

# **Kirche und Gesellschaft**

Herausgegeben von der  
Katholischen Sozialwissenschaftlichen  
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 186

## **Das Selbstbestimmungsrecht der Völker**

von Otto Kimminich

J.P. Bachem Verlag

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ behandelt jeweils aktuelle Fragen aus folgenden Gebieten:

- Kirche in der Gesellschaft
- Staat und Demokratie
- Gesellschaft
- Wirtschaft
- Erziehung und Bildung
- Internationale Beziehungen / Dritte Welt

Die Hefte eignen sich als Material für Schul- und Bildungszwecke.

Bestellungen sind zu richten an die  
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle  
Viktoriastraße 76  
4050 Mönchengladbach 1

**Redaktion:**  
**Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle**  
**Mönchengladbach**

Mehrere Ereignisse der jüngsten Vergangenheit haben den Begriff „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ aktuell werden lassen: das Wiedererstehen der baltischen Staaten, die Nahost-Konferenz (auf der allerdings das jahrzehntelang verkündete Schlagwort „Selbstbestimmung für die Palästinenser“ nur verhallen zu hören war), die Unabhängigkeitsbestrebungen einer Reihe von Völkern in Teilrepubliken und autonomen Gebieten der auseinanderfallenden Sowjetunion und vor allem das blutige Drama in Slowenien und Kroatien. Ein Jahr zuvor hatte man in Deutschland die Wiedervereinigung gefeiert und dabei vielleicht zu wenig daran erinnert, daß jahrzehntelang die wechselnden Regierungen der Bundesrepublik Deutschland beharrlich das Selbstbestimmungsrecht für das deutsche Volk eingefordert hatten.

Es sind weltbewegende Ereignisse, die mit dem Selbstbestimmungsrecht der Völker in Verbindung gebracht werden. Diese Feststellung gilt nicht nur für unsere Tage und für unseren Kontinent. Eine der gewaltigsten Veränderungen der modernen Staatenwelt ereignete sich vor wenigen Jahrzehnten außerhalb Europas, und diejenigen, die sie ins Rollen brachten, beriefen sich ebenfalls auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Gemeint ist die Entkolonisierung der 60er Jahre. In ihrem Verlauf hatte die ganze Selbstbestimmungsidee eine antikolonialistische Färbung angenommen, so daß manche Beobachter glaubten, das Selbstbestimmungsrecht der Völker werde nach dem Abschluß des Entkolonisierungsvorgangs endgültig der Geschichte angehören. Aber mit dem Auseinanderbrechen des Sowjetblocks ist die Geschichte zurückgekehrt. Das Selbstbestimmungsrecht steht im Mittelpunkt der Diskussion über die Gestaltung einer Friedensordnung, in der es keine Gegensätze mehr zwischen Ost und West, Nord und Süd geben soll.

## **1. Ursprünge der Selbstbestimmungsidee**

Der Name „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ läßt erkennen, daß in diesem Zusammenhang die Selbstbestimmungsidee nicht auf den einzelnen, sondern auf Gruppen von Menschen angewendet wird. Trotzdem ist die Idee der individuellen Selbstbestimmung nicht ohne Belang für das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Der Übergang vom Einzelrecht zum Gruppenrecht zeigte sich in dem Ringen um die Religionsfreiheit. Es ist kein Zufall, daß schon derjenige internationale Vertrag, mit dem nach einhelliger Meinung der Historiker die Epoche des „klassischen“ Völkerrechts begann, der Westfälische Frieden von 1648, das religiös-individuelle Selbstbestimmungsrecht, verknüpft mit dem Recht auf Auswanderung, zumindest anklingen ließ.

Die Voraussetzung dafür, daß das Selbstbestimmungsrecht aus dem individuellen Bereich (in dem es heute noch innerstaatlich eine Rolle spielt und in

der Form des informationellen Selbstbestimmungsrechts erst kürzlich auch das Bundesverfassungsgericht beschäftigt hat) heraustreten und schließlich auf die völkerrechtliche Ebene gelangen konnte, war die Herausbildung des politischen Volksbegriffs. Die Betonung liegt auf dem Adjektiv „politisch“. Vom Volk war in philosophischen wie staatsrechtlichen Schriften früherer Zeiten durchaus die Rede gewesen. Aber die mittelalterlichen Herrschaftsverbände waren so organisiert, daß das Volk darin nicht als politische Größe erschien. In der darauf folgenden Epoche der europäischen Staatengeschichte war das trotz des grundlegenden Wandels vom Personenverband zum Territorialstaat zunächst nicht anders. In seiner ersten Phase trat der moderne Staat in der Form der absoluten Monarchie auf, in der das Untertanenverhältnis bestimmend wurde. Man sagte nicht etwa: „Ich bin ein Preuße“, sondern: „Ich bin ein Untertan des Königs von Preußen“.

Die Monarchen erwarben Gebietsteile ohne Rücksicht auf die Nationalität der darin lebenden Menschen, so daß spätere Betrachter Mühe hatten zu begreifen, wie aus diesen „zusammengeraubten und zusammengeheirateten Ländern“<sup>(1)</sup> Staaten werden konnten. Aber zu Beginn des 19. Jahrhunderts bahnte sich ein Wandel an. Die Zuordnungen begannen sich zu verschieben. Das Untertanenverhältnis wurde vom Staatsangehörigkeitsverhältnis verdrängt. Im Zuge dieser Entwicklung, die sich nach der Revolution von 1848 noch beschleunigte, entstand der politische Volksbegriff.

Jene Zeit war geprägt vom Erwachen des Nationalgefühls zahlreicher Völker, vom Kampf gegen Fremdherrschaft und für politische Unabhängigkeit. Die daraus entspringenden Einigungsbestrebungen fanden in der Regel internationale Zustimmung. Vor diesem Hintergrund entwickelte die Staatslehre das sog. Nationalitätsprinzip, das der schweizerische Staatsrechtler Johann Caspar Bluntschli in eine einprägsame Form brachte: „Jede Nation ein Staat. Jeder Staat ein nationales Wesen.“<sup>(2)</sup>

## **2. Herausbildung der Selbstbestimmungstheorie**

Aber es war nicht die italienische Einigung, nicht der Freiheitskampf der Griechen, sondern erst das Ringen der im Staatsverband der Donaumonarchie zusammengeschlossenen Völker um eigene Staaten, das den Anstoß zur Schaffung einer Theorie des Selbstbestimmungsrechts gab. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts begann unter dem Einfluß des immer stärker werdenden Nationalismus die Verteufelung der Vielvölkerstaaten als „Völkerkerker“. Der österreichische Jurist und Politiker Karl Renner erlebte als Abgeordneter im Wiener Parlament die Auseinandersetzungen zwischen den Vertretern der verschiedenen Völkerschaften der Donaumonarchie und veröffentlichte im Jahre 1908 sein Buch über den „Kampf der österreichi-

schen Nationen um ihren Staat“, in dem zum ersten Mal das Selbstbestimmungsrecht der Völker theoretisch begründet wurde. (Allerdings trug erst die 2. Auflage des Buches, die 1918 erschien, ausdrücklich den Titel „Das Selbstbestimmungsrecht der Völker“.)

Karl Renner gehörte der sozialdemokratischen Partei an (er war nach 1918 Staatskanzler der jungen österreichischen Republik und trat im Jahre 1945 erneut an die Spitze des Staates). Das erklärt, warum eine sozialistische Bruderpartei, die ebenfalls in einem Vielvölkerstaat wirkte, kurz vor dem ersten Weltkrieg einen Repräsentanten nach Wien schickte, um die Rennerschen Ideen zu studieren. Es war Josef Dschugaschwili, der sich 1913 zu diesem Zweck eine Zeitlang in Wien aufhielt (sein einziger Auslandsaufenthalt bis zu den Konferenzen von Teheran und Potsdam) und nach seiner Rückkehr eine Artikelserie in der Zeitschrift „Prosweschtschenije“ (Die Aufklärung) veröffentlichte, woraus später sein berühmtes Werk „Marxismus und die nationale Frage“ entstand. Es wurde bereits unter dem Namen veröffentlicht, mit dem er in die Weltgeschichte einging: Josef Stalin.

### **3. Hebung auf die internationale Ebene**

Die Sowjetunion kann für sich in Anspruch nehmen, daß sie die erste Großmacht war, die das Selbstbestimmungsrecht der Völker in internationalen Verträgen anerkannte, nämlich am Ende des Ersten Weltkriegs in den Friedensverträgen mit den baltischen Staaten, mit Finnland und der Türkei. Angesichts der Praxis der Sowjetunion in den darauffolgenden 70 Jahren klingt diese Feststellung wie Hohn. Aber mittlerweile weiß jeder, welcher Abgrund oft zwischen Lippenbekenntnissen und politischer Praxis besteht.

Außerdem erfolgte die Hebung der im innerstaatlichen Bereich entwickelten Selbstbestimmungstheorie auf die internationale Ebene nicht durch die Sowjetunion, sondern durch den amerikanischen Präsidenten Woodrow Wilson, der in einer Reihe von offiziellen Verlautbarungen das Selbstbestimmungsrecht der Völker als internationales Prinzip verkündete. Das geschah zum ersten Mal in der Friedensbotschaft vom 22. 1. 1917, weswegen dieser Tag als Geburtsstunde des Selbstbestimmungsrechts der Völker apostrophiert zu werden pflegt. Zwar verwendete Wilson weder in dieser Botschaft noch in den berühmten Vierzehn Punkten, die er am 8. Januar 1918 verkündete, das Wort „Selbstbestimmung“ ausdrücklich, aber er beschrieb es dem Inhalt nach, so daß es durchaus gerechtfertigt ist, Woodrow Wilson als den „Vater des Selbstbestimmungsrechts“<sup>3)</sup> zu bezeichnen.

Ganz klar war der Wortlaut der von Wilson am 11. Februar 1918 verkündeten Kongreß-Botschaft, in welcher sich der Satz fand: „Das Selbstbestimmungsrecht ist nicht eine bloße Phrase, es ist ein gebieterischer Grundsatz des Han-

delns, den die Staatsmänner künftigh nur auf ihre eigene Gefahr mißachten werden.“ Wilson und seine Berater waren davon überzeugt, daß der Vielvölkerstaat Österreich-Ungarn im Interesse des Friedens zerschlagen werden mußte. Diese Auffassung, die bei den Gegnern der Donaumonarchie naturgemäß populär war, hat später sehr dazu beigetragen, daß das Selbstbestimmungsrecht vorwiegend unter dem Aspekt der Sprengkraft beurteilt wurde, die es in Vielvölkerstaaten entwickeln kann. Dabei wurde und wird häufig übersehen, daß es gegenüber der Staatsorganisation wertneutral ist und nur ein formales Prinzip darstellt: Die Träger des Selbstbestimmungsrechts sollen nach freier Willensbildung darüber entscheiden, ob sie einem bestimmten Staatsverband angehören wollen oder nicht. Eine solche Entscheidung kann durchaus auch zugunsten eines Vielvölkerstaates ausfallen.

#### **4. Die Friedensschlüsse nach dem Ersten Weltkrieg**

Die Friedensverträge, die nach dem Ersten Weltkrieg geschlossen wurden, entsprachen keineswegs dem, was die ersten theoretischen Befürworter des Selbstbestimmungsrechts erhofft hatten. Denjenigen Nationalitäten, die zu den Siegern gezählt wurden, gestatteten die Siegermächte die Gründung von Pseudo-Nationalstaaten als Ausübung des Selbstbestimmungsrechts. Anderen, wie etwa den Südtirolern und den Sudetendeutschen, wurde das Selbstbestimmungsrecht verweigert<sup>4</sup>). Nur in einigen Gebieten (Oberschlesien, Masuren, Kärnten) wurden in den Jahren 1920 und 1921 Abstimmungen aufgrund der Friedensverträge von Versailles und St. Germain durchgeführt. Die daran anschließende Grenzziehung durch die Siegermächte entsprach allerdings nicht ganz dem Ergebnis dieser Abstimmungen<sup>5</sup>).

#### **5. Das Selbstbestimmungsrecht in der Völkerbundära**

Immerhin gab es aber am Ende des Ersten Weltkriegs einen berühmten Streitfall, der den Völkerbund veranlaßte, die Frage des Selbstbestimmungsrechts von einer internationalen Juristenkommission untersuchen zu lassen. Die Chancen für eine objektive Beurteilung waren um so besser, als der Streitfall ein Gebiet betraf, das außerhalb Mitteleuropas lag und nicht zum Staatsgebiet der Besiegten gehört hatte. Zudem berief sich in diesem Fall ein Staat auf das Selbstbestimmungsrecht, der am Ersten Weltkrieg nicht teilgenommen hatte, nämlich Schweden. Streitobjekt waren die Alands-Inseln, die zu Rußland gehört hatten, aber von einer schwedisch sprechenden Bevölkerung bewohnt waren und sind. Als Finnland 1917 seine Unabhängigkeit erlangte, forderte es für sich die historischen Grenzen des zaristischen Rußland

und damit die Einverleibung der Alands-Inseln in den finnischen Staat, während die Bevölkerung der Inseln selbst - unter ausdrücklicher Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht - den Anschluß an Schweden verlangte. Schweden schloß sich dieser Argumentation an und brachte die Frage mit Hilfe der britischen Regierung vor den Völkerbund. Dieser unterbreitete sie einem internationalen Expertenkomitee unter dem Vorsitz des schweizerischen Völkerrechtlers Max Huber. Das Gutachten der Kommission wurde am 20. September 1920 dem Völkerbundsrat vorgelegt<sup>6</sup>).

In diesem Gutachten charakterisierte die Juristenkommission das Selbstbestimmungsrecht der Völker als ein „Prinzip“, das in bestimmten Situationen - die als „Übergangssituationen“ vor der endgültigen Festigung der völkerrechtlichen „Normallage“ charakterisiert wurden - Anwendung finde, aber nicht zu echten Rechtsansprüchen führen könne. Zu diesem Ergebnis war die Kommission deshalb gelangt, weil die Völkerbundsatzung das Selbstbestimmungsrecht noch nicht als einen völkerrechtlichen Rechtssatz anerkannt hatte.

## **6. Das Selbstbestimmungsrecht in der UNO-Ära**

Im Gegensatz zur Völkerbundsatzung erwähnt die Satzung der Vereinten Nationen das Selbstbestimmungsrecht der Völker sogar an zwei Stellen, nämlich in Art. 1 Abs. 2 und Art. 55. An beiden Stellen wird das Selbstbestimmungsrecht der Völker als eine Grundlage der Beziehungen zwischen den Staaten bezeichnet. Kurz nach Inkrafttreten der Satzung (20. Oktober 1945) bestand zunächst noch eine Unsicherheit bezüglich des Rechtscharakters dieser Satzungsbestimmungen, weil zwar der französische Text ausdrücklich von einem Recht (*droit*) spricht, der englische aber nur von einem Prinzip (*principle*). Ein Teil der Völkerrechtslehre vertrat daher zunächst die Auffassung, das Selbstbestimmungsrecht sei nur eine „werdende Rechtsnorm“. Durch die langjährige Praxis der Vereinten Nationen ist aber Klarheit in dem Sinne geschaffen worden, daß heute kein Zweifel mehr an der Normqualität des Selbstbestimmungsrechts der Völker bestehen kann<sup>7</sup>).

Eine starke Bekräftigung erhielt das Selbstbestimmungsrecht der Völker durch die beiden internationalen Menschenrechtspakte vom 19. Dezember 1966. Sie erklärten in ihrem Art. 1 übereinstimmend: „Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung.“ In einer Reihe von Beschlüssen der Generalversammlung der Vereinten Nationen ist der Begriff „Selbstbestimmungsrecht“ verwendet worden. In den Durchführungsabkommen zu den internationalen Menschenrechtspakten wird das Selbstbestimmungsrecht definiert als Recht der Völker, „frei über ihren politischen Status zu bestimm-

men und frei ihre wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Entwicklung zu verfolgen“.

In der Erklärung der Generalversammlung „Über Völkerrechtsgrundsätze betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten gemäß der Satzung“ vom 24. Oktober 1970 (sog. Prinzipienklärung)<sup>8)</sup> wurde diese Definition noch verfeinert. Danach haben kraft der Selbstbestimmung „alle Völker das Recht, ohne Eingriff von außen über ihren politischen Status zu entscheiden und ihre wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Entwicklung frei zu verfolgen, und jeder Staat ist verpflichtet, dieses Recht in Übereinstimmung mit den Satzungsvorschriften zu achten“. Ferner heißt es in der Erklärung: „Die Errichtung eines souveränen und unabhängigen Staates, die freie Vereinigung oder Verschmelzung mit einem unabhängigen Staat oder der Übergang zu irgendeinem anderen, vom Volk frei bestimmten politischen Status stellen Verwirklichungen des Selbstbestimmungsrechts durch das betreffende Volk dar. Jeder Staat ist verpflichtet, von Gewaltmaßnahmen Abstand zu nehmen, die vorerwähnte Völker daran hindern, den hier in Rede stehenden Grundsatz ihres Rechts auf Selbstbestimmung, Freiheit und Unabhängigkeit zu verwirklichen. Solche Völker sind, wenn sie dergleichen Gewaltmaßnahmen in Verfolgung der Ausübung ihres Selbstbestimmungsrechts Widerstand leisten, berechtigt, in Übereinstimmung mit den Ziel- und Grundbestimmungen der Satzung Unterstützung zu erbitten und zu erhalten.“

Dann aber fährt dieselbe Erklärung fort: „Nichts in den vorhergehenden Absätzen darf dahin ausgelegt werden, als solle dadurch irgendeine Handlung gerechtfertigt oder begünstigt werden, welche die Unversehrtheit des Gebiets oder die politische Einheit souveräner oder unabhängiger Staaten gänzlich oder teilweise zerstören oder antasten würde, wenn diese Staaten sich dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker entsprechend verhalten und dementsprechend über eine Regierung verfügen, die das gesamte zum Gebiet gehörige Volk ohne Unterschied der Rasse, des Glaubens oder der Hautfarbe vertritt.“

## **7. Selbstbestimmungsrecht und Gewaltverbot**

Die völkerrechtliche Beurteilung des Selbstbestimmungsrechts wird schon dadurch erschwert, daß das Selbstbestimmungsrecht seine theoretische Begründung noch in der Epoche des klassischen Völkerrechts fand, in der Praxis aber erst zur Anwendung kam, nachdem jene Epoche zu Ende gegangen war, d. h. nach dem Ende des Ersten Weltkriegs. Hinzu kommt, daß in den ersten 25 Jahren der Übergangszeit, die dem Ende des klassischen Völkerrechts folgten, das Selbstbestimmungsrecht noch nicht als eine Völkerrechtsnorm



anerkannt war, sondern nur als Prinzip gewertet wurde. Alle Mißachtungen des Selbstbestimmungsrechts der Völker in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen konnten und können daher als bloße Verstöße gegen ein Prinzip der internationalen Politik abgetan werden. Erst seit dem Inkrafttreten der Satzung der Vereinten Nationen ist das anders.

Aber die Satzung enthält in ihrem Art. 2 Nr. 4 auch das Gewaltverbot. Unter seiner Geltung erscheint es selbstverständlich, daß die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, wie die Verwirklichung eines jeden anderen Rechts, nur gewaltfrei erfolgen darf. Aber wenn schon in der Rückschau Befreiungskämpfe des 19. und des beginnenden 20. Jahrhunderts als Realisierungen des Selbstbestimmungsprinzips gewertet wurden, konnte es einem in der Rechtslogik nicht geübten Beobachter absurd erscheinen, daß ausgerechnet in dem Augenblick, in dem das Selbstbestimmungs*prinzip* zum Selbstbestimmungs*recht* wurde, das wichtigste Instrument entfiel, mit dessen Hilfe das Prinzip realisiert worden war. Daß einem Recht weniger Durchsetzungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen sollen als einem Prinzip, ist nicht ohne weiteres einzusehen.

So entstand in der Völkerrechtswissenschaft eine Kontroverse über das Verhältnis von Selbstbestimmungsrecht und Gewaltverbot. Da das Gewaltverbot zu den sog. zwingenden Normen des Völkerrechts gehört (ius cogens), dreht sich die Kontroverse zunächst um die Frage, ob auch dem Selbstbestimmungsrecht der Völker ius-cogens-Qualität zukomme. Wäre das nicht der Fall, so könnte ein absoluter Vorrang des Gewaltverbots vor dem Selbstbestimmungsrecht konstruiert werden. Andernfalls bliebe es selbstverständlich bei dem Grundsatz, daß das Selbstbestimmungsrecht mit friedlichen Mitteln durchgesetzt werden muß. Aber im Konfliktfall – dann nämlich, wenn einem Volk die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts mit Gewalt verwehrt wird – könnte auf der Grundlage der Gleichrangigkeit der beiden Rechtsnormen der Einsatz von Gewalt in begrenztem Umfang als zulässig erklärt werden.

Die Völkerrechtswissenschaft hat sich die Beantwortung dieser Frage nicht leicht gemacht. Das Ergebnis der langjährigen Debatte ist jedoch eindeutig. Ein südamerikanischer Völkerrechtler, der im Auftrag der Vereinten Nationen die völkerrechtliche Entwicklung seit 1963 analysiert hat, ist zu dem Ergebnis gekommen: „Heute kann niemand die Tatsache leugnen, daß im Lichte der internationalen Realitäten das Prinzip der Selbstbestimmung ius-cogens-Charakter besitzt.“<sup>9)</sup>

Auf dieser Grundlage ist die Frage zu beantworten: Was geschieht, wenn das Selbstbestimmungsrecht nicht mit friedlichen Mitteln durchgesetzt werden kann? Auch bei dieser Frage handelt es sich eigentlich nicht um ein Spezifikum des Selbstbestimmungsrechts. In bezug auf alle Normen des geltenden Völkerrechts ist die Lage so, daß eine Rechtsdurchsetzung unter Einsatz mili-

tärischer Gewalt grundsätzlich verboten ist. Das Recht der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung gemäß Art. 51 der Satzung der Vereinten Nationen sowie das Repressalienrecht bleiben hiervon jedoch unberührt. Damit verlagert sich die Problematik auf die Ebene der Angriffsdefinition und des Umfangs zulässiger Repressalien. Es handelt sich dabei um zwei verschiedene Fragen: 1. Kann die Verletzung des Selbstbestimmungsrechts als Angriff im Sinne des geltenden Völkerrechts gewertet werden? 2. Berechtigt die Verletzung des Selbstbestimmungsrechts zu einer Reaktion, die auch die Anwendung von Mitteln umschließt, die an sich völkerrechtlich verboten sind?

Hinsichtlich beider Fragen ist zu unterscheiden, ob die Verletzung des Selbstbestimmungsrechts „von außen“ oder „von innen“ erfolgt. Eine Verletzung von außen liegt dann vor, wenn fremde Mächte in das Schicksal eines Staates und Volkes eingreifen; diese Situation wird von dem völkerrechtlichen Interventionsverbot erfaßt. Von innen her wird das Selbstbestimmungsrecht eines Volkes verletzt, wenn die Regierung eines Staates entweder bestimmten ethnischen, sprachlichen oder religiösen Gruppen oder der gesamten Bevölkerung die Mitwirkung an der politischen Willensbildung versagt. Im klassischen Völkerrecht waren beide Varianten dieser Situation grundsätzlich der völkerrechtlichen Regelung entzogen. Eine Ausnahme galt nur für diejenigen Bevölkerungsgruppen, für die durch einen internationalen Vertrag ein völkerrechtlicher Minderheitenschutz geschaffen worden war. Nach geltendem Völkerrecht kann die Behandlung der eigenen Staatsangehörigen nicht mehr in das Belieben des Inhabers der Gebietshoheit gestellt werden. Die souveränen Staaten haben heute auch völkerrechtliche Pflichten gegenüber ihrer eigenen Bevölkerung, und zwar auch in bezug auf das Selbstbestimmungsrecht, wie sich aus den Formulierungen der Prinzipienklärung vom 24. Oktober 1970 ergibt.

Diese Prinzipienklärung gestattet es den um ihre Unabhängigkeit ringenden Völkern und Volksgruppen, in einer Situation, die derjenigen der strafrechtlichen Notwehr zu vergleichen ist, ihren Kampf auch mit Waffengewalt zu führen. Nicht ganz klar ist dabei, ob auswärtige Mächte ihnen in diesem Kampf auch mit Waffengewalt beistehen können. Die Prinzipienklärung bejaht dies eindeutig nur für den Fall des Kampfes gegen Fremdbesetzung und rassistische Regimes, fügt aber die Einschränkung hinzu, daß die territoriale Integrität des bekämpften Mutterlandes grundsätzlich nicht angetastet werden dürfe. Dadurch verlagert sich die Problematik vom Gewaltverbot auf zwei weitere Fragen, nämlich 1. ob das Interventionsverbot im Falle des bewaffneten Kampfs um die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts die Ausnahme vom Gewaltverbot in der Notwehrsituation wieder aufhebt, und 2. ob jene Ausnahme vielleicht von vornherein nur für die Situation der Entkolonisierung, nicht aber für unterdrückende nichtkoloniale Vielvölkerstaa-

ten gilt, solange sie formal das Prinzip der Gleichheit und der Repräsentation in den Gremien der Exekutive und Legislative beachten.

## 8. Selbstbestimmung und Interventionsverbot

Das Interventionsverbot, das bereits im klassischen Völkerrecht galt, wird von Art. 2 Nr. 7 der Satzung der Vereinten Nationen bekräftigt. Zwar hat Talleyrand einmal zynisch bemerkt, es gebe eigentlich keinen Unterschied zwischen Intervention und Nichtintervention; denn auch die Nichtintervention einer Großmacht beeinflusse den Ablauf eines Konflikts (womit er durchaus recht hat). Aber das Völkerrecht, dessen Subjekte immer noch grundsätzlich nur souveräne Staaten sind, hält am Interventionsverbot fest, um die Existenz seiner Subjekte zu sichern. An dieser Stelle wird deutlich, wie prekär die Frage der Intervention zugunsten der Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts der Völker gerade in rechtsdogmatischer Sicht ist; denn das Selbstbestimmungsrecht der Völker ist tatsächlich das einzige Recht, das gerade nicht souveränen Staaten, sondern den Völkern und Volksgruppen als Rechtsträgern zusteht. Es durchbricht damit das herkömmliche Schema des Völkerrechts. Da es nun aber einmal als *ius-cogens*-Norm anerkannt ist, müssen sich die souveränen Staaten damit abfinden. Die Frage ist nur, ob sie infolgedessen die Intervention zugunsten der Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts hinnehmen müssen oder ob sie verlangen können, daß als Ausgleich für die Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts das Interventionsverbot aufrechterhalten bleiben muß.

Dort, wo ein völkerrechtlich gesichertes Minderheitenschutzsystem errichtet ist, das einer dritten Macht oder einem internationalen Organ bestimmte Befugnisse einräumt, ist die Rechtslage klar: dort ist das allgemeine Interventionsverbot innerhalb der Begrenzungen der vertraglich fixierten Völkerrechtsregeln ausgeschaltet. Wo dies nicht der Fall ist, gilt grundsätzlich das allgemeine völkerrechtliche Interventionsverbot. Es betrifft jedoch nur die Beziehungen zwischen Völkerrechtssubjekten. Wie ein Staat auf politische Forderungen seines eigenen Volkes oder der innerhalb seiner Staatsgrenzen lebenden Volksgruppen zu reagieren hat, ist eine Frage, die das klassische Völkerrecht unbeantwortet ließ. Aber auch unter der Geltung der Satzung der Vereinten Nationen gibt das allgemeine Völkerrecht hierfür wenig her. Manche Autoren behelfen sich mit der Konstruktion eines „inneren Selbstbestimmungsrechts“, das in jedem Fall nur zur Gewährung der Autonomie führt. Diese Argumentation ist jedoch irreführend. Das Selbstbestimmungsrecht ist, wie im vorstehenden ausgeführt, nur ein formales Prinzip. Es muß definitionsgemäß der freien Entscheidung des Trägers des Selbstbestimmungsrechts überlassen bleiben, ob die Verwirklichung des Selbstbestim-

mungsrechts zur Autonomie in einem Vielvölkerstaat oder zur Lostrennung von demselben führt. Die Frage ist nur, unter welchen Voraussetzungen das Sezessionsrecht besteht und ob bei seiner Verwirklichung Drittstaaten militärische Hilfe leisten dürfen.

Die ganze Frage wäre wesentlich leichter zu beantworten, wenn die Völker bereits allgemein als Völkerrechtssubjekte zu betrachten wären, wie die sowjetische Völkerrechtsdoktrin jahrzehntelang behauptet hat.<sup>10)</sup> Sie hat dies getan, um die militärische Unterstützung von „Befreiungskämpfen“ in der Dritten Welt durch die Sowjetunion zu rechtfertigen. Eine Zeitlang ist die sowjetische Doktrin sogar noch weitergegangen und wollte auch die „Werkstätigen“ als Träger des Selbstbestimmungsrechts der Völker etablieren.<sup>11)</sup> Beide Thesen haben sich nicht durchgesetzt. Zwar haben die Vereinten Nationen in einer Reihe von Resolutionen der Generalversammlung zur Entkolonisierung, beginnend mit der berühmten Resolution 1514 (XV) vom 14. Dezember 1960, wiederholt erklärt, daß im Entkolonisierungs-Kontext die Berufung eines Volkes oder einer Volksgruppe auf das Selbstbestimmungsrecht immer auf die völkerrechtliche Ebene führt. Aber das beruht nicht auf einer generellen Völkerrechtssubjektivität der Kolonialvölker, sondern einfach auf der Tatsache, daß die Vereinten Nationen durch die einschlägigen Resolutionen der Generalversammlung und weitere Akte ihrer anderen Organe die gesamte Entkolonisierung zur internationalen Angelegenheit gemacht hatten. Die Argumentation auf dieser Schiene führt daher nicht weiter.

Unklar ist ferner die Rolle, die die Prinzipienklärung vom 24. 10. 1970 in diesem Zusammenhang spielt. Sie stellt fest, daß das Selbstbestimmungsrecht die territoriale Unversehrtheit und die politische Einheit souveräner Staaten nicht antasten darf, solange diese Staaten bestimmte Mindestanforderungen erfüllen. Das läßt die Vermutung aufkommen, daß die Generalversammlung hier den Grundgedanken der Repressalie auf die Zustände im Innern souveräner Staaten anwenden will: Bricht die Regierung das Recht gegenüber bestimmten Gruppen des eigenen Landes, so sind diese Gruppen berechtigt, ihrerseits Gewaltmaßnahmen zu ergreifen. Trotzdem kann die Prinzipienklärung nicht ohne weiteres als Sanktionierung des Bürgerkriegs bei gleichzeitiger Überwindung des Interventionsverbots zugunsten der gegen die legale Regierung Kämpfenden gewertet werden. Sie billigt nämlich nur den Gruppen, gegen die sich die regierungsamtliche Unterdrückung des Selbstbestimmungsrechts richtet, das Selbstbestimmungsrecht bis zur gänzlichen oder teilweisen Zerstörung der politischen Einheit des betreffenden Staates zu. Mit welchen Mitteln dies erfolgen darf, schreibt die Prinzipienklärung vom 24. 10. 1970 nicht vor. Deshalb ist sie als ein „komplizierter Balanceakt“ bezeichnet worden.<sup>12)</sup>

Wie nachteilig sich diese völkerrechtliche Unsicherheit in der Praxis auswirkt, hat der Kampf in Kroatien deutlich gezeigt. Einige Völkerrechtswissenschaftler haben aber bereits lange vorher einen Ausweg aus diesem Dilemma empfohlen. Befreiungskampf und Gewaltanwendung sollen da gerechtfertigt sein, wo die humanitäre Intervention dritter Staaten zulässig wäre.<sup>13)</sup> Damit verlagert sich das Problem auf die Frage der Rechtmäßigkeit der humanitären Intervention. Diese ist jedoch ihrerseits umstritten. Die Befürworter der humanitären Intervention meinen, daß der Menschenrechtsschutz ineffektiv bleiben muß, solange keine internationale Kontrollbehörde besteht und die einzelnen Staaten sich nicht um die Menschenrechtsverletzungen in anderen Staaten kümmern dürfen. Ausgehend von der Feststellung, daß die Förderung der Menschenrechte zu den völkerrechtlichen Pflichten unter der Geltung der Satzung der Vereinten Nationen gehört, ist die Frage gestellt worden, ob die Staaten in Erfüllung dieser Pflicht nicht das Recht haben, sich über die traditionell durch das Interventionsverbot gezogenen Grenzen hinwegzusetzen. Diese Frage ist lange Zeit überwiegend verneint worden.<sup>14)</sup> Die jüngsten Debatten in den Gremien der KSZE (Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa), der WEU (Westeuropäische Union) und der Europäischen Gemeinschaft lassen vermuten, daß diese Frage in der Praxis bald anders beantwortet werden muß, und die Völkerrechtswissenschaft wird dies begrüßen; denn sie hat stets das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Menschenrecht bejaht und die Bedeutung der Weiterentwicklung der Menschenrechte im Interesse des Friedens gefordert.

## **9. Geltung außerhalb der Entkolonisierung**

Die zweite der oben angeschnittenen Fragen (ob die Regeln der Prinzipienklärung vom 24. 10. 1970 überhaupt außerhalb des Bereichs der Entkolonisierung anwendungsfähig seien) ist zum Glück mit größerer Sicherheit zu beantworten. Die mitteleuropäischen Theoretiker des Selbstbestimmungsrechts haben den Einsatz dieser Völkerrechtsnorm für die Entkolonisierung mit gemischten Gefühlen beobachtet. So sehr sie es begrüßten, daß ein Recht, um das sie – als es noch ein Prinzip war – hartnäckig gerungen hatten, nunmehr weltweit zur Anwendung kam, befürchteten sie doch gleichzeitig, daß die Zuspitzung der Selbstbestimmungsfrage auf die Situation der unter Kolonialherrschaft stehenden Völker die spezifisch mitteleuropäischen Zielsetzungen in Vergessenheit geraten lassen könnte.

Die Befürchtung war nicht ganz unbegründet. Eine Reihe von Resolutionen der Generalversammlung definierte das Selbstbestimmungsrecht als das Recht der unabhängig gewordenen Staaten, ohne Einmischung von außen über ihre natürlichen Ressourcen zu verfügen. Ein Teil der Völkerrechtslite-

ratur folgte diesem Trend. Erst Anfang der 80er Jahre fand die Praxis der Vereinten Nationen ebenso wie die Völkerrechtswissenschaft zu den Ursprüngen des Selbstbestimmungsrechts zurück. Zwar wurde die Entkolonisierung immer noch als Hauptanwendungsfall des Selbstbestimmungsrechts gesehen, aber auch die anderen Situationen traten wieder ins Blickfeld. Ein namhafter amerikanischer Völkerrechtler zählte 5 Situationen für die Anwendung des Selbstbestimmungsrechts auf: 1. die Kolonialsituation; 2. Situationen, in denen eine Regierung einem Volk innerhalb eines Staates die Teilnahme an der Regierung dieses Staates versagt; 3. Situationen, in denen ein Staat oder ein Volk sich mit einem anderen Staat oder Volk mit ähnlichen ethnischen, sprachlichen oder religiösen Merkmalen vereinigen will; 4. Situationen, in denen ein Volk sich von einem Staat losrennen will, um eine gesonderte nationale Identität zu schaffen; 5. Situationen, in denen eine bestimmte politische Organisation innerhalb eines bestehenden Staates gefordert wird.<sup>15)</sup> Für die 4. Situation fordert die Prinzipienklärung vom 24. 10. 1970 strenge Voraussetzungen; denn „die internationale Gemeinschaft hat sich dafür entschieden, das Recht der bestehenden Staaten auf die Erhaltung ihrer politischen und territorialen Existenz zu verteidigen, sofern sie auch nur ein Minimum an Respekt für die Selbstbestimmung der Völker zeigen.“<sup>16)</sup> Manchmal mag es schwer sein zu entscheiden, ob ein Staat noch ein Minimum an Respekt für die Selbstbestimmung der Völker zeigt. Wenn er aber auf Autonomiebestrebungen mit dem Einsatz von Militärkräften reagiert, kann davon sicher nicht mehr die Rede sein.

Im vorliegenden Zusammenhang ist es wichtig, daß diese Situation, so unklar ihre Definition auch sein mag, neben dem Entkolonisierungsprozeß als Anwendungsfall des Selbstbestimmungsrechts der Völker anerkannt ist. Die Einengung des Selbstbestimmungsgedankens auf die Entkolonisierung gehört der Vergangenheit an. Mit Recht hat daher die Bundesregierung die Vorbehaltserklärung der Republik Indien zu Art. 1 der Menschenrechtspakte, die das Selbstbestimmungsrecht der Völker allgemein normieren, offiziell zurückgewiesen. In ihrer Erklärung gegenüber dem Generalsekretär der Vereinten Nationen vom 15. August 1980 heißt es: „Das in der Charta der Vereinten Nationen verankerte und in den Pakten enthaltene Recht auf Selbstbestimmung gilt für alle Völker und nicht nur für Völker unter Fremdherrschaft.“<sup>17)</sup>

## **10. Die Zukunft der Selbstbestimmungsidee**

Die Ereignisse der Jahre 1989–1991 haben die Meinung widerlegt, die Selbstbestimmungsidee werde mit dem Abschluß des Entkolonisierungsvorgangs ihre Aktualität verlieren. Das Gegenteil ist der Fall. Die Entkolonisierung hat

nur ein gutes Jahrzehnt lang Theorie und Praxis des Selbstbestimmungsrechts der Völker beherrscht. Nach einem weiteren Jahrzehnt des Schweigens und der Vernachlässigung kehrte die Theorie des Selbstbestimmungsrechts zu dessen Ursprüngen zurück und formte eine zukunftsweisende rechtsdogmatische Grundlage sowohl für die letzte Phase der Entkolonisierung als auch für die im Aufbau befindliche weltweite Friedensordnung. Diese Wiederbelebung der Selbstbestimmungsidee ist vor allem dadurch gekennzeichnet, daß die Selbstbestimmungsidee unter der Geltung der Satzung der Vereinten Nationen in einen Rechtssatz gekleidet ist, dem sogar ius-cogens-Charakter zugesprochen wird. Träger des Selbstbestimmungsrechts sind Völker und Volksgruppen. Sie sind zwar nicht Völkerrechtssubjekte wie die souveränen Staaten. Aber durch ihre Rechtsträgerschaft in bezug auf dieses eine unbestreitbar auf der Ebene des Völkerrechts stehende Recht treten sie ausnahmsweise auf der völkerrechtlichen Ebene in Erscheinung.

Nach wie vor schützt das Völkerrecht seine Subjekte, d. h. in erster Linie die souveränen Staaten, vor Existenzbedrohungen von innen und außen. Diesem Schutz dient das völkerrechtliche Gewaltverbot ebenso wie das Interventionsverbot. Die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts führt aber nicht zwangsläufig zur Zerstörung der Vielvölkerstaaten. Überall dort, wo Völker und Volksgruppen sich in Ausübung des Selbstbestimmungsrechts zum Verbleib in einem Vielvölkerstaat entschlossen haben und sie auf dieser Rechtsgrundlage eine entsprechende Autonomie und Selbstverwaltung genießen, spielen Gewalt- und Interventionsverbot keine Rolle. Nur in den Extremsituationen, in denen das Selbstbestimmungsrecht mißachtet worden ist, wird die Anwendung der beiden vorgenannten völkerrechtlichen Rechtsprinzipien problematisch. Das geltende Völkerrecht gibt den um Selbstbestimmung ringenden Völkern nur unter bestimmten, der strafrechtlichen Notwehrlage vergleichbaren Voraussetzungen das Recht, auch militärische Mittel einzusetzen. Noch enger sind die Voraussetzungen für die sog. humanitäre Intervention dritter Staaten.

Viele Anzeichen deuten darauf hin, daß die Zulässigkeit der humanitären Interventionen im Zuge der weiteren Entwicklung des Völkerrechts ausgedehnt werden wird. Dies würde der allgemeinen Tendenz zur wirksameren Durchsetzung der Menschenrechte, zu denen ja auch das Selbstbestimmungsrecht der Völker gehört, entsprechen. Darüber hinaus festigt sich das Prinzip der internationalen Solidarität, dem es widersprechen würde, um Selbstbestimmung ringende Völker ihrem Schicksal zu überlassen. Schon seit Jahrzehnten befindet sich das Völkerrecht in einem Wandel, der es von einem Recht der Staaten zu einem Recht der Menschheit transformiert. In dieser sich immer deutlicher abzeichnenden Friedensordnung wird das Selbstbestimmungsrecht der Völker eine größere Rolle spielen als je zuvor.

## Anmerkungen

- 1) Eugen Lemberg, *Ideologie und Gesellschaft*, 2. Aufl. Stuttgart 1971, S. 180.
- 2) Johann Caspar Bluntschli, *Allgemeine Staatslehre*, 6. Aufl. Stuttgart 1886, S. 107.
- 3) Theodor Veiter, *Die Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts*, in: *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die deutsche Frage*, hrsg. von Dieter Blumenwitz und Boris Meissner, Bonn 1984, S. 9.
- 4) Vgl. Felix Ermacora, „Der unbewältigte Friede“. St. Germain und die Folgen, Wien/München 1989.
- 5) Vgl. Richard Breyer, Hrsg., *Deutschland und das Recht auf Selbstbestimmung nach dem Ersten Weltkrieg*, Bonn 1985.
- 6) Das Gutachten ist abgedr. bei Hermann Raschhofer, *Selbstbestimmungsrecht und Völkerbund*, Köln 1969, S. 37 ff.
- 7) Vgl. Karl Doehring, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Grundsatz des Völkerrechts*, *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, Heft 14, Karlsruhe 1974.
- 8) Resolution der Generalversammlung Nr. 2625 (XXV).
- 9) Hector Gros Espiell, *Self-Determination and ius cogens*, in: A. Cassese, Hrsg., *UN Law/Fundamental Rights*, Alphen 1979, S. 168; ebenso Hector Gros Espiell, *Der Begriff des Selbstbestimmungsrechts der Völker in heutiger Sicht*, *Vereinte Nationen* 1982, S. 57.
- 10) Vgl. W. und Ch. Poeggel, *Völkerrecht*, Berlin (Ost) 1983, S. 56 f.
- 11) Vgl. Boris Meissner, *Sowjetunion und Selbstbestimmungsrecht*, Köln 1962, S. 50.
- 12) Helmut Rumpf, *UNO-Prinzipien im Widerspruch*, in: *Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer*, Berlin/New York 1981, S. 588.
- 13) Eckhart Klein, *Selbstbestimmungsrecht – Idee und Aufgabe*, *Politische Studien* 1983 (Heft 272), S. 640.
- 14) Vgl. Rudolf Bindschedler, *Der Schutz der Menschenrechte und das Verbot der Einmischung*, in: *Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer*, Berlin/New York 1981, S. 181.
- 15) Robin White, *Self-Determination: Time for a Re-Assessment?*, *Netherlands International Law Review* 1981, S. 149.
- 16) White, aaO. (Anm. 15), S. 155.
- 17) Die Erklärung ist veröffentlicht in *BGBI.* 1980 II, S. 1482.

## Zur Person des Verfassers

Prof. Dr. iur. Otto Kimminich, M.A., Professor für Öffentliches Recht, insbesondere Völkerrecht, Staatsrecht und Politik an der Universität Regensburg.