

# Vom Ende der Souveränität

Freimut Duve

Zwanzig Jahre nach der großen und blutigen bürgerlichen Revolution, im Jahre 1809, wiederholte Napoleon Bonaparte ein Spielchen, das ihm Jahre zuvor viel Land und Ehr' allüberall in Europa eingebracht hatte. Während der Kämpfe in Österreich rief er den Ungarn zu: „Ihr habt ein eigenes Brauchtum und eine eigene Sprache. Ihr könnt euch erlauchter Ahnen und einer alten Geschichte rühmen: So nehmt denn selbst wieder eure Geschicke als Nation in die Hand.“

Dann aber kam der Nachsatz an die verblüfften Freiheitsofficer: „... und teilt mir eure Entschlüsse mit“. Wie mit den Ungarn setzte Napoleon auch bei den Polen und Italienern auf die nationale Karte, um sie alle gegen Wien aufzustacheln. Wird der Revolution von 1991 (oder der von 1989) auch wie der von 1789 eine lange Zeit des Völkerhasses folgen? Wird es einen Wiener Kongreß geben, der die Erbschaft des nationalen Freiheitsrausches mit mühseliger Gewalt zu knebeln versucht?

Die Revolution in Moskau hat nur eine Chance, wenn die großen und satten Demokratien ihren antiquierten Gebrauch des Völkerrechts ebenfalls revolutionieren. Längst ist die Souveränität der Staaten eingeschränkt, wenn es um Menschen- und Minderheitenrechte geht. Die Flüsse, meinte äußerst ruhig in die Kamera gesprochen ein militanter Serbe vor einigen Wochen, die Flüsse der Kroaten werde man vergiften. Und die Europäer sollten sich nur rasch an Vietnam und den Vietcong erinnern. Vor einigen Wochen fiel bei Kämpfen um Osijek ein junger kroatischer Polizist, er stammte aus einem Dorf in der Nähe der Hafenstadt Zadar. Die Nachricht trieb die kroatischen Dörfler in die Stadt. Fast alle Läden, die Serben gehören, gingen zu Bruch. Heute haben die Kämpfe Zadar erreicht.

Aus unpräzisem Disput über Selbstbestimmung und Völkerrecht ist blanker Völkerhaß geworden. Wer die Lebensgrundlagen, wer die Flüsse vergiften will, der will vertreiben. Wer vertreibt, steht am Beginn des versuchten Völkermordes. So jedenfalls legt die UN-Konvention über die „Verhütung und Bestrafung des Völkermordes“ Kileraktionen gegen andere Volksgruppen aus.

Die ehemals sowjetische Republik Georgien hat sich unter Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht für unabhängig erklärt. Mas-

saker und Mord sind an der Tagesordnung zwischen Georgiern und den Süd-Osseten, die im Republikgebiet der Georgier leben. Bisher galt nur die Zentralmacht in Moskau als möglicher Schutz gegen die Gewalt der Georgier. Wer schützt die Osseten jetzt? Wahrscheinlich werden die Nord-Osseten, Teilgebiet im neuen Rußland, den Schutz ihrer Landsleute einklagen. Im Namen des Selbstbestimmungsrechts.

Als die serbische kommunistische Führung vor zwei Jahren in Kosovo der Schlacht auf dem Amselfeld gedachte, tat sie dies mit dem größten nationalistischen Pomp, den Europa seit Ende des Faschismus erlebt hatte. Fast eine Million Menschen waren aus Serbien nach Kosovo gekommen, um dort einer Schlacht zu gedenken, die 600 Jahre zurücklag und in der die Serben von den Türken geschlagen worden waren. Heute leben in Kosovo fast 70 Prozent islamische Albaner.

Serbien beansprucht Kosovo als serbisches Land und hat im Namen des Selbstbestimmungsrechts der Völker die brutale Serbisierung des gesamten Lebens dort begonnen. Es gibt kaum noch albanische Lehrer, den Albanern ist jedwede Mitwirkung an ihren Angelegenheiten untersagt. Die serbische Auslegung des Selbstbestimmungsrechts lautet also: Wo Serben vor 600 Jahren gelebt haben, ist Serbien; wo Serben heute, auch als Minderheit, leben, ist Serbien, wird das Selbstbestimmungsrecht verlangt.

Kroatien hat einseitig seine Unabhängigkeit erklärt unter Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht. Mit Blick auf Kosovo gab es plausible Gründe für den kroatischen Schritt. Und doch war er grundfalsch.

Das Sterben in Kroatien ist eingeleitet worden durch einen völkerrechtlich unzulässigen Schritt des kroatischen Präsidenten: die Unabhängigkeit als Selbstbestimmung des kroatischen Volkes zu erklären, unter Mißachtung der serbischen Minderheit von immerhin 600 000 Menschen in Kroatien. Inzwischen hat der kroatische Präsident der serbischen Minderheit Mitwirkungsrechte angeboten. Viel zu spät. Jeder in Kroatien lebende Serbe machte sich zum „Verräter“, wenn er nach dieser Welle von Gewalt und Haß in einer kroatischen Regierung mitwirken würde.

Auch Kroatien ist ein Mehrvölkerstaat. Das Selbstbestimmungsrecht, wie es die kroatische Regierung zu Beginn des Konflikts beanspruchte, widersprach den geltenden Regeln des Völkerrechts. Es



wäre in dieser Form null und nichtig, hätte damals Kroatien der KSZE, der Uno oder gar dem Europarat beitreten können. Das ist natürlich blanke Theorie. Fiktion, wie das Völkerrecht überhaupt tagtäglich jedweder Opportunität offen.

**V**ölkerrecht. Schon das Wort stimmt nicht. Die Deutschen sprechen immer noch in dieser Fichteschon Unkorrektheit, wo sie internationales Recht meinen. Und wo es um die Rechte der souveränen Staaten geht, in denen oft viele Völker leben oder deren Grenzen die Lebensräume ganzer Völker durchschneiden. Selbstbestimmung. Dieses Wort stimmt hinten und vorn nicht. Aber es liegt dem Außenminister der Deutschen ebenso auf der Zunge wie den Sprechern aller Bundestagsparteien.

Zur Zeit bereiten sich die Außenminister fast aller Staaten darauf vor, einen ganzen Stock von neuen Staaten aus Jugoslawien und der Sowjetunion als souveräne Staaten anzuerkennen, die sich alle auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker berufen. Das taten die 16 afrikanischen Staaten, die 1960 mit Hilfe ihrer ehemaligen Kolonialherren unabhängig wurden, das taten die neuen Mitglieder der Uno nach deren Gründung 1945, das taten die Deutschen, als sie sich vereinigten.

Längst hat sich das Recht zwischen den Staaten meilenweit vom „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ weiterentwickelt zu einem ganzen Kranz von Selbstbestimmungspflichten, die sich aus dem Status des souveränen Staates herleiten. Die neue *Conditio sine qua non* der Souveränität ist die Minderung einer ganzen Reihe von Souveränitätsrechten. Wer Mitglied der Uno werden will, der tritt vielen Verpflichtungen bei, die Rechte der einzelnen Bürger zu schützen. Wer Mitglied der KSZE werden will, der verpflichtet sich, Minderheiten zu schützen.

Die europäischen Demokratien sind schlecht vorbereitet auf die völlig neue Lage in der ehemaligen Sowjetunion und in Jugoslawien. Der Westen hatte sich im Kalten Krieg so intensiv des Völkerrechts als Kampfmittel bedient, daß auch heute noch der Umgang mit diesem Rechtsmittel sehr schwer fällt.

Da ist zunächst die Forderung: gemeinsames Auftreten der EG-Staaten. Das ist richtig, wenn es sich um eine außenpolitische Frage handelt. Aber wie kann die EG-Außenpolitik einen gemeinsamen Standpunkt haben, wenn bei Fragen des internationalen Rechts unterschiedliche Standpunkte eingenommen werden? Wenn Spanien über den Minderheitenschutz anders urteilt als Dänemark? Dann gelten die eindeutigen und ratifizierten Uno-Beschlüsse. Wenn die EG-Mitglieder sich da nicht einigen können, dann muß Deutschland seine völkerrechtliche Auffassung sagen.

Der Kern dieses Arguments: Ist die Völkergemeinschaft jetzt nach dem Zusammenbruch der Bipolarität fähig, wenigstens Ansätze des bestehenden Rechtsgewebes durchzusetzen?

Wir selbst haben den fundamentalen Wandel, der mit der Gründung der Uno in das internationale Staatenrecht eingetreten war, nicht wirklich beachtet: Wer der Uno beitrifft, hat bereits durch den Beitritt eine ganze Reihe von Souveränitätsrechten aufgegeben. Dies war schon bei der Unabhängigkeitswelle Anfang der sechziger Jahre nicht ernst genommen worden. Europäische Regierungen haben die lateinamerikanischen Folterstaaten der siebziger Jahre gewähren lassen, als handelte es sich um innerstaatliche Schweinereien, die mit den Menschenrechtskonventionen der Uno nichts zu tun hätten.

Jetzt ist Zeit für eine Außenpolitik, die den Versuch wagt, in der Wahrheit zu leben. Zum Selbstbestimmungsrecht gehören unabtrennbar Selbstbestimmungspflichten. Das gilt für die neuen Republiken aus der kommunistischen Erbmasse, das gilt auch für die großen und reichen Unschuldslämmer des Welt sicherheitsrates.

- ▷ Wer Souveränität anstrebt, schränkt sie im Moment seiner Unabhängigkeit ein.
- ▷ Wer Selbstbestimmungsrecht fordert, geht die Selbstbestimmungspflicht ein, seinen Bürgern die demokratische Mitbestimmung über dieses Recht selbst organisieren zu lassen – die „Demokratispflicht“.
- ▷ Wer Selbstbestimmungsrecht fordert, geht die Selbstbestimmungspflicht ein, allen Bürgern freizustellen, sich zu Minderheiten zusammenzuschließen. Völkisches Selbstbestimmungsrecht gibt es im modernen Völkerrecht nicht mehr.
- ▷ Wer Selbstbestimmungsrecht fordert, geht die Selbstbestimmungspflicht ein, alle Bürger vor Verfolgung und Vertreibung zu schützen. Wer Verteilungskämpfe in Vertreibungskämpfe entarten läßt, muß vor den Gerichtshof in Den Haag gestellt werden.
- ▷ Wer Selbstbestimmungsrecht fordert, geht die Selbstbestimmungspflicht ein, die Übernationalität der Umweltprobleme (Wasser, Klima) zu respektieren.

Klingt alles zu schön, um real zu sein? Richtig und falsch zugleich. Wenn es je eine historische Chance gab, die reale Welt der utopischen Welt der schönen Uno-Worte auch nur einen Millimeter näher zu bringen, dann jetzt. Aber jetzt ist auch der Moment des größten Risikos: daß das Völkerrecht wieder radikal hinter seine eigenen Regeln zurückfällt und zu Völkerhaß verkommt. Darum muß auch der bittere Schluck gegurgelt werden, daß die „alten“ Mitglieder bisher sehr viel toleranter bei ihren innerstaatlichen Gaunereien behandelt wurden als den neuen ange droht wird.

Mit diesen Selbstbestimmungspflichten werden unvermeidlich die bisherigen Mitglieder der Uno gegenüber den neuen bevorzugt. Was sie bisher augenzwinkernd unterschrieben, aber in Hunderten von Fällen zynisch mißachtet hatten, wollen sie nun von den neuen einklagen. Aber ich sehe keinen anderen Weg.

Die ex-sowjetischen Republiken werden ebenso wie die ex-jugoslawischen bald um völkerrechtliche Anerkennung bitten – unter Hinweis auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker (und kluge Nachdenker hierzulande werden nicht müde, all diese nationalen Selbstbestimmungen als Beweis dafür zu nehmen, wie wichtig es für die reichen 80 Millionen Deutsche sei, endlich eine „normale“ Nation zu werden).

**S**elbstbestimmungspflicht, das heißt: Keine Anerkennung eines neuen Staates, der nicht die ganze Skala der Uno- und KSZE-Selbstverpflichtungen akzeptiert hat, die die so sehnlichst erhoffte Souveränität gleich wieder einschränken. Es gibt die Machtmittel nicht, all das einzufordern? Den Weltknüppel werden wir erst bekommen, wenn die Außenpolitik der alten Reichen für sich akzeptiert, was sie den neuen Armen abverlangt: das Ende der Souveränitätsfiktion, man könne in den eigenen Machtgrenzen mit seinen Bürgern, seinen Minderheiten und seiner Umwelt machen, was man wolle. In der neuen Rechtsordnung der Welt sind auch Supermächte nicht mehr souverän.

Eine neue Utopie? Wenn die Revolution des Jahres 1991 einen weltpolitischen Sinn macht, dann diesen: Die Demokraten in Moskau haben am Dienstag, dem 19. August, das (von vielen schon wieder akzeptierte) Machtmuster der alten Außenpolitik zerrissen. Die Putschisten waren keine Minute souverän. Jelzin wird es nicht sein. Und wir sind es auch nicht.

Freimut Duve, 54, ist Bundestagsabgeordneter seit 1980 und Mitglied des SPD-Fraktionsvorstandes.

## „In der neuen Rechtsordnung sind auch Supermächte nicht mehr souverän“