terstützendes Tätigwerden des Sicherheitsrats wünscht. Rußland, das die KSZE von Anfang an gefördert und maßgeblich gestaltet hatte, besinnt sich in letzter Zeit wieder mehr auf seine starke Position als Ständiges Mitglied des Sicherheitsrats.[13]

Eine zweite offene Frage stellt die Entwicklung von Grundsätzen für die friedenserhaltenden Aktivitäten sogenannter Drittparteien dar. Die KSZE hat dabei beim Außenministerrat in Rom im Dezember 1993 erste Fortschritte erzielt, die in Budapest jedoch nicht fortgeschrieben werden konnten. Das Thema ist für die Vereinten Nationen gleichermaßen relevant, wie das Beispiel Georgien zeigt.

Ein dritter Problemkreis betrifft die Eigenschaft der GUS als regionale Abmachung. Rußland hat durch seine Initiative für die von der 49. Generalversammlung ohne förmliche Abstimmung angenommene ›Erklärung über die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und den regionalen Abmachungen oder Einrichtungen bei der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit‹[14] deutlich gemacht, daß es weiterhin darauf bedacht ist, die GUS als vollwertige Regionalorganisation zu etablieren. Bisher stößt dies auf Widerstand, da der einheitliche politische Wille der Signatarstaaten der GUS dazu nicht erkennbar ist und die Transparenzanforderungen, die von der Staatengemeinschaft im Interesse der politischen Legitimität gestellt werden müssen, nicht erfüllt sind. Es muß wohl erwartet werden, daß die Russische Föderation für die GUS prinzipiell die gleichen Rechte und Möglichkeiten im Bereich der Konfliktverhütung und der Krisenbewältigung fordern wird, welche die NATO zunehmend für sich in Anspruch nimmt. Damit würden sich die Dinge weiter komplizieren.

Es ist abzusehen, daß die Vereinten Nationen das Ausmaß ihrer friedenserhaltenden Maßnahmen wegen der finanziellen und politischen Zwänge reduzieren müssen. Boutros-Ghali will sich erklärtermaßen wieder stärker den Fragen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung zuwenden. Auch die präventive Diplomatie, der schon in der ›Agenda für den Frieden‹ Priorität eingeräumt wurde, wird wieder stärker betont werden. In seinem ergänzenden Bericht zur ›Agenda‹ kündigt er die Einrichtung kleiner Feldmissionen an und fordert dafür eigene Haushaltsmittel von 25 Mill US-Dollar. Es ist unverkennbar, daß sich die Vereinten Nationen damit an dem von der KSZE seit 1992 entwickelten Konzept der Langzeitmissionen orientieren. Für die kleine europäisch-nordamerikanische Regionalorganisation, deren Gesamthaushalt 1994 etwa 30 Mill Dollar betrug, bedeutet dies eine verdiente Anerkennung für die auf diesem Gebiet geleistete Pionierarbeit.

---

1 Mit Resolution 47/10 v. 28.10.1992; Text: VN 4/1993 S. 150.
2 Durch Resolution 48/5 der Generalversammlung v. 13.10.1993.
3 ›Budapester Dokument 1994‹ (Der Weg zu echter Partnerschaft in einem neuen Zeitalter), Text: Bulletin (hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung), Nr. 120/1994 v. 23.12.1994, S. 1097.
4 UN-Dok. A/50/60-S/1995/1 v. 3.1.1995 (Ergänzung zur ›Agenda für den Frieden‹: Positionspapier des Generalsekretärs anläßlich des fünfzigsten Jahrestages der Vereinten Nationen).
5 A/47/277-S/24111 v. 17.6.1992 (Agenda für den Frieden. Vorbeugende Diplomatie, Friedensschaffung und Friedenssicherung. Bericht des Generalsekretärs gemäß der am 31. Januar 1992 von dem Gipfeltreffen des Sicherheitsrats verabschiedeten Erklärung); deutsch als Nr. 43 der Reihe ›Zur Diskussion gestellt‹ der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen.
6 In diesen informellen Beratungen (informal consultations) werden auch die dann in öffentlicher Sitzung verabschiedeten Resolutionen und die Erklärungen des Ratspräsidenten vorbereitet.
7 Siehe etwa Bruno Simma (Hrsg.), Charta der Vereinten Nationen. Kommentar, München 1991, S. 636-676; Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Handbuch Vereinte Nationen. 2., völlig neu bearbeitete Auflage, München 1991, S. 673-686; Peter Schlotter, Universalismus, Regionalismus, Kapitel VIII: Die KSZE und die Vereinten Nationen, VN 4/1993 S. 137ff.
8 Siehe Anm. 5.
9 Contributions à l'étude des ententes régionales, Paris 1949.
10 A/50/60-S/1995/1 (Anm. 4), Ziffer 86.
11 Siehe Anm. 7.
12 Dazu Herbert Honsowitz, Konfliktverhütung ist möglich: neue Wege der KSZE, in: Internationale Politik und Gesellschaft, Nr. 4/1994, S. 364-372.
13 Seit der Beendigung der Ost-West-Konfrontation hat Rußland zweimal zu dem nur scheinbar aus der Mode gekommenen Mittel des Vetos gegriffen: bei dem Resolutionsantrag S/25693 v. 29.4.1993 (Text: VN 5/1993 S. 184) zur Friedensoperation auf Zypern – hier ging es um finanzielle Fragen – und bei dem Resolutionsantrag S/1994/1358 v. 2.12.1994 (Text: VN 1/1995 S. 35f.) in Sachen Jugoslawien-Konflikt.
14 Resolution 49/57 der Generalversammlung v. 9.12.1994.

Zum Beispiel Tschetschenen und Inguschen

Ethnische Selbstorganisation und Nationalstaat

CHRISTIAN SIGRIST

Ein »tektonisches Beben« hat mit dem Ende des Kalten Krieges die Welt erfaßt; »der Boden unter unseren Füßen (ist) noch nicht zur Ruhe gekommen«. Zu den qualitativen Veränderungen gehört, wie der Generalsekretär der Vereinten Nationen zu Jahresbeginn festgehalten hat, die Tatsache, daß »viele Konflikte heute eher im Inneren von Staaten als zwischen Staaten ausgetragen (werden). Mit dem Ende des Kalten Krieges fielen die Schranken, die in der ehemaligen Sowjetunion und in anderen Ländern den Ausbruch von Konflikten verhindert hatten. Als Folge davon kam es im Inneren der seit kurzem unabhängigen Staaten zu einer ganzen Reihe von kriegerischen Auseinandersetzungen, die oft religiösen oder ethnischen Charakter hatten und häufig von außergewöhnlicher Gewalttätigkeit und Grausamkeit geprägt waren«.[1] Die Staatenorganisation Vereinte Nationen tut sich schwer mit dem, was sich im Inneren gefährdeter oder zerfallender Staaten abspielt. Die Forderung nach Selbstbestimmung wird von Akteuren artikuliert, die neu auf den Plan getreten sind – nicht neu freilich sind die Frage nach dem Träger des Selbstbestimmungsrechts, dessen Spannungsverhältnis zum Souveränitätsprinzip und auch die Schwierigkeit, ›Volk‹ und ›Nation‹ zu definieren.[2] Die Thematik ist in dieser Zeitschrift bisher vornehmlich in der Betrachtungsweise des Völkerrechts und der Menschenrechte behandelt worden;[3] Völker ohne Staat fallen dabei meist unter die Kategorie ›Minderheiten‹.[4] Aus anderer – ethnosoziologischer – Perspektive nähert sich der Autor des nachstehenden Beitrags dem Gegenstand, legt die Defizite des in der Staatengemeinschaft vorherrschenden Ansatzes beim Umgang mit der neuen Konfliktlage dar, unterscheidet die Ethnizität als ›Wir-Gefühl‹ selbstorganisierter Gruppen vom Nationalismus und plädiert entgegen gängigen Rezepten für die Einräumung eines Rechtes zur Sezession – unter klar definierten Bedingungen und unter Gewährleistung der Menschenrechte für dabei möglicherweise neu entstehende Minderheiten.

ETHNISCHE FRAGMENTIERUNG – EIN MENETEKEL?

Bereits im ersten Jahr seiner Amtszeit hatte UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali das Problem des Verhältnisses von nationaler Souveränität und ethnischer Selbstbestimmung im Kontext globaler Friedenssicherung thematisiert. Seine Gesamtsicht der Problematik erscheint auf den ersten Blick insofern realistisch, als er Visionen vom ›Weltstaat‹ zumindest auf mittlere Sicht eine eindeutige Absage erteilt. Den souveränen Nationalstaat sieht er gleichwohl in Frage gestellt, und zwar von zwei gegensätzlichen Tendenzen: durch Globalisierung und ethnische Fragmentierung.

In seiner ›Agenda für den Frieden‹[5] postuliert Boutros-Ghali einerseits:

»Der Staat ist die Grundfeste . . . und muß es auch in Zukunft bleiben. Unabdingbare Voraussetzung für gemeinsame Fortschritte auf internationaler Ebene ist die Achtung seiner fundamentalen Souveränität und Unversehrtheit.« Allerdings erzwängen die »Anforderungen einer in zunehmendem Maße interdependenten Welt« erhebliche Abstriche am Souveränitätsprinzip, da »Handel, Kommunikation und Umweltbelange . . . an administrativen Grenzen nicht halt(machen)«.

In der Fortführung seines Gedankenganges wird freilich die etatistische Fixierung des Juristen Boutros-Ghali deutlich:

Diese »Grenzen umreißen jedoch gleichzeitig den Ort, an dem der einzelne den größten Teil seines wirtschaftlichen, politischen und sozialen Lebens gestaltet. Die Vereinten Nationen haben ihre Pforten nicht verschlossen. Wollte jedoch jede ethnische, religiöse oder sprachliche Gruppe Anspruch auf Staatshoheit erheben, käme es zu einer maßlosen Zersplitterung, und es würde immer schwieriger, Frieden, Sicherheit und wirtschaftliches Wohlergehen für alle zu verwirklichen.«

Und an anderer Stelle formuliert er zugespitzt:

»Wer in der heutigen Welt die Nationen zerstört, schafft damit keine große universale Solidargemeinschaft, sondern Stämme, primäre – ethnische oder religiöse – Bindungen wie in Jugoslawien oder bewaffnete Banden wie in Somalia!«[6]

Damit hat der Generalsekretär – allerdings in oberflächlicher Weise – das Ethnizitäts- und Tribalismusthema auf die Tagesordnung der Vereinten Nationen gesetzt. Immerhin unterscheidet Boutros-Ghali zwischen Ethnizität und Nationalismus und hält damit die Möglichkeit einer differenzierenden Beurteilung ethnischer und nationalistischer Konflikte offen. Seine folgenreiche Fehleinschätzung liegt jedoch in der Unterstellung, daß Nationalstaaten am Ende dieses Jahrhunderts berechenbare Stabilitätsfaktoren seien.

Boutros-Ghali sieht nicht, daß Nationalstaaten nicht mehr wie in klassischer Weise im 19. Jahrhundert geeignete Orte der Identitätsbildung für den einzelnen sein können, daß sie mit dem Scheitern ihrer Projekte – wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung, Beitrag zum menschlichen Fortschritt, Verkörperung von politischer Freiheit – auch an Legitimität eingebüßt haben; insbesondere hat in den klassischen Nationalstaaten der Industriegesellschaften die exzessive Opferung von Menschenleben in verlustreichen Kriegen die ›Hingabebereitschaft‹ ihrer Staatsangehörigen weitgehend ausgelöscht.

Es mag offen bleiben, inwieweit die Schwierigkeiten, in die die Vereinten Nationen in der einen oder anderen Konfliktsituation geraten sind, durch die oberflächliche Analyse des Problemzusammenhangs von Ethnizität und Nationalstaat seitens des Generalsekretärs bedingt sind. Seit der Vorlage der ›Agenda‹ und seit Boutros-Ghalis Rede in Bonn vom Januar 1993 haben sich jedenfalls ethnische und nationalstaatliche Konflikte in einer Weise vervielfacht und zugespitzt, wie sie weder der Generalsekretär noch die meisten Beobachter vorausgesehen haben – mit der Konsequenz wachsender Hilflosigkeit beim Krisenmanagement. Mit einer pauschalen Warnung vor ethnischer Fragmentierung ist diesen Konflikten nicht beizukommen. Nachdem konventionelle Sichtweisen und Prozeduren so brutal widerlegt worden sind, ist es vordringlich, an die Stelle eines schematischen Begriffsverständnisses präzisere Ansätze zur Ethnizität und zum Nationalstaat zu setzen. Diese kritische Herangehensweise soll allerdings auch in Form von Fragen auf diese neuen Ansätze selbst angewandt werden.

ETHNIZITÄT IST NICHT NATIONALISMUS

Die folgenden Darlegungen sollen es erleichtern, den Unterschied zu begreifen, der zwischen dem Aufstand einer Ethnie gegen einen ihr fremden Staatsapparat einerseits und nationalistischen Ausschreitungen fanatisierter Gruppierungen gegen Angehörige anderer Ethnien oder Völker andererseits besteht.

Ethnizität[7] ist nicht mit Tribalismus gleichzusetzen, vielmehr ist diese Gleichsetzung eine wesentliche Ursache für intellektuelle Konfusion und politische Irritation. Tribalismus ist zu definieren als jene Ideologie und Politik, die sich auf die Überlegenheit eines ethnischen Kollektivs beruft.[8] Unterschieden werden soll zwischen interethnischen Konflikten innerhalb eines Staates und Konflikten zwischen Nationen, zu denen auch die sogenannten Nationalitätenkonflikte zu rechnen sind. Unterschieden werden muß ebenfalls zwischen interethnischen Konflikten innerhalb eines Staates und dem nationalistischen Irredentismus, bei dem eine nationale Minderheit den Anschluß an ein ›Mutterland‹ fordert. Im ersten Fall kann der Konflikt auf einen Staat begrenzt bleiben, während im anderen zwischenstaatliche Konfrontationen entstehen, in die über Allianzen auch weitere Staaten verwickelt werden können.[9]

In pragmatischer Perspektive ist dabei herauszuarbeiten, daß es bei Aufständen von Ethnien meist um Fragen des Überlebens geht und nicht bloß um eine bessere formale Partizipation an zentralstaatlicher Macht, auch wenn die ethnische Mobilisierung primär den Machtstrategien bestimmter Gruppen – etwa traditioneller oder neuer Eliten – dienen kann.[10]

Die etatistisch verengte Wahrnehmung von Ethnizität weist ›rückständigen‹ Ethnien einseitig die Schuld bei innerstaatlichen Konflikten zu und exkulpiert die Fehlleistungen der Staatsmacht mit objektiven Funktionsschwierigkeiten, aber auch mit zahlreichen Alibis (etwa der Berufung auf das Erbe der Kolonialzeit oder auf exogene Faktoren). Blutige Konflikte sind aber, auch wenn sie ethnisch bedingt erscheinen, in Wirklichkeit häufig Folgeprobleme hypertropher, hochgerüsteter Staatsapparate, deren Krise oder sogar Kollaps nicht zuletzt auf ihre militärische Ausrichtung (unter Vernachlässigung der ökonomischen und ökologischen Belastungen der betroffenen Gesellschaften) zurückzuführen ist. Dies gilt nicht nur für die Dritte Welt, sondern beispielsweise auch bis in die siebziger Jahre hinein für Spanien sowie aktuell für Rußland und das ehemalige Jugoslawien.

Der begrifflichen Differenzierung liegt die Unterscheidung von Selbstorganisation und zentraler Steuerung zugrunde. Ethnizität stellt eine Form von Selbstorganisation neben zahlreichen anderen (etwa dem Markt) dar, während der Nationalstaat eine zentral gesteuerte Organisation ist. Selbstorganisation bezeichnet die Reproduktion eines Systems auf der Basis seiner Elemente. Bezogen auf die ethnische, segmentäre Gesellschaft[11] heißt das: Primordiale Organisationsformen diese Art verdanken ihre Existenz und ihre Reproduktion (in der Regel und ursprünglich) nicht Zentralinstanzen, sondern der verwandtschaftlichen Interaktion.

Ethnien können verstanden werden als Überformung einfacher sozialer Einheiten, deren Prototypen Familien- und Wohngruppen oder Verwandtschaftsverbände wie Clans und Sippen sind. Verwandtschaft beruht auf der sozialen Codierung biologischer Reproduktion, die wiederum durch das Funktionieren des Verwandtschaftssystems enggeführt wird. Die meist rudimentäre Arbeitsteilung wird durch den Code mitgeregelt.

Die autarke biologische Reproduktion schließt jedoch interethnische Heiratsbeziehungen (Allianzen) nicht aus. Ethnien haben zu einem bestimmten Zeitpunkt eine relative biologische Identität, die aber nicht statisch ist, sondern in Prozessen der Assimilation und Abspaltung dynamisch variiert. Somit sind sie wie auf der kulturellen und politischen Ebene auch auf der biologischen nicht scharf voneinander getrennt; in vielen Regionen der Welt gibt es sowohl ethnische Kontinua wie Gemengelagen.

Genealogien sind die Selbstreferenz segmentärer Gesellschaften in Form einer sozialen Charta und kein Abbild tatsächlicher genetischer Abstammung. Sie sind manipulierbar und erlauben so die Inkorporation von fremden Individuen und Gruppen. Insbesondere können sie situationsbedingte Interessen der Hervorhebung von

Rußland und Tschetschenien

Für mehr als 160 000 Menschen, die vor den Kämpfen in Tschetschenien in die benachbarten Gebiete Dagestan, Inguschetien und Nordossetien geflohen waren, suchte Anfang Februar die Hauptabteilung Humanitäre Angelegenheiten (Department of Humanitarian Affairs, DHA) des UN-Sekretariats um freiwillige Leistungen der Staaten nach. Rund 24 Mill US-Dollar würden für die ersten vier Monate des Jahres 1995 benötigt, um die Tätigkeit von UNHCR, UNICEF, WFP und WHO vor Ort sowie die Koordinierung seitens der DHA bezahlen zu können. Während die Vereinten Nationen zur Linderung der Folgen des Konflikts beitragen dürfen, bleibt ihnen die politische Auseinandersetzung mit seinen Ursachen verwehrt. Nach übereinstimmender Auffassung der russischen Staatsführung, westlicher Staatsmänner und des UN-Generalsekretärs handelt es sich um eine ›innere Angelegenheit‹ Rußlands – wenngleich Tschetschenien bei Auflösung der Sowjetunion dem neuen russischen Föderationsvertrag ferngeblieben war.

Die Nationalitätenkonflikte auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion sind die Folge des Scheiterns eines sozialistischen Projekts, das in seiner politischen Umsetzung an die Fortführung des Zarenreiches gekoppelt war. Die Machtsicherungsstrategien der diktatorisch herrschenden kommunistischen Partei verbanden die Ideologie einer Union gleichberechtigter Sowjetrepubliken und der föderativen Integration der einzelnen nationalen Bestandteile mit der Politik schubweiser Russifizierung und der Manipulation territorialer Zuordnungen von Nationalitäten. Dies ging bis zur Deportation »unzuverlässiger« Ethnien, welche der Georgier Josef Stalin, der eine forcierte Russifizierungspolitik betrieb, als »fließend« charakterisiert hatte. Zu diesen »fließenden« Ethnien gehörten auch die Tschetschenen.*

Diese nordkaukasische Ethnie, die ohne staatliche Strukturen in Verwandtschaftsgruppen gegliedert war (und teilweise bis heute ist) und stark egalitär geprägt blieb, hatte sich nach ihrer Islamisierung zu einem Hauptträger des Widerstands gegen die Expansion des Zarenreiches aufgeschwungen, während die verwandten Inguschen, die andere Teilgruppe der Nochtscho, sich an diesem Widerstand nicht beteiligten. Nachdem die autonomen Gebiete der Tschetschenen und Inguschen 1934 vereinigt worden waren, kam es zu heftigem Widerstand gegen die Zwangskollektivierung und die massiven staatlichen Unterdrückungsmaßnahmen. Die dadurch provozierte Kollaboration von Teilen der Bevölkerung mit den deutschen Aggressoren im Zweiten Weltkrieg lieferte Stalin den Vorwand, Inguschen und Tschetschenen zusammen mit anderen Ethnien kollektiv nach Sowjetisch-Mittelasien zu deportieren. 1957 wurden beide Ethnien zwar rehabilitiert, erhielten aber ihre Siedlungsgebiete nicht vollständig zurück.

Die zirka 735 000 Tschetschenen in der Tschetschenischen Republik haben ein starkes, durch Sprache, Religion und eine gemeinsame Kultur des antiherrschaftlichen Widerstands geprägtes Zusammengehörigkeitsbewußtsein. Die zwangsweise Integration in ein zentralistisches Staatsgebilde widerspricht ihren grundlegenden kulturellen Werten. Die durch den Moskauer Putsch vom August 1991 geschaffene anomische Situation des weitgehenden Legitimitätsverlustes aller bisherigen Staatsstrukturen gab der latenten Tendenz zur völligen Abtrennung vom russischen Unterdrückungssystem eine neue Chance zur Artikulation. Dies ist der Kern des Tschetschenien-Konflikts und nicht die fragwürdigen Ambitionen des Generals Dschochar Dudajew (der sich nur vor diesem Hintergrund auf eine gewisse Massenbasis stützen kann) oder die Umtriebe einer Mafia. So wie die Moskauer Führung die Widerstandskraft einer nach Unabhängigkeit strebenden Ethnie unterschätzt hat, so hat die ignorante Haltung der westlichen Politiker gegenüber dem Anspruch eines kleinen Volkes auf Selbstbestimmung und ihr daraus resultierender Verzicht darauf, die Moskauer Zentrale vor Beginn der Eskalation unter Druck zu setzen, zur kriegerischen ›Lösung‹ erheblich beigetragen.

Der Tschetschenien-Konflikt veranschaulicht in drastischer Weise die Bedeutung einer völkerrechtlichen Bestimmung eines Rechtes auf Sezession. Das Loslösungsrecht der Unionsrepubliken stand als »Recht auf freien Austritt« im Artikel 17 der Verfassung der Sowjetunion von 1936. Auch wenn es jahrzehntelang wegen der tatsächlichen Machtverhältnisse nicht in Anspruch genommen werden konnte, so hat seine papierene Fortexistenz (Art. 72 der Verfassung von 1978) doch die Konflikte in der Reformphase unter Gorbatschow beim Ausscheiden der baltischen Republiken und beim Zerfall der Sowjetunion weniger gewaltsam als befürchtet ausfallen lassen und vertragliche Regelungen zur Herstellung völliger Unabhängigkeit erleichtert.

Die Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik (RSFSR) hingegen sah kein Sezessionsrecht für die ihr zugehörigen, von Titularnationen gebildeten Republiken und autonomen Gebiete vor. Die nach der Auflösung der Ende 1922 gegründeten Sowjetunion aus der RSFSR hervorgegangene Russische Föderation verweigert in ihren rechtlichen Gründungsdokumenten von 1992 das Sezessionsrecht ebenfalls. Dementsprechend haben sowohl der UN-Generalsekretär wie die westlichen Staaten den Tschetschenien-Konflikt zur innerrussischen Angelegenheit erklärt. Es läßt sich aber letztlich nicht einleuchtend begründen, warum das Recht auf nationale Selbstbestimmung der vom russischen Zarismus unterworfenen islamischen Völker weniger Anerkennung verdient als die von den UN sanktionierten Unabhängigkeitsbestrebungen anderer von europäischen Mächten kolonisierter Völker.

Bei aller völkerrechtlich und politisch begründeten Zurückhaltung – in den Konflikt ist die internationale Staatengemeinschaft ohnehin involviert. Nicht nur – einerseits – durch die von der DHA koordinierte humanitäre Hilfe für die Opfer, sondern – andererseits und in ungleich stärkerem Maße – auch durch die Unterstützung der Täter. Das am 10. März in Moskau von dem Geschäftsführenden Direktor des IMF, Michel Camdessus, und Ministerpräsident Viktor Tschernomyrdin unterzeichnete Abkommen über einen Beistandskredit in Höhe von 6,4 Mrd US-Dollar läßt zu, daß das Geld direkt in den Staatshaushalt fließt. »Der Krieg in Tschetschenien beispielsweise«, hält die ›Neue Zürcher Zeitung‹ in ihrer Ausgabe vom 11./12. März 1995 fest, »wird durch den IMF-Kredit mitfinanziert«.

---

* Uwe Halbach/Roland Götz, Politisches Lexikon Rußlands, München 1994, S.330-344 (Stichwortbeitrag ›Tschetschenien‹); Christoph Mick, Probleme des Föderalismus in Rußland, in: Osteuropa-Archiv, Nr. 7/1994, S. 611–629.

Nähe und Kooperation formulieren, aber auch Anpassungen an veränderte Größenverhältnisse von Segmenten ermöglichen.

Ethnizität funktioniert wegen des generativen Mechanismus – der permanenten Paarungsbereitschaft des Homo sapiens –, sie muß nicht sozial stimuliert werden. Als Sozialsystem allerdings ist Ethnizität sozial codiert und programmiert, was etwa die unentbehrlichen Anschlußaufgaben wie die Einführung der Nachwachsenden in die Gesellschaft (Sozialisation) betrifft. Solange diesem Gesellschaftstypus die materielle Existenzgrundlage nicht entzogen wird, gibt er seinen Akteuren ein hohes Maß an Existenz- und Verhaltenssicherheit. Zugleich schließt er sie in ein System von Verpflichtungen ein und belastet sie mit Verantwortung (kollektive Haftung).

Gehöfte, Verwandtschaftsgruppen oder Stämme sind Einheiten, die sowohl Ansprüche vertreten wie Verantwortung tragen. Das prägt auch die Funktionen ihrer Repräsentanten. Im Unterschied zu Nationalstaaten sind die Territorien von Ethnien nicht scharf abgetrennt durch feste Grenzen. Wichtiger als Kriterien der Exklusivität es sind, ist beispielsweise auch die interethnische Nutzung natürlicher Ressourcen, wobei die spezialisierten Ethnien in einem größeren Zusammenhang interethnischer Arbeitsteilung und damit verbundenen Austauschbeziehungen stehen. Der Reproduktionszusammenhang ist sozio-kulturell vermittelt; die Assimilationsprozesse unterliegen sozialen und kulturellen Kriterien und nicht rein biologischen.

Ethnien bedürfen eines einheitlichen Kommunikationssystems – vorrangig der Sprache (die nicht exklusiv sein muß) – und eines Traditionszusammenhangs, der ohne Schriftcode ein einheitliches Interaktionsfeld absteckt. Daneben verfügen sie über nicht-sprachliche rituelle Codes, die Gemeinsamkeit herstellen, wie Schmuck, Gestik oder Opferhandlungen. Ethnien funktionieren als primäre Sozialsysteme auf der Grundlage unmittelbarer Kontaktmöglichkeit (›Face-to-face‹-Gesellschaften). Hohe kulturelle Kohärenz und weitgehende Solidarität zeichnen diese Sozialsysteme aus.

Prototyp dieser Gesellschaftsform sind zwar die nicht zentralisierten – staatslosen – Ethnien (zu denen die segmentären Gesellschaften gehören), aber es haben sich aus diesem Grundtyp Übergangsformen in Form zentralisierter Ethnien herausgebildet, in denen die Prinzipien ethnischer Selbstorganisation noch weitgehend erhalten sind, in denen zugleich jedoch ein regulierendes Zentrum in Gestalt von Häuptlingen oder Königen vorhanden ist (segmentäre Staaten). Dabei kann es zur Verklammerung verschiedener Ethnien zu einem politischen Gebilde kommen, das sich begrifflich als Volk fassen läßt.

ENTSTEHUNGSBEDINGUNGEN DES NATIONALSTAATES

Im folgenden sollen die wesentlichen Entstehungs- und Existenzbedingungen von Nationalstaaten benannt werden, um ihre konstitutiven Unterscheidungsmerkmale gegenüber ethnischer Selbstorganisation zu klären. Es soll gezeigt werden, daß Eingriffe mit nationalstaatlichen Mitteln und Zielen in die gesellschaftlichen Prozesse in vielen Teilen der Dritten Welt wirkungslos bleiben oder zerstörerisch wirken müssen.

Die Urbanisierung war historisch nicht zwingende Voraussetzung für die Entstehung staatlicher Strukturen, erleichterte und beschleunigte diese jedoch außerordentlich. In engem Zusammenhang mit Urbanität steht höherdifferenzierte Arbeitsteilung, damit auch die Lösung zumindest eines beträchtlichen Teiles der Bevölkerung von der unmittelbaren Nahrungsproduktion, eine Bündelung und Zentralisierung von Handelsaktivitäten sowie die Entstehung der Schrift als zwingende Voraussetzung für bürokratische Verwaltung. Daß von Anfang an (oft enorm aufwendige) Befestigungsanlagen mit städtischer Siedlungsweise verbunden waren, soll hier als Hinweis auf die organisatorischen und militärischen Implikationen genügen.

Die Entwicklung veränderter Sozialstrukturen wurde erleichtert durch die Herauslösung der durch die Stadt angezogenen Individuen und Gruppen aus ihrem bisherigen ethnischen Verband. Bereits in den durch Schriftzeugnisse gut erforschten antiken Städten existierten neue (nicht selten multiethnische) Kollektive, die auf die Stadt selbst beschränkte oder auch das Umland einbeziehende staatliche Strukturen hervorbrachten. Die Sonderentwicklung der mittelalterlichen europäischen Stadt schließlich führte zur rechtlichen Sonderstellung ihrer Bewohner, zur Lösung vom Feudaladel. Citoyen und Bourgeois wurden die bestimmenden Sozialfiguren der bürgerlichen Gesellschaft. Industrialisierung und Kapitalismus hatten in enger Verzahnung mit dem historischen Novum des modernen Nationalstaates die Stadt als Voraussetzung.

Die modernen Nationalstaaten konstituierten sich sukzessive und übten dabei einen wachsenden Druck auf bestehende Vielvölkerstaaten und Reiche aus. Das Habsburgerreich und das Osmanische Reich sind schließlich als Ergebnis dieser Transformationstendenz zerbrochen, während das Zarenreich sich durch Systemwechsel im wesentlichen perpetuieren konnte (ähnliches gilt für China).

Moderne Territorialstaaten betonen weit stärker als Ethnien Exklusivitätskriterien. Das beginnt mit der scharfen territorialen Abgrenzung und dem Anspruch auf den exklusiven Gebrauch organisierter Gewalt (Gewaltmonopol); verbunden damit ist eine hierarchische Sozialstruktur, die privilegierten Klassen exklusiven Zugriff auf ökologische und ökonomische Ressourcen sichert. Die strikte Handhabung der Zugehörigkeit in Form der (typischerweise exklusiven) Staatsangehörigkeit findet ihren bezeichnenden Niederschlag in Identitätspapieren, deren Vorenthaltung die Ohnmacht des einzelnen gegenüber bürokratischer Willkür symbolisiert.

Im modernen Staat zielt die Zentralisierung organisatorischer Kompetenzen auf die politische und rechtliche Homogenisierung großer Räume. Dem entspricht eine Strategie ethnischer Homogenisierung, die bis zur Durchsetzung der zumindest politischen Hegemonie einer Titularnation führt und einen von ihr ausgehenden Assimilierungsdruck nach sich zieht. Im historischen Prozeß sind die modernen Nationalstaaten als Ergebnis zielgerichteter (›rationaler‹) Machtsteigerungsstrategien durch einen zentralen Herrschaftskern entstanden und nicht als Ergebnis spontaner, selbstorganisierter nationaler Bewegungen.

Die skizzierte Strategie hat der monarchische Absolutismus bereits vor der Proklamation des modernen Nationalstaatsprinzips in der Französischen Revolution betrieben. In den Revolutionen in Westeuropa und Nordamerika tritt allerdings ein neues kollektives Subjekt als Träger staatlicher Souveränität auf: das Volk, die Nation. Am klarsten hat sich dabei in Frankreich ein verfassungsrechtliches Prinzip herausgebildet, das bis heute einen Dreh- und Angelpunkt sogenannter ethnischer Konflikte bildet: das Prinzip der Einheitlichkeit und Unteilbarkeit des Königreichs respektive der Republik.[12] Mit dem Postulat der Einheitlichkeit wird den partikularen, ständisch-provinziellen Gewalten die Existenz entzogen, zugleich aber auch territoriale Autonomie und selbst die Option einer föderalen Struktur verworfen. Ein Recht zur Sezession ist damit natürlich erst recht ausgeschlossen. Viele Staaten sind dem französischen Beispiel gefolgt. Und wenn sich auch zum Teil föderale Strukturen durchsetzten, blieb es doch stets bei der Verweigerung des Sezessionsrechts.

Der auf dem Prinzip der Volkssouveränität basierende Nationalstaat bringt neue Strukturen des Verhältnisses zwischen den staatlichen Zentralinstanzen und der Masse der Staatsangehörigen hervor. Die Beziehungslosigkeit von Herrscher und Untertanen im Ancien régime wird ersetzt durch Repräsentationsmodelle, in denen Herrschaft als von unten nach oben legitimiert und die Identität der Interessen der (zeitweilig) Herrschenden und Beherrschten postuliert wird. Auf dieser Legitimationsbasis werden neue und durchgreifende Ansprüche an die Masse der Staatsangehörigen möglich. Die politische Mobilisierung der Citoyens geht bis zur organisierten militärischen Formierung der Bevölkerung, der Levée en masse; im Rahmen dieser Mobilisierung wird ein neues Verhältnis des Bürgers zu seiner Nation (als Vaterland) hergestellt, das die Hingabe des eigenen Lebens für die nationale Sache einschließt. Dieser Prozeß der Militarisierung erzeugt in der kriegerischen Konfrontation neue intensive Muster kollektiver Identität. Dadurch wird der Prozeß ethnischer Assimilation, etwa durch die regionale Mischung von Truppenteilen, beschleunigt. Die Nation wird als ethnische Gemeinschaft imaginiert.

Die Ausrichtung gerade auch demokratischer Nationalstaaten auf die Fähigkeit zur militärischen Mobilisierung ihrer (männlichen) Bürger hängt mit der Entstehungssituation der zwei ideologisch richtungweisenden Demokratien zusammen: Die Vereinigten Staaten von Amerika entstanden aus einem bewaffneten Konflikt mit der Londoner Metropole; in Frankreich führte die Radikalisierung der Auseinandersetzung mit der Monarchie und den feudalen Interessen zu einer Internationalisierung des Konflikts mit den Mächten des alten Europa. Damit ging die Ära der Kabinettskriege zu Ende. Die in den Volkskriegen sich entwickelnden neuen militärischen Prinzipien zwangen auch die antidemokratischen Staaten zu deren Übernahme. In Preußen wurde die von einigen Reformern zumindest ansatzweise angestrebte Demokratisierung aber verhindert; in der Folgezeit war der preußisch-deutsche Militärapparat in extremen Maße durch Hierarchie und Disziplinierung geprägt. Im übrigen hat sich mit der Institutionalisierung des neuen Militärs auch in Frankreich und den USA das Militär als demokratieferner Apparat etabliert.

Die revolutionäre Kriegsführung war – ebenso wie beispielsweise die antinapoleonischen nationalen Befreiungsbewegungen – zunächst stark durch Selbstorganisation geprägt. Spontaneität und Freiwilligkeit waren wesentlich für die Siege der Volksheere; allerdings begünstigten Unerfahrenheit, Unzuverlässigkeit und Individu-

alismus der Bewaffneten die Tendenz zur Herausbildung fester Führungsstrukturen, die schließlich in reguläre Armeen als bürokratisch organisierte Apparate mündete. Gerade im Bereich des Kriegswesens sind die Unterschiede zwischen ethnischer Selbstorganisation und dem Zentralismus der Nationalstaaten eklatant. Wichtiger als die ideologische Übersteigerung des Mobilisierungskonzepts ist freilich die strukturelle Verschränkung von wirtschaftlicher Dynamik, expansiver Politik und militärischer Aufrüstung. In allen modernen Staaten entwickelten sich dazu verschiedene ideologische Varianten des Nationalismus.

Der französische Soziologe Marcel Mauss[13] schätzte die klare territoriale Abgrenzung der Nationalstaaten als Garant der Stabilität ein – ein schwerer Irrtum, der abstrakter, deduktiver Argumentation entsprang und überwältigende historische Erfahrung übersah. Die klare Grenzziehung verkörperte vor allem den Exklusivitätsanspruch des jeweiligen Nationalstaates. In Verbindung mit der ökonomischen Dynamik, welche für die gesellschaftliche Konstitution dieses Typus entscheidend war, waren expansive Tendenzen der Nationalstaaten – und damit die permanente Instabilität des sich neu herausbildenden Staatensystems – vorgegeben. Die Expansion mußte sich nicht notwendig gegen die unmittelbaren Nachbarstaaten wenden, sondern konnte auch zu überseeischen Eroberungen führen (wobei doch wieder Konflikte zu nahegelegenen Staaten entstehen konnten). Die Gesamtheit dieser expansiven Tendenzen, die im klassischen Imperialismus kulminierten, führte zu zwei Weltkriegen, in denen sich die moralischen Energien der klassischen Nationalstaaten so verschlissen, daß trotz fortschreitender Rüstungsdynamik und Permanenz regionaler Kriege vom militärischen Patriotismus fast nichts mehr übriggeblieben ist.

Dies paßt nun freilich zur Tendenz der Globalisierung ökonomischer und allgemeingesellschaftlicher Zusammenhänge. Denn einerseits ist der moderne Nationalstaat auf ökonomische Imperative ausgerichtet: er schafft und erhält Rahmenbedingungen für die kapitalistische Industrialisierung; seine zentralistische Struktur ist darauf ausgelegt, das ökonomische Wachstum zu stimulieren. Der Staat kann dabei selbst als Unternehmer auftreten – trotz der Funktionalisierung des Staates für die Zwecke der Akkumulation zeichnet ihn jedoch eine große Variabilität in den sich herausbildenden Systemlösungen aus. Die staatliche Verfassung kann in vielen Schattierungen vom demokratischen Parlamentarismus bis zur offen terroristischen Diktatur konzipiert sein, die Wirtschaftspolitik reicht von striktem Dirigismus bis zu weitgehendem Laisser-faire. Das politische System kann föderal modifiziert sein, das Netz der in den Alltag eingreifenden Bürokratie kann sehr eng- oder weitmaschig sein. Diese Variabilität entspricht der hochgradigen formalen politischen Rationalität der Organisation, die selbst wiederum ihre Entsprechung in der kapitalistischen Rationalität hat. Dies ermöglicht eine hohe Flexibilität und schafft Steigerungsmöglichkeiten, wie sie ethnische Selbstorganisation weder quantitativ noch qualitativ bieten kann.

Die angespannte Rationalität des Systems konditioniert aber andererseits die Notwendigkeit eines Ausgleichs: es ist in besonderem Maße angewiesen auf irrationale Ergänzungen. Die Ideologisierung von Volk als Staatsvolk gehört dazu. Eine typische Übersteigerungsform dieser irrationalen Tendenz ist der Rassismus. Territoriale Expansion schlechthin (und nicht nur die überseeische) begünstigt Ausprägungen verblendeter Exklusivität. Rassismus ist zugleich Resultat der enormen Konkurrenz- und Herrschaftszwänge, denen sich die Massen in der modernen Gesellschaft ausgesetzt sehen. Denn der moderne Staat steht am Ende einer weit zurückreichenden Serie von Trennungsprozessen: Die ursprünglich in ethnischen Gemeinschaften integrierten Individuen sind auf sehr unterschiedlichen Entwicklungswegen aus ursprünglichen Bindungen herausgelöst und in diesem Sinne ›befreit‹ worden. Vereinzelung und Zentralisierung in der Moderne bedingen und erhalten einander.

SELBSTORGANISATION ALS RESSOURCE STAATLICHER POLITIK

Den Individuen eröffnen die modernen Verhältnisse einerseits einen großen Reichtum an Optionen, andererseits werden sie vergleichsweise schutzlos einer Vielzahl von Ansprüchen ausgesetzt. In der Vereinzelung sind die Individuen hochgradig rekombinierbar. Sie lassen sich nach funktionalen Erfordernissen in Kollektive zusammenfassen. In den staatssozialistischen ebenso wie in den Diktaturphasen der kapitalistischen Gesellschaften wird die Selbstorganisation weitgehend durch Zwangsorganisation ersetzt (Gewerkschaften als ›Transmissionsriemen der Partei‹ und Deutsche Arbeitsfront, Komsomol und HJ, FDGB-Urlaub und ›Kraft durch Freude‹). Durch ihre Starrheit sind diese überzentralisierten Staatsformen anderen Typen mittel- bis langfristig unterlegen, da Selbstorganisation auf der Basis freiwilliger Mitgliedschaft auch für die durch Zwänge erzeugten Organisationsformen eine nützliche Ergänzung ist. So ist der moderne Betrieb zwar nach den Kriterien funktionaler Organisation geregelt, er kann aber ohne ›informelle Organisation‹ (also Selbstorganisation) nicht funktionieren. Selbstorganisation bündelt spontane Energien, die gegen die Erstarrung des Systems wirken. Sie stellt gleichzeitig aber auch ein Gefahrenpotential für ebendieses System dar.

Mit der Hegemonie der aufstrebenden Bourgeoisie verbunden war die ökonomische Funktionalität der klassischen Nationalstaaten; dem entsprach die wachsende Bedeutung von Klassenkämpfen. Allerdings hat entgegen den Erwartungen der Klassiker des Marxismus die nationale Frage eine solche Mobilisierungskraft behalten, daß sie die soziale Frage in den entscheidenden Momenten immer wieder zu überdecken in der Lage war. In Verbindung mit ethnischem »Gemeinsamkeitsglauben«, so Max Weber,[14] hat sich insbesondere auch religiöse Gemeinschaft als Garant nationaler Kontinuität erwiesen. Der klassische Fall ist der des Judentums, das nach der Zerstörung des altjüdischen Staates durch die schriftliche Kanonisierung seiner Riten und Gebote seine Identität bis in die Gegenwart bewahren und in neue Staatlichkeit überführen konnte.[15] Und in der neueren Geschichte hat die katholische Kirche Polens eine wesentliche Rolle bei der Perpetuierung des polnischen Nationalbewußtseins gespielt.

Im Bereich des Islam erleichtert die Religion interethnische Allianzen in der Verteidigung des ›nationalen‹ Territoriums (Beispiel Afghanistan). Der Islam sunnitischer Richtung ist bei der Ablösung der britischen Herrschaft über Indien als ideologische Grundlage für die Schaffung eines eigenen Staates genutzt worden. Die religiöse Klammer vermochte freilich die regionalen Disparitäten zwischen Westpakistan und dem heutigen Bangladesch nicht auszugleichen; selbst die Einheit des heutigen Pakistan, des früheren Westpakistan, wird in erster Linie durch die Armee aufrechterhalten.

In Anbetracht des Optionsreichtums des modernen Staates muß die Dürftigkeit verblüffen, mit der ihn die Kolonialmächte in ihre überseeischen Eroberungen umgepflanzt haben. Die Herrschaftspraktiken der Kolonialmächte konnten im einzelnen durchaus unterschiedlich sein: Übertragung bestimmter Aufgaben an Einheimische, Schaffung zentralistischer Organisationen (die natürlich ein Eigeninteresse an der Niederhaltung der eigenen Landsleute entwickeln sollten), Förderung und Instrumentalisierung bereits vorhandener Strukturen, Manipulation ethnischer Differenzen oder willkürliche Grenzziehungen.

Die Ineffizienz der politischen Apparate in vielen Staaten der Dritten Welt hängt mit der ursprünglich privaten Organisation öffentlicher Aufgaben durch die Kolonialhandelsgesellschaften zusammen. Öffentliche Verwaltung reduzierte sich auf die Eintreibung von Abgaben, Grundrenten und die Durchsetzung des Zwangshandels. Von dort her erklärt sich der repressive und parasitäre Charakter der staatlichen Apparate. Diese wurden zu Kolonialzeiten von Fremden ge-

leitet. Ihre postkolonialen Nachfolger waren meist in der Kultur der Metropolen sozialisiert und dadurch der Masse der Bevölkerung entfremdet. Die Volksferne und Realitätsfremdheit der Apparate läßt die unproduktiven Momente bürokratischer Organisationen zuungunsten ihres Potentials an Effizienz hervortreten.

POSTKOLONIALE STAATEN

In weiten Teilen Afrikas kann sich der Staatsapparat nur durch die Verwaltung ausländischer Projektmittel und durch direkte Fremdfinanzierung des Staatshaushalts aufrechterhalten. Dem Prozeß der Verankerung des modernen Staates (nation building) fehlt die Basis eines nachhaltigen Akkumulationsprozesses. Dem schwachen Industrialisierungsgrad entspricht das weitgehende Fehlen einer nationalen Bourgeoisie. An die Stelle des Klassenkampfes zwischen Bourgeoisie und Proletariat tritt der Stadt-Land-Antagonismus und das Problem regional-ethnischer Disparitäten. Die Stagnation und der Niedergang der modernen Sektoren verschärfen die Verteilungskämpfe; der Zugang zum staatlichen Apparat wird zur Überlebensfrage. Damit wird der Staat zum Moloch, der – unfähig, gesellschaftliche Prozesse zu organisieren – die Entfaltung von Selbstorganisation nicht selten im Blut erstickt. In vielen Regionen äußert sich der institutionelle Verfall von Staatlichkeit in ethnizistischem Klientilismus und militärischem Despotismus, wobei letzterer zwar mit dem Anspruch der Bekämpfung des erstgenannten Übels auftritt, selbst aber durchaus nach dem gleichen Muster operiert.

Urbanisierte Eliten haben insbesondere in afrikanischen Befreiungsbewegungen die Programmatik und Institutionenpolitik der neuen Staaten bestimmt. Die von ihnen betriebene Politik nationalstaatlicher Vereinheitlichung verletzte aber die Identitätsbedürfnisse ihrer in ethnischen Gemeinschaften lebenden Landsleute. Die primär von außen inszenierten Destabilisierungsoperationen konnten in Angola und Mosambik die so geschaffenen Ressentiments nutzen.[16] Der Staatsverfall verweist die Menschen zwangsläufig auf die Inanspruchnahme ethnischer Loyalitäten. Ethnische Assoziationen gewinnen dadurch auch in den Städten zusätzlich an Bedeutung.

Die Vorhaben, Modernisierungsprogramme gegen ethnische Strukturen zu realisieren, sind im wesentlichen gescheitert. Das betrifft auch die Versuche, die Partizipation der örtlichen Bevölkerung in ländlichen Entwicklungsprojekten zu fördern. Die Logik der Entwicklungsbürokratie verhindert oft eine konstruktive soziale Kommunikation zwischen den Technikern und den bäuerlichen Gruppen. Die Fähigkeiten der Landbewohner, auf dem Wege der Selbstorganisation auch neue Aufgaben zu lösen, wurden meist ignoriert. Die bereits in der Kolonialzeit geübte Einschaltung von Mittelsmännern (Häuptlingen) hat dieses Dilemma nicht beheben können.

Dabei wäre die effektive Respektierung von Autonomie in Gebieten, die de facto auf der Grundlage der ethnischen Gemeinschaft organisiert sind, nicht nur ein geeignetes Mittel zur Reduzierung unproduktiver Staatsausgaben. Sie würde ein vordringliches Ziel sichern: die Konsolidierung ländlicher Räume hinsichtlich ihrer Fähigkeit zur Selbstversorgung. Die Anerkennung von Ethnizität ist insofern keine ideologische Frage, sondern die des Überlebens von Subsistenzproduzenten – und indirekt nicht selten von Städten und Staaten! Die staatliche Modernisierungspolitik versucht jedoch im Gegenteil meistens, diese Räume als innere Kolonien auf die Produktion von Exportgütern und von Lebensmitteln für die städtischen Zentren auszurichten – mit zumindest mittelfristig negativem Ergebnis.

Interethnische Allianzen, deren Stiftung durch die gemeinsame Religion erleichtert wurde, erlaubten den Afghanen einen erfolgreichen Kampf gegen die ausländischen Besatzer und ihre einheimischen Helfer (im Bild der Basar von Khost in der Schlußphase der Kämpfe gegen die damalige Regierung im April 1991), zerbrachen bald darauf und formieren sich immer wieder neu.

SEZESSION, FÖDERALISMUS, AUTONOMIE

Die völkerrechtliche Paradoxie, daß einerseits das Selbstbestimmungsrecht der Völker (mittlerweile) anerkannt ist, andererseits die Souveränität aller UN-Mitgliedstaaten ihre territoriale Integrität einschließt, bedarf dringend einer konstruktiven Auflösung. Diese liefe auf die Anerkennung eines Sezessionsrechtes für territorial abgegrenzte ethnische Gruppen hinaus. Dies hätte auf der Basis eines international überwachten Referendums zu geschehen. Ein Recht auf Loslösung aus einem bestehenden Staatsverband darf nicht ausschließlich an den Nachweis vorangegangener schwerer Menschenrechtsverletzungen gebunden werden.

Eine völkerrechtliche Verankerung des Sezessionsrechtes in der UN-Charta oder anderen internationalen Instrumenten bedürfte freilich eines zusätzlichen normativen Regelwerks, in dem über die Richtlinien bezüglich des Referendums hinaus die allgemeinen Modalitäten bei Sezessionen (Garantien für neu entstehende Minderheiten, vorgängige Regelung ökonomischer und ökologischer sowie rechtlicher Probleme) festgelegt würden. An deren Einhaltung wäre die völkerrechtliche Anerkennung jedes neuen Staates zu binden. Daraus folgt keineswegs eine Idealisierung des Sezessionsrechtes oder gar eine Glorifizierung staatlicher Existenz von Ethnien. Angestrebt werden sollte eher eine Entdramatisierung von Staatlichkeit und von nationalstaatlichem Pathos.

Voraussetzung für die Autonomie ethnischer Minderheiten ist die Anerkennung ihrer Existenz und Identität. Die Irrationalität interethnischer Konflikte hängt vielfach mit der Verweigerung dieser Anerkennung durch den Staat zusammen – man denke nur an die offizielle Klassifizierung der türkischen Kurden als ›Bergtürken‹. Die Wirksamkeit dieser Konzeption hängt allerdings entscheidend davon ab, daß eine Autonomie rechtzeitig vereinbart wird. Ist ein Konflikt erst einmal eskaliert, bleiben selbst weitgehende Autonomieangebote meist erfolglos.

In Gebieten mit ethnischer Selbstorganisation kommt es der Bevölkerung gerade nicht darauf an, alle Strukturen von Staatlichkeit auszubilden. Von hier aus lassen sich auch Autonomiestatute für staatsfreie Gebiete konzipieren. Autonome Zonen können eine kriegsverhindernde Pufferfunktion ausüben, indem sie die unmittelbare militärische Konfrontation von Nachbarstaaten abbauen helfen. Die ›Tribal Areas‹ der Nordwestprovinz Britisch-Indiens beziehungsweise des heutigen Pakistan haben jahrzehntelang diese Funktion erfüllt.

Dieses Plädoyer für ein Überdenken der Ethnizitätsproblematik versteht sich nicht als ein fertiges Konzept, das ein Passepartout für alle möglichen politischen Krisen abgibt. Es führt insbesondere nicht weiter, wenn auf eventuelle Widerlegungen des Ansatzes in der politischen Wirklichkeit mit Ausflüchten reagiert wird.

Hier ist insbesondere der Zerfall des somalischen Staates anzuführen. Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit wurde den Somaliern die Chance zugeschrieben, den neuen Staat im Geist ihrer ›Hirtendemokratie‹ aufzubauen. Die Bedingungen für eine demokratische Entwicklung galten deswegen als besonders gut, weil das Land im wesentlichen nur von einer Großethnie bewohnt wird. Das Fehlen interethnischer Konflikte wurde als großer Vorteil gegenüber den meisten anderen Gesellschaften im Afrika südlich der Sahara hervorgehoben.[17] Doch der Staatsstreich Siad Barres 1969 strafte die euphorischen Erwartungen Lügen. Der Putsch läßt sich sicherlich ansatzweise aus der Existenz eines von den Kolonialmächten aufgebauten Sicherheitsapparates als exogenem Faktor erklären. Die Modernisierungspolitik Barres war jedenfalls programmatisch gegen die traditionellen Werte und Strukturen gerichtet, wobei der Diktator selbst eine engstirnige Politik zugunsten seines eigenen Subclans praktizierte. Der Mißerfolg der Wirtschaftspolitik, insbesondere aber der Ogaden-Irredentismus Barres, der das Land in einen verlustreichen Krieg mit Äthiopien trieb, verschärfte die unterdrückten regionalen Spannungen und Clan-Rivalitäten bis zum Zusammenbruch des Regimes.

Die anschließenden blutigen Wirren freilich zeigen die Verwundbarkeit einer segmentären Großgesellschaft, ihre Anfälligkeit für selbstzerstörerische Chaotisierung. Zumal im Falle Somalias traditionelle Konfliktlösungsmechanismen und der Einfluß der Clan-Ältesten schwinden mußten, sobald junge Männer zu Tausenden, nicht zuletzt getrieben von wirtschaftlicher Not, in die Städte abwanderten oder sich sogenannten Milizen anschlossen, wo sie aus schier unerschöpflichen Quellen mit ausländischen Waffen versorgt wurden. Denn wenn schon gehungert wird, dann betrifft dies immer zuletzt die, die ein Gewehr in der Hand halten.

*

Die etatistische Version von Politik steckt weltweit in einer tiefen Krise. Die wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Länder und die Arbeitsplatzsicherheit ihrer Bewohner werden immer weniger durch nationalstaatliche Entscheidungen bestimmt, die Reaktion auf die ökologische Krise ist schon lange keine einzelstaatliche Angelegenheit mehr, und staatliche Abschottung ist gegen weltweite Kommu-

---

1 UN-Dok. A/50/60-S/1995/1 v. 3.1.1995 (Ergänzung zur ›Agenda für den Frieden‹: Positionspapier des Generalsekretärs anläßlich des fünfzigsten Jahrestages der Vereinten Nationen), Ziffern 5 und 10.

2 Dazu Karl Josef Partsch, ›Volk‹ und ›Nation‹ im internationalen Recht – einst und jetzt, VN 2/1990 S. 41 ff.

3 Siehe zuletzt den Schwerpunkt ›Gegenwärtige Probleme des Selbstbestimmungsrechts‹ in VN 1/1993 mit den Beiträgen von Otto Kimminich, Die Staatensouveränität wird durchlässig. Zur Frage eines föderalen Selbstbestimmungsrechts, S. 5 ff.; Jean Salmon, Demokratie als Rechtsanspruch? Zu den inneren Aspekten des Rechtes auf Selbstbestimmung, S. 10 ff.; und Gudmundur Alfredsson, Zwischen Unterdrückung, Selbstverwaltung und Unabhängigkeit. Über das Selbstbestimmungsrecht der autochthonen Völker, S. 17 ff.

4 Vgl. Felix Ermacora, Späte Einsichten. Der Entwurf der UN-Erklärung zum Minderheitenschutz, VN 5/1992 S. 149 ff. Text der dann von der 47. Generalversammlung verabschiedeten ›Erklärung über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören‹: VN 5/1993 S. 190 f.

5 A/47/277-S/24111 v. 17.6.1992 (Agenda für den Frieden. Vorbeugende Diplomatie, Friedensschaffung und Friedenssicherung); deutsch als Nr. 43 der Reihe ›Zur Diskussion gestellt‹ der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (zitiert: Ziff. 17).

6 Boutros Boutros-Ghali, Globalisierung und Erwachen der Nationen. Der UN-Generalsekretär vor der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, VN 1/1993 S. 1 ff. (3).

7 Als weiterführende Literatur zu diesem Komplex seien folgende Werke genannt: Benedict Anderson, Die Erfindung der Nation, Frankfurt 1988; Fredrik Barth (ed.), Ethnic Groups and Boundaries, London 1973; Basil Davidson, The Black Man's Burden. Africa and the Curse of the Nation State, London 1992; Reinhart Kößler, Postkoloniale Staaten, Hamburg 1994; Reinhart Kößler / Tilman Schiel (Hrsg.), Nationalstaat und Ethnizität, Frankfurt 1994; Leopoldo Marmora, Nation und Internationalismus, Bremen 1983.

8 Vgl. Melchior Mbonimba, Ethnicité et démocratie en Afrique. L'homme tribal contre l'homme citoyen?, Paris 1994.

9 Häufig wird allerdings das Gefühl ethnischer Zusammengehörigkeit von Regierungen in eigene Regie übernommen und als Anschlußpolitik betrieben. Der vom ›Mutterland‹ getrennten Bevölkerung wäre vielfach mit einer klaren Autonomieregelung am besten gedient. Diese fällt jedoch dem Maximalismus ehrgeiziger Außenpolitik zum Opfer. Ein einschlägiges Beispiel aus der Gegenwart bieten die Bestrebungen, die Paschtunen im Nordwesten Pakistans ›heim‹ nach Afghanistan zu holen. Der Paschtunistan-Irredentismus wurde mit dem Ost-West-Konflikt gekoppelt und hat Afghanistan der sowjetischen Intervention ausgeliefert.

10 Ein aktuelles Beispiel bietet die Inkatha-Bewegung in Südafrika; vgl. Gerhard Maré, Ethnicity and Politics in South Africa, London 1993.

11 Eine ›segmentäre Gesellschaft‹ ist eine politisch nicht durch eine Zentralinstanz organisierte Gesellschaft, deren politische Organisation durch gleichrangige und gleichartig unterteilte Gruppen vermittelt ist. Vor der Ausbildung der Staaten waren in allen Erdteilen segmentäre oder andere nicht-staatlich organisierte Gesellschaften die wichtigsten Gehäuse der soziokulturellen Evolution. Eingehend dazu: Christian Sigrist, Regulierte Anarchie. Untersuchungen zum Fehlen und zur Entstehung politischer Herrschaft in segmentären Gesellschaften Afrikas, 3. Aufl. Hamburg 1994.

12 Siehe die französischen Verfassungen von 1791 (»Le royaume est un et indivisible«) und 1793 (»La République est une et indivisible«).

13 Marcel Mauss, La Nation, in: Oeuvres, vol. 3, Paris 1969.

14 Max Weber, Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen 1920.

15 Jan Assmann, Das kulturelle Gedächtnis, München 1992.

16 Christian Geffray, La cause des armes au Mozambique, Paris 1990.

17 Hierzu Katsuyoshi Fukui / John Markakis (eds.), Ethnicity & Conflict in the Horn of Africa, London 1994.

18 Vgl. Kimminich (Anm. 3).

nikationssysteme nur noch höchst partiell wirksam. Entwicklung hängt im Gegenteil vom Anschluß an diese Systeme ab, und angesichts interregional und -kontinental konzipierter militärischer Systeme ist nationale Mobilisierung und Grenzziehung so obsolet geworden wie der Burgenbau nach der Einführung der Kanone.
Die klassischen Nationalstaaten haben sich in große ökonomische Räume und im Falle Europas in eine politische Union integriert. An der Peripherie des Weltsystems haben die neuen Staaten die in sie gesetzten Hoffnungen enttäuscht. Hier kann nur die Frage formuliert werden, ob neu sich herausbildende übergreifende politische Strukturen auch Gebieten mit ethnischer Selbstorganisation neue Chancen für ein Überleben bieten, ob aus Reservaten autonome Gebiete werden können.
Eine Antwort auf interethnische Konfliktlagen kann die Ablösung einer zentralistischen Staatsverfassung durch eine föderative Struktur sein.[18] Das Schicksal des ehemaligen jugoslawischen Bundesstaates ist wenig geeignet, um die Tragfähigkeit eines solchen Konzeptes vorschnell abzutun. Immerhin hat dort – nach spärlichen vergleichbaren Ansätzen im Königreich der Zwischenkriegszeit – eine föderative Struktur viereinhalb Jahrzehnte lang den gesamtstaatlichen Zusammenhalt eines Territoriums ermöglicht, das jahrhundertelang von schweren kriegerischen Konflikten zerrissen worden war. Das Scheitern von Titos Staatsidee ist nicht nur auf die chronische Wirtschaftskrise und die Delegitimierung des ›Bundes der Kommunisten‹ zurückzuführen, sondern wesentlich auch Resultat der Tabuisierung ethnischer Spannungen im politischen Diskurs bei gleichzeitig zunehmendem serbischen Hegemoniestreben. Gerade das Fehlen von klaren Regelungen für den Sezessionsfall hat die Gewaltsamkeit des Trennungsprozesses begünstigt.
Föderative Strukturen beinhalten das Merkmal der Autonomie von territorialen Bestandteilen des Gesamtstaates. Im Falle von ethnisch distinkten Territorien geht es insbesondere um die kulturelle Autonomie. Um ein Auseinanderbrechen eines Staatsverbandes zu verhindern, kann die Vereinbarung völliger innerer Selbstbestimmung über die Kulturautonomie hinaus eine pragmatische Lösung darstellen. Die Beibehaltung einer gemeinsamen Staatsangehörigkeit kann im Interesse der Bewohner eines autonomen Gebietes liegen, schon um den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Teilhabe am Wirtschaftsprozeß des Gesamtstaates zu regeln. Auch wenn die Gesetzgebungskompetenz an die Instanzen des autonomen Gebietes übergeht, bleibt die Möglichkeit, die gewachsene wirtschaftliche Verflechtung, insbesondere die Währungseinheit, beizubehalten.
Auf dem Weg dahin wäre die Herstellung eines internationalen Konsenses über völkerrechtliche Vereinbarungen zum Sezessionsrecht und deren Erprobung eine sinnvolle Aufgabenstellung für die Vereinten Nationen. Dies würde eher in die Zukunft weisen als Überlegungen zu einer neuen internationalen Treuhandschaft über gescheiterte Staaten (failed states) oder eine nicht nur politisch, sondern schon logistisch und finanziell kaum realisierbare Ausweitung militärischer Friedensdurchsetzung.

Leben und Überleben in Trockengebieten

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung

GEORG LÜHRS

Etwa hundert Länder mit rund 900 Millionen Einwohnern liegen ganz oder teilweise in den Trockenzonen der Erde. Sie sind in unterschiedlichem Maße von der Desertifikation betroffen. Desertifikation bedeutet Landdegradierung und Ressourcenzerstörung in Trockenzonen. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat am 23. Dezember 1994 mit ihrer Resolution 49/234 die ein halbes Jahr zuvor, am 17. Juni, in Paris nach Verhandlungen eines zwischenstaatlichen Ausschusses erfolgte Annahme des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung[1] ausdrücklich begrüßt, ebenso die Unterzeichnung des neuen Vertragswerks durch eine große Zahl von Staaten am 14. und 15. Oktober. Die Erarbeitung der neuen Konvention war Bestandteil des Folgeprozesses zur Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) von 1992;[2] in Kapitel 12 der in Rio beschlossenen ›Agenda 21‹ war dem dahin gehenden Wunsch der afrikanischen Staaten entsprochen worden.

I. Existenzfrage für 900 Millionen Menschen

Das ›Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung in den von Dürre und/oder Wüstenbildung schwer betroffenen Ländern, insbesondere in Afrika‹ handelt von den ariden, semi-ariden und trocken-subhumiden Zonen der Erde. In diesen Zonen beträgt das Verhältnis von mittlerem Jahresniederschlag zur potentiellen Evaporation weniger als 0,65.
Die allgemein übliche Übersetzung von ›desertification‹ – wie es im englischen Originaltext heißt – mit ›Wüstenbildung‹ ist nicht ganz glücklich, da sie zu dem Mißverständnis führen könnte, ›Desertifikationsbekämpfung‹ wäre als die Fruchtbarmachung der Wüsten zu verstehen. Mit Wüsten hat dieses Übereinkommen aber nichts zu tun. Wüsten sind ausschließlich klimatisch definierte Regionen der Erde. Desertifikation dagegen ist ein Zerstörungsprozeß, der in unterschiedlichen Klimazonen, auch in trockenen subhumiden Zonen, stattfinden kann. Unter ›Desertifikationsbekämpfung‹ versteht man daher Maßnahmen zur umweltschonenden, nachhaltigen Nutzung und Bewirtschaftung von Landressourcen in Trockengebieten.
Besonders Afrika leidet unter der Landdegradierung und Ressourcenzerstörung, weil zwei Drittel des Kontinents zu den Trockengebieten gehören. Die Walddecke Afrikas südlich der Sahara wurde 1980 auf etwa 680 Mill Hektar geschätzt. Sie wurde mit einer Jahresrate von 3,7 Mill Hektar verringert – mit steigender Tendenz. Das hat zur Folge, daß etwa die Hälfte des Ackerlandes im Afrika südlich der Sahara von Bodendegradation und Erosion betroffen ist. Etwa 80 vH der Weideflächen zeigen Degradationserscheinungen.[3] Für die letzten zwei Jahrzehnte schätzt die Weltbank die Zahl der Umweltflüchtlinge aus Trockengebieten auf 10 Millionen.[4]
Die Dramatik der Fehlentwicklung wurde durch die Dürre in Afrika, insbesondere in der Sahelzone, am Ende der sechziger und zu Beginn der siebziger Jahre augenfällig. Sie wurde auf der ersten Umweltkonferenz der Vereinten Nationen 1972 in Stockholm erkannt; das dort neu gegründete Umweltprogramm (UNEP) wurde beauftragt, umfassende Untersuchungen über Desertifikationsprozesse und die damit verbundenen ökologischen, sozialen und ökonomischen Folgen durchzuführen. Die Ergebnisse der Untersuchungen führten auf der dann einberufenen ›Konferenz der Vereinten Nationen über das Vordringen der Wüsten‹ (United Nations Conference on Desertifica-