiöse Konflikte deutlich zugenommen. Dem Völkermord in Ruanda oder den Balkan-Kriegen stand die Weltgemeinschaft im vergangenen Jahrzehnt weitgehend hilf- und tatenlos gegenüber. Das Interesse an Methoden der Konfliktbewältigung ist seitdem stark gewachsen: Nationen- und Staatsaufbau in fragilen Staaten sind Bestandteil der internationalen Politik geworden. Die Fragen der Ausgestaltung staatlicher Institutionen, der Verfassungsgebung oder der Rahmenbedingungen für einen politischen Pluralismus stoßen dabei aber immer wieder auf fortlebende ethnische und religiöse Konfliktlagen, die ein sorgfältiges Abwägen beim Interessengegensatz der territorialen Integrität von Staaten und des Selbstbestimmungsrechts der Völker notwendig machen. Wie dies gelingen kann – damit beschäftigt sich Expertinnen und Experten auf einer Fachtagung der Heinrich-Böll-Stiftung. Dass das Thema von politischer Relevanz bleibt, haben nicht zuletzt die Ereignisse rund um den Georgien-Krieg im Sommer 2008 unter Beweis gestellt.

Heinrich-Böll-Stiftung

Schumannstr. 8, 10117 Berlin

Die grüne politische Stiftung

T 030-285340 **F** 030-28534109

E info@boell.de

I www.boell.de

ISBN 978-3-927760-93-6