



Wetenschappelijk Instituut voor het CDA



Wij zijn het volk

De nationale kwestie in
Midden en Oost Europa

BIBLIOTHEEK RU GRONINGEN



1465 9227

Wij zijn het volk

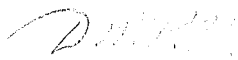
II
Chri
CDA
35

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

Publikatie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Het Instituut heeft ten doel het (doen) verrichten van wetenschappelijke arbeid ten behoeve van het CDA op basis van de grondslag van het CDA en in aansluiting op het Program van Uitgangspunten. Het Instituut geeft gedocumenteerde adviezen over de hoofdlijnen van het beleid, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek vanuit het CDA en/of van de leden van het CDA in vertegenwoordigende lichamen.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA
Dr. Kuiperstraat 5, 2514 BA Den Haag
Telefoon 070-3424870



“Wij zijn het volk”

De nationale kwestie in Midden en Oost Europa

Wetenschappelijk instituut voor het CDA

prof. mr P.H. Kooijmans (voorzitter)

dr B.R. Bot

mevr. drs R.E. van Ditzhuyzen

prof. dr O. Kuschpèta

ir P.W. Maris

drs J.W. Wiggers

drs Th.B.F.M. Brinkel (secretaris/rapporteur)

prof. dr L.C. Tindemans

Foto cover: Demonstratie in Vilnius, Litouwen, in 1990. Inmiddels is Litouwen onafhankelijk, maar het leger zit er nog. (Foto ANP)



CIP-gegevens Koninklijke Bibliotheek, Den Haag

Wij

“Wij zijn het volk”: de nationale kwestie in Midden en Oost Europa / P.H. Kooijmans....(et al.). - Den Haag : Wetenschappelijk Instituut voor het CDA
Met lit. opg.

ISBN 90-74493-01-7

Trefw.: minderheden; Midden-Europa / minderheden; Oost-Europa / zelfbeschikkingsrecht

1992 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

	WOORD VOORAF	7
1.	INLEIDING: "WIJ ZIJN HET VOLK"	9
2.	UITGANGSPUNTEN EN DEFINITIES	12
	Algemene uitgangspunten	12
	Opvattingen over de natie	16
	Natie en staat	18
	De uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht	22
	Conclusies	25
3.	HISTORISCHE ACHTERGRONDEN	26
	Ontstaan van het nationalisme in Europa	26
	Drie imperia	29
	Nieuwe grenzen	31
	Stabiliteit	33
4.	HET EINDE VAN HET SOWJET IMPERIUM	35
	Natie met een opdracht	35
	<i>Glasnost en perestroika</i>	38
	Het Gemenebest van Onafhankelijke Staten	42
4.1	DE RUSSISCHE FEDERATIE	44
4.2	DE OEKRAÏNE	52
4.3	WIT RUSLAND	55
4.4	MOLDAVIË	56
4.5	VOLKEN BEZUIDEN DE KAVKASUS	59
	Georgië	60
	Azerbaidjan	63
	Armenië	64
	Oorlog om Opper Karabach	65
4.6	ESTLAND, LETLAND, LITOUWEN	67
	Esten	68
	Letten	69
	Litouwers	69
	Onafhankelijkheid	70
5.	MIDDEN EN ZUIDOOST EUROPA	73
	Psychische erfenis	73
	Sociale zelfbeschikking	76
5.1	POLEN	77
5.2	TSJECHO-SLOWAKIJE	80
5.3	HONGARIJE	85

5.4	ROEMENIË	87
5.5	BULGARIJE	89
5.6	ALBANIË	91
5.7	HET EINDE VAN JOEGOSLAVIË	92
	Joegoslavië	93
	Servië	96
	De autonome gebieden Kosovo en Vojvodina	98
	Kroatië en Slovenië	99
	Bosnië-Herzegovina	100
	Macedonië	102
5.8	ROMA	103
6.	WEST EUROPA	106
	Duitsland	106
	Nationale minderheden	110
	Regionalisering	116
7.	DE NATIONALE KWESTIE IN INTERNATIONAAL VERBAND	117
	Verenigde Naties	117
	CSVE-proces	121
	De Raad van Europa	127
	De Europese Gemeenschap	129
	De Organisatie van niet-vertegenwoordigde naties en volken	132
	De nationale kwestie en de Europese veiligheid	133
8.	AANBEVELINGEN EN CONCLUSIES	140
	Gerechtigheid, solidariteit en gespreide verantwoordelijkheid	140
	Het begrip natie	141
	Natie en staat	142
	Zelfbeschikking	142
	Uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht	143
	De erkenning van nieuwe staten	144
	Grenswijzigingen	144
	Relevante terreinen	145
	Internationale normstelling	146
	Controlemechanismen	147
	Europese integratie	147
	Veiligheid	149
	Solidariteit over grenzen	150
	LITERATUUR	153
	BIJLAGE 1: Declaration on national minorities in Europe	162

WOORD VOORAF

Nederland heeft een dubbele hypotheek in te lossen als het gaat om Midden en Oost Europa. Ons land was traditioneel georiënteerd op het Westen. Achter de brede rug van de Bondsrepubliek richtte het zich op vraagstukken overzee, op de betrekkingen met de Verenigde Staten, op ontwikkelingssamenwerking met verre landen, op de wereldhandel. Daarin is nu sinds het revolutionaire jaar 1989 radicaal verandering gekomen. Er ging in Midden en Oost Europa een nieuwe wereld open. Een wereld waarin de democratie en het respect voor de mensenrechten nieuwe kansen kregen. Een wereld ook, waarin onverwachte nationalistische sentimenten een rol speelden, ja zelfs de boventoon gingen voeren. Oude staten zijn van de kaart verdwenen, nieuwe komen op. Op een aantal plaatsen is het opnieuw sinds 1945 oorlog in Europa. Nederlandse soldaten verrichten vreedstaken voor de Verenigde Naties. Europa staat voor het nationale vraagstuk.

Die dubbele hypotheek, die moet worden ingelost, betreft de noodzaak van het wegwerken van een grote kennisachterstand terzake van Midden en Oost Europa en daarnaast het ontwikkelen van aanzetten voor beleid. Beide processen zijn in volle gang. Ook vanuit de christen-democratie wordt daaraan met engagement meegedaan. Het bestuur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA is daarom bijzonder verheugd met het rapport "Wij zijn het volk; de nationale kwestie in Midden en Oost Europa". De studie voorziet in een grote behoefte. Het geeft een schat aan informatie over de achtergronden en de ontwikkelingen op het gebied van nationale bewustwording, onafhankelijkheidsstrevingen, nationalisme in de betrokken landen. Daarmee wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het wegwerken van de kennisachterstand op dit terrein. En het rapport geeft richtlijnen voor een christen-democratische benadering. Een soort van meetlat, waarmee het nationale vraagstuk, dat zo onverwacht een plaats heeft geëist op de agenda van de politiek en daar voorlopig wel zal blijven, kan worden beoordeeld en tegemoetgetreden.

Het rapport "Wij zijn het volk" verschijnt onder de verantwoordelijkheid van een studietoelichting die stond onder voorzitterschap van prof. mr P.H. Kooijmans, hoogleraar Internationaal Recht aan de Rijksuniversiteit Leiden. De leden waren dr B.R. Bot, tijdens het werk aan het rapport secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ir P.W. Maris, generaal-majoor b.d. en oud-lid van de Eerste Kamer der Staten Generaal, prof. dr O. Kuschpèta, buitengewoon hoogleraar aan de Oekraïense Vrije Universiteit in München, mw drs R.E. van Ditzhuyzen, historica en publiciste, drs J.W. Wiggers, secretaris-Buitenland van het CDA en drs Th.B.F.M. Brinkel, beleidsmedewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA en secretaris/rapporteur van de studietoelichting. De

studiecommissie werd geadviseerd door prof. dr L.C. Tindemans, voorzitter van de EVP-fractie in het Europese Parlement en oud minister-president van België.

Het bestuur weet hoe het werk van de studiecommissie voortdurend werd ingehaald door de razendsnelle veranderingen, die de internationale verhoudingen te zien gaven en geven. Binnen een jaar na de val van de Berlijnse Muur was de Duitse vereniging een feit. Weer een jaar later was de Sowjet Unie de facto opgehouden te bestaan en verkeerde Joegoslavië in oorlog. Het Warschau Pakt is er niet meer. Verenigde Naties, NAVO, Europese Gemeenschap, CVSE en andere internationale organisaties zijn in een proces van aanpassing van hun eigen taken en van een nieuwe afbakening van hun onderlinge verhoudingen. Er is geen teken dat er op wijst dat de snelheid waarin de veranderingen plaatsvinden zal worden afgeremd. Dat heeft voor deze studie een aantal consequenties: Ten eerste is het informatieve deel van het rapport afgerond op 15 juli 1992. Latere ontwikkelingen konden niet meer worden meegenomen. Ten tweede moesten de conclusies en aanbevelingen zodanig worden verwoord, dat zij hun waarde behouden bij de snelle ontwikkelingen van deze tijd.

Het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van internationale politieke en volkenrechtelijke structuren vanuit christen-democratische optiek is het oogmerk van deze studie. Op dit terrein is na de Tweede Wereldoorlog de aandacht vooral uitgegaan naar individuele mensenrechten, en niet of nauwelijks naar de rechten van groepen, zoals nationale minderheden. In dat licht doet de studiecommissie aanbevelingen voor een nieuwe duiding van de relatie tussen staat en natie, voor de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht en voor het innemen van een houding ten opzichte van nationale tegenstellingen. Daarmee hebben de schrijvers zich vooral geconcentreerd op de bestrijding van de oorzaken van de nationale kwestie. Veiligheidsvraagstukken, ten gevolge van nationale tegenstellingen komen in het rapport alleen zijdelings aan de orde.

Het bestuur meent dat het rapport "Wij zijn het volk" een goed leesbare en herkenbaar christen-democratische benadering van het nationale vraagstuk geeft. Het is de studiecommissie en haar secretaris/rapporteur drs. Th.B.F.M. Brinkel erkentelijk voor het gedegen werk. Het hoopt dat het zijn doorwerking kan krijgen in de buitenlandse politiek van Nederland en van de Europese Gemeenschap. Daarnaast hecht het grote betekenis aan de discussies over dit onderwerp in het verband van de Europese Volkspartij en de Europese Unie van Christen-Democraten. Ook hier verdient de benadering die in het rapport gekozen wordt doorwerking.

prof. mr H. Franken
voorzitter

mr J.J.A.M. van Gennip
secretaris/directeur

1. INLEIDING: “WIJ ZIJN HET VOLK!”

“Wij zijn het volk!” was een veelzeggende leuze. Voor het eerst is zij gebruikt in het miraculeuze najaar van 1989. In Berlijn, Leipzig, Dresden, maar ook in Praag, Boekarest en elders. Aan meer dan veertig jaar overheersing door een van buitenaf opgelegde macht en ideologie kwam een einde. En in de nazomer van 1991 werd die bevrijding golf herhaald in wat toen nog de Unie van Socialistische Sowjet Republieken was. Het waren de burgers en de volken, die al die jaren achter het IJzeren Gordijn schuil waren gegaan, die de vrijheid opeisten, respect voor hun waardigheid en erkenning van hun eigenheid. De revolutie, die in Polen een aanvang had genomen, was een omwenteling terwille van de democratie en de naleving van de mensenrechten. Maar later bleek de leuze “Wij zijn het volk!” meer dimensies te bevatten. Het ging uiteraard om de democratische rechten van burgers in hun relatie tot de staat. Maar op de achtergrond speelde uitdrukkelijk de nationale identiteit mee, ging het ook om de rechten van nationale gemeenschappen, de vele volken die in Midden en Oost Europa wonen. Sindsdien brengen volken opnieuw hun eigenheid naar voren. De verhoudingen tussen naties onderling, tussen meerderheden en minderheden, tussen natie en staat, vormen de grote uitdaging van het nationale vraagstuk.

Het Westen heeft gedurende de lange communistische nacht in Midden en Oost Europa zijn beleid langs twee grote lijnen proberen te bepalen. De ene lijn was het behoud van de eigen vrijheid en veiligheid, de andere het neerzetten van vredesstructuren, die de kern van een rechtvaardig Europa in zich zouden dragen. Noodzakelijkerwijs moest vooral in de eerste lijn de meeste energie gestoken worden. De verhoudingen tussen staten hebben daarom sterk het beeld getoond van machtsevenwicht tussen twee blokken. Sinds 1989 is dat radicaal veranderd. De “Revolutie van ‘89” heeft ongelooflijk veel goeds gebracht. De verhoudingen tussen staten zijn opener geworden. Nieuwe mogelijkheden om vredesstructuren te versterken en op te bouwen hebben zich aangediend. Tegelijk maken onverwacht boze geesten van die openheid misbruik en brengen de vrede, de mensenrechten en de democratie in gevaar. Op verschillende plaatsen in Europa wordt oorlog gevoerd, worden volken onderdrukt en de mensenrechten geschonden.

Europa wordt gekenmerkt door vele, door elkaar levende nationale gemeenschappen, meerderheden en minderheden. Allen vragen zij om erkenning van hun identiteit, soms in harmonie met anderen, maar ook ten koste van anderen. De oorlog tussen de volken die het vroegere Joegoslavië bewoonden is daarvan het meest nabije voorbeeld. De verhoudingen tussen naties onderling en tussen naties en staten hebben het beeld van het werelddeel honderden jaren

bepaald. Ze hebben geleid tot vele conflicten, waarvan sommige uitliepen op een wereldoorlog. De Sowjet-overheersing over Midden- en Oost Europa, had de nationale kwestie weggeredeneerd, onder het mom van socialistisch internationalisme. De onttakeling van het Sowjet-imperium confronteert het werelddeel opnieuw met de problematiek in haar volle omvang. Het leidt er in een aantal Midden- en Oosteuropese landen toe, dat zij, nog voordat zij toekomen aan een effectieve versterking van politieke democratisering en aan economische ontwikkeling, eerst voor wezenlijke vragen van staatsvorming staan.

De kans is reëel dat gemeenschappen door het wegvallen van oude zekerheden hun ziel verkopen aan de duivel van het extreme nationalisme, dat in het Europese verleden de oorzaak is geweest van zoveel onvrede. Zeker ook, nu politieke ideologieën, na het failliet van het communisme, als bindmiddel van mensen over staatsgrenzen heen, verdacht zijn geworden. Het nationale vraagstuk vraagt dan ook terecht de aandacht van buitenlandse politiek. Het is een wezenlijk aspect van het streven naar paneuropese eenwording, het aangaan van verdiepte relaties met de landen van Midden- en Oost Europa. Ook de christen-democratische partijen in Midden- en Oost Europa worden met deze kwestie geconfronteerd. Zij doen een beroep op de solidariteit van de Westeuropese zusterpartijen. De Europese christen-democratie als internationale beweging biedt eigen mogelijkheden, anders dan staten, om handreikingen te doen in de vorm van adviezen, studieconferenties, scholing. Het zijn handreikingen, die niet voornamelijk ingegeven zijn door nationale belangen, zoals dat bij regeringen dikwijls het geval is, maar door een gemeenschappelijke kijk op mens, maatschappij en overheid. Om deze redenen heeft het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA de studie naar het nationale vraagstuk aangevat.

In dit verband mag er op gewezen worden dat het Wetenschappelijk Instituut één van de organisatoren was van een studieconferentie, die in het kader van de Europese Unie van Christen Democraten werd gehouden in Bratislava. Dat was op 31 oktober en 1 en 2 november 1991. Bouwstenen voor deze studie hebben daar ter discussie gestaan. Dit rapport kon dan ook mede in dialoog met de EUCD-partners uit Midden en Oost Europa tot stand komen.

De nationale kwestie, zoals die in dit rapport aan de orde wordt gesteld, is van een andere aard dan het migrantenvraagstuk in West Europa. Het gaat in deze studie om nationale gemeenschappen, die 'inheems' zijn in de landen van Midden en Oost Europa en die ondergeschikt zijn geraakt aan staatsverbanden die hun van bovenaf zijn opgelegd. Bovendien mist het nationale vraagstuk zijn uitwerking niet op de verhoudingen tussen staten, de vrede en de veiligheid. Boven genoemde overwegingen zijn niet van toepassing op immigranten, die naar West Europa getrokken zijn om daar een betere toekomst te zoeken. Uiteraard doet het nationale vraagstuk zich ook elders in de hele wereld voor. Denk aan de discussies over de inheemse volken in Canada of Australië, of aan Tibet in de Volksrepubliek China.

Vooral om de studie niet nog uitgebreider te maken dan zij nu al is, is het onderzoekszoeksterrein in geografische zin beperkt tot Europa (ten Westen van de Oeral). Dat betekent dat bijvoorbeeld de Aziatische landen van de vroegere Sowjet Unie buiten beschouwing blijven. Tenslotte moet worden opgemerkt dat het rapport de nationale kwestie primair benadert vanuit de invalshoek van de mensenrechten, inclusief de bescherming van de rechten van minderheden. Het is gericht op een structurele aanpak van de oorzaken van de problemen. Veiligheidsaspecten, die overduidelijk aan het vraagstuk verbonden zijn, komen alleen in afgeleide zin aan de orde.

Op deze inleiding volgt allereerst een principiële benadering van de relatie tussen natie en staat, van autonomie en zelfbeschikkingsrecht. Vanuit de daarmee ontwikkelde definities en algemene uitgangspunten gaat het rapport vervolgens in op de historische achtergronden van het nationale vraagstuk. De beleving van de geschiedenis is één van de factoren die bepalend zijn voor de identiteit van naties. Kennis van hetgeen in vroeger tijden gebeurd is, is noodzakelijk om enig begrip te krijgen voor de beweegredenen van Midden- en Oost-Europeanen. Hierna volgen hoofdstukken die ingaan op recente ontwikkelingen onder de volken die deel uitmaakten van de Sowjet Unie (hoofdstuk 4), de volken van Midden en Zuidoost Europa (hoofdstuk 5). Ook West Europa komt aan de orde, waarbij met name voorbeelden gegeven zullen worden van regelingen ter bescherming van nationale minderheden. Een apart hoofdstuk is gewijd aan oplossingen en benaderingen voor het nationale vraagstuk in internationaal verband, in de Verenigde Naties, het Helsinki-proces, de Raad van Europa en de Europese Gemeenschap. Tenslotte zullen in hoofdstuk 8 conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan voor een benadering van het nationale vraagstuk.

Veel draait om het zelfbeschikkingsrecht. Dat begrip wordt wel onderscheiden in intern zelfbeschikkingsrecht, dat wil zeggen het recht van de betrokken bevolking op democratische controle van haar overheid, en in extern zelfbeschikkingsrecht, waarbij het gaat om autonomie en onafhankelijkheid ten opzichte van andere volken. Beide elementen waren aanwezig in de leus "Wij zijn het volk!". De vorming van formele democratieën in Midden en Oost Europa, de uitoefening van het interne zelfbeschikkingsrecht, heeft min of meer plaatsgevonden. Het externe zelfbeschikkingsrecht vraagt nu de meeste aandacht. De nationale kwestie is volop aan de orde. Daarover gaat dit rapport.

's-Gravenhage, 16 juli 1992

2. UITGANGSPUNTEN EN DEFINITIES

De bevrijding van Midden en Oost Europa heeft de gevestigde verhoudingen tussen staten grondig door elkaar geschud. De tijd van de Koude Oorlog leek stabiel, hoewel de onderdrukking van miljoenen mensen een moreel onaanvaardbaar aspect was van de toenmalige situatie. Nu is die onderdrukking goeddeels weggevallen. Instabiliteit is ervoor in de plaats gekomen. Er wordt op verschillende plaatsen oorlog gevoerd in Europa. Oude schijnzekerheden zijn weggevallen. In die situatie is het essentieel de fundamenten van de eigen christen-democratische politieke overtuiging betreffende de buitenlandse politiek te formuleren en vandaar antwoorden te zoeken op de grote vragen van deze tijd, waaronder met name de nationale kwestie.

1. Algemene uitgangspunten

Aan buitenlandse politiek zijn in de christen-democratische visie universele morele dimensies verbonden. Het hoort tot de taak van de minister van Buitenlandse Zaken in de betrekkingen tussen staten voor de nationale belangen op te komen. Maar dat is iets anders dan de opvatting dat de internationale verhoudingen vervolgens een optelsom zijn van al de nationale belangen. Het opkomen voor het nationale belang moet altijd worden geplaatst in een kader van de internationale rechtsorde als geheel. Het buitenlandse beleid zou in al zijn dimensies - zoals ontwikkelingssamenwerking, mensenrechtenbeleid, vrede en veiligheid, diplomatieke betrekkingen, internationale samenwerking - daarop uit moeten zijn. Waar immers de menselijke waardigheid zelf is gediend en stappen zijn gezet naar internationale rechtsorde, hoe onvolkomen ook, zijn tekenen opgericht van gerechtigheid. Het nastreven van gerechtigheid is dan ook niet een abstracte bezigheid ter bevrediging van morele behoeften. Integendeel, het beleid moet inspelen op de realiteit en deze op effectieve wijze proberen te hervormen. Het moet gericht zijn op verandering ten goede.

Het gegroeide internationale recht is niet in de eerste plaats het produkt van normatief denken, dat het ideaal formuleerde en zich in de rechtsvorming daarop richtte. De hoofdrolspelers in de internationale verhoudingen zijn immers soevereine staten. Zij komen elkaar tegen en zijn voortdurend bezig hun onderlinge posities tegenover elkaar af te bakenen. Sinds de tweede helft van de vorige eeuw zijn zij op bepaalde deelterreinen steeds meer gaan samenwerken. Ook zijn staten elkaar in toenemende mate gaan houden aan naleving van gemaakte afspraken. Het internationale recht is voor een groot deel het resultaat van compromisvorming tussen staten. De belangrijkste verworvenheden ervan, zoals het Handvest van de Verenigde Naties en de Universele Verklaring van de Rechten

van de Mens, konden wel degelijk ontstaan, omdat er een bewustzijn was van de noodzaak van het vastleggen van universele waarden, die het gedrag van staten zouden moeten normeren, en omdat de wil er was om hieraan gevolg te geven toen de tijd rijp was.

In dat licht blijft het van belang de idealen van de christen-democratie met betrekking tot de internationale verhoudingen telkens opnieuw onder woorden te brengen. De norm van de gerechtigheid geeft aan dat de verhoudingen in Europa moeten uitgroeien tot een rechtvaardige vrede, waarin de mens zijn of haar roeping kan waarmaken voor zichzelf en tegelijk voor de naaste. De uiteindelijke opdracht voor regeringen, nationaal en internationaal, is het bevorderen van de publieke gerechtigheid. Of, zoals het in het Program van Uitgangspunten van het CDA staat: "De overheid ... is geroepen de samenleving te dienen naar de norm van de gerechtigheid met in acht neming van de eigen verantwoordelijkheid van maatschappelijke verbanden en van burgers..." Meningsverschillen tussen landen of andere gemeenschappen van mensen moeten op vreedzame wijze opgelost kunnen worden. Een boven de staten en andere gemeenschappen staande autoriteit moet de onderlinge betrekkingen in goede banen leiden en het algemeen welzijn helpen bevorderen. Staten en gemeenschappen plaatsen zo hun eigen belangen in het perspectief van het hogere doel van de gerechtigheid.

Aldus kan een internationale rechtsorde tot stand worden gebracht die garandeert dat recht en vrede heersen, dat opgekomen wordt voor zwakkeren, vervolgd en ontheemden, die onrecht voorkomt en zo nodig bestraft en die de eigen verantwoordelijkheid van burgers en hun samenlevingsverbanden in acht neemt.¹ Mensen, volken en organisaties hebben niet alleen legitieme eigen belangen, maar ook verantwoordelijkheden voor het lot van de medemens. De onderlinge relaties zouden doortrokken moeten zijn van de solidariteit. Gerechtigheid houdt in dat de voorwaarden geschapen worden waaronder deze solidariteit, ook over grenzen heen, beleefd kan worden. In dat licht kunnen vooroordelen en wantrouwen plaats gaan maken voor begrip en verzoening.

Bij de erkenning in het staatsbestel van de waardigheid van de mens past een democratische besluitvorming, die de inbreng vanuit de samenleving mogelijk maakt. Burgers moeten zich kunnen laten vertegenwoordigen door organen die de overheden controleren en corrigeren. Participatie in het bestuur vanuit de verschillende achtergronden en overtuigingen die in de samenleving aanwezig zijn is daarbij van essentieel belang. Daarvoor zijn actief en passief kiesrecht voor alle burgers noodzakelijk, alsmede vrije, geheime en periodieke verkiezingen.

Het CDA hanteert het begrip gespreide verantwoordelijkheid als beginsel dat de verhoudingen in de samenleving structuur geeft. Uit de opvatting dat de mens een verantwoordelijk persoon is die in gemeenschap met anderen tot volle ontplooiing kan komen, vloeit vervolgens het grote belang voort van erkenning van de positie van die gemeenschappen, ieder naar hun aard en karakter. De mens

1. *Program van Uitgangspunten van het Christen Democratisch Appèl*, uitg. CDA (Den Haag z.j.) 5.

wordt dan ook mede gevormd door zijn of haar plaats in maatschappelijke verbanden, zoals het gezin, de geloofsgemeenschap, de vakvereniging, de culturele of taalgroep. Deze hebben een eigen bestaansrecht dat niet van de staat is afgeleid. Ook internationale samenwerking van en door staten moet de eigen rechten van burgers en hun sociale verbanden respecteren. Minderheden, van welke aard ook (cultureel, godsdienstig, taalbepaald) moeten zich beschermd weten, door de nationale staat, maar ook door de bovennationale rechtsstructuur. Het zijn dan ook niet alleen individuele burgers die van de vrijheidsrechten gebruik zouden kunnen maken, of aanspraak zouden kunnen maken op door de overheid te garanderen bestaansvoorwaarden. Deze rechten en aanspraken komen in de christen-democratische visie ook aan gemeenschappen toe.

De verantwoordelijkheid van mensen en hun organisaties en gemeenschappen houdt de opdracht in tot solidariteit. Zij zijn er immers niet alleen om hun eigen verworvenheden te koesteren, maar ook om zich in te zetten voor anderen. Solidariteit roept op tot hulp van sterkeren voor zwakkeren, tot wederzijdse hulp en bijstand, tot onderlinge afhankelijkheid, ook in de internationale betrekkingen tussen staten, organisaties en andere mensengemeenschappen. Te denken valt aan de contacten tussen kerken, vakbonden, werkgeverorganisaties, mensenrechtenorganisaties, taalgemeenschappen, culturele groepen, wetenschappelijke contacten, media en dergelijke. Heel speciaal is aandacht vereist voor volken of nationale groepen die onderdrukt worden of economisch onderontwikkeld zijn.

Teneinde de voorwaarden in het leven te roepen waaronder gerechtigheid, gespreide verantwoordelijkheid en solidariteit tot gelding kunnen worden gebracht is het CDA voorstander van vorming en versterking van internationale organisaties, die zich ten dienste stellen van deze doelstellingen. Langs deze kanalen zouden veranderingen op vreedzame wijze, bij voorkeur via overleg en samenwerking, tot stand gebracht moeten worden. Om het doel op die manier beter voor ogen te krijgen is versterking van internationale rechtsnormen gewenst. Daarin moeten de gemeenschappelijke waarden tot uitdrukking komen. Daarbij past vervolgens ook het instrumentarium om die gemeenschappelijke normen ten uitvoer te brengen. Dit betekent dat de internationale rechtspraak versterkt moet worden en dat er mogelijkheden zijn om, op gezag van de internationale rechtsorde, naleving van die normen zo nodig af te dwingen. Militair ingrijpen neemt op die manier het karakter aan van een politieel optreden dat de vrede verstoort en de vrede herstelt. Bevordering van een rechtvaardige vrede in Europa vraagt bovennationale gezagsorganen die de betrekkingen tussen staten met hun verschillende belangen, machtsposities en wensen, in banen leiden en zo de oorlog haar zin ontnemen.

Een centrale plaats in de christen-democratische opvattingen nemen het bevorderen van de democratie en het respect voor de rechten van de mens in. Mensenrechten zijn maatstaven die noodzakelijk worden geacht voor de garantie van de menselijke waardigheid. Zij gelden onafhankelijk van welk politiek systeem ook. Zij worden niet door de overheden aan de burgers afgestaan, maar vloeien

voort uit het mens-zijn zelf. Dat betreft zowel de burgerlijke en politieke rechten, als de economische, sociale en culturele rechten. De menselijke waardigheid is gebaat bij erkenning van beide categorieën rechten. Zij geven de grenzen aan die de overheid in acht moet nemen, zoals bij de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging, de vrijheid van godsdienst. Maar burgers en hun organisaties mogen ook aanspraak maken op actief overheidsoptreden om hen te vrijwaren tegen aantasting van hun waardigheid door armoede, onderontwikkeling, economische uitbuiting. Mensenrechten zijn onvervreemdbaar en gelden ongeacht religieuze overtuiging, ras, geslacht, geaardheid, afkomst en/of economische positie, maar ook gelden zij ongeacht de staat waar de betrokken persoon toevallig toe behoort.² Mensen, die in eigen land vervolgd of onderdrukt worden, als gevolg van de schending van de rechten van de mens en hun heil elders zoeken, verdienen opvang. Waar mogelijk op plaatsen die zo goed mogelijk aansluiten bij de eigen cultuur en regio. En anders dient de internationale gemeenschap te zorgen voor hun opvang in landen die hun geborgenheid kunnen bieden.

Vervolgens pleit het CDA in het kader van de internationale rechtsorde voor een hervorming van de economische verhoudingen. De voorkeur gaat uit naar een sociaal en ecologisch genormeerde markteconomie en een rechtvaardige internationale arbeidsverdeling. Bevordering van een verantwoorde economische ontwikkeling en betere verdeling van de welvaart vormen bijdragen aan een rechtvaardiger vrede, zodat alle landen hun volwaardige plaats in de wereldeconomie kunnen innemen. Vanuit het streven naar spreiding van verantwoordelijkheden dient de ontwikkeling zoveel mogelijk vanuit de betrokken samenleving zelf ter hand wordt genomen. Het (multinationale) bedrijfsleven speelt hierin een belangrijke rol. Dit mag vanuit de internationale rechtsorde worden aangesproken op de verantwoordelijkheid die het draagt voor zijn sociale omgeving, zoals onder andere het bevorderen van werkgelegenheid, het betrekken van werknemers in het bestuur van bedrijven, de omgang met de vakbeweging, alsmede op de verantwoordelijkheid voor het in stand houden van een goed milieu.

Het bovengenoemde streven moet in de bestaande internationale verhoudingen gerealiseerd worden, waarin de afzonderlijke staten toch de hoofdrolspelers zijn. Hun onderlinge verkeer wordt gekenmerkt door belangen, krachtsverhoudingen, maar ook door opvattingen over recht en onrecht. Die kunnen uiteenlopen en samenvallen. Politieke, militaire, en economische macht geven dikwijls de doorslag in internationale meningsverschillen. Het vasthouden aan de beginselen van gerechtigheid en solidariteit scherpt echter het bewustzijn van wat er mis is in de wereld. Zij geven een richting aan waarin de verhoudingen zich zouden moeten bewegen. Waar zich de mogelijkheden aandienen moet het buitenlands beleid zich voor die doelstellingen inzetten. Maar er valt nog een belangrijke opdracht voor de buitenlandse politiek af te leiden, namelijk het waarborgen van de mogelijkheid om ook de eigen opvattingen uit te dragen, om het eigen land naar

2. Zie voor een uitgebreider overzicht van de christen-democratische visie op mensenrechten: *Zuid Afrika, mensenrechten en buitenlands beleid*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (Den Haag 1989) 11-20.

eigen inzichten in te richten en naar samenwerking te streven met gelijkgezinde landen. Het handhaven van vrede en veiligheid is daarom een belangrijke doelstelling van christen-democratisch beleid.³

2. Opvattingen over de natie

Van begrippen als “natie”, of “volk” zijn verschillende definities in omloop. Canada ziet zichzelf bijvoorbeeld als “*One nation, two languages, many cultures*”.⁴ Terwijl de Tsjechische en Slowaakse Federatieve Republiek zichzelf definieert als een staat, bestaande uit twee naties. De discussie is door dit soort verschillen in terminologie vaak verward en heeft tot veel misverstanden aanleiding gegeven. In het kader van deze studie is het van belang tot een eenduidige definitie te komen van deze begrippen.

De oorsprong van het woord “natie” is gelegen in het Latijnse werkwoord “*nasci*”, dat “geboren worden” betekent. Het verwijst naar een van de kenmerken van een natie, namelijk het bewustzijn van een gemeenschappelijk verleden en de ervaring van lotsverbondenheid. De mens is een sociaal wezen, dat in relatie met anderen tot ontplooiing komt. Die anderen, dat zijn ook zijn voorgangers in de cultuur en zijn nazaten. Iedere generatie, aldus de encycliek *Centesimus Annus*, verrijkt en bediscussieert haar cultuur, in dialoog met voorbije en toekomstige generaties.⁵ De natie is een groep mensen met een gemeenschappelijke geschiedenis, een gemeenschappelijk patroon van communicatie en veelal een gemeenschappelijk taal, cultuur en normen- en waardensysteem en een bewustzijn van deze gemeenschappelijkheid. Naties zijn geen voor eeuwig vaststaande eenheden, maar hebben een dynamisch karakter. Onder invloed van bovengenoemde factoren ondergaan zij veranderingen, gaan zij op in grotere verbanden, of groeien zij uit elkaar tot nieuwe.

Er is een aantal factoren te noemen die van invloed zijn op het ontstaan en het karakter van naties:

- Gemeenschappelijke historische ervaringen, zoals van onderdrukking, oorlog, economische armoede, of ook “gouden eeuwen” spelen een niet te onderschatten rol in de beleving van naties. Deze ervaringen gaan veelal eeuwen terug en krijgen soms bijna mythische betekenis. Daarbij kan sprake zijn van gehechtheid aan de natuurlijke omgeving. Geografische omstandigheden, de geo-politieke ligging, hebben dikwijls hun stempel gedrukt op de leefwijze van volken, de inrichting van de economie, bemoeienis door andere mogelijkheden. Zo is Vlaanderen als gevolg van zijn geografische

3. Zie: *Over Vredesbeleid*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (Den Haag 1981) 7-9.

4. Canada is, in de periode waarin dit rapport geschreven werd, bezig met een proces van constitutionele hervormingen. Onzeker is of de Franstaligen en de Inuit genoeg zullen blijven nemen met de aanduiding dat zij met de andere groepen in Canada één natie vormen.

5. *Encycliek Centesimus Annus*, uitg. Secretariaat Rooms-Katholiek Kerkgenootschap in Nederland (Utrecht 1991) 41.

ligging toneel geweest van vele oorlogen. Dat heeft geleid tot een sterk pacifistische inslag onder de Vlamingen. Verbondenheid met een bepaald gebied gaat niet in alle gevallen op, getuige bijvoorbeeld de eigenheid die zigeuners hebben weten te behouden, ondanks hun verspreiding over een groot aantal landen.

- Taal is het instrument waarmee mensen zich in hun relatie tot andere mensen uiten, hun gedachten overdragen in het sociale verkeer. Taal draagt als communicatiemiddel bij aan de cohesie van groepen mensen, en leidt ook tot onderscheid ten opzichte van anderen. Taal heeft een rol gespeeld in natievorming, hoewel de sprekers van eenzelfde taal niet automatisch tot dezelfde natie behoren. In de negentiende eeuw is de taal één van de belangrijkste criteria geworden voor het onderscheiden van verschillende naties.
- Religie heeft de inhoud van het patroon van normen en waarden van mensengemeenschappen in belangrijke mate gestempeld. Daardoor is godsdienst een belangrijke factor in natievorming. Kerken kunnen dragers zijn van nationale gevoelens. De katholieke kerk is bijvoorbeeld één van de belangrijkste verbanden geweest die de Poolse identiteit heeft gekoesterd in de jaren dat deze natie niet over een eigen staat beschikte.
- Tenslotte heeft ook de komst van de moderne staten geleid tot natievorming. De taal van het centrum werd dominant. Door onderwijs en massacommunicatie ontstond een culturele eenheid die regionale verschillen overschreed. Een staatkundig ideaal kan zelfs een natie vormen. Dat is het geval in de Verenigde Staten van Amerika, waar het ideaal van de vrijheid Amerikanen van zeer verschillende herkomst met elkaar verbindt.

Als bijkomende factor moet de economie genoemd worden. De inrichting van de economie, de mate van industrialisatie, de vorming van grote gemeenschappelijke markten hebben groepsbesef beïnvloed, ook over religieuze, culturele of taalbepaalde verschillen heen. De ervaring van armoede en uitbuiting kan het gemeenschapsgevoel van een groep mensen aanwakkeren, hetgeen tot een versterkt nationaal bewustzijn aanleiding kan geven. Zo heeft het onderscheid tussen "wij" en "zij" gewerkt in de verhoudingen tussen een landbezittende elite en de boeren. Deze factor heeft bijvoorbeeld bijgedragen aan de vorming van de Slowaaks nationale identiteit. Aan de andere kant kunnen een hoge mate van industriële ontwikkeling, grote economische en sociale mobiliteit leiden tot het vervagen van verschillen tussen naties of tot vrijwillige assimilatie binnen een land.

Op grond van het bovenstaande wordt het begrip "natie" in deze studie gebruikt als aanduiding van een groep mensen met een historische lotsverbondenheid, en veelal een gemeenschappelijke taal, godsdienst, cultuur en een gedeeld bewustzijn van die nationaliteit. Het woord "volk" zal synoniem aan "natie" gebruikt worden. De inwoners van een staat zullen "bevolking" of "burgers" genoemd wor-

den. Het woord "nationale minderheid" duidt op een nationale groep, waarvan de leden onderdaan zijn van een staat waarin een andere natie in de meerderheid is. Het gaat om groepen die zich in taal, godsdienst en cultuur van de meerderheid onderscheiden. Soms wonen zij geconcentreerd in één regio, soms leven zij verspreid over meer landen.⁶

In de loop der geschiedenis is sprake geweest van grote geografische mobiliteit, waardoor naties en staten lang niet altijd samenvallen. Met name in Midden en Oost Europa is dit het geval. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de relatie tussen natie en staat.

3. Natie en staat

De natie en de staat moeten zorgvuldig van elkaar onderscheiden worden. Jacques Maritain legde er de nadruk op, dat de natie een gemeenschap van mensen is, die is gegroeid door de wisselwerking tussen de fysieke en historische omgeving enerzijds en het leven en werken, lijden en dromen van mensen anderzijds. Dat heeft geleid tot een gemeenschappelijk gevoelspatroon van een groep. Deze groep werd vervolgens een natie, doordat zij zich bewust is geworden van haar eenheid en eigenheid en de wil heeft om te blijven bestaan.⁷ Naties zijn echter geen doelbewust opgerichte organisaties, met bepaalde vastomschreven taken. Dikwijls is er een aanwijsbare gehechtheid aan de natuurlijke omgeving, maar deze is iets anders dan de geografische ruimte waarbinnen de staat zijn gezag uitoefent. Naties vertonen een bepaald gedragsspatroon, maar hebben geen wetten. Naties zijn hooguit een basis geweest op grond waarvan staatkundige eenheid en zelfstandigheid mogelijk was. Een gemeenschappelijke taal, godsdienst en cultuur hebben de mogelijkheid tot staatsvorming vereenvoudigd. De natie kan dus de bodem zijn, waarop een politieke organisatie, de staat, tot stand komt.

De staat is dan echter wel van een andere orde, met een eigen bestaansreden. In de christen-democratische filosofie wordt de staat gezien als een gezagsinstuut dat recht en rechtvaardige samenlevingsverhoudingen tot stand moet brengen naar de norm van de gerechtigheid. Dit stelt burgers en hun samenlevingsverbanden in staat zich in gespreide verantwoordelijkheid te ontplooiën. De taak van de staat is drieledig. Hij dient borg te staan voor de eigen verantwoordelijkheid van burgers en hun organisaties en gemeenschappen. Hij dient zelf voorzieningen in het leven te roepen, zoals de rechtsorde, vrede en veiligheid en sociale basisvoorzieningen. En hij dient de onderlinge verhoudingen in de samenleving in goede banen te leiden.⁸ Naties kunnen zo leiden tot staatsvor-

6. Op grond van de in deze alinea gegeven definitie zou het woord "internationaal" betekenen: "tussen naties". Om echter niet al te veel af te wijken van het gangbare spraakgebruik zal dit rapport het woord "internationaal" hanteren in zijn gebruikelijke betekenis namelijk als "tussenstatelijk".
7. Jacques Maritain, *Mens en staat* (Tielt 1966) 13-37.
8. Klink, A., *Christen-democratie en overheid; de christen-democratische politieke filosofie en enige staats- en bestuursrechtelijke implicaties* (diss. Leiden 1991) 104 ev.

ming, maar staten kunnen ook weer de oorzaak zijn van de groei naar een nieuwe natie. De groei van de moderne staat heeft geleid tot grote onderlinge afhankelijkheid en betrokkenheid van de inwoners. Zulks is bijvoorbeeld het geval geweest in Frankrijk of Groot-Brittannië. In de Oostenrijks-Hongaarse dubbelmonarchie is dat niet gelukt: het overwicht van de twee bepalende landen, Oostenrijk en Hongarije, werd door de andere naties binnen het rijk als onderdrukkend ervaren.

De politiek, in de zin van staatkunde, dient met het bestaan van naties en de behoefte aan nationale identiteit als realiteit terdege rekening te houden. Zij dient de voorwaarden te scheppen voor het vrij beleven en het verder ontwikkelen van taal, godsdienst en cultuur, waardoor ook nationale gemeenschappen zich kunnen ontwikkelen. Burgers moeten niet alleen worden beschouwd als individuen, maar ook als leden van gemeenschappen, waaronder naties. Hoewel natie en staat nauw met elkaar verband houden, gaat er in de christen-democratische filosofie van de natie geen normatieve betekenis uit voor de doelstellingen van de staat. De natie is één van de gemeenschappen waarin mensen geboren worden, gevormd worden en zich ontplooiën. Maar zij is noch de belangrijkste eenheid; er zijn meer kringen met een eigen bestaansgrond, zoals gezinnen, kerken, ondernemingen en vakbonden. Noch is zij onveranderlijk; naties ontwikkelen zich, hun taal, cultuur of godsdienst kan zich wijzigen. Zoals in het rapport "Publieke Gerechtigheid" van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA is beschreven, is de staat geen verlengstuk of zetbaas van één van deze groepen. Hij is ook niet de representant van één grootse nationale gemeenschap met familiale trekken, maar dient alle burgers gelijk te behandelen. Tegenover al deze kringen heeft de staat namelijk iets geheel eigens. Hij laat zich leiden door de publieke gerechtigheid, waarvan het afwegen van de verschillende gerechtvaardigde belangen van die groepen een opdracht is.⁹

In een staat, waarin één van de kringen onbepaald de boventoon zou voeren, komen fundamentele rechten en vrijheden van anderen in de knel. Dat zou het geval zijn, wanneer een overheid de natie als norm voor haar handelen voorop zou stellen. Bijvoorbeeld in landen waarin een volk met een duidelijke meerderheid aanwezig is. De nationale meerderheid zou via de staat haar wil opleggen aan de minderheid. Maar ook zouden de belangen van andere kringen ondergeschikt gemaakt kunnen worden en hun rechten worden ingeperkt, zoals de godsdienstvrijheid, de vrijheid van vakvereniging, het gebruik van een minderheidstaal. Zo'n nationale staat zou zichzelf quasi-religieuze symbolen kunnen aanmeten om het saamhorigheidsgevoel nog te versterken. Dit streven de natie met de staat te laten samenvallen wordt politiek nationalisme genoemd. Voor liefde en inzet voor de nationale gemeenschap kan waardering worden opgebracht. Net als voor liefde voor het eigen gezin, betrokkenheid bij het bedrijf, actief zijn in de kerk. Nationale bewustwording of het streven naar gelijkberechtiging van de eigen nationale groep in relatie tot andere is echter iets anders dan politiek nationalisme (of "ethnocratie").

9. *Publieke Gerechtigheid; een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (Den Haag 1990) 110-11.

Politiek nationalisme kan zich naar binnen richten. De gedachte dat de hoogste loyaliteit van de burger zou horen te liggen bij het volk hoort tot de kenmerken van het nationalisme. Het volk krijgt dan een hogere waarde, die morele verplichtingen schept. Politiek nationalisme verdraagt zich niet met pluriformiteit, met groepsvormingen op alternatieve grondslagen of andere -internationale-loyaliteiten. Politiek nationalisme creëert buitenstaanders. Minderheden moeten zich aanpassen of verhuizen. Assimilatie kan worden bevorderd door economische, sociale of politieke beloningen. Zij kan door bedreigingen en onderdrukkende maatregelen worden afgedwongen. Ook de methode van uitroeiing van minderheden is in Europa toegepast, als gevolg waarvan miljoenen joden zijn vervolgd, vermoord en verdwenen. Politiek nationalisme is een gevaar voor de democratische rechtsstaat.

Politiek nationalisme -zoals gezegd het streven de natie te laten samenvallen met de staat- richt zich ook naar buiten. Het rechtvaardigt gebiedsuitbreiding met streken, waar mensen wonen die tot dezelfde natie behoren ("irredentisme"), als "grenscorrecties". Dan zou het gaan om gebieden die "historisch" tot de natie behoren. In economisch opzicht kan een dergelijke politiek zich uiten in de vorm van extreem protectionisme en het streven naar autarkie, zoals dat bijvoorbeeld onder het vorige, extreem nationalistische, communistische regime in Albanië het geval was. Politiek nationalisme is een gevaar voor de internationale vrede en veiligheid. Het koesteren van de belangen van de natie gaat ten koste van overwegingen van internationaal recht en samenwerking. Het stimuleert wantrouwen en vijandschap. Het leidt tot de totale oorlog waarin geen onderscheid gemaakt wordt tussen militairen en burgers, omdat de strijd tussen het ene volk en het andere de inzet wordt: het hele volk is erbij betrokken.

Deze extreme vorm van nationalisme hoeft niet alleen gedragen te worden door meerderheden. Ook nationale minderheden kunnen zwichten voor de verleiding hun aanspraken te verabsoluteren. Ten koste van minderheden binnen de minderheid, ten koste van het grotere geheel waar zij deel van uitmaken. Zeker in tijden van geestelijke onzekerheid kunnen nationalisme en een beroep op nationale eenheid massale steun mobiliseren. Democratie houdt ook in dat garanties worden geboden voor deelname van minderheden. Zij biedt echter ook een podium voor de demagogie van extreme nationalisten. Daarom moet de bevordering van de democratie altijd samengaan met het vasthouden aan de norm van publieke gerechtigheid.

Volgens die norm is het de taak van de staat alle burgers gelijk te behandelen en minderheden gelijke ontplooiingsmogelijkheden toe te kennen. Dat houdt een afwijzing in van het streven staat en natie te laten samenvallen. De pogingen om het samenleven van volken te regelen door zo homogeen mogelijke nationale staten te vormen is geen oriëntatie voor christen-democratisch beleid. Dergelijke



pogingen zijn uiteindelijk tot mislukking gedoemd. In bijna alle staten zijn nationale minderheden. Die staten zijn daarmee niet minder volmaakt, maar juist rijker. De nationale kwestie is een uitdrukking van een dieper gelegen, politiek hanteerbaar, onrecht: de schending van de rechten van de mens in het algemeen en de schending van de mogelijkheden zich vrij te uiten in eigen taal, geloof, cultuur in het bijzonder. Een politiek antwoord op het nationale vraagstuk moet zich primair op de bestrijding van dit onrecht richten.

4. De uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht

In de bestrijding van bovengenoemd onrecht is het recht op nationale zelfbeschikking een voornaam instrument. Het zelfbeschikkingsrecht is een recht, waarvan een natie, of een nationale minderheid de drager is, dat kan worden ingeroepen tegen een onderdrukkende staat of een onderdrukkende meerderheid binnen de staat. Het beoogt het voortbestaan en de vrije ontwikkeling van de culturele, taalbepaalde en religieuze eigenschappen van nationale groepen mogelijk te maken. Mensenrechten zijn normen die, wanneer zij worden nageleefd, de mogelijkheid van een leven in menselijke waardigheid garanderen. Dat geldt niet alleen voor individuele rechten, maar ook voor rechten van gemeenschappen waarin de mens zich ontplooit, zoals die van de natie. Als een mens deel uitmaakt van een volk dat zijn politieke status niet in vrijheid kan bepalen, wordt een wezenlijk aspect van de menselijke waardigheid geschonden.

Het zelfbeschikkingsrecht van volken moet dan ook worden gezien als een recht naast de overige mensenrechten waar (groepen van) burgers tegenover de staat aanspraak op mogen maken. De norm van de gerechtigheid vraagt dat mensen en hun gemeenschappen hun taal, cultuur, hun geloof kunnen beleven en tot gelding kunnen brengen. Het onderdrukken van die mogelijkheid komt neer op een aantasting van de waardigheid van de menselijke persoon. Richtinggevend voor staatkunde hoort, zoals hiervoor is vastgesteld, niet de natie te zijn, maar de boven alle naties uitgaande opdracht van de publieke gerechtigheid. De uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht moet ook gezien worden in het licht van het andere streven dat voortvloeit uit de norm van de gerechtigheid, namelijk de versterking van de internationale rechtsorde.

Ten eerste: Het recht op zelfbeschikking hoeft niet alleen via de staat te verlopen. Mensen drukken zichzelf ook in andere sferen uit. In de kerk, in het bedrijf, in het onderwijs en de wetenschap, in de taal, in de cultuur. Ook nationale groepen, meerderheden en minderheden, kunnen het initiatief nemen en zich uiten in dergelijke verbanden, waarin zij zelf verantwoordelijkheid dragen. Er zijn in de Europese geschiedenis voorbeelden genoeg van vormen van culturele, godsdienstige of taalbepaalde autonomie in het onderwijs, de massamedia, maatschappelijke organisaties. Het recht op zelfbeschikking verlangt van de staat dat iedere groepering binnen de grenzen van de wet op gelijke wijze haar identiteit kan beleven, met name in die sectoren die daarop van grote invloed zijn: het onderwijs, de massamedia, culturele organisaties, kerkgenootschappen en kerke-

lijke instellingen. Dergelijke vormen van maatschappelijke verantwoordelijkheid zijn bij uitstek geschikt in situaties waar verschillende groepen door elkaar wonen en waar het afbakenen van regio's onmogelijk is.

Ten tweede: In gevallen waarin wel duidelijk aanwijsbaar regionale concentratie van nationale groepen is, kan aan de behoefte van zelfbeschikking worden tegemoetgekomen door de vorming van gebieden met uitgebreide autonome bevoegdheden. Ook hier moeten die bevoegdheden zich vooral uitstrekken over die terreinen die voor de ontwikkeling van identiteit van belang zijn, zoals taal, onderwijs, cultuur. Bij de keuze voor regionale autonomie kan het probleem opdoemen van groepen, die in de regio een nieuwe minderheid blijken te vormen. Dan verlangt de norm van de gerechtigheid dat aan hun rechten zo goed mogelijk tegemoet wordt gekomen. Overigens maakt de toenemende mobiliteit van mensen een aan regio gekoppelde benadering steeds moeilijker.

Maar er kunnen op de derde plaats omstandigheden zijn, waarin de vorming van een eigen staat wenselijk is. De vraag of dit noodzakelijk is of niet, wordt allereerst beantwoord door de betrokkenen zelf. Dat antwoord kan hun niet vanuit Nederland worden opgelegd. Desalniettemin is het van belang een aantal meetpunten te formuleren die behulpzaam kunnen zijn bij de beantwoording van de vraag hoe een bepaald streven naar afscheiding te beoordelen. Omdat hier het voornemen een nieuwe staat op te richten aan de orde is, is een toetsing aan de norm van de gerechtigheid, meer concreet: aan de beginselen van de rechtsstaat, noodzakelijk¹⁰

- Ten eerste moet het gaan om herstel van onrecht. Bijvoorbeeld wanneer een volk, dat onderdeel is van een groter staatsverband, en dat woont op een duidelijk af te bakenen grondgebied, het slachtoffer is geworden van agressief nationalisme: wanneer het de bevoegdheden zijn ontnomen om zijn eigen lot te bepalen, wanneer de mogelijkheden voor het uiten van de eigen identiteit zijn ingeperkt en wanneer er sprake is van onderdrukking en schending van de beginselen van de rechtsstaat vanuit het grotere staatsverband. Het moet, met andere woorden, gaan om een rechtvaardige zaak, niet om eigen politiek-nationalistische motieven.
- Ten tweede moet ook het nationale verzet zich richten naar die norm van de gerechtigheid. Het moet bereid zijn de eigen zaak in het licht te stellen van het bevorderen van de internationale rechtsorde, en zelf de beginselen van het internationale recht in acht nemen, zoals bijvoorbeeld de naleving van het folterverbod of van de overige rechten van de mens en van nationale minderheden.

10. Deze voorwaarden zijn mede ontleend aan het recht op opstand, zoals dat in een eerdere studie van het Wetenschappelijk Instituut al is geformuleerd.
Zie: *Zuid Afrika; mensenrechten en buitenlands beleid*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (Den Haag 1989) 127-128.

- Ten derde moet het verzet op democratische wijze gedragen worden door een gezag dat berust op steun van de betrokken bevolking. Voor de vaststelling daarvan kunnen referenda, verkiezingen, of schaduwverkiezingen behulpzaam zijn.
- Ten vierde moeten andere wegen zijn afgesneden, zoals de vorming van maatschappelijke organisaties of autonome regio's.
- Ten vijfde moet het voornemen een redelijke kans van slagen hebben. De voor- en nadelen van alternatieve regelingen moeten tegen elkaar zijn afgewogen. Dat betekent ook dat rekening wordt gehouden met de economische overlevingskansen van een nieuwe staat. Daarvan is immers ook het welzijn van het betrokken volk afhankelijk. Maar ook de gevolgen van de stap voor de buurvallen moeten in de overwegingen worden meegenomen. Dat vraagt de norm van de solidariteit.
- Ten zesde moeten de gekozen middelen evenredig zijn aan het doel dat wordt nagestreefd. Het verzet moet zich richten tegen de onderdrukkende overheid en niet tegen onschuldige burgers. Voor terrorisme als instrument van bevrijdingsstrijd is op basis van deze criteria dan ook geen rechtvaardiging.
- Tenslotte moet het onafhankelijkheidsproces internationaal worden bekrachtigd. In de huidige tijd betekent dat dat internationale onderhandelingen het proces begeleiden en het resultaat duurzaam vastleggen.

In de internationale discussie over het zelfbeschikkingsrecht is wel naar voren gebracht dat het maar één keer geldend kan worden gemaakt, bijvoorbeeld in het kader van de dekolonisatie. Daarna zou het beginsel van territoriale integriteit bepalend zijn. En dat beginsel werd dan vervolgens binnen die staten gebruikt als argument om oppositiekringen te bestrijden, omdat zij de nationale eenheid zouden ondermijnen. Deze opvatting van zelfbeschikking wordt in dit rapport ten principale afgewezen. Het zelfbeschikkingsrecht is een recht waarop een natie aanspraak moet kunnen maken tegenover een staat of een overheid die haar onderdrukt. Het is de plicht van staten om er toe bij te dragen dat het recht op zelfbeschikking als mensenrecht geaccepteerd wordt. Aan de andere kant mag van vertegenwoordigers van onderdrukte volken, die streven naar zelfbeschikking, verwacht worden dat ook zij zich richten naar een internationale orde die gerechtigheid als kenmerk heeft. In de keuze van hun methoden en doelstellingen zullen zij zich daar rekenschap van moeten geven.

Deze overwegingen moeten worden toegepast in de internationale betrekkingen. Het zijn staten die in de internationale fora de voornaamste woordvoerders zijn. Daarom is versterking nodig van bovenstatelijke normen en van internationale organen die daaraan uitdrukking geven. Daartoe is een verdere ontwikkeling van het internationale recht noodzakelijk. Bij de behandeling van de nationale kwestie zijn de mensenrechten in het geding, zoals de klassieke

vrijheidsrechten en het zelfbeschikkingsrecht. Internationale bemoeienis met het vraagstuk is op die grond gerechtvaardigd. Het argument van niet-inmenging in binnenlandse aangelegenheden, dat daartegen wel wordt ingebracht, heeft zijn geldigheid verloren.

Conclusies

1. De natie of het volk is een groep mensen met een historische lotsverbondenheid, en veelal een gemeenschappelijke taal, godsdienst, cultuur en een gemeenschappelijk bewustzijn van de nationaliteit.
2. De staat is een gezagsinstituut dat recht en rechtvaardige samenlevingsverhoudingen tot stand moet brengen naar de norm van de gerechtigheid. De staat dient de voorwaarden te scheppen voor de beleving van taal, godsdienst en cultuur, waardoor ook nationale gemeenschappen zich kunnen ontwikkelen. Staat en natie moeten zorgvuldig van elkaar onderscheiden worden.
3. Het recht op zelfbeschikking is een recht waarvan een natie, of een nationale minderheid, de drager is, dat kan worden ingeroepen tegen een onderdrukkende staat of een onderdrukkende meerderheid binnen de staat. Het zelfbeschikkingsrecht geldt naast de andere mensenrechten.
4. De uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht moet vallen onder de normen van gerechtigheid en solidariteit en kan op verschillende manieren plaatsvinden: ten eerste door de vorming van eigen maatschappelijke organisaties, ten tweede door regionale autonomie en in laatste instantie door de oprichting van een eigen staat.
5. Het nationale vraagstuk is terecht een voorwerp van tussenstatelijke bemoeienis.

3. HISTORISCHE ACHTERGRONDEN

In hoofdstuk 2 is geconstateerd dat in de beleving van naties historische ervaringen een centrale rol spelen. Ook nu. De geschiedenis is politieke actualiteit geworden. Daarom wordt hier een korte inleiding gegeven in de historische achtergronden van het onderwerp. Vanaf het begin van de negentiende eeuw is gepoogd het nationale beginsel de staatsvorming te laten bepalen. Deze poging is lang niet altijd succesvol gebleken.

1. Ontstaan van het nationalisme in Europa

Na de Franse Revolutie, en meer in het bijzonder na het revolutiejaar 1848, kwam vrij algemeen op het Europese continent een einde aan de rechtvaardiging van het absolute staatsgezag door het beroep op de gratie Gods of de rol van het vorstenhuis in de geschiedenis. Deze maakte plaats voor de even absolutistische gedachte van de volkssoevereiniteit. Op grond van die redenering vloeyde alle macht in de staat voort uit de instemming van het volk. Voornamelijk liberale principes waren de rede en de ontkenning van enig gezag dat boven het volk uitstijgt. Iedere natie schiep haar eigen rede, haar eigen absolute soevereiniteit. Er werd naar gestreefd dat de staat de natie zo goed mogelijk zou vertegenwoordigen. Nieuwe beginselen waren nodig om het volk te binden.

Frankrijk was in de achttiende eeuw, voorafgaande aan zijn Revolutie van 1789, reeds een politieke eenheid. Er bestond al een Franse staat. De revolutiemakers hoefden hem alleen maar te veroveren en te veranderen. In dit land werd sinds de Franse Revolutie nationalisme opgevat als soevereiniteit aan het volk, in plaats van aan de adel, de kerk en de koning. De volkswil was de soevereine macht. In de Franse opvatting van natie speelden verschillen in taal of cultuur van de burgers geen rol. Het volk, dat was de verzameling burgers in de staat. Toch werd de integratie in de staat bevorderd door bijvoorbeeld de Franse taal als staatstaal te hanteren. Omdat de soevereiniteit van het volk de soevereiniteit van de vorst verving, trad de heerschappij in van de meerderheid. De politieke meerderheid werd identiek met de taalbepaalde en culturele meerderheid. Revolutionair Frankrijk droeg zijn idealen vervolgens uit naar de omliggende landen. Het legde hun een uniform rechtssysteem op, een uniform economisch stelsel, een uniforme buitenlandse politiek.

Dat scherpte het bewustzijn van de eigen taal en cultuur van de door Frankrijk bezette landen. Zo ontstond het moderne nationalisme in Europa. Er waren daarin twee tendenzen. Ten eerste de conservatieve nationalisten, die uit waren op herstel van de eigen historisch gegroeide instellingen, gebruiken en geschiedenis.

Deze vormen van nationalisme werden getekend door de Romantiek; taal, cultuur en bloedverwantschap waren bepalende factoren, niet de rede. De grond waarop de natie gegroeid was, had een bijzondere waarde en aan de "Volksgeest" werd een mythische betekenis toegekend. Vooral de taal werd steeds meer ervaren als een kenmerkende eigenschap van de natie. Ten tweede waren er de "verlichte" of liberale nationalistes. Zij streefden naar zelfbeschikking van het volk, participatie in de regering, vertegenwoordigende instellingen, vrijheid voor het individu. Dit "verlichte" nationalisme ging uit van een politieke definitie van de natie als gemeenschap van burgers. Er was in deze richting geen identificatie van natie met taal of etnische afkomst. Deze opvattingen hebben met name ten grondslag gelegen aan Angelsaksische en Franse staatsfilosofieën.

De opkomst van het negentiende eeuwse nationalisme moet worden gezien tegen de achtergrond van de vorming van de moderne staat. Het was de tijd van industrialisatie, groei van grote steden, toenemende specialisatie in de productie en grotere onderlinge afhankelijkheid van de verschillende sectoren in de samenleving. Spoorlijnen, telegrafie, maakten betere en snellere verbindingen binnen de staat mogelijk. Uitbreiding van het onderwijs, alfabetisering, en dat alles als zorg van de staat met een groter wordend ambtenarenapparaat, leidden ook tot grotere eenheid. De staat stond steeds meer in direct contact met de burgers, via de postbode, de politiemans, de leraar, de ambtenaar, de dienstplicht. Vroegere intermediaire organisaties als adel of gilden waren als gevolg van de Franse Revolutie uitgeschakeld. Historici schreven nationale geschiedenissen. Ook de democratisering en uitbreiding van het kiesrecht leidden tot een grotere identificatie van de burgers met het wel en wee van de staat. Vanuit de hoofdsteden werd een uniforme taal bevorderd voor het hele land.

De moderne Westeuropese nationale staten waren een voorbeeld voor de volken van Midden en Oost Europa, die zich langzaam maar zeker bewust werden van hun nationale eigenheid. Het nationale bewustzijn van de verschillende volken daar ontwikkelde zich langs vergelijkbare lijnen. De eerste periode was die waarin historici middeleeuwse manuscripten bestudeerden, wanneer een nationale taal evolueerde uit een (boeren-)taal of dialect, grammatica's, woordenboeken en literatuur in de volkstaal geschreven werden. De tweede periode kwam op toen studenten de wereld introkken. Daarmee werd het bewustzijn overgebracht op de scholen. De ideeën werden verspreid via de kranten naar de burgerij en uiteindelijk de boeren en arbeiders. Activisten gingen campagne voeren voor de nationale idee. Daarmee werd het nationalisme in de derde periode een massaal verschijnsel, dat politieke macht kon mobiliseren. De overgang van de tweede naar de derde fase hield nauw verband met de vorming van de moderne staat, zoals die hierboven beschreven is. Zowel in de zin van versterken van het eenheidsgevoel van de dominerende natie, als in de vorm van groeiend verzet van achtergestelde volken.

Meerderheidsnaties probeerden in grotere staatsverbanden hun nationale identiteit op te leggen aan minderheden. Polen in Duitsland moesten worden germaniseerd, Oekraïeners in Rusland gerussificeerd, Slowaken en Roemenen in

Hongarije gemagyariseerd, en zo zijn er vele voorbeelden te geven. Instrumenten van gedwongen assimilatie waren verbodsbepalingen om in het openbaar of op scholen de eigen taal te spreken, discriminerende behandeling door de overheid, gedwongen verandering van namen. Door de band die algemeen werd gelegd tussen natie en staat, richtten ook de minder ontwikkelde volken zich op de vorming van een eigen staat. In de multinationale staten leidde dit tot verzet tegen de andere, overheersende, naties.

Duitsers, Italianen, Hongaren en Polen kondigden in 1848 hun nationale aanspraken aan. De grenzen moesten opnieuw worden getrokken, de bestaande instellingen werden ter discussie gesteld. In de jaren tot 1870 vonden dan ook grote veranderingen plaats op de kaart van Europa. Het nationale beginsel werd in de praktijk gebracht door de vorming van Duitsland en Italië. De aanspraken van de achtergebleven Europese volken moesten wel volgen: Tsjechen, Slovenen en Kroaten tegen Oostenrijk; Slovenen, Kroaten, Slowaken, Roemenen tegen de Hongaren; Polen tegen Duitsers, Wit-Russen en Oekraïners. Zo begon de strijd van naties tegen naties.

De mannen van 1848 waren voorstanders van de volkssoevereiniteit en zij meenden zèlf te spreken namens het volk. De liberale nationalistengingen daarbij uit van de veronderstelling dat als iedere natie maar haar eigen belangen zou navolgen, er vanzelf harmonie in de internationale verhoudingen zou groeien. Iedere natie zou haar eigen specifieke talenten inbrengen in de gemeenschap van naties. Omdat boven het volk geen hoger gezag ("ni Dieu ni maître") erkend kon worden, was echter het antagonisme tussen de verschillende soevereine volken ingebakken in de structuur van de internationale betrekkingen. Bij afwezigheid van een morele norm boven het volk was het enige principe dat remmend werkte de erkenning van de soevereine gelijkheid van staten. En ook dat principe heeft het meermalen moeten afleggen tegen de nationale ambities. Het enig mogelijke vergelijk tussen de naties was de macht en uiteindelijk de oorlog. Dit werd nog verergerd doordat iedere natie ervan uitging dat zij in grootheid en zuiverheid van karakter hèt voorbeeld voor Europa was. Met andere woorden dat zij gerechtigd was andere volken op te voeden en te onderwerpen.

In de tweede helft van de negentiende eeuw werd het nationalisme extreem doorgetrokken. Ieder volk maakte wel aanspraak op de vorming van een eigen staat. Etniciteit en taal waren de beslissende criteria geworden. Het conservatieve, romantische nationalisme kreeg de overhand boven het verlicht-liberale. Nationalisme bood zekerheid in tijden waarin diepgaande veranderingen plaatsvonden. De eigen natie werd verheerlijkt, kreeg met aan het geloof ontleende symbolen een bijna religieus karakter. Op andere volken werd neergekeken. Het zogenaamde sociaal-darwinisme bouwde voort op de pas geformuleerde evolutieleer van de bioloog Darwin. Het zag in de geschiedenis een ontwikkeling van rassen, waarbij de sterkere de zwakkere overwonnen. Het nationalisme werd zo versterkt met racisme. Alle godsdienstige, culturele en politieke waarden moesten ondergeschikt zijn aan raciale beginselen. De sterke naties en rassen zouden de zwakkere overwinnen. "Ongeschikte" rassen zouden worden uitgeschakeld.

De Engelse imperialisten dachten daarbij onder andere aan de zwarten in Afrika, de Duitse aan de joden en Slaven. Een uitspraak van aartsimperialist Cecil Rhodes is tekenend: *"I contend that we are the first race in the world and that the more of the world we inhabit, the better it is for the human race"*.¹¹ Wat de gevolgen van deze houding waren toen de Duitsers, de omvangrijkste natie in Europa, zichzelf de status van meestervolk aanmaten en deze status tot gelding wilden brengen, is genoegzaam bekend. Adolf Hitler zou in de twintigste eeuw van dit extreme Duitse nationalisme zijn programma maken. Hij trok de ijzeren consequenties uit de voorstellingen die in de negentiende eeuw aangehangen werden. Hitler was de verpersoonlijking van de soevereiniteit van het Duitse volk, met God noch heer boven zich.

2. Drie imperia

De landen van Midden- en Oost Europa hebben lange en wisselende perioden deel uitgemaakt van grotere staatkundige verbanden: het Habsburgse rijk, het Ottomaanse rijk en het Russische rijk. Het Habsburgse rijk was een verzameling van een groot aantal volken en landen. In 1526 was de aartshertog van Oostenrijk koning geworden van Bohemen en van Hongarije. Geleidelijk was het grondgebied verder uitgebreid, tot er in Midden Europa een reusachtig multinationalaal imperium was ontstaan, waarin de Duitstalige Oostenrijkers de bovenaan voerden. In het Habsburgse rijk waren potentieel mogelijkheden om recht te doen aan de verlangens van de daar wonende volken. Met al zijn tekortkomingen was het een constitutionele monarchie, waarin de burgerlijke en politieke rechten en vrijheden redelijk gerespecteerd werden. In het Oostenrijkse deel waren er bewegingen die aan nationale aspiraties van de vele volken wilden tegemoet komen, onder behoud van de staatkundige eenheid. In het liberale grondwetexperiment van 1849, de zogenaamde Kremsier-Grondwet, was er al sprake van. Het stelde in artikel 21 dat alle nationaliteiten gelijk zijn. Iedere nationaliteit heeft het onschendbare recht op de zorg voor haar eigen opvoeding, volkskarakter en taal. De gelijkheid van de talen op de scholen en in het landsbestuur wordt door de staat gegarandeerd. Dit grondwetsontwerp trad echter nooit in werking. In 1849 werd de oude centralistische orde weer hersteld.

Pas in de jaren zestig van de negentiende eeuw kreeg de aandring op grotere nationale autonomieën meer kansen. Dat leidde tot de Gelijkberechtiging van 1867 tussen Oostenrijk en Hongarije. Het Hongaarse koninkrijk werd daarmee zelfstandig, al was het door een personele unie met Oostenrijk verbonden. Dat betekende emancipatie van de Hongaren, maar leidde tot achterstelling van de Slowaakse, Roemeense en andere minderheden in Hongarije. In het Oostenrijkse deel kwam het in het begin van de twintigste eeuw tot erkenning van culturele en regionale vormen van autonomie, zoals in de zogenaamde Moravische Gelijkberechtiging van 1905. Daarin kregen de Duitsers en de Tsjechen gelijke rechten. In 1910 werd een vergelijkbaar systeem ingevoerd voor de Boekowina,

11. Geciteerd in: E.H. Carr, *The Twenty Years' Crisis; 1919-1939* (London 1981) 76.

in het Oosten van het rijk, voor de daar wonende Roethenen (zo werden de Oekraïeners in het Habsburgimperium genoemd), Roemenen, Duitsers en Joden. De genoemde regelingen waren echter niet vergaand genoeg en zij kwamen te laat om het streven naar nationale onafhankelijkheid te voorkomen.

Wel werd in deze jaren een belangrijke bijdrage geleverd aan de theorievorming van bescherming van nationale rechten door de sociaal-democraat en latere kanselier en president Karl Renner. Hij ontwikkelde de gedachte van culturele autonomie. In één politieke gemeenschap zouden volgens hem meerdere nationale gemeenschappen kunnen leven. Deze zouden autonoom moeten zijn op de gebieden van onderwijs, cultuur, gezondheidszorg, godsdienst. Iedere burger zou, onafhankelijk van zijn of haar woonplaats, behoren tot de nationale gemeenschap van zijn of haar keuze. Alles wat samenhang met de openbare orde moest tot de exclusieve bevoegdheden van de politieke gemeenschap worden gerekend. Het was de bedoeling met dit systeem nationale aspiraties te bevredigen en tegelijk de staat in stand te houden. Hebben zij het Habsburgse rijk niet meer kunnen redden, de ideeën hebben wel gediend als inspiratie voor latere regelingen met betrekking tot de bescherming van minderheidsrechten.

Op de Balkan had sinds het midden van de 14e eeuw het Ottomaanse rijk gedomineerd. Het was daar een Europese uitloper van een door de Turken gedomineerd imperium dat ook de hele Arabische wereld omvatte. Z.R. Dittrich omschrijft de Turkse macht als een volbloed despotie, een regime van volstrekte willekeur, met machtsmisbruik en corruptie.¹² Het aandeel Turkse kolonisten was op de Balkan nooit hoger dan 10 tot 15 % van de totale bevolking. Het rijk liet enige ruimte voor regionaal zelfbestuur, de mate van onderdrukking van volken verschilde per regio. De kerkelijke organisatie van de orthodox christelijke onderdanen onder de patriarch van Constaninopel bleef eveneens in tact. Christenen en islamieten vormden op de Balkan van elkaar gescheiden gemeenschappen. In sommige regio's waren er wel overgangen tot de islam, zoals in Albanië en in Bosnië-Herzegowina. Toen het nationalisme in de negentiende eeuw op de Balkan doordrong, viel het rijk uiteen in nationale eenheden, de kerk van Constantinopel in nationale kerken.

De Balkan was van oudsher van strategische betekenis voor de grote Europese mogendheden, met name Rusland, Oostenrijk-Hongarije en Duitsland. Vooral Rusland zocht er uitbreiding van zijn invloedssfeer. Het zag zichzelf als hoeder van de Slavische en orthodoxe volken. Daarmee zou het machtssevenwicht verstoord kunnen raken. Vandaar dat de grote mogendheden zich intensief bemoeiden met de uiteenvallen van het Ottomaanse rijk. In 1830 werd Griekenland onafhankelijk en werden Servië, Wallachije en Moldavië autonoom. Later werden de laatste twee landen samengevoegd. Op het Congres van Berlijn van 1878 regelden de grote mogendheden de onafhankelijkheid van Servië, Montenegro, Roemenië en Bulgarije. Bosnië-Herzegowina werd in 1905 geannexeerd door

12. Z.R. Dittrich, *Uitgestelde bevrijding. Volken van Oostelijk Europa na de Tweede Wereldoorlog* (Utrecht 1991) 31.

Oostenrijk-Hongarije. Vlak voor de Eerste Wereldoorlog werd Albanië opgericht, de afloop van de oorlog bezegelde het einde van het Ottomaanse rijk.

Het derde grote Oosteuropese imperium was het Russische rijk. Dat stond in de Eerste Wereldoorlog op de rand van de afgrond. Politiek, militair en economisch stortte het in. In 1917 brak de revolutie uit, die in november leidde tot de machts-overname door de Communistische Partij. Uiteindelijk kon het rijk in de vorm van de Unie van Socialistische Sowjet Republieken in tact blijven, doordat de marxistisch-leninistische ideologie het nieuwe machtsmiddel werd om de vele volken die daar woonden bijeen te houden. De machthebbers in Moskou moesten echter accepteren dat zich aan de randen nieuwe onafhankelijke staten gevormd hadden: Polen, Finland, Estland, Letland, Litouwen, de Oekraïne, Georgië, Armenië. Na een paar jaar felle oorlogen werden de Oekraïne, Armenië en Georgië heroverd. In 1922 werden zij opgenomen in de USSR. Het volgende hoofdstuk zal uitgebreider ingaan op het Russische rijk.

3. Nieuwe grenzen

De Vrede van Versailles in 1919 was een poging de grenzen in Centraal en Oost Europa opnieuw te trekken. Duitsland, Oostenrijk en Hongarije werden door gebiedsafstand "gestraft" voor hun schuld aan de oorlog. De Amerikaanse president Woodrow Wilson had de steun van de Verenigde Staten aan de geallieerden in de Eerste Wereldoorlog gekoppeld aan de eis recht te doen aan de zelfbeschikking van volken. Hij geloofde dat de vrede in Europa op de lange termijn gegarandeerd zou worden door democratie, nationale zelfbeschikking en de overkoepeling van dit alles door de Volkenbond. Het principe van zelfbeschikkingsrecht bleek tijdens de vredesbesprekingen echter in een groot aantal gevallen ondergeschikt aan machtspolitieke overwegingen.

Het uiteenvallen van de Ottomaanse en Habsburgse imperia in nieuwe staten werd wel vastgelegd. Onvermijdelijk bleven er echter ook in de nieuwe staten vele nationale minderheden over, zoals in Polen, Tsjechoslowakije, Joegoslavië, Roemenië. De als gevolg van de Vrede van Versailles opgerichte Volkenbond had het beheer over een internationaal stelsel van bescherming van minderheidsrechten onder haar hoede. Deze werden bijvoorbeeld vastgelegd in speciale paragrafen in de vredesverdragen die aan de verslagen partijen werden opgelegd; in minderhedenverdragen tussen de geallieerden en de nieuwe staten Polen, Tsjechoslowakije, Albanië, Roemenië en Joegoslavië; in bilaterale akkoorden tussen Polen en Dantzig, Polen en Tsjechoslowakije, Tsjechoslowakije en Oostenrijk. De verdragen en paragrafen moesten voorzien in respect voor de rechten van minderheden. Zij beoogden de bescherming van leven, vrijheid en de uitoefening van de godsdienst te garanderen zonder onderscheid op basis van ras, taal, of religie. Voor alle onderdanen van de betrokken staten zouden er gelijke rechten en plichten moeten gelden. De staten zouden moeten voorzien in het basisonderwijs in de eigen taal, in die gebieden waar een minderheidsgroep een aanzienlijk deel van de bevolking uitmaakte. De gebiedstoewij-

zingen aan Italië (Zuid Tirol, Triëst, Istrië), aan Joegoslavië (Vojvodina), aan Tsjechoslowakije en aan Roemenië gingen zonder volksraadplegingen. Wel werden er in 1920 en 1921 referenda gehouden in Sleeswijk, Allenstein-Marienwerder, Zuid Karinthië en in Opper Silizië. Dat internationale stelsel bood tevens klachtrecht en onderzoekscommissies, maar geen bemiddeling of rechtspraak. Het Permanente Hof van Internationale Justitie van de Volkenbond keek toe op naleving van alle minderhedenverdragen, maar had alleen adviserende bevoegdheden. De overwinnaars van de Eerste Wereldoorlog zelf vielen buiten deze regelingen. Zij weigerden zichzelf aan een dergelijk stelsel te onderwerpen. Dat zou er later toe leiden dat er geen aanknopingspunten voorhanden waren om de italianiseringscampagne van dictator Mussolini in Zuid Tirol internationaal te bestrijden.

De Volkenbond was een typisch geesteskind van het optimistische liberaal nationalisme van de negentiende eeuw, zoals vertolkt door de Amerikaanse president Woodrow Wilson. Als zij eenmaal zou draaien zou er vanzelf harmonie groeien tussen de naties, zo veronderstelde hij. De vredesverdragen van na de Eerste Wereldoorlog waren echter niet alleen een overwinning voor de geallieerden, maar werden door een aantal verslagen landen ervaren als een vernedering. Dat leidde tot het vaste voornemen bij deze landen de vredesbepalingen ongedaan te maken. De Volkenbond ging bovendien functioneren in een periode waarin het conservatieve nationalisme domineerde. De jaren tussen de beide wereldoorlogen werden gekenmerkt door een verdere doorwerking van het nationalisme. De Eerste Wereldoorlog had in ieder land een nauwe binding van het bedrijfsleven aan de nationale staat in het leven geroepen. De grote depressie van de jaren dertig versterkte dit verder. Nieuwe media als de bioscoop en de radio en de opkomst van sport als tijdverdrijf voor de massa vergrootten de gerichtheid op de staat. De nieuwe staten in Midden en Oost Europa vertoonden een gebrekkige politieke samenhang en huldigden talloze onderlinge gebiedsaanspraken. Door de grote nadruk die zij legden op hun nationale zelfstandigheid raakten de regelingen voor de bescherming van minderheden in onbruik. Zij waren relatief zwak en dankten hun positie aan bescherming door de grote mogendheden. De grenzen werden echter ook betwist door Duitsland en de Sowjet Unie. Door het onvermogen van Frankrijk en Engeland in de jaren dertig om die bescherming te garanderen, hadden deze landen weinig andere keus dan hun steun te zoeken bij Hitler-Duitsland.

Hitler was uit op de eenwording van alle Duitsers en aanverwante volken in één groot rijk. Dat hield dan ook in dat de buurlanden onder de voet gelopen werden. De veiligheid voor het Duitse volk, zoals Hitler die zag, vroeg geestverwante regimes in de landen aan de Oostelijke en de Westelijke grenzen. Slachtoffer werden vooral de volken en rassen die hij als meest bedreigend voor de Duitse identiteit presenteerde. In de eerste plaats waren dat de Joden, maar daarnaast ook de Polen en de andere slavische volken.

4. Stabiliteit

In 1945 werd Hitler verslagen. Op de puinhopen die de oorlog had achtergelaten moest een ander Europa opgebouwd worden. Het waren de grote mogendheden, de Verenigde Staten, de Sowjet Unie, Groot Brittannië en Frankrijk, die daarbij een bepalende rol speelden. Duitsland was als machtsfactor uitgeschakeld en de kleinere landen van Midden Europa werden gedwongen opgenomen in de Sowjet-invloedssfeer. De Westerse regeringen konden niet veel anders dan zich daarbij neer te leggen, gezien de feitelijke aanwezigheid van het Rode Leger aldaar. Deels waren zij ook wel bereid de Centraaleuropese landen aan de USSR uit te leveren, omdat Stalin hun bondgenoot was geweest in de strijd tegen Hitler. Zij hoopten bovendien Stalins medewerking te krijgen voor de oprichting van de Verenigde Naties. In ruil daarvoor kregen zij van Stalin de belofte dat in die landen vrije verkiezingen zouden worden gehouden. Een situatie van stabiliteit trad in wat betreft het nationale vraagstuk. Een stabiliteit die de Midden- en Oosteuropaanen hebben moeten betalen met het leed van miljoenen.

In 1945 werd de Organisatie van de Verenigde Naties opgericht als opvolger van de Volkenbond. Getracht werd in de organisatie van de VN de fouten te vermijden, die het functioneren van de Volkenbond hadden bemoeilijkt. Echter, ook het stelsel van bescherming van minderheidsrechten verdween. De oprichters van de VN verwachtten meer van universele bescherming van de (individuele) rechten van de mens en van een internationaal verbod op alle vormen van discriminatie. Ook de vredesverdragen van vlak na de Tweede Wereldoorlog bevatten geen clausules betreffende minderheden. Veel meer aandacht ging uit naar een volkenrechtelijke begeleiding van het dekolonisatieproces. Pas in de jaren zeventig begon de VN concepten te ontwikkelen voor de bescherming van minderheden.

De Sowjet Unie heeft in de afgelopen jaren de onderworpen volken niet aan zich weten te binden. Nationale verschillen, culturele of religieuze eigenheden werden ontkend en onderdrukt. Vooroorlogse conflicten zijn daardoor niet opgelost. Door het isolement onder de Sowjet-dictatuur zijn moderne staatsopvattingen aan de betrokkenen voorbij gegaan. Het enige wat het systeem heeft overgebracht is intolerantie en onderdrukking. Door de nieuwe openheid in de Sowjet Unie en de democratisering in Midden Europa kwamen die conflicten in alle hevigheid weer naar boven. Ook het laatste grote Europese imperium, de Sowjet Unie, is inmiddels ontmanteld. Een oud vraagstuk in Europa dient zich in een nieuwe gedaante, versterkt door onderdrukking en sowjettisering, weer aan.

Samenwerking en integratie werd na de Tweede Wereldoorlog in West Europa als alternatief tegenover het Sowjetmodel gesteld. Een van de dragende gedachten daarbij was dat het vergroten van de wederzijdse afhankelijkheid van landen nationalistische tegenstellingen zou doen verminderen. Internationale samenwerking op economisch, politiek en militair gebied moest het wantrouwen tussen de volken tegengaan en verzekeren dat het nooit meer oorlog zou worden. De Verenigde Staten bood Europa massale economische hulp aan op voor-

waarde dat de ontvangende landen zouden gaan samenwerken. De Organisatie voor Europese Economische Samenwerking, later de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling waren daarvan het gevolg. De Noord-atlantische Verdragsorganisatie leidde tot veiligheidspolitieke samenwerking, die de deelnemende staten in staat stelde aan de dreiging vanuit de Sowjet Unie het hoofd te bieden. Maar het sterkst was de samenwerking en integratie in de Economische Gemeenschappen, waar organen tot stand zijn gekomen, waarin de lidstaten gezamenlijk de soevereiniteit uitoefenen. Kern van de Economische Gemeenschap is de verzoening tussen Frankrijk en Duitsland, de twee buurlanden, die de honderd jaren daarvoor driemaal met elkaar in oorlog waren geweest.

In de negentiende eeuw kon de benadering, die alleen oog heeft voor de soevereine nationale staat, in de internationale verhoudingen misschien nog werken, omdat de staten toen relatief gesloten waren. De internationale verhoudingen werden geregeld in het zogenaamde "Concert van Europa". Het waren de grote mogendheden Engeland, Frankrijk, Pruisen/Duitsland, Oostenrijk en Rusland die geregeld bijeenkwamen en conflicten trachtten te beheersen. Ook op de conferenties van Jalta en Potsdam in 1945 is bij wijze van cynische machtspolitiek het lot van miljoenen, vooral Centraaleuropeanen, bepaald. Die situatie gaat nu steeds minder op. Staten zijn veel meer open geworden. Volkomen soevereine onafhankelijkheid van staten bestaat allang niet meer. Zij spelen nog steeds een belangrijke rol in de tussenstatelijke verhoudingen, maar niet meer als enige. Kerken, bedrijven, media, wetenschappelijke instellingen, vakbonden zijn belangrijke actoren geworden, met eigen beweegredenen, die van de verschillende staten onafhankelijk zijn. De staat is dan ook niet het enige kader waarin mensen zich geborgen weten. Achter die staten gaan mensen schuil, die allemaal idealen kunnen hebben, of belangen, die niet noodzakelijkerwijs door hun regeringen worden uitgedragen.

In het proces van bevrijding van Midden- en Oost Europa hebben de mensen, die achter de machtspolitiek verborgen gingen, zelf krachtig het woord genomen. De leus "Wij zijn het volk" is van meer dan plaatselijke betekenis. Het is oproep tot politieke erkenning van de menselijke waardigheid.

4. HET EINDE VAN HET SOWJET IMPERIUM

De Unie van Socialistische Sowjet Republieken bestaat niet meer. In december 1991 is zij uiteengevallen in verschillende onafhankelijke republieken. Het marxisme-leninisme en het regime dat daarop gebaseerd was, waren als bindmiddel weggefallen. De onderdrukte volken eisten hun bevrijding van de koloniale overheersing vanuit Moskou. Van een stabiele oplossing van het nationale vraagstuk in de opvolgerstaten van de Sowjet Unie is echter geen sprake.

1. Natie met een opdracht

Voor de Russen is het centrum van hun land en cultuur duidelijk aan te geven. Dat is het gebied rond Moskou, waar Moskovisch Rusland is ontstaan in de strijd tegen de Tataren. De buitengrenzen echter stonden nooit vast. Om het eigen land veilig te stellen veroverden de Russische vorsten, de tsaren, telkens meer gebieden om zich heen. In het Oosten en Zuidoosten, tot zij stuitten op het Chinese rijk. In het Zuiden, langs het stroomgebied van de Wolga. Naar het Westen, waar zij in de zeventiende eeuw de Oekraïne veroverden, tot aan de rivier de Dnjepr. In de achttiende eeuw bereikten zij de Baltische kust. Tzarina Katharina veroverde de Krim op de Turken en delen van Polen. In de negentiende eeuw werden de volken op de Kaukasus ingelijfd. Zweden moest Finland afstaan. Daarna volgde de expansie in Centraal Azië.

Binnen het steeds groter wordende rijk zagen de Russen zichzelf als natie met een historische opdracht. De belangen van de onderworpen volken waren daaraan ondergeschikt. Na de val van Constantinopel in 1453 waren zij de laatste erfgenaam van het Romeinse rijk. "Heilig Rusland" was het enige orthodoxe land in de wereld en Moskou het derde Rome, bron van redding voor de mensheid. Ook in de staatsinrichting was Moskou de erfgenaam van de Byzantijnse traditie. Er was geen scheiding van verantwoordelijkheden van kerk en staat. De Russisch-orthodoxe kerk was één met het Russische volk en loyaal aan de tsaar. De godsdienst kon nooit een autonome, concurrerende macht zijn. Dat was ook in bredere zin tekenend voor de Russische traditie: de laatste zeggenschap over alle levensterreinen berustte bij de tsaar. Er waren geen beperkingen aan de almacht van de "autocraat aller Russen". Het bestuur van het rijk was in handen van zijn persoonlijke dienaren. Dat waren Russen en de andere volken werden zoveel mogelijk gerussificeerd. De ambtelijke voertaal was Russisch. Ieder streven naar autonomie, laat staan naar nationale zelfstandigheid, werd de kop ingedrukt.

Deze traditie werd na de Oktoberrevolutie door de Bolsjewieken voortgezet. Terwijl in de Eerste Wereldoorlog het einde van het Habsburgse en het Ottomaanse imperium bezegeld werd, gaf de Revolutie kennelijk nieuwe energie om het Russische bijeen te houden. Ondanks de ideologie, die leerde dat alle culturen ten slotte zouden opgaan in één omvattende Sowjet-cultuur, die zou worden gekenmerkt door proletarisch internationalisme, bleef de overheersende positie van de Russen gehandhaafd. Uit tactische overwegingen echter stelde Lenin, de aanvoerder van de Russische Revolutie, zich op achter de nationale aspiraties van de onderdrukte volken in het rijk. Hij wist dat de combinatie van sociale met nationale achterstand krachtige steun kon opleveren voor de bolsjewistische partij. Daarin week hij - tijdelijk - af van de marxistische ideologie. Die leerde dat de klasse het belangrijkste onderscheidend beginsel was voor de mensheid, en niet de natie.

De praktijk was in de jaren 1918-1920 evenwel anders. Gesteld voor de keuze tussen democratie en uiteenvallen van het imperium of behoud van de eenheid zonder democratie kozen de bolsjewieken voor het laatste. Zodra de Revolutie de gelegenheid bood, kozen de onderdrukte volken voor onafhankelijkheid. Maar de Oekraïne, Armenië, Georgië en Azerbaidjan werden heroverd. Finland, Polen, de Baltische republieken moesten in 1918 (Vrede van Brest-Litowsk) worden opgegeven. Lenin verwachtte dat op de langere termijn in de socialistische staat de natie irrelevant zou worden. Daarom voerde hij in 1922 de Unie van Socialistische Sowjetrepublieken in. Daarin was een geografische indeling vervat voor de verschillende volken, in de vorm van unierepublieken, autonome republieken, autonome provincies en autonome districten.

Weliswaar werd de eenheid bewaard door een vanuit Moskou centraal geleide autoritaire partij-organisatie, maar de vorming van deze indeling legde voor de lange termijn een structurele basis voor de factor nationaliteit als criterium voor staatsvorming. Omdat de staat alle aspecten van het leven beheerste leidde dat tot culturele organisaties, onderwijs, literatuur, etc. ten behoeve van de "titulaire natie". In het geval van bijvoorbeeld Azerbaidjan is zo een nieuwe nationale identiteit van de grond gekomen. Het beproefde *adagium* "verdeel en heers" werd bij de indeling in republieken, districten en andere gebieden zorgvuldig toegepast. Het ene volk kreeg de status van unierepubliek, het andere van autonome provincie. Sommige volken, zoals de Tataren of de Osseten werden verdeeld over twee regio's. Daarmee werden onderlinge tegenstellingen, wantrouwen en haat ingebakken in de structuur.

Onder de grote terreur van Stalin in de jaren twintig en dertig was er weer sprake van intensieve centralisatie, russificatie en onderdrukking van uitingen van niet-Russische nationale gevoelens. Miljoenen mensen werden door het regime vermoord of verbannen naar andere delen van het onmetelijke land. Russen, in de rol van "oudere broer" onder de Sowjet-volken, bekleedden de controlerende posities in de partij, het leger en de geheime dienst (na de destalinisatie KGB genoemd). Van kleuterschool tot universiteit werd de Russische taal en de communistische cultuur aan de mensen opgedrongen. De Tweede Wereldoorlog was

reden voor de dictator om de massa nog sterker rond het Russische nationalisme te mobiliseren. Ook de Russisch-orthodoxe kerk, met haar traditionele loyaliteit aan de staat, werd daarvoor ingezet. In ruil kreeg de kerk meer privileges.

Stalin maakte van de Tweede Wereldoorlog gebruik door gebieden aan de Westgrens voor de Sowjet Unie terug te winnen. In september 1939 viel hij, net als Hitler, Polen binnen. Het Oostpoolse gebied, dat overwegend werd bewoond door Russen, Litouwers en Oekraïeners, heeft hij na de oorlog weten te behouden. De Baltische republieken werden opnieuw ingelijfd. De verovering van Finland mislukte door onverwachte sterk Fins verzet. Dankzij de oorlog wist Stalin het gebied van de Sowjet Unie uit te breiden, ook over de grenzen van voor de Eerste Wereldoorlog heen ten koste van delen van Finland, Duitsland (de Noordelijke helft van Oost Pruisen), Polen, Roemenië en Tsjechoslowakije. Eind jaren vijftig brak Sowjetleider Chroestsjow met de ergste uitwassen van de Stalin-tyrannie. Als onderdeel van zijn destaliniseringscampagne schafte hij ook de beperkte privileges van de orthodoxe kerk weer af. Maar hij zette het russificatiebeleid voort. De volken van de Sowjet Unie zouden elkaar naderen en tenslotte "versmelten".

In de jaren zestig wist Leonid Brezjnev de macht in handen te krijgen. Volgens hem was de eenwording van de verschillende volken in de "nieuwe historische mensengemeenschap van het Sowjet-volk" een "objectieve ontwikkeling". In de praktijk bleef de Russische overheersing gehandhaafd. Russen hielden de deelrepublieken onder controle. Daar werden overal nieuwe industrieën neergezet. Deze werden vooral bemand door Russische emigranten. Zo ontstonden er hele Russisch-nationale kolonies, met eigen wijken en zelfs steden, scholen, kranten, bedrijven. Er wonen nu dan ook meer dan 25 miljoen Russische kolonisten verspreid over de niet-Russische republieken. Deze Russische minderheden waren de vertegenwoordigers van de belangen van Moskou. Alle controle over de economie, de verbindingen (in het enorme imperium van groot belang), de energievoorzieningen waren in handen van het Kremlin. Het legde grootschalige industriële- en landbouwprojecten op. Deze vielen rechtstreeks onder een van de vele Uniministeries, zonder dat de locale of regionale regeringen er enige zeggenschap over hadden. De KGB, het leger, de milities van het ministerie van Binnenlandse Zaken zorgden voor de herverzekering van deze overheersing. Ook in de regeringen van de unierepublieken hadden de Russen het overwicht. De Russen voelden zich daar de redders, die zich in de deelrepublieken vestigden tot heil van de volken. Dit alles ging gepaard met de onderdrukking van de culturele, religieuze en politieke vrijheid, maar ook met ernstige vormen van milieuvervuiling en het leegroven van de natuurlijke hulpbronnen.

Martin van den Heuvel heeft treffend weergegeven hoe de organisatie van de economie de deelrepublieken volkomen ondergeschikt maakte aan Moskou. De bedrijven die vielen onder de grote bedrijfstakministeries in Moskou waren ondergeschikt aan het centrum. De republiek had geen controle over of inzicht in de bedrijven die op haar grondgebied gevestigd waren. Moskou gaf naar goeddunken grondstoffen, machines en consumptiegoederen. De republiek betaalde

Moskou in natura. Moskou bepaalde de hoeveelheid. Moskou stelde de hoogte van de budgetten van de deelrepublieken vast, hun inkomsten en uitgaven. Moskou bepaalde de prijzen, zowel van de geïmporteerde als van de geëxporteerde produkten. Moskou bepaalde de hoogte van de salarissen, de pensioenen en de uitkeringen. Moskou voerde de monetaire politiek en stelde de hoeveelheid geld die in omloop wordt gebracht vast. Moskou verbood de republieken directe economische betrekkingen met het buitenland. Moskou bepaalde wat en hoeveel een bedrijf moest produceren, en ook hoe de productie geregeld moest worden. Moskou had de beschikkingsbevoegdheid over de natuurlijke hulpbronnen en de arbeidskrachten in de republieken. Het Kremlin kon ook beslissen over de migratie van de bevolking binnen de USSR.¹³

In de USSR woonden in 1989 290 miljoen inwoners, 145 miljoen van hen waren Russen. De rest van de bevolking was verdeeld over veertien grotere naties in de Unierepublieken. Daarnaast waren er nog eens honderd kleinere volken, verspreid over grote aantallen autonome republieken of autonome provincies. Bovendien wonen 25 van die 145 miljoen Russen buiten de Russische Federatie verspreid tussen de niet-Russische volken. Dit aantal is de afgelopen tien jaar aan het afnemen, doordat meer Russen terugkeren naar hun moederland. Meer dan 40 miljoen niet-Russen zijn buiten de hun door het regime toebedachte landen verplaatst. De ongelijkheden tussen de Russische en de niet-Russische volken zijn enorm. De kindersterfte is in de niet-Russische republieken 60% hoger dan in de Russische Federatie. Met name de islamitische volken en de kleinere naties zijn cultureel, economisch, sociaal en onderwijskundig zwaar achtergesteld. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de cijfers voor de huisvesting. Er was in de hele Sowjet Unie gemiddeld 15m² woonruimte voor iedere man, vrouw en kind. In Kazachstan was dat 13m², in Kirgizië 11,3m², in Oezbekistan 11m², in Azerbaidjan 10,5m² in Turkmenistan 10,2m² en in Tadzjikistan 8,7m². Van alle boeken die in 1986 gedrukt waren, was 86% in het Russisch en 14% in een van de niet-Russische talen. Alle macht in de USSR werd uitgeoefend door de Communistische Partij, die voor 60% uit Russen bestond. Hoe hoger de posities in de partijhiërarchie, hoe lager het aandeel niet-Russen.¹⁴

2. Glasnost en perestroika

De nieuwe historische gemeenschap van het Sowjetvolk bleek door de niet-Russische naties niet als zodanig ervaren te worden. In maart 1985 werd Michail Gorbatsjow secretaris-generaal van de Communistische Partij van de Sowjet Unie. Hij ging over op een beleid van structurele hervormingen, de "*perestroika*". De manier om dergelijke hervormingen door te kunnen voeren was "*glasnost*", het scheppen van ruimte voor openheid, vrijere publieke discussie, vooral om de wandaden van het voorafgaande regime en de tekortkomingen van de giganti-

13. Martin van den Heuvel. *David versus Goliath; Het vrijheidsstreven van Estland, Letland, Litouwen* (Baarn 1991) 43.

14. Nada Diuk and Adrian Karatnycky, *The Hidden Nations, The People Challenge in the Soviet Union* (New York 1990) 52-66.

sche bureaucratie aan de orde te laten stellen. Daarmee werden geleidelijk stappen gezet naar democratisering en politieke pluriformiteit. Op het terrein van het respect voor de mensenrechten heeft hij grote vooruitgang geboekt. Politieke gevangenen zijn vrijgelaten, de beperkingen op de godsdienstvrijheid zijn opgeheven, het misbruik van de psychiatrie is erkend en wordt aan banden gelegd. De beruchte werkkampen zijn gesloten, de artikelen over laster en propaganda zijn uit de wetgeving geschrapt.

Daarmee werd tevens -buiten Gorbatsjows eigen verwachting- de Russische dominantie ondergraven. De Communistische Partij, de verbindende kracht bij uitstek in de veelvolkenstaat, was niet meer in staat om een geloofwaardig beleid te bedenken voor de grote problemen waar de USSR voor stond. Door de toenemende openheid kon ook het streven van de vele onderdrukte volken naar nationale bevrijding openlijk uitgesproken worden. Locale en regionale leiders werden voor hun machtspositie niet meer in de eerste plaats afhankelijk van de partijtop, maar van hun kiezers. De loyaliteit van de burgers met de eigen natie bleek groter dan de band met de Unie. Er rees kritiek op de economische onderschikking en op de grootschalige industriële en agrarische projecten, die onder andere geleid hebben tot vervuiling van het milieu. De explosie in de kerncentrale in Tsjernobyl in april 1986 werd een symbool voor de structurele zwakte van het Sowjet-systeem. De verschillende volken kwamen in opstand tegen Moskou en eisten zelfbeschikking, zelfs volledige onafhankelijkheid.

Gorbatsjow probeerde het onverenigbare te verenigen. Hij probeerde een beleid gericht op grotere autonomie voor de vroegere Sowjetrepublieken te combineren met economische hervormingen en met het zoeken van steun bij het oude machtsapparaat. In de zomer van 1990 kwam de onmogelijkheid daarvan aan het licht. In augustus van dat jaar werden Gorbatsjow en Boris Jeltsin, de president van de Russische Federatie, het eens over een radicaal plan voor de hervorming van de economie. Onderdeel van dat zogenaamde 500-dagenplan was een verregaande decentralisatie van de economie en uitgebreide bevoegdheden van de republieken. Het plan stuitte op groot verzet van de militairen, de KGB, de grote staatsbedrijven en de bureaucraten. Gorbatsjow gaf daaraan toe en verwierp het plan. Hij koos voor de steun van de oude garde: de militairen, de KGB, de oude communisten, de bureaucratie. Gorbatsjow voorzag zichzelf steeds meer van conservatieve adviseurs. Zijn oorspronkelijke bondgenoten keerden zich één voor één van hem af.

Het vertrek uit de regering van minister Edoeard Sjewardnadze van Buitenlandse Zaken in december 1990 was tekenend. Echte economische hervormingen bleven uit. Er waren verschillende economische programma's, maar Gorbatsjow kon geen keuze maken. De druk op de pers om zich te beperken tot "constructieve berichtgeving" groeide. De machtsposities van leger, KGB en Communistische Partij waren onaangetast. Om de stabiliteit te bewaren was het Kremlin afhankelijk van het Rode Leger. Eind 1990 heerste in 11 steden en regio's de staat van beleg. Van 11 tot 13 januari 1991 vond in Litouwen een militaire inval plaats om het vrijheidsstreven in te dammen. Het bleek niet mogelijk een dis-

cussie te houden over mogelijke hervormingen van het leger. De machtspositie van de KGB onderging evenmin verandering. Dezelfde mensen bleven in de KGB dezelfde posities innemen. Effectieve parlementaire controle op de geheime dienst bleef uit. De KGB was nog steeds de geheime arm van de Communistische Partij. En ook de Communistische Partij was in die periode weer in staat in het offensief te komen. De democratische oppositie was niet bij machte een sterk alternatief voor de CPSU te bieden.

Ondertussen werkte de president aan een nieuw verdrag dat de betrekkingen tussen de Unie en de republieken moest regelen. In de eerste voorstellen van eind 1990 moest de Unie zeggenschap houden over de buitenlandse politiek, defensie, de staatsveiligheid, de openbare orde, de militaire industrie, het monetair beleid, energie en transport. In de loop van de discussies legde Gorbatsjow steeds meer nadruk op een sterke unie. De Baltische republieken, Georgië, Armenië en Moldavië waren uit op afscheiding en wilden *sowieso* niet tekenen. Andere republieken vonden de unie te sterk. In maart 1991 kwam Gorbatsjow met een nieuwe versie, die meer bevoegdheden toekende aan de republieken. Bovendien hield hij op 17 maart een referendum onder de bevolking. In het voorjaar van 1991 werd de macht van het centrum in het ontwerpverdrag nog verder verminderd. Het zou, in de laatste versie, blijven bij een unie van soevereine staten, met een gemeenschappelijke markt. De unie zou slechts zoveel macht krijgen als de republieken haar zouden willen afstaan. Alleen monetair beleid, defensie, energievoorziening en infrastructuur zouden bij het centrum blijven. De ondertekening werd uitgesteld tot 20 augustus van 1991. Daar zou het niet van komen.

Op 19 augustus namen Gennadi Janajew, Valentin Pawlow (de premier van de USSR), Boris Pugo (minister van Binnenlandse Zaken), Dimitri Jazow (minister van Defensie) en Vladimir Krijoetskow (chef van de KGB) de macht over. Zij waren vertegenwoordigers van de conservatieve garde, juist die groep waarop de president het afgelopen jaar was gaan steunen. Binnen een paar dagen bleek de *coup* te mislukken. De strijdkrachten wisten de besluiten van de putschisten niet door te drukken. Veel militairen, en zeker de dienstplichtigen onder hen, waren zelf ook de democratie gaan waarderen of kozen voor de nationaliteit waartoe zij zelf behoorden. Zij waren niet bereid bevelen op te volgen om tegen hun landgenoten op te treden. Boris Jeltsin, de president van de Russische Federatie riep het leger op de *coup* niet te steunen. Hij leidde het verzet vanuit het gebouw van het Russische parlement in Moskou. De coupplegers gaven het binnen een paar dagen op.

De afloop van de *coup* was tegelijk het begin van het einde van de Sowjet Unie. Jeltsin eiste nieuwe onderhandelingen over de unie. Op 23 augustus verbood hij de Communistische Partij in Rusland. Gorbatsjow, die de dagen van de *coup* passief in zijn *datsja* had moeten doorbrengen, trad een dag later af als leider van de CPSU. Hij moest de feitelijke leiding over de gang van zaken overlaten aan Jeltsin. Ook in de andere republieken werd de partij verboden. Het parle-

ment van de Oekraïne riep op 24 augustus de onafhankelijkheid uit. Eind augustus hadden bijna alle republieken zich onafhankelijk verklaard.

Gorbatsjow was geen democraat. Hij had zichzelf in maart 1990 tot president laten uitroepen, zonder door het volk gekozen te zijn. Onder zijn politieke leiderschap hebben het leger en de ordetroepen van het ministerie van Binnenlandse Zaken verschillende malen met geweld ingegrepen. Met telkens tientallen dodelijke slachtoffers en honderden gewonden. In 1986 in Alma-Ata, in april 1989 in Tblisi, in januari 1990 in Bakoe, in januari 1991 in Riga en Vilnius. Na ieder optreden werd het streven naar vrijheid onder de mensen in de republieken sterker. Gorbatsjow kon geen begrip opbrengen voor de diepte van de nationale emoties onder de Sowjet-volken. Misschien moet ook Gorbatsjow wel beoordeeld worden in het licht van zijn Sowjet achtergrond en een oudere Russische traditie: vrijheden worden niet erkend omdat zij voortvloeien uit het mens-zijn zelf, maar zijn onverdiende giften van de autocraat. Giften, die hij verleent, omdat ze passen in zijn beleid, maar ook weer ingetrokken kunnen worden, als hij het beleid moet aanpassen. Zo was de toelating van de godsdienstvrijheid vooral ingegeven door de hoop op de samenbindende werking van met name de Russisch-orthodoxe kerk.¹⁵

Voor de inwoners van de naar onafhankelijkheid strevende deelrepublieken was de situatie precies omgekeerd. De gedwongen opname in het Sowjet rijk had voor hen alle kenmerken van koloniaal imperialisme. Na de verovering door het Russische *c.q.* het Rode Leger werden ze op alle mogelijke manieren, maar vooral met geweld, ondergeschikt gemaakt aan de economische, militaire en ideologische belangen van het centrum in Moskou. Voor de meeste niet-Russische volken is de gedwongen opname in de Sowjet Unie de voornaamste oorzaak van hun lijden: de economische verarming (de gedwongen collectivisering en de onderschikking van de economie van hun land aan Moskou), het atheïsme (de beperking van de mogelijkheden om hun godsdienst te beleven), afbraak van cultuur (Sowjet-strijdkrachten gebruikten bijvoorbeeld een van de oudste kloosters van Georgië als doel voor artillerie-oefeningen), verwoestingen van de natuur (door vervuiling en grootschalige industriële projecten) en de politieke onderdrukking. Zij hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheden van de openheid om te pleiten voor hun bevrijding. Zij zagen zich daarbij gesteund door het succes van de zelfemancipatie van Polen en de andere Middeneuropese landen. Het communisme als ideologie had bij hen al ieder krediet verloren. Ze waren hun angst voor het regime kwijt geraakt. De economische en bestuurlijke chaos in de Sowjet Unie versterkte het streven naar onafhankelijkheid alleen nog maar. De keuze voor of tegen de *coup* hing in de republieken en regio's heel sterk af van de samenstelling van de politieke top. Waar conservatieve communisten en bureaucraten aan de macht waren, werden de putschisten gesteund. Na het mislukken van de coup en de overwinning van de democraten werden dergelijke elites ofwel afgezet, zoals in Wit Rusland, ofwel kozen zij de kant van de nationa-

15. Graham Smith ed., *The Nationalities Question in the Soviet Union* (London/New York 1990) 26-27.

listen. Werd hun republiek of regio onafhankelijk dan konden zij aan de macht blijven.

3. Het Gemenebest van Onafhankelijke Staten

De Unie van Socialistische Sowjet Republieken hield op te bestaan toen op 8 december 1991 Rusland, Wit Rusland en de Oekraïne een overeenkomst tekenden over samenwerking als onafhankelijke staten. Afgevaardigden uit deze republieken bleven weg uit de vergaderingen van de Opperste Sowjet. Het was de bedoeling van deze drie initiatiefnemers ook de republiek Kazachstan bij de samenwerking te betrekken. De president van Kazachstan, Noersoeltan Nazerbajew, bewerkstelligde ook de deelname van de andere Centraalaziatische republieken als gelijkwaardige partners. Daarmee werd de samenwerking uitgebreid over Russische Federatie, Wit Rusland, de Oekraïne, Moldavië, Armenië, Azerbaidjan, Kazachstan, Oezbekistan, Tadzjikistan, Kyrgyzstan en Turkmenistan. Estland, Letland, Litouwen en Georgië hadden gekozen voor volledige afscheiding. Op 21 december 1991 ondertekenden de elf presidenten in Alma-Ata de verdragen die de basis moesten leggen voor het nieuwe Gemenebest van Onafhankelijke Staten. Hoogste orgaan werd de Raad van staatshoofden, die twee keer per jaar bij elkaar komt. Besloten werd tot een roulerend voorzitterschap, ook ministers (van Buitenlandse Zaken, Economische Zaken, Defensie) en regeringsleiders moesten regelmatig gaan vergaderen. Rusland zou de plaats van de vroegere Sowjet Unie gaan innemen in de Verenigde Naties.

Ook Michail Gorbatsjow aanvaardde het einde van de USSR. Hij liet de voorwaarde varen dat er nog een referendum over had moeten worden gehouden. Op 25 december trad hij af als president. De Opperste Sowjet, althans die leden die nog de moeite hadden genomen daarvoor naar Moskou te komen, hief zichzelf op. Het afsterven van de staat kwam voor de Sowjet Unie onherroepelijk, zij het op een andere wijze dan de klassiek marxistisch-leninistische leer voorspeld had. Het einde van de Sowjet Unie verliep al met al heel wat vrediger dan haar totstandkoming.

Dat neemt niet weg dat er tal van potentiële conflicten voorhanden zijn. Zo wonen er, verspreid over de landen van het GOS, nog 25 miljoen Russen buiten Rusland en 7 miljoen Oekraïners buiten de Oekraïne. Het aantal vluchtelingen groeit. In 1990 waren er naar verluidt 600.000 vluchtelingen binnen de Sowjet Unie, begin 1991 waren dat er 1 miljoen, vooral als gevolg van conflicten tussen de volken. De honderduizenden militairen van het vroegere Rode Leger, die terugkomen naar huis, vragen om voorzieningen die nog lang niet voorhanden zijn. Het uiteenrafelen van de vroegere Unie moet op een aantal centrale terreinen nog plaatsvinden: het leger, de nucleaire wapensystemen, de gecentraliseerde economische structuur. Daarnaast moeten de republieken en de volken, die onder Sowjet-heerschappij feitelijk tegen elkaar zijn opgezet, leren met elkaar om te gaan zonder de regulerende druk van het Kremlin. Belangrijke grensgeschillen wachten op een oplossing. Zo maakt Rusland aanspraak op de Krim,

welk gebied thans onder Oekraïense autoriteit valt. Het Letse parlement heeft de annexatie door Rusland van de regio Abrene in 1944 illegaal verklaard. Vooral de Oekraïne is voortdurend bezorgd dat het Gemenebest toch weer centralistische neigingen zal gaan vertonen.

Het Rode Leger is ontmanteld, maar de vraag naar de toekomst van eventuele gezamenlijke strijdkrachten bleef hangen. Op 14 februari 1992 kwamen de landen van het GOS bijeen in Minsk om daarover te praten. De Oekraïne, Azerbaidjan en Moldavië wilden geen gezamenlijk leger. Rusland wel. Onder de militairen nam de onvrede toe; zij wilden het leger bij elkaar houden. Rusland en de andere republieken zijn akkoord gegaan met een overgangperiode van twee jaar. Daarin blijven de strijdkrachten onder een verenigd commando, maar mogen de republieken eigen legers vormen, die zich al dan niet aansluiten bij dat opperbevel. De Oekraïne, Azerbaidjan en Moldavië gingen met deze afspraak niet akkoord. De Oekraïne maakte aanspraak op een deel van de Zwarte Zee-vloot, het niet-nucleaire deel van de luchtmacht en een landmacht van 100.000 à 150.000 man, te vormen uit de vroegere Sowjet-troepen die op haar grondgebied gelegerd waren. Boris Jeltsin was aanvankelijk uit op de instandhouding van een sterke Gemenebest-strijdkracht. Maar als gevolg van de opstelling van de Oekraïne besloot ook de Russische Federatie een eigen krijgsmacht op te zetten, door zich het grootste deel van het Sowjet-leger toe te eigenen, de troepen die op Russisch grondgebied gelegerd zijn en de eenheden die nog teruggetrokken moeten worden uit Duitsland, Polen en de Baltische staten. Het is de bedoeling dat deze anderhalf miljoen man groot moet zijn.¹⁶ Toch is ruim de helft van de landen van het GOS op weg een gezamenlijke veiligheidsorganisatie op te richten. Rusland, Kazachstan, Oezbekistan, Turkmenistan, Armenië en Tadjikistan sloten daartoe op 15 mei een verdrag. Wit Rusland aarzelde.

Het toekomstig beheer van de vroegere Sowjet-kernwapens baart zorgen. Het strakke centralisme van het Sowjet-regime had als een van de weinige voordelen dat het opperbevel over de kernwapens tenminste in één hand was. Met het wegvallen van dat regime is ook dat opperbevel verdwenen. Gezien de grote problemen en mogelijke conflicten tussen de opvolgerstaten van de Sowjet Unie is er een risico dat kernwapens in de verkeerde handen terechtkomen of daadwerkelijk worden ingezet. Bij zijn aftreden heeft Gorbatsjow het opperbevel over de macht met 30.000 kernwapens van de vroegere Unie aan Jeltsin overgedragen. De landen waarin de strategische kernwapens (dat zijn systemen, waarmee het grondgebied van de Verenigde Staten bereikt kan worden) zijn opgeslagen zijn de Russische Federatie, Wit Rusland, de Oekraïne en Kazachstan. Voorlopig is vastgesteld dat het opperbevel over de strategische kernwapens in handen blijft van de Russische president. Maar hij zal de andere republieken raadplegen voor hij zou besluiten tot inzet van ervan. Wel hebben de kernwapenlanden van het GOS besloten dat zij de verdragen over de vermindering van

16. In 1990 telden de Sowjet-strijdkrachten in totaal 4 miljoen man, van wie er 2,5 miljoen dienstplichtig waren. Daarbovenop waren er gewapende eenheden van de spoorwegen en bouwsoldaten (490.000 man), grenstroepen van de KGB (230.000 man) en eenheden van het ministerie van Binnenlandse Zaken (250.000 man). Bron: *Das Parlament* 19/26 juli 1991.

de strategische kernwapens tussen de Verenigde Staten en de vroegere Sowjet Unie zullen nakomen.

De republieken willen, om uit de gigantische crisis te geraken, ook een eigen economisch en monetair beleid voeren. De afhankelijkheid op dit terrein van de Russische Federatie is echter niet van de ene dag op de andere op te heffen. Rusland heeft de Centrale Bank van de vroegere Unie overgenomen. Maatregelen die daar worden getroffen ter sanering van de economie hebben ingrijpende gevolgen voor de andere republieken. Zo besloot de regering van Rusland 1 januari de prijsvorming vrij te geven. De andere republieken waren wel gedwongen daags daarna die maatregelen te volgen, wat natuurlijk een aanslag was op hun gevoel van zelfstandigheid. De Oekraïne probeert haar monetaire onafhankelijkheid te bevorderen door een aantal essentiële produkten op de bon te doen. Werknemers krijgen 25% van hun salaris in bonnen uitbetaald. Deze bonnen blijken in de praktijk de roebel te gaan vervangen als geaccepteerd betaalmiddel. De Oekraïense republiek besloot op 24 maart 1992 een eigen munt, de Griwna, in te voeren.

4.1. DE RUSSISCHE FEDERATIE

De Russische Federatie, telt 147,4 miljoen inwoners. Het streven naar onafhankelijkheid werd gedragen door een groeiende nationale bewustwording. De Russisch-orthodoxe kerk bood daartoe een belangrijk oriëntatiepunt. De Communistische Partij had het nationalisme zelf al in de nadagen van het Brezjnevtijdperk aangewakkerd als bindmiddel voor de bevolking. Maar het Russisch nationalisme uitte zich onder andere door kritiek op de gevolgen van de communistische heerschappij, want naast trots op de Grootrussische imperiale tradities is er in het Russische nationalisme een sterk gevoel van frustraties. Dit is gebaseerd op het groeiende bewustzijn dat het Russische volk het slachtoffer is geworden van een enorme ramp. Hoeveel miljoenen Russen zijn er niet opgeofferd aan het socialistische experiment! Alles wat het heeft gepresteerd in de 20e eeuw lijkt te zijn mislukt. De grote industriële projecten, waar de "Stachanows" voor gezwoegd hebben, blijken de noodzakelijke economische hervormingen in de weg te staan. De kolchozen, waar de Russische boerenstand voor is opgeofferd, zijn niet in staat het land van voldoende voedsel te voorzien. De waterprojecten in Sibirië zijn een bron van ecologische verwoesting. Kan een volk zichzelf zoiets aangedaan hebben, zo is de vraag. Rusland is zelf het slachtoffer geworden van de leidende positie die het heeft ingenomen in de Unie. Russen worden door de andere volken in het gunstigste geval gewantrouwd, maar veelal gehaat en verstoten. De eigen kerk is onderdrukt, de traditionele manier van leven op het platteland is uitgeroeid, de historische steden zijn verpest, schrijvers en kunstenaars zijn verbannen.

In tegenstelling tot de andere voormalige unierepublieken kon Rusland zich niet afscheiden van de Sowjet Unie. Het Sowjet-verleden maakt integraal onderdeel uit van de Russische geschiedenis. Zelfs de radicaalste democraat moet met die

geschiedenis in het reine komen om de nieuwe plaats van zijn vaderland in Europa te kunnen bepalen. De heroriëntatie in Rusland laat twee hoofdrichtingen zien, die voortbouwen op de negentiende eeuwse intellectuele bewegingen. Aan de ene kant staat "Russisch-rechts", degenen, die het eigen karakter van Rusland sterk benadrukken, met hernieuwde waardering voor de Russisch-orthodoxe kerk en voor eigen culturele en historische tradities. Zij zijn voorstander van het behoud van de eenheid van het rijk en kijken neer op de "ondankbare" volken die zich afscheidden. Zij hebben een afkeer van buitenlandse invloeden, en somtijds een anti-semitische inslag. Zij pleiten voor herstel van de orde met harde hand, vinden de jeugd ontaard en wijzen alle vormen van modernisme en het daarmee gepaard gaande materialisme af. De extreem nationalistische beweging "*Pamjat*" is hiervan het meest uitgesproken voorbeeld. In deze stroming vinden de conservatieve communisten en de Russische nationalistena elkaar. Hun opvattingen vertonen steeds duidelijker fascistische trekken, waarvan het aanwijzen van zondebokken voor de problemen - bij het Westen, bij de Joden, bij de democraten - het meest kenmerkend is. In deze kringen wordt nog steeds met weemoed teruggekeken naar het optreden van Stalin.

Aan de andere kant staan de zogenaamde "Westerse", die naar invoering van democratie en vrije markteconomie streven. Zij staan voor het probleem dat Rusland geen democratische traditie kent, maar eeuwenlang is geregeerd door tsaren, die zichzelf als absoluut heersers zagen over het land en zijn inwoners. Er is geen onderscheid geweest tussen kerk en staat, noch de erkenning van de heerschappij van het recht, waaraan ook de machthebbers onderworpen zijn. Mede daardoor is er ook nooit iets gegroeid van wat een verantwoordelijke samenleving genoemd zou kunnen worden: kringen met autonome bevoegdheden, geïnstitutionaliseerde maatschappelijke verbanden. De regering van de Russische Federatie, die zich onder aanvoering van Boris Jeltsin tot deze pro-Westerse stroming rekent, heeft de verantwoordelijkheid genomen voor de keuze voor democratie en ontmanteling van de Sowjet Unie. De Russische Federatie is economisch sterk afhankelijk van de banden met de andere unierepublieken. Het land is rijk aan natuurlijke grondstoffen, die echter moeilijk te winnen zijn. Het klimaat met de beruchte koude winters laat maar een kort groeiseizoen toe voor landbouwgewassen. De enorme afstanden die moeten worden overwonnen voor transport van landbouw- en industrieproducten vormen eveneens een factor die nadelig werkt op de economie. De aanhangers van de "Westerse" richting hopen dat de samenwerking met de andere republieken in een of andere vorm behouden kan blijven, maar dan op basis van vrijwilligheid en gelijkwaardigheid van de delen.

Een beroep op Russisch-nationalistische sentimenten doen Russische politici van alle richtingen. Nog steeds vormen de conservatieve nationalistena een machtsfactor van betekenis. Zij hebben grote aanhang onder ontevreden legerofficieren, ambtenaren, leidende figuren in de grote staatsbedrijven en Russische kolonisten in de afgescheiden republieken. Vice-president Alexander Roetskoj lijkt hun sterkste bondgenoot in de politieke top van de Russische federatie te zijn geworden en Jeltsins belangrijkste tegenspeler. In de Opperste Sowjet

weten zij krachtige oppositie te mobiliseren tegen de hervormingspolitiek van de Russische president. Boris Jeltsin koos tijdens de mislukte staatsgreep voor de instandhouding van de democratische verworvenheden. Hij werd daarmee de morele leider in Rusland. De toekomst van de Unie werd daarmee meer dan voorheen afhankelijk van diens opvattingen over de vrije zelfbeschikking van de unierepublieken. In de nazomer van 1991 liet hij de resten van de Unie links liggen, erkende de onafhankelijkheid van Estland, Letland en Litouwen en stevende af op een vorm van samenwerking met de andere republieken die gebaseerd zou zijn op onafhankelijkheid en soevereine gelijkheid. De Russische Federatie nam het vroegere centrale Sowjet-apparaat over, zoals het ministerie van Buitenlandse Zaken, de ambassades, de wapenindustrie, de kernwapens, de radio en televisie.

Om het hoofd te bieden aan de gigantische economische crisis heeft president Jeltsin zich voorzien van het advies van een groep jonge economen. Zij onderwerpen de economie aan een schok-therapie. Eerste stap was het loslaten van prijzen, vrije loonvorming en het loslaten van de vaste koers van de roebel. Dit leidde snel tot grote prijsstijgingen van voedsel en energie, terwijl het aanbod van voedsel ernstig tekortschoot. Het plan omvat ook een gegarandeerd minimuminkomen voor de armsten. De sociale en economische crisis heeft tot grote onvrede onder de bevolking geleid. De levensstandaard is snel achteruit gegaan. Onvrede groeide ook onder de militairen, die door de bezuinigingen en wapenakkoorden zonder werk komen te zitten. Het leger moet volgens de regering eind 1999 tot een vijfde van de huidige omvang zijn teruggebracht. De conservatief-nationalistische oppositie spint garen bij deze onvrede. In april 1992 wist het Congres van Volksafgevaardigden van de Russische Federatie belangrijke hervormingen van Jeltsin te frustreren. Zo heeft het de vaststelling van een nieuwe grondwet voor de Federatie geblokkeerd. De situatie in Rusland is bepaald nog niet gestabiliseerd.

Ook in de buitenlandse relaties moet de richting nog gevonden worden. De betrekkingen met de grote buur de Oekraïne verlopen moeizaam. Regelmatig komen er stemmen op uit conservatief-nationalistische kringen die aanspraak maken op delen van de Oekraïne. De laatste claim die in deze sfeer werd gelegd was op het schiereiland de Krim, dat overwegend door Russen wordt bewoond. De beide republieken waren het onderling niet eens over de verdeling van de vloot in de Zwarte Zee, bestaande uit 300 schepen en 70.000 manschappen. Aanvankelijk eiste de Oekraïne de hele vloot voor zichzelf op. Op 12 januari kwamen beide een akkoord overeen, waarbij de Oekraïne genoegen nam met een deel ervan. Maar de definitieve verdeling moet nog tot stand komen. De Russische Federatie zoekt aansluiting bij het Westen. Het belangrijkste teken daarvan is de aanvraag van het lidmaatschap van de NAVO, zij het op lange termijn. Rusland heeft toegezegd voor zijn deel de akkoorden over de vermindering van de conventionele en strategische nucleaire bewapening na te komen.



Demonstratieve begrafenis van Krimtataren in een tijd dat publiek opkomen voor nationale belangen streng verboden was: juni 1978. (Foto-archief Tweede Wereldcentrum Amsterdam).

Veelvolkenstaat

De Russische Federatie is een veelvolkenstaat. Zij telt onder haar 147 miljoen inwoners nog weer een groot aantal minderheden. 83% zijn Russen, 2,7% Oekraïeners, 3,6% Tataren en de rest wordt gevormd door leden van meer dan honderd andere volken. In een groot deel van hun territoria zijn de Russen inmiddels in de meerderheid. Er is jarenlang een sterke druk tot assimilatie en culturele uniformiteit uitgeoefend. Tot voor kort was het opkomen voor de nationale eigenheid van deze volken minder sterk ontwikkeld. Zij woonden voornamelijk op het platteland, hadden een relatief kleine ontwikkelde bovenlaag. Dankzij de *glasnost* is ook onder deze bevolkingsgroepen het nationale bewustzijn toegenomen. Het voorbeeld van de onafhankelijkheid van de Unierepublieken werkte aanstekelijk op de volken binnen de Russische Federatie. De meerderheid van de kleinere volken in Rusland woont verspreid over grote gebieden. Een aantal heeft sterk onder invloed gestaan van russificatie, vooral als de Russen in hun regio's in de meerderheid waren. Zo zijn er 81.000 Kareliërs in de Karelische Autonome Republiek, waar zij een tiende van de totale bevolking uitmaken. Voor de andere, aan de Finnen verwante volken, zoals de Komi, Mordvienen en de Mari in het Noorden geldt dat in nog sterkere mate.

Het grootste volk na de Russen vormen de Wolgatataren. Volgens cijfers van 1979 woonde 26% van de 6,3 miljoen Tataren in de Tataarse Autonome Republiek (Tatarstan). De meerderheid van hen leeft verspreid over gemeenschappen in de Wolgastreek, de Oeral, Centraal Azië en Azerbaidjan. In de Tatarstan maken zij nog maar 48% van de 4 miljoen inwoners uit. Er is daar een belangrijke Russische minderheid (40% van de bevolking). De Tataren stammen af van

het Khanaat van Kazan (de Gouden Horde) dat in 1552 door Iwan de Verschrikkelijke verslagen en veroverd werd. Sindsdien maken zij deel uit van het Russische Rijk. Zij hebben echter hun eigen karakter weten te behouden. Van oorsprong zijn zij Soenni-moslims en verwant met de Turken. Deze islamitische en Turkse identiteit waren belangrijke elementen voor het behoud van de nationale eigenheid. Zij hebben een sterke "liberaal-islamitische" traditie ontwikkeld.

In 1920 werd de Tataarse Autonome Republiek opgericht. De grenzen werden zodanig getrokken dat 75% van de Tataarse bevolking daarbuiten viel. De Communistische Partij beheerste het nationale leven. Stalin deed de hele politieke en intellectuele elite liquideren. Pas Gorbatsjov liet een culturele *renaissance* toe. Brandpunt hiervan was het in februari 1989 opgerichte Tataarse Politieke Centrum, vergelijkbaar met de volksfronten in andere republieken. Het heeft meer dan een miljoen leden. Het Centrum pleit voor onafhankelijkheid van Tatarstan en delen van het volksfront zijn aanhangers van het panturkisme, het streven alle Turkssprekende volken te verenigen. Het heeft ook de zorg op zich genomen voor de belangen van de Tataren buiten de autonome republiek. De Russische regering heeft inmiddels de regering van Tatarstan moeten erkennen als gelijkwaardige onderhandelingspartner, voor de doorvoering van maatregelen op het terrein van prijsvorming, export en import in de republiek. Tatarstan is een belangrijke leverancier van olie en produceert voldoende voedingsmiddelen om de eigen bevolking te onderhouden.

Het parlement van Tatarstan besloot op 21 maart 1992 een referendum te organiseren over de onafhankelijkheid. 81.6% van de kiesgerechtigde burgers nam eraan deel. Van hen antwoordde 61.4% ja op de vraag: "Bent u het ermee eens dat de republiek Tatarstan een soevereine staat is, een volwaardige deelnemer in het internationale recht, die zijn betrekkingen met de Russische Federatie en andere republieken en staten vorm geeft in verdragen, gebaseerd op gelijkwaardigheid?" Het Centrum legde dit uit als een volksbesluit voor afscheiding. De regering van Tatarstan, onder leiding van Mintimer Sjajmijew, zag het referendum alleen als steun voor het streven naar gelijkwaardige verhoudingen met Rusland. President Jeltsin heeft verklaard dat het streven naar onafhankelijkheid van Tatarstan de nationale tegenstellingen binnen de republiek alleen maar zullen aanwakkeren. Hij wil een eventuele onafhankelijkheid niet erkennen.

Naast Tatarstan ligt de autonome republiek Basjkirië. Tataren en Basjkieren zijn nauw verwante volken, die in de Middeleeuwen samen het Khanaat van Kazan vormden. Stalin heeft de beide naties bewust opgedeeld in twee gescheiden republieken. Samen zouden zij een te grote machtsfactor hebben kunnen vormen in de achtertuin van Moskou. De opdeling is nog verder doorgetrokken door de oprichting van ook weer eigen autonome provincies voor andere volken die alle verwant zijn aan de Tataren. De vroegere hoofdstad Kazan werd ontdaan van haar politieke en culturele functie voor Tataren en Basjkieren.

Nog steeds zonder eigen land zijn de Krimtataren. Hun voorouders woonden sinds de 15e eeuw in het Khanaat van de Krim. Tot 1783 wisten zij hun onaf-

EUROPEES RUSLAND EN ZIJN BUREN



hankelijkheid tegenover Rusland te behouden dankzij een bondgenootschap met het Ottomaanse Rijk. In dat jaar werd de Krim door de Russen veroverd. In de jaren volgend op de Russische Revolutie probeerden de Krimtataren hun onafhankelijkheid te herstellen, maar werden zij door de Bolsjewieken verslagen. De Krim werd een autonome republiek. Eind jaren twintig voerde Stalin de campagne tegen ieder streven naar behoud van nationale identiteit op. Vrijwel alle moskeeën en islamitische scholen werden gesloten. In 1941 bezetten de Duitsers de Krim, waarbij zij volgens Stalin door een groot aantal Krimtataren als bevrijders werden onthaald. Nadat Stalin de Krim had heroverd, kwam in 1944 de geheime dienst NKVD. Deze laadde de gehele Krimtataarse bevolking op vee-wagons en vervoerde hen naar ballingsorden in Centraal Azië. De Krimtataren werden collectief beschuldigd van collaboratie met de Duitsers en van verraad. Volgens Krimtataren zijn bij die gelegenheid 195.000 van de in totaal 423.000 Krimtataren omgekomen.

Op de Krim zelf werden alle historische sporen van Tataarse aanwezigheid weg-gewist. Hun bezittingen werden geconfisqueerd en de Krim werd bevolkt met Russen en Oekraïeners. De Krimtataarse Autonome Republiek werd in 1946 opgeheven, de Krim werd in 1954 toegewezen aan de Oekraïne. Pas dankzij vrijheden die Gorbatsjow toestond, kon het lijden van de Krimtataren ter sprake worden gebracht. Centraal thema in de vele petitie's en demonstraties die volgden was de erkenning van de eigen - islamitische - identiteit en het recht op terugkeer naar de Krim. De Sowjet-regering was aanvankelijk alleen bereid de Krimtataren als volk te erkennen, en slechts kleine groepen kregen toestemming om naar de Krim terug te keren. Dat wil zeggen enige honderden gezinnen uit een totale bevolking van 270.000 mensen, volgens de officiële telling van 1989. Zij kregen woonplaatsen aangewezen op de Noordelijke stepperegio en niet aan de Zuidkust, waar inmiddels allerlei badplaatsen en kuuroorden waren aangelegd. Het werd de Krimtataren verboden zich daar te vestigen. In 1990 keurde de Opperste Sowjet van de USSR de deportaties van de volken onder Stalin achteraf af. In juli van dat jaar kwam een programma gereed dat de terugkeer beoogde te regelen. De betrokken mensen paktten echter onmiddellijk zelf hun biezen en vestigden zich op eigen initiatief in hutten op de Krim. Krimtataren zijn tegen aansluiting van de Krim bij de Russische Federatie, maar willen als autonome republiek deel uitmaken van de onafhankelijke Oekraïne. (Zie over de Krim ook: paragraaf 4.2 "De Oekraïne").

Net als de Krimtataren zijn ook de ongeveer 2 miljoen Wolgaduitsers op bevel van Stalin verdreven van hun woongebieden aan de Wolga naar West Siberië en Kazachstan. In 1941 schafte hij de Duitse Autonome Republiek af. Tientallen jaren hebben opeenvolgende Sowjet-regimes de discriminatie van de Duitsers aangemoedigd. Hun vroegere steden zijn inmiddels door Russen bevolkt. De toegenomen vrijheid aan het eind van de jaren tachtig maakte het ook voor deze nationale groep mogelijk de eigen identiteit opnieuw te benadrukken. In maart 1989 is in Moskou de "*Allunions-Gesellschaft der Deutschen in der Sowjet Union*" opgericht. Met culturele autonomie is deze organisatie niet tevreden. Zij verlangt teruggave van hun vroegere woongebied aan de Wolga met de status van een

autonome republiek. Overigens lijkt meer dan de helft van de Duitsers de voorkeur te geven aan emigratie naar Duitsland. In 1990 vertrokken er 100.000.

De Oekraïense president Leonid Krawtsoek heeft de Duitsers aangeboden zich in de Oekraïne te vestigen. Ook doen voorstellen de ronde om het gebied rond de stad Kaliningrad (Königsberg), de Noordelijke helft van het vroegere Oost Pruisen, aan te wijzen als vestigingsgebied van de Wolgaduitsers. Door de onafhankelijkheid van Litouwen is deze streek los komen te staan van de Russische Federatie, waar zij thans toe behoort. De Duitse regering ontwikkelt hulpprogramma's voor de Duitse minderheden in de vroegere USSR: culturele, sociale en economische steun bij het opzetten van kleine bedrijfjes, bij huizenbouw en in de gezondheidszorg. De volken die naast de Duitsers wonen bezien deze speciale steun inmiddels met argwaan. Op 10 juli 1992 hebben Rusland en Duitsland een verdrag ondertekend over de stapsgewijze wederoprichting van de autonome republiek van de Wolgaduitsers. Beide partijen hebben zich daarin ook voorgenomen te voorkomen dat de belangen van de huidige bewoners van het gebied in het gedrang komen. (Zie over de Wolgaduitsers ook: Hoofdstuk 6)

Behalve Krimtataren en Duitsers werden tijdens de Tweede Wereldoorlog ook andere volken gedeporteerd, die Stalin verdacht van potentiële collaboratie met Duitsland. In de Noordelijke Kaukasus werden de autonome gebieden van de Tsjetsjenen, de Ingoesjen, de Karatsjaëwen, Balkaren en Kalmoeken opgeheven. De met de Turken verwante volken werden in veewagons gedeporteerd naar het Oosten waarbij een kwart van de mensen moet zijn overleden. De autonomie van deze volken werd eind jaren vijftig wel hersteld. In 1957 mochten zo de Tsjetsjen en de Ingoesjen terugkeren, maar een groot deel van hun vroegere land was inmiddels bezet door Osseten, in wat nu de Noordossetse Autonome Republiek is. Noord Ossetië heeft weer duizenden vluchtelingen uit het in Georgië liggende Zuid Ossetië moeten opvangen. Deze werden ondergebracht in door de Ingoesjen opgeëist gebied. De Ingoesjen wonen nu in het buurland Tsjetsjen-Ingoesjië. Er zijn ongeveer 1 miljoen Tsjetsjenen in de vroegere USSR en 238.000 Ingoesjen. Van hen leven 735.000 Tsjetsjenen en 164.000 Ingoesjen in deze republiek. Bovendien wonen er 300.000 Russen. Tsjetsjenen en Ingoesjen beschouwen de Osseten als hun aartsvijanden. Het parlement van Tsjetsjen-Ingoesjië eiste in 1991 dat Noord Ossetië de aanspraken van de Ingoesjen op hun vroegere grondgebied zou honoreren.

In november 1991 verklaarde Tsjetsjen-Ingoesjië zich onafhankelijk. Het toenog-Sowjetleger greep in om de orde te herstellen. De Russische president Jeltsin zei in dat verband tegen iedere wijziging te zijn van de bestaande bestuurlijke grenzen binnen de Russische Federatie. Overigens hadden alleen de Tsjetsjenen aan de verkiezingen voor het parlement meegedaan. Daarna zijn de Tsjetsjenen en de Ingoesjen zich tegen elkaar gaan keren. De republiek is gesplitst. Tsjetsjenië heeft zichzelf onafhankelijk verklaard, Ingoesjië wilde bij de Russische Federatie blijven. Tussen beide republieken is de grens van 1934 hersteld. Het economisch belang van Tsjetsjenië voor Rusland is groot. De republiek produceert meer dan 90% van de kerosine van de voormalige Sowjet Unie.

Deze republieken worden evenwel gekenmerkt door grote woningnood, sociale spanningen, hoge werkloosheid en corrupte besturen.

Door de Russische verovering van Oost Polen in de 18e eeuw, zijn vele Joden onder bestuur van St. Petersburg c.q. Moskou terechtgekomen. Dat leidde tot een sterke achteruitgang van hun sociale positie. Zij werden het slachtoffer van door de tsaristische overheid gepropageerd anti-semitisme en van regelmatige pogroms op het eind van de 19e eeuw. Dankzij de Russische Revolutie kregen Joden volwaardige status als burger, hoewel hun eigen organisaties werden verboden. Stalin bood hun een eigen Joodse autonome republiek aan. Hij situeerde deze in het verre Oosten van Siberië, in een door China betwiste grensstreek. Dat was voor de Joden geen reële optie. In dat gebied hebben niet meer dan 9000 joden gewoond. In de jaren twintig en dertig bleken de Joden de meest mobiele, meest verspreide en meest gerussificeerde van alle niet-Russische bevolkingsgroepen. Tijdens de Duitse bezetting in de Tweede Wereldoorlog werden zij massaal vervolgd. Na de Tweede Wereldoorlog begon het Stalin-regime en diens opvolgers een nieuwe anti-semitische campagne. Joden werd *bourgeois*-nationalisme en zionisme verweten.

Dankzij de veranderingen die Gorbatsjow heeft ingezet is de aanwezigheid van Joden in het openbare leven geleidelijk weer hersteld. Dat maakte nieuwe culturele en religieuze bewustwording mogelijk. Tegelijk kreeg echter ook een conservatief Russisch nationalisme nieuwe kansen. Daarin worden regelmatig thema's aangevoerd als complotten van het "wereldjodendom", al of niet in samenwerking met de vrijmetselarij, als geheime kracht achter Stalin, achter Hitler (*sic!*), achter Gorbatsjow.¹⁷ Daarnaast vond er in de Sowjet Unie al traditioneel discriminatie van Joden plaats, bij de toedeling van banen, bij de toelating tot de universiteit, e.d. De emigratie van Joden is snel toegenomen, sinds Gorbatsjow deze toeliet: in 1986 verlieten 914 Joden de Sowjet Unie, in 1987 8155, in 1988 18.961, in 1989 50.080.¹⁸ In dat jaar woonden er nog 1,4 miljoen Joden in de USSR. In 1990 vertrokken er 180.000 Joden naar Israël.

De Russische president Jeltsin wil het streven naar grotere zelfstandigheid niet frustreren. Hij heeft een federatieverdrag voor Rusland gemaakt, dat binnen het kader van de grondwet van de Russische Federatie zelfbestuur toekent aan bestuurlijke eenheden als autonome republieken, provincies en organisaties van volken zonder eigen grondgebied. In april 1992 is het federatieverdrag door alle volken ondertekend, met uitzondering van de Tsjetsjenen en de Tataren.

4.2. DE OEKRAÏNE

De Oekraïne (51,5 miljoen inwoners, van wie 73% Oekraïeners en 21% Russen) was de belangrijkste graanproducent in de Sowjet Unie (1/4 van de totale voed-

17. *Das Parlament* 19/26 juli 1991, 4.

18. Smith, *The nationalities question in the USSR*, 349.

selproductie kwam hier vandaan) en leverde de helft van de Sowjet-productie aan steenkolen en ijzererts. De economie was een belangrijke factor in het onafhankelijkheidsstreven van deze republiek. De economie staat er slechter voor dan in Rusland, Wit Rusland of de Baltische republieken. Het overgrote deel van de industrie stond onder directe controle van Sowjet-ministeries in Moskou. Dat wil zeggen dat de regering van de Oekraïense republiek alleen maar iets te zeggen had over 5% van het bruto nationaal produkt dat in de republiek zelf voortgebracht werd. Nauw hiermee verbonden is de milieuvervuiling. Als gevolg van grootscheepse watervervuiling staat het land voor een dreigend tekort aan drinkwater. Door een intensief gebruik van zware meststoffen is de ooit zo beroemde vruchtbare zwarte aarde uitgeput geraakt. Maar het was met name de ramp in de kerncentrale in Tsjernobyl in 1986 die leidde tot wijde verspreiding van het milieubewustzijn geleid. Dat bewustzijn werd direct gekoppeld aan het gevoel door de Sowjet Unie uitgebuit te zijn geweest.

De Oekraïense oerstaat, het Kiëwse Rusland, werd in de dertiende eeuw door de Tataren veroverd. In de late Middeleeuwen werd het land verdeeld tussen Moskovisch Rusland en Litouwen, dat later opging in de Pools-Litouwse personele unie. Het Oostelijke deel van de Oekraïne onderging steeds sterker de invloed van de "Groot"-Russen in Moskou en Sint Petersburg, het Westelijke deel van Polen en later het Habsburgse Rijk. In de negentiende eeuw groeide het eigen Oekraïense nationale bewustzijn. De Oekraïeners in het Habsburgse Rijk, aldaar Roethenen genoemd, waren als groep achtergesteld ten opzichte van de Duitsers, de Polen en de Hongaren. Zij deelden echter wel in de ideeënontwikkeling, waaronder die van de nationale bewustwording in de negentiende eeuw. Aansluiting bij de Oekraïeners in het Russische Rijk was een van hun doelstellingen. Een groot deel van de Oekraïense orthodoxe christenen had zich onder het gezag van de Paus gesteld, hoewel de Oosterse ritens behouden bleven. Hun kerk wordt de Grieks-katholieke kerk genoemd. Zij werd een belangrijke factor voor de ontwikkeling van de nationale identiteit van de Westerse Oekraïeners. De Oostelijke helft van de Oekraïne bleef grotendeels Russisch-orthodox.

Na de omverwerping van het tsarisme en de gewelddadige machtsovername in Sint Petersburg door de Bolsjewieken riepen de Oekraïeners op 22 januari 1918 een eigen onafhankelijke staat uit. Één jaar later sloot het Westelijke deel, dat voordien deel had uitgemaakt van het Habsburgse rijk, zich hierbij aan. Na een bloedige strijd, die duurde van 1918 tot 1921 kwam de Westelijke Oekraïne bij Polen en het Oostelijke deel onder de heerschappij van de Bolsjewieken. In december 1922 vond de formele aansluiting van de Oekraïense Socialistische Sowjet Republiek bij de Sowjet Unie plaats. Daarmee begon een tijdperk van langdurig lijden voor de bevolking. Zij werd onderworpen aan de Stalinistische dictatuur. Daarin vond een brute collectivisatie van de landbouw plaats, die gepaard ging met een kunstmatige hongersnood waarin 7 tot 12 miljoen mensen moeten zijn omgekomen. In de jaren dertig werd een hele generatie politieke, religieuze, culturele en wetenschappelijke leidende Oekraïeners uitgeroeid.

Tijdens de Tweede Wereldoorlog kwamen nog eens 6 miljoen inwoners om. De Oekraïne leed 30% van het totale verlies aan mensenlevens en 47% aan materiële verliezen van de Sowjet Unie. In juni 1941 riep de Organisatie van Oekraïense Nationalisten de onafhankelijkheid uit. Zij voerde daarna een gewapende strijd tegen zowel de Duitse bezetter als het Rode Leger. In het najaar van 1944 bezette het Rode leger de Westelijke Oekraïne, welk gebied na de Tweede Wereldoorlog voor Stalin behouden bleef. Het werd aan de Oekraïense S.S.R. toegevoegd. Stalin dwong de Grieks-katholieke kerk op te gaan in de door de staat gecontroleerde Russisch-orthodoxe kerk. Een groot deel van het getroffen genootschap ging in de illegaliteit. Priesters werden verbannen naar Siberië, kerken werden ingelijfd, afgebroken of ingericht als anti-godsdienstige musea. In 1946/7 volgde een hongersnood en waren er tevens massale deportaties van mensen die verdacht werden van steun aan de strijd van de vrijheidsbeweging die tot 1952 heeft geduurd. Oekraïeners werden harder onderdrukt en kregen langere straffen dan leden van andere volken. In de kampen werden zij onderworpen aan zwaardere regimes.

De afgelopen jaren kende de Oekraïne gecompliceerde politieke verhoudingen. De Communistische partij was verdeeld tussen voorstanders van hervormingen, die tevens actief waren in onafhankelijkheidsbewegingen, en een conservatieve vleugel die hooguit meer autonomie wilde, maar de band met de Unie in stand wilde houden. Het Oekraïense volksfront, "*Roech*", was voorstander van snelle onafhankelijkheid. Deze beweging was in 1989 opgericht en groeide snel. Ten derde was er ook nog de aanzienlijke macht die de arbeiders in het grote industriegebied in het Donbass-bekken kunnen ontplooiën. Onder hen bevinden zich veel immigranten uit andere unierepublieken, vooral Russen. In een aantal grote stakingen eisten zij niet alleen sociaal-economische hervormingen, zoals invoering van een markteconomie en grotere bevoegdheden voor de Oekraïense regering over de eigen economie, maar ook het aftreden van impopulaire bestuurders en afschaffing van de leidende rol van de Communistische Partij. In het referendum over de onafhankelijkheid van december 1991 bleken ook zij in meerderheid te kiezen voor afscheiding.

De toegenomen vrijheid in de Sowjet Unie leidde ertoe dat in 1986/7 Oekraïense politieke en godsdienstige gevangenen vrijkwamen. Initiatiefgroepen voor herstel van Grieks-katholieke kerken werden opgericht. *Roech* nam het pleidooi voor legalisering van de kerk in haar programma op. De in maart 1990 gekozen afgevaardigden van de Opperste Sowjet van de Oekraïne besloten hun republiek soeverein te verklaren en lieten ook het bestaan toe van de Grieks-katholieke kerk. Tot begin 1991 werden de andere orthodoxe christenen in de Oekraïne Russisch-orthodox genoemd. Zij vielen onder de patriarch van Moskou. Een deel van hen had zich van de Russisch-orthodoxe kerk als onafhankelijke, "autocefale" Oekraïens-orthodoxe kerk. De Russisch-orthodoxe kerk gaf tenslotte aan deze zelfstandigheidsbeweging enigszins toe door aan overige leden van de kerk in de Oekraïne, in de vorm van de status van exarchaat, een grote mate van autonomie te verlenen. Deze Oekraïens-orthodoxe kerk is echter hiërarchisch ondergeschikt aan de patriarch van Moskou.

De regering van de Oekraïne, gezeteld in Kiew, sprak zich steeds duidelijker uit voor onafhankelijkheid. Op 24 augustus 1991, enkele dagen na de mislukte staatsgreep in Moskou, sprak het parlement zich uit voor de onafhankelijkheid. Deze uitspraak werd in het referendum van 1 december 1991 door de overgrote meerderheid van de bevolking gesteund. Direct na die uitslag erkenden Rusland, Polen en Canada als eersten de Oekraïne als onafhankelijke republiek. Die erkenning is inmiddels algemeen. De Oekraïne beschikt over kernwapens op haar grondgebied. Mede als gevolg van de ramp met de kerncentrale in Tsjernobyl is er in de republiek een grote weerzin gegroeid tegen kernenergie en kernwapens. De regering wil de Oekraïne in 1994 kernwapenvrij hebben. Tot dan is samenwerking met de andere republieken uit de vroegere Sowjet Unie noodzakelijk. Zo lang er vanuit Rusland aanspraak wordt gemaakt op delen van de Oekraïne, verlangt Kiew medezeggenschap over de strategische kernwapens. In mei 1992 droeg de Oekraïne de laatste tactische kernwapens van het vroegere Rode Leger voor vernietiging over aan Rusland. De regering wil hooguit beperkte bevoegdheden, voor een beperkte periode, onder duidelijke rechtsnormen, overlaten aan het Gemenebest van Onafhankelijke Staten. De Oekraïne wil een zelfstandige buitenlandse politiek voeren.

De Oekraïense regering wil voor de interne verhoudingen toewerken naar systeem van bescherming van de rechten van de nationale minderheden. Zo hoopt zij het eigen karakter van de daar wonende bevolkingsgroepen recht te kunnen doen.¹⁹ Of dit zal lukken tot tevredenheid van bijvoorbeeld de bewoners van de Krim is onzeker. 65% van de 2,5 miljoen mensen op dat schiereiland zijn Russen, 25% zijn Oekraïners. Russische nationalistena proberen de Krim weer onder Russisch gezag te krijgen. Ook de ongeveer 200.000 Krimtataren die de laatste jaren zijn teruggekeerd eisen een inbreng in de politiek. Zij zijn voor grotere autonomie van de Krim binnen de Oekraïense republiek. Zij worden in hun streven gesteund door de Oekraïne en door Turkije. Op 30 juni stemde het Oekraïense parlement in met het toekennen van grotere autonome bevoegdheden voor het schiereiland. De Krim mag zich echter niet zonder toestemming van Kiew afscheiden van de Oekraïne.

4.3. WIT RUSLAND

Wit Rusland (10,2 miljoen inwoners) heeft een uiteenlopende bevolkingssamenstelling. Driekwart beschouwt zichzelf als Witruussisch, maar van hen spreekt ongeveer 80% de Witruussische taal. Daarnaast zijn er 1,4 miljoen Russen, 418.000 Polen, 291.000 Oekraïeners en zo'n 100.000 Joden. Sinds de dertiende eeuw hoorde Wit Rusland bij het Groot-hertogdom Litouwen, dat in 1569 een personele unie aanging met Polen. Daardoor ontstond er in het gebied een Poolsprekende en katholieke adel. In de achttiende eeuw kwam het bij het Groot-russische Rijk. Witruussisch nationaal bewustzijn groeide in de negentiende eeuw. De kracht hiervan bleef echter beperkt, omdat 98% van de Witrussen woonde

19. Jurii Sjtsjebak, *Das Parlament* (19/26 juli 1001) 9.

op het platteland en het volk een eigen politiek of cultureel centrum ontbeerde. In 1918 genoot het land een kortdurende onafhankelijkheid, waarna het in 1919 werd verdeeld tussen Polen en de USSR. Tijdens de Tweede Wereldoorlog verloor Wit Rusland 12,7% van zijn bevolking (vgl. de Oekraïne 8% en de USSR gemiddeld 4,7%). Gevolg was dat vooral de Poolse en Joodse minderheden in aantal waren afgenomen.

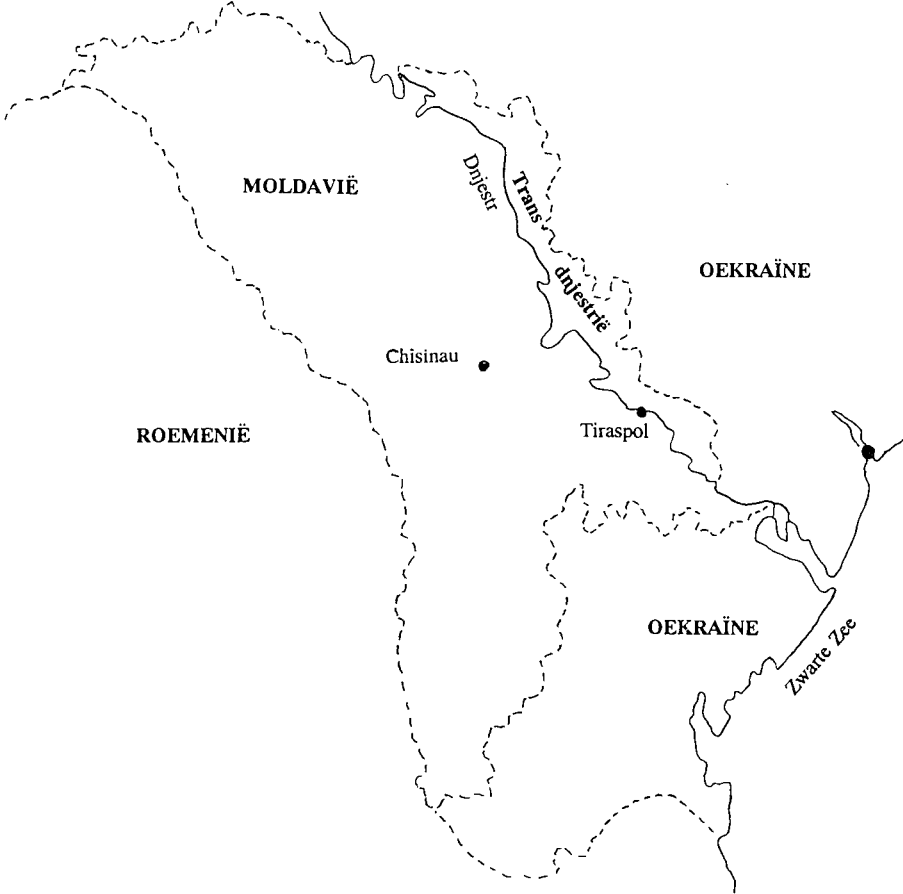
Na 1945 viel Wit Rusland in zijn geheel toe aan de Sowjet Unie. Daarmee ontstond voor het eerst een Witruussische politiek-bestuurlijke infrastructuur. De republiek maakte een snelle economische ontwikkeling mee, gepaard gaande met industrialisatie, de vorming van grotere steden en verbetering van de opleidingen. Daarmee werd de basis gelegd voor een verdere bewustwording van de Witruussische nationale identiteit. Van officiële zijde werd deze echter onderdrukt door de opstelling van de Communistische Partij en de vanuit Moskou gevoerde politiek van russificatie en assimilatie met de Grootruussische taal en cultuur. Iedere uiting van eigen identiteit werd verboden. Pas in de jaren tachtig ontstond georganiseerd verzet, eerst in de vorm van de Witruussische Taalvereniging. De ramp in de kerncentrale van Tsjernobyl gaf de stoot tot actiever verzet. Mondjesmaat kwamen de gevolgen van deze ramp voor Wit Rusland aan het licht: 20% van het bouwland en 15% van de bossen is door de straling vergiftigd. In 1990 moesten 7454 gezinnen opnieuw worden gehuisvest. Halverwege 1989 werd het volksfront "Talaka" opgericht. Dit beperkte zich eerst tot doelen als de bevrijding van de Witruussische taal en cultuur.

De Communistische Partij beschikte in Wit Rusland tot in 1991 over de sterkste machtspositie. De nationale bewustwording leidde pas in 1990 tot de erkenning van het Witruussisch als officiële taal. De status van de orthodoxe kerk in de republiek werd verhoogd tot die van exarchaat, dat wil zeggen, een aparte kerkbestuurlijke eenheid. De katholieke kerk wordt nog steeds bestuurd vanuit het aartsbisdom Warschau. Zo bleef zij nauw verbonden met Polen en was zij weinig actief als emanciperende kracht voor Witruussen zelf. De Witruussische economie stond er relatief beter voor dan die in de andere Sowjetrepublieken. Wit Rusland had een positieve handelsbalans met de rest van de USSR en een overschot op de lopende rekening. In 1990 begon het land een fase van grotere economische onafhankelijkheid. Meer niet-strategische industrieën en hulpbronnen kwamen onder de bevoegdheid van de eigen regering. Wit Rusland verklaarde zich op 25 augustus 1991 zelfstandig, in september van dat jaar werd de naam veranderd in Belarus.

4.4. MOLDAVIË

Het vorstendom Moldavië, ook wel Bessarabië genoemd, was lange tijd een leen van de Turkse sultan. Na een zes jaar durende oorlog moest deze het gebied in 1812 afstaan aan de Russische tsaar. De gebruikelijke gedwongen russificatie volgde. In de negentiende eeuw verspreidde het Roemeens nationaal bewustzijn zich ook over Moldavië, waar de inwoners dezelfde taal spraken en veelal

MOLDAVIË



tot dezelfde kerk hoorden als de overige Roemenen. De Russische en later de Sowjet-autoriteiten riepen echter de mythe in het leven dat de Moldaviërs een apart slavisch volk vormden, dat in de Middeleeuwen gelatiniseerd was. Tijdens de revolutionaire jaren van 1917 en later stemde de parlementaire vergadering van Moldavië voor aansluiting bij Roemenië. De aansluiting vond na de Eerste Wereldoorlog officieel plaats. De revolutionaire regering in Moskou weigerde deze annexatie echter te erkennen. Op basis van het Molotow-Ribbentrop Pact wist Stalin het land weer in augustus 1940 voor de Sowjet Unie in handen te krijgen. Roemenië sloot zich bij Hitler aan en nam deel aan de inval in de Sowjet Unie teneinde Moldavië te heroveren. Na de Tweede Wereldoorlog moest het Moldavië echter weer afstaan.

Weliswaar kreeg Moldavië de status van unierepubliek, maar werd toch weer onderworpen aan russificatie. Andere volken, zoals Russen, Oekraïeners, Bulgaren en Gagaoezen (orthodox-christelijke Turken) werden er naar toe verhuisd. De orthodoxe kerk werd onder de autoriteit van Constantinopel vandaan gehaald en onder de patriarch van Moskou gesteld. Het latijnse alfabet van het Roemeens werd vervangen door het cyrillisch schrift. De geschiedenis werd uiteraard herschreven. Enerzijds voerde Moskou daarmee een beleid van onderdrukking van iedere uiting van nationaal bewustzijn, anderzijds bevorderde het het idee van een Moldavische nationaliteit als anders dan de Roemeense. Dit heeft ertoe geleid dat tegenwoordig van de 4,3 miljoen inwoners van Moldavië 64% Roemeenstalig is ("Moldaviër"), 14% Oekraïens, 13% Russisch en 4% Gagaoezen.

Dankzij de glasnost werd het mogelijk op te komen voor de gelijkberechtiging van de Roemeense taal en cultuur. In 1987 gaf het bewind toestemming voor het gebruik van Roemeens op scholen en in radio-uitzendingen. In augustus 1989 werd, na massale demonstraties, het Roemeens hersteld als officiële taal. Het Roemeens mocht weer in het latijnse in plaats van het cyrillische schrift geschreven worden. Minderheden mochten hun eigen talen gebruiken in regio's waar zij woonachtig zijn. Naar het Baltische voorbeeld gingen ook Roemeense intellectuelen zich organiseren. Zij richtten in 1989 hun eigen Volksfront op. Het ging pleiten voor aansluiting van Moldavië bij Roemenië. Er kwam een conservatieve reactie in de vorm van het Russisch-nationalistische "*Jedintsvo*" ("Eenheid"). Zij zat achter de oprichting van een eigen Republiek aan de Oostzijde van de Dnjestr, in het gebied waar Russen en Oekraïeners in de meerderheid zijn. Zij zoeken hun steun vooral in Moskou. In het Zuiden zijn ook de Gagaoezen uit op de vorming van een eigen republiek. Zij krijgen daarbij steun van *Jedintsvo*.

Na de mislukte staatsgreep in Moskou verbrak Moldavië per 27 augustus 1991 alle banden met de Sowjet Unie. De naam van de republiek is veranderd in *Moldova*. In september daaropvolgend verklaarden de Russen in de Dnjestr-republiek zich onafhankelijk van Moldavië. Moldavië verzette zich tegen hun afscheiding. De belangrijkste industrieën en energiecentra zijn juist aan de Oostelijke oever van de Dnjestr gevestigd. De afscheiding van dat gebied wordt voor een belangrijk deel ingegeven door de vrees van de Russische kolonisten voor aansluiting van Moldavië bij Roemenië. Begin 1992 hebben de Moldavische

president Mircea Snegur en zijn Roemeense collega Ion Iliescu besprekingen gevoerd over integratie. President Snegur achtte de tijd nog niet rijp voor eenwording. In dezelfde tijd braken gewelddadige conflicten uit tussen Moldavië en de Dnjestr-republiek. Het conflict groeide in het voorjaar van 1992 tot een oorlog uit, waarin honderden doden zijn gevallen. De zogenaamde Dnjestr-republiek bestaat voor ongeveer 25% uit Russen, voornamelijk kolonisten die zich er na 1940 gevestigd hebben, voor 28% uit Oekraïeners en voor 40% uit Moldaviërs. In Moldavië zijn nog steeds eenheden van het vroegere Rode Leger, nu in Russische handen, gelegerd. Delen ervan vechten openlijk mee aan de kant van de Dnjestr-republiek. De president ervan, Igor Smirnow, is een communistisch nationalist, die in augustus 1991 de kant van de coupplegers in Moskou gekozen had. Hij wordt gesteund door nationalistische kringen in Moskou. De Russische vice-president Roetskoj dreigde zelfs met militair ingrijpen ten voordele van de Dnjestr-republiek.

Tijdens de Topontmoeting van het GOS begin juli leek het of een overeenkomst kon worden bereikt. Er zou een wapenstilstand in acht worden genomen en een bufferzone komen, waarin een vredesmacht van Russische, Moldavische, Oekraïense, Roemeense en Bulgaarse troepen zou worden gelegerd. Moskou beloofde zijn leger terug te trekken op voorwaarde dat Transdnjestrië grote autonomie zou krijgen. Op 7 juli stemde het Moldavische parlement met grote meerderheid voor dit plan. Het Russische parlement nam de dag erna een verklaring aan waarin het dreigde met militaire interventie, indien Moldavië het staakt-het-vuren niet zou naleven. En prompt beschuldigde Transdnjestrië Moldavië van schending van de wapenstilstand. De regering van Moldavië wil de oorlog tot een einde brengen en onderhandelingen beginnen over een regeling voor autonomie van het gebied ten Oosten van de Dnjestr. Zij eist ook het terugtrekken van de Russische Troepen van haar grondgebied. Jeltsin lijkt uit te zijn op een losse federatie van Moldavië en Transdnjestrië. En als Moldavië zich zou aansluiten bij Roemenië, moet Transdnjestrië zich kunnen afscheiden. Ondanks de bestanden braken echter opnieuw gewapende conflicten uit. (Zie ook: paragraaf 5.2. "Roemenië")

4.5. VOLKEN BEZUIDEN DE KAVKASUS

Op het kruispunt van Europa, Azië en het Midden Oosten liggen de drie republieken Armenië, Georgië en Azerbaidjan. Er wonen vele nationale groepen en godsdiensten, maar geen van de drie kende van oorsprong een slavische bevolking. Het is een regio met een groot economisch potentieel. Het Russische imperium vestigde hier zijn macht pas halverwege de negentiende eeuw. Nationalistische gevoelens zijn er sterker dan de democratie. In plaats van het onderdrukkende geweld van Moskou is nu het onderlinge geweld gekomen van de Transkaukasische volken, die ieder hun eigen positie vooropstellen, ten koste van de andere.

1. Georgië

De Georgiërs hebben vele culturele invloeden ondergaan, maar de belangrijkste was wel de overgang tot het christendom in de 4e eeuw. Dit bood een basis voor de eigen identiteit tegenover de islam in de Perzische, Arabische en Turkse wereld. In de 13e eeuw kwam Georgië onder de heerschappij van de Mongolen, daarna van de Perzen en de Turken. In 1783 kreeg Georgië zijn bevoegdheid over interne aangelegenheden terug, dankzij de bescherming van de Russische tsaar. In 1801 annexeerde Rusland Georgië echter en schafte de eigen monarchie af. Terwijl de Russische invloed steeds groter werd, groeide ook het Georgische nationale bewustzijn, hetwelk in 1918 leidde tot de onafhankelijkheidsverklaring. Deze werd onmiddellijk gevolgd door een economische instorting en een Turkse invasie. Toch werd het beleid van onafhankelijkheid met grote steun van de bevolking voortgezet, blijkens de verkiezingen van 1919. In mei 1920 zette Lenin zijn handtekening onder een akkoord dat een einde maakte aan de Russische aanspraak op Georgië. Op 11 februari 1921 viel het Rode Leger toch het land binnen en enkele weken later werd het ingelijfd bij de Unie. Georgië had de reputatie een van de meest nationalistische republieken te zijn.

In 1924 werd een nationale opstand met kracht onderdrukt. 4000 mensen werden geëxecuteerd. In de jaren dertig vond de collectivisatie van de landbouw plaats. In 1936 kreeg Georgië de status van Unierepubliek. Terwijl aan de ene kant nationale aspiraties werden onderdrukt, was anderzijds sprake van economisch herstel en industrialisatie. Dat ging gepaard met grootschalige immigratie van met name Russen en Armeniërs, zodanig dat in 1989 nog 70,1% van de totale bevolking van 5,4 miljoen uit Georgiërs bestond. 8,1% van de mensen is Armeniër, 6,3% is Rus, 5,7% Azeri, 3% Ossetiër, 2% Abchaziër. Bij de Georgiërs heeft dat mede geleid tot een zeer sterk nationalisme. Bij demonstraties voor onafhankelijkheid in de hoofdstad Tblisi in april 1989 kwamen door het optreden van Sowjet-strijdkrachten 20 mensen om.²⁰ In juli van dat jaar is er een Volksfront opgericht dat aan het streven naar grotere autonomie en zelfstandigheid leiding wilde geven.

Georgië is een welhaast onontwarbare kluwen volken. Niet alleen is het nationalisme van Georgiërs sterk, ook de minderheden die er wonen komen met kracht voor hun belangen op. Met name de Abchaziërs, de Adzjariërs (islamitische Georgiërs) en de Zuidossetiërs in de drie autonome republieken die naar hen vernoemd zijn. Deze republieken zijn destijds door Stalin opgericht om het Georgische nationale verzet te breken. In de autonome republiek Abchazië is 45,7% van de bevolking Georgiër, 17,8% Abchaziër, 14,6% Armeniër en 14,2% Rus. De Abchaziërs domineerden er echter de communistische Partij, het bestuur en de economie. In de regeringsinstellingen is bijvoorbeeld 66,7% van de bestuurders en de ambtenaren Abchaziër en 25% Georgiër. Dat is het gevolg van een bewust beleid van positieve discriminatie vanuit Moskou. Het herstel van de de-

20. *Dierbare medeburgers; mensenrechten en de omwenteling in Oost Europa*, uitg. Amnesty International (Amsterdam 1991) 85.

VOLKEN EN STATEN BEZUIDEN DE KAUKASUS



mocratie was tevens een grote bedreiging voor dergelijke machtsposities. Het volksfront van Abchazië zocht daarom steun bij Moskou als tegenwicht tegen Georgische aanspraken. De Georgiërs in Abchazië richtten zich op Tblisi om voor hun belangen op te komen. Eind 1991 is tussen Georgië en Abchazië een compromis bereikt. Bij de parlementsverkiezingen zouden voortaan 28 van de 65 zetels worden gereserveerd voor Abchaziërs, 26 voor Georgiërs en 11 voor de andere bevolkingsgroepen.

Ook de regering van de autonome regio Zuid Ossetië zoekt steun bij Moskou. 66,2% van de inwoners in Zuid Ossetië is Osseet, hetgeen neerkomt op 65.000 mensen. Er wonen in heel Georgië 164.000 Osseten en in de autonome republiek Noord Ossetië (in de Russische Federatie) wonen 335.000 Osseten. Het volksfront van Zuid Ossetië streeft naar afscheiding van Georgië en aansluiting bij Noord Ossetië. De Osseten tonen zich daarbij loyaal aan Moskou. De verhoopde verenigde Osseetse republiek zou zich moeten aansluiten bij de Russische Federatie. De Osseten spreken een perzische taal, de Noordosseten zijn overwegend moslim, de Zuidosseten christen. Georgiërs ervaren het Zuidossetse streven als een dreigende ontmanteling van hun staat. Tussen Georgiërs en Zuidossetiërs vinden geregeld gevechten plaats, waarbij al tientallen doden zijn gevallen.

In Georgië is een Azeri minderheid van ruim 300.000 mensen. Mede door de conflicten in buurland Azerbaidjan komen de Azeri's in Georgië ook steeds sterker voor hun eigen identiteit op en eisen autonomie. Dan is er ook nog het drama van de islamitisch-Turkse Mescheten die in de Tweede Wereldoorlog op last van Stalin zijn gedepoteerd naar Oezbekistan. Daar werden zij zwaar gediscrimineerd. Zij wilden de afgelopen jaren terugkeren naar Georgië. De Georgiërs proberen hen tegen te houden aan de grens. Zij vrezen dat de Mescheten ook autonomie zullen vragen voor hun woongebieden en zich zelfs zullen willen aansluiten bij Turkije. Sinds 1990 bivakkeren er duizenden Mescheten in tentkampen aan de Georgische grens.

De grote politieke grote verandering in Georgië begon in mei 1990 bij de parlementsverkiezingen. De radicale nationalist onder aanvoering van Zviad Gamsachoerdia wonnen er 60% van de zetels. Gamsachoerdia werd in dezelfde maand tot president van Georgië gekozen. Hij leidde het Georgisch nationalisme met onverhuld dictatoriale methoden. Nationale minderheden verloren hun autonomie en werden onderdrukt. Hun werd geen enkele regeling van minderheidsrechten toegezegd. Zij zouden volgens de Georgische regering de eenheid bedreigen en daardoor Moskou in de kaart spelen. Maar ook andere vormen van politieke oppositie, kritische geluiden in de pers werden door arrestaties, verdachtmakingen en beschuldigingen van steun aan Moskou of van lidmaatschap van de KGB door het bewind in de kiem gesmoord. Paramilitaire eenheden moesten afrekenen met politieke tegenstanders. In april 1991 riep het parlement al de onafhankelijkheid uit. Deze kon pas effectief worden na de mislukte staatsgreep in Moskou in augustus van dat jaar. Daarna verbrak Georgië alle banden met de

Sowjet Unie. In december weigerde Gamsachoerdia de republiek toe te laten treden tot het Gemenebest van Onafhankelijke Staten.

De oppositie tegen de president was inmiddels sterk gegroeid. In december 1991 braken hevige gevechten uit in de hoofdstad Tblisi. Daarbij vielen tientallen doden. Gamsachoerdia moest zich verschansen in het parlamentsgebouw. Ook braken er gevechten uit in Zuid Ossetië. Op 6 januari greep de oppositie de macht. Gamsachoerdia vluchtte over de grens. Sindsdien werd Georgië geregeerd door een militaire *junta*. Zij nodigden de voormalige minister van Buitenlandse Zaken van de Sowjet Unie, Edoeard Sjewardnadze, uit de leiding over de staatszaken over te nemen. Op 10 maart 1992 is Sjewardnadze benoemd tot voorzitter van de staatsraad, die de militaire *junta* is opgevolgd. Zwiad Gamsachoerdia zette zijn verzet vanuit het Westen van Georgië, met behulp van gewapende eenheden, voort. Voor de verhouding tussen hem en Sjewardnadze is het van belang te weten dat Gamsachoerdia een voormalig dissident is. Tijdens zijn gevangenschap was hij in 1973 door de knieën gegaan. Hij bekende schuld en kon versneld vrijkomen. Hij was gevangen genomen vanwege het verspreiden van documenten waaruit bleek dat de toenmalige partijsecretaris in Georgië, Edoeard Sjewardnadze, verantwoordelijk was voor het martelen van politieke gevangenen.

Aanhangers van Gamsachoerdia poogden op 25 juni tevergeefs een gewapende greep te doen naar de macht. Doel was te voorkomen dat Sjewardnadze en Jeltsin een akkoord zouden bereiken over de situatie in Noord Ossetië. Daar dreigde een complete oorlog tussen ongeregelde Georgische troepen en gewapende Zuidossetiërs, waarbij tientallen doden vielen. Op 6 juli kwam de overeenkomst tussen Georgië, Rusland, Noord en Zuid Ossetië toch tot stand. De overeenkomst bevat een wapenstilstand, de terugtrekking van alle gewapende eenheden uit Zuid Ossetië en de inzet van een vredesmacht van de vier betrokken partijen. Het moet, als het lukt de strijdende bendes in toom te houden, leiden tot een meeromvattend vredesakkoord voor het gebied.

2. Azerbaidjan

Economisch van grote betekenis is Azerbaidjan, dat rondom de hoofdstad Bakoe beschikt over rijke oliebronnen. De Turkstalige Azeri's zijn overwegend shi'itische moslims. De huidige unierepubliek omvat maar de helft van het oorspronkelijke verspreidingsgebied van de Azeri's, dat zich overigens uitstrekte over Perzië. De vorming van de unierepubliek heeft in belangrijke mate bijgedragen tot het ontstaan van een nationaal bewustzijn en tot het ontstaan van een eigen staatkundige eenheid. Azerbaidjan heeft sinds de jaren dertig een sterke industrialisatie meegemaakt, waarbij de Russische immigratie evenwel beperkt bleef. Azerbaidjan had volgens cijfers van 1979 7 miljoen inwoners, van wie er 4,7 miljoen Azeri's zijn. Er wonen minderheden van Armeniërs (8% van de totale bevolking), Russen (8%), Abchaziërs, Zuidosseten en Adzjariërs. Binnen Azerbaidjan ligt de autonome provincie Opper Karabach, waarin een meerderheid

van Armeniërs woont. De provincie valt bestuurlijk echter onder Azerbaidjan. De autonome republiek Nachitsjewan, die binnen de andere unierepubliek Armenië ligt en overwegend Azeri's als inwoners heeft, valt eveneens onder het bestuur van Bakoe.

Van de toegenomen vrijheid in de afgelopen jaren heeft ook hier een sterk nationalisme geprofiteerd. Dit speelt zich af tegen de achtergrond van groeiende aantrekkingskracht van de islam, de druk van een snel groeiende bevolking (sinds 1987 met 3% netto per jaar), achterblijvende economische groei en werkloosheid, vooral bij jongeren. In deze republiek wisten de oude machthebbers, onder leiding van Ajaz Moetalibow echter hun posities te handhaven door van communist nationalist te worden en het streven naar onafhankelijkheid in het programma op te nemen. Op 30 augustus riep Azerbaidjan de onafhankelijkheid uit. Azerbaidjan heeft een fel conflict met het buurland Armenië, vooral over het bestuur over de enclave Opper Karabach.

Het in 1989 opgekomen volksfront werd zo buiten spel gezet. Binnen het volksfront zijn sterke extreem-nationalistische en panturkistische stromingen. In maart 1992 slaagde het volksfront erin president Moetalibow tot aftreden te dwingen. In mei werd een coalitie gevormd van volksfront en ex-communisten. In juni werden in Azerbaidjan presidentsverkiezingen gehouden. Deze werden gewonnen door volksfrontleider Aboelfaz Eltsjbej. Zijn programma is onder andere gericht op het verlaten van het GOS en op de toenadering tot Turkije.

3. Armenië

Armenië (hoofdstad: Jerevan) is de armste Transkaukasische republiek. De Armeniërs zijn het oudste christelijke volk in Europa, waarvan het woongebied ingeklemd lag tussen Turkstalige islamieten. Armeniërs onderscheidden zich door hun eigen taal en alfabet en hun Armeense christelijke kerk. Eeuwenlang maakten zij deel uit van het Ottomaanse Rijk. In de 19e eeuw kwam Oostelijk Armenië bij het Russische Rijk. In 1915, tijdens de Eerste Wereldoorlog, poogde Turkije voorgoed van de Armeense minderheid af te komen en vermoordde anderhalf miljoen Armeniërs. Tienduizenden wisten naar Russisch Armenië of naar het Westen te ontkomen. Nu zijn er ongeveer 4 miljoen Armeniërs in de USSR, van wie 3 miljoen in de Armeense unierepubliek. Daarnaast wonen er zo'n 2 miljoen Armeniërs in verspreide gemeenschappen in onder andere de Verenigde Staten, Frankrijk, Iran, Syrië, Libanon en Israël. In Turkije moeten nog ongeveer 250.000 Armeniërs wonen. In Armenië wonen verder Azeri (5% van de totale bevolking), Russen (2%) en Koerden (2%).

Na de Turkse massamoord beloofde de Amerikaanse president Wilson de Armeniërs hun eigen staat, die ook gebieden in Turkije had moeten omvatten. Tijdens de vredesbesprekingen in Versailles werd echter in het geheel niet meer gesproken over een Armeense staat. In 1918 verklaarde Armenië zich daarop maar zelf onafhankelijk. Dat luidde een periode in van grote armoede en hon-



Zegevierende Armeense soldaten. (Foto ANP)

gersnood. In 1920 gaf de Armeense regering zich zonder verzet over aan de bolsjewieken. Zij gaf de voorkeur aan de bescherming van communistisch Rusland en de toegang tot het economisch achterland boven oorlog met Turkije. Armenië heeft daardoor een ambivalente houding ontwikkeld in zijn relatie tot Rusland. Rusland biedt bescherming tegen de vijandige burens en een afzetmarkt voor Armeense produkten. Desondanks heeft ook de democratische regering onder leiding van Lew Ter-Petrosjan gekozen voor nationale onafhankelijkheid. Op 22 september 1991 werd een referendum georganiseerd over de onafhankelijkheid. Vrijwel alle opgekomen kiezers stemden voor afscheiding. Daarnaast maakt de Armeense regering aanspraak op de autonome provincie Opper Karabach, die in meerderheid bewoond wordt door Armeniërs, maar valt onder het bestuur van Azerbaidjan. Het Comité-Karabach, dat speciaal was opgericht op basis van dat punt, was de voorloper van de Armeense onafhankelijkheidsbeweging.

4. Oorlog om Opper Karabach

Opper Karabach, met als hoofdstad Stepanakert, was een autonome provincie, die geheel omsloten wordt door het grondgebied van Azerbaidjan. De 189.000 inwoners zijn voor driekwart Armeens en voor minder dan een kwart Azeri's. Tijdens de korte periode van Armeense onafhankelijkheid, van 1918 tot 1920, maakte Opper Karabach deel uit van Armenië. Bij de inlijving in de USSR werd het gebied toegewezen aan Azerbaidjan. Opper Karabach geldt al sinds de Middeleeuwen als een bakermat van Armeense tradities en cultuur. De Armeniërs die er wonen, begonnen in de jaren tachtig te klagen dat zij werden gediscrimi-

neerd door het Azerbaidjaanse bestuur. In ieder geval was het een onderontwikkeld gebied, waar de Azerbaidjaanse regering zich nauwelijks voor interesseerde. Voor de Armeniërs zijn de Azeri's gewoon Turken, en dus medeschuldig aan de volkerenmoord van 1915.

Het begin van het conflict om Opper Karabach ligt in 1987. In het najaar hielden Armeniërs grote demonstraties om voor hun belangen op te komen. Zij eisten aansluiting van Opper Karabach bij Armenië. In februari 1988 sloot het parlement van de autonome provincie zich aan bij deze eis. 110 afgevaardigden stemden voor bij 30 onthoudingen van de Azeri parlementariërs. Ook in Armenië gingen honderdduizenden de straat op om deze eis te ondersteunen. Het Sowjet-leger moest eraan te pas komen om de onrust de kop in te drukken. De gemoederen onder de Armeniërs in Opper Karabach raakten steeds meer verhit, ook onder Armeense gastarbeiders in Soemgait, een voorstad van de oliestad Bakoe (Azerbaidjan). Dit gaf aanleiding tot massale gevechten. Armeniërs werden er massaal vervolgd, beroofd, verkracht en vermoord. Honderden doden moeten daar zijn gevallen. De demonstraties in Jerevan en Stepanakert werden daarop nog groter. De conflicten tussen Armeniërs en Azeri's, aan de grens tussen beide unierepublieken, in Opper Karabach en in Bakoe zetten zich het hele jaar 1988 voort. Duizenden mensen vluchtten uit hun woonplaatsen naar de republiek van hun nationaliteit. In december 1988 werd geschat dat daarbij zo'n 200.000 personen betrokken zouden zijn geweest. Op 7 december van dat jaar werd moederland Armenië bovendien getroffen door een zware aardbeving, waardoor meer dan 25.000 doden vielen. Moskou maakte van de chaos gebruik door snel vooraanstaande leden van het Comité Karabach te arresteren.

Op 12 januari 1989 greep Moskou verder in. Het nam zelf direct het bestuur over Opper Karabach over. Het leger bezette de hoofdstad Stepanakert en gelastte alle 16.000 Azeri's de stad te verlaten. Daarmee werd weer de verontwaardiging van de Azeri's gewekt. Dezen hadden *sowieso* al het gevoel dat zij door Moskou werden uitgebuit. Gedwongen afstand van Opper Karabach zou dat gevoel nog versterken. Ook zij zien het gebied als historische bakermat. Zij verwijten de Armeniërs dat deze hen als barbaren beschouwen en beschuldigen de Armeense regering van het aanstichten van de conflicten. Deze laaiden in september 1989 opnieuw op, toen zich de geruchten verspreidden dat de Azeri's in Opper Karabach geterroriseerd werden door gewapende Armeense bendes onder toezicht van het Sowjet-leger. Azeri's gingen in staking. De regering in Bakoe stelde een blokkade in van goederen naar Armenië om te laten zien hoezeer Armenië economisch van haar afhankelijk was. Azeri militia kwamen tot gewapende treffens met Armeense tegenhangers in Opper Karabach, langs de grens met Armenië en langs de grens tussen Armenië en Nachitsjewan. Moskou gaf toe aan Azerbaidjaanse verlangens en gaf in november 1989 het bestuur over de omstreden enclave weer in handen van Bakoe.

Gewapende Azeri's koelden hun woede in januari 1990 op Armeense gastarbeiders in Bakoe. Tientallen mensen kwamen om, tot op 19 januari het Sowjet-leger ook daar ingreep ten koste van - volgens officiële cijfers - 83 doden. Daar-

mee werd met harde hand de orde hersteld, hoewel de tegenstellingen niet werden opgelost. Moskou probeerde uit alle macht de schijn van partijdigheid te vermijden. Tegelijk waren grensveranderingen voor president Gorbatsjow onbespreekbaar. Daarmee haalde Moskou zich de haat van beide volken, Azeri's en Armeniërs, op de hals.

Als gevolg van het afnemende gezag en eind 1991 de ontbinding van de Sowjet Unie verdween het laatste restje orde boven de partijen. Op 2 september van dat jaar verklaarde het parlement van Opper Karabach zich onafhankelijk van Azerbaidjan. De Sowjet-strijdkrachten begonnen zich terug te trekken uit het gebied. Onmiddellijk daarna braken hevige gevechten uit. Over en weer werden artilleriebeschietingen gehouden en helicopters neergehaald. Dit werd dan weer gevolgd door wraakacties. In de afgelopen vier jaar zijn er al meer dan 2000 doden gevallen. Doordat zowel Armenië als Azerbaidjan onafhankelijk zijn geworden, is het conflict in Opper Karabach een internationale oorlog geworden. Daarmee kwam er de mogelijkheid van bemiddeling door de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa. Soms leek het begin 1992 dat beide landen tot een staakt-het-vuren en tot bemiddeling bereid waren. Maar telkens waren de krachten van het nationalisme in beide landen en in Opper Karabach toch sterker.

In de eerste helft van 1992 kregen de Armeniërs militair de overhand. Zij wisten de Azeri's uit Opper Karabach te verdrijven. Na de presidentsverkiezingen in Azerbaidjan wist dat land het initiatief te hernemen. Zowel Turkije als Iran hebben geprobeerd tussen beide partijen te bemiddelen. Beide landen hebben grote belangen bij contacten met het islamitische en Turkse Azerbaidjan. Armenië krijgt politieke steun van Georgië en steunt de Koerdische minderheid in Azerbaidjan. Armenië en Azerbaidjan vragen zelf ook geregeld om bemiddeling, vanuit het GOS, de conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa of de Verenigde Naties. (Zie verder ook: paragraaf 7.6, "De nationale kwestie en de Europese veiligheid").

4.6. ESTLAND, LETLAND, LITOUWEN

Estland, Letland en Litouwen waren tussen beide wereldoorlogen onafhankelijke staten. In 1920 erkende Rusland in drie aparte verdragen de onafhankelijkheid van de genoemde staten en zag het vrijwillig en voor eeuwig af van alle soevereine rechten. Als gevolg van het Niet-Aanvalsverdrag tussen Hitler en Stalin van 1939 zijn zij in 1940 door het Rode Leger onder de voet gelopen en onder dwang opgenomen in de USSR. Het streven naar herstel van onafhankelijkheid is nooit weggeweest, maar heeft eind jaren tachtig nieuwe impulsen gekregen. In augustus 1991 werd de lang verhoopte onafhankelijkheid van de drie staten bereikt en erkend.

1. Esten

De Esten hebben sinds 1200 geleefd onder vreemde overheersing, van Duitse baronnen, daarna van Zweden, Polen en Rusland. In de negentiende eeuw groeide de nationale bewustwording, die in 1920 gehonoreerd werd met de vorming van een onafhankelijke republiek. Zij kende sinds 1925 een wetgeving die de culturele autonomie garandeerde van minderheidsgroepen die groter waren dan 3000 personen. De Sowjet-heerschappij werd gevestigd met grootschalige deportaties. In juni 1941 werden meer dan 10.000 Esten, in meerderheid vrouwen, kinderen en ouderen, op veewagons gezet en naar Siberië verbannen. Na de bezetting door Hitler-Duitsland heroverde het Rode Leger Estland in 1944. Tien procent van de bevolking vluchtte voor het Sowjet-leger naar het Westen. De opname in het Sowjet-systeem werd daarna met kracht ter hand genomen. Zo werd de collectivisatie van de landbouw mede mogelijk gemaakt door nog eens 20.000 tot 80.000 mensen te verbannen naar werkkampen in Siberië.

Het recente onafhankelijkheidsstreven werd gedragen door het in 1988 opgerichte Volksfront. Het startte in 1989 de registratie van Estse burgers, omdat het land, evenals Letland, sinds 1940 te maken heeft met een aanzienlijke minderheid van Russische immigranten. Estse burgers van vóór 1940 en hun nakomelingen konden zich als burger inschrijven, immigranten konden het burgerschap aanvragen. Op basis van deze eigen bevolkingsadministratie werd een Congres van Estland gekozen, met een dagelijks bestuur, dat een complete alternatieve staatsstructuur vormde. De instellingen van de Unierepubliek, als de Opperste Sowjet van Estland, werden gezien als organen van de bezetter. Desondanks was ook driekwart van de leden van de Opperste Sowjet voorstander van totale onafhankelijkheid. Zij riepen op 8 mei 1990 de soevereine republiek Estland uit, een staat op weg naar onafhankelijkheid. De Estse regering probeerde dit doel via behoedzaam opereren te bereiken, onder andere door invoering van een eigen munt en het aanhalen van nauwere economische banden met Finland en Zweden.

Op 20 augustus 1991 scheidde Estland zich definitief af. Volgens tellingen woonden er op 12 januari 1989 1,57 miljoen mensen in Estland, van wie 61,5% etnische Esten zijn, 30,3% Russen, 3,1% Oekraïeners, 1,8% Witrussen en 1,1% Finnen. De Russische immigranten wonen vooral in de grote industriële centra, de Esten met name in de kleinere steden en op het platteland. De Esten zijn grotendeels Luthers. De Estse politiek is versplinterd over veel partijen en kent bovendien twee concurrerende parlementen: de Opperste Sowjet en het Congres van Estland. In augustus 1991 werd een constitutionele Raad gevormd, die een nieuwe grondwet moest opstellen. Daarin waren beide parlementen vertegenwoordigd. Bij het schrijven van de grondwet wordt aansluiting gezocht bij de staatsregeling van Estland van voor de Tweede Wereldoorlog.

2. Letten

De grote lijnen van de geschiedenis van de Letten zijn vergelijkbaar met die van de Esten. Ook zij hebben eeuwen onder vreemde - Duitse, Poolse, Zweedse, Russische - overheersing geleefd. In de tweede helft van de 19e eeuw ontstond Lets nationaal bewustzijn, dat in de eerste jaren van de 20e eeuw leidde tot het streven naar politieke onafhankelijkheid. Vrijwel gelijk met Estland verkreeg ook Letland deze status. In de jaren 1920-1939 groeide een stelsel van garanties voor de culturele autonomie van de Duitse, Joodse, Poolse en Russische minderheden. Het kiessysteem van evenredige vertegenwoordiging leidde tot een parlement dat alle politieke en nationale schakeringen weerspiegelde.

In Letland was het onafhankelijkheidsstreven niet minder sterk. Het werd echter bemoeilijkt, doordat de eigenlijke Letten nog maar nauwelijks een meerderheid in Letland vormen. Letland heeft 2,7 miljoen inwoners, van wie 52% Lets is en 32% Russisch. In de hoofdstad Riga is tweederde van de 900.000 inwoners van Russische afkomst. Het Volksfront, dat in 1990 in de Opperste Sowjet een meerderheid van 26 van de 34 zetels had, was voor totale economische en politieke onafhankelijkheid. Ook hier was men in 1989 begonnen met de eigen registratie van Letse burgers, de verkiezing van een Congres van Letland en een Uitvoerend Comité. Op 4 mei 1990 riep de Volksfront-regering de onafhankelijke Letse Republiek uit, maar deze werd door het Kremlin niet erkend. Letland verklaarde zich op 21 augustus 1991 definitief onafhankelijk.

In het onafhankelijke Letland is het volksfront de belangrijkste politieke factor. De discussie wordt beheerst door de vraag wie voor het Letse staatsburgerschap in aanmerking komt. Een serieuze vraag, omdat de Letten maar 52% van de bevolking van hun land uitmaken. Het volksfront wil het staatsburgerschap beperken tot de etnische Letten. Het parlement zoekt naar een oplossing waarbij het verblijf van enige jaren in Letland en kennis van de Letse taal voorwaarde is.

3. Litouwers

Litouwen was het meest uitgesproken in zijn streven naar afscheiding van de Sowjet Unie. In dit land is tot ver in de jaren vijftig een gewapende bevrijdingsbeweging actief geweest tegen de Sowjet-bezetter. Tijdens de Tweede Wereldoorlog zijn zo'n 70.000 Litouwers voor het Rode Leger gevlucht naar het Westen. In de jaren 1946 tot 1952 moeten in totaal 350.000 mensen in verschillende golven naar Siberië zijn gedeporteerd. Het onafhankelijkheidsstreven werd eind jaren tachtig verwoord door het volksfront "*Sajoedis*", opgericht in 1988. In december 1989 voerde de Opperste Sowjet van Litouwen de eerste meerpartijendemocratie binnen de Sowjet Unie in. Sinds de verkiezingen van februari 1990 had *Sajoedis* 106 van de 141 zetels. De daarna gevormde regering riep op 11 maart 1990 de onafhankelijkheid uit. Zij moest toen echter vergeefs wachten op erkenning door andere landen. De reactie vanuit Moskou was afwijzend. Eco-

nomische sanctiemaatregelen moesten de Litouwse regering dwingen tot intrekking van de onafhankelijkheidsverklaring. De internationale erkenning van de onafhankelijkheid vond plaats na de mislukte *putsch* van augustus 1991 in Moskou.

Litouwen telt 3,7 miljoen inwoners, van hen is 80% van Litouwse afkomst, 10% van Russische en 6% van Poolse. Op 23 november 1989 nam de Opperste Sowjet van Litouwen een wet aan op de nationale minderheden. Deze wet garandeert de vrijheid van ontplooiing en culturele autonomie van de nationale minderheden. Zij houdt onder andere in de mogelijkheid van staatssubsidie op culturele en scholingsactiviteiten, het recht op eigen scholen, pers, organisaties in de eigen taal, het recht op contacten met volksgenoten over de grens, gelijke rechten op banen bij de overheid. (Zie hiervoor ook: paragraaf 5.1 "Polen").

4. Onafhankelijkheid

Jongeren uit de Baltische landen ontdoken de afgelopen jaren de dienstplicht in het leger van de imperialistische onderdrukker. In het Rode Leger werden zij gediscrimineerd, getreiterd en geplaatst in afgelegen oorden. Volgens Amnesty International werden in april 1990 28 Litouwse dienstweigeraars beschuldigd van desertie en gearresteerd door het Sowjet-leger.²¹ In januari 1991 hebben troepen van het Rode Leger, de KGB en milities van het ministerie van Binnenlandse Zaken van de Unie met geweld ingegrepen in Litouwen en Letland. Door massale vormen van vreedzaam verzet wisten de burgers te voorkomen dat daarbij ook de parlementen en de democratisch gekozen regeringen gedwongen werden af te treden. In alledrie de republieken zijn aanzienlijke Russische minderheden. Een deel van hen verzette zich tegen het onafhankelijkheidsstreven en organiseerde zich in Interfront. Zij sloten zich aan bij conservatieve communisten in Rusland en het leger, die uiteenvallen van het Sowjetrijk wilden tegenhouden.

De Baltische republieken wezen de procedures, die Sowjet-president Gorbatsjow bedacht om daadwerkelijke afscheiding tegen te houden, af. Zij gingen ervan uit dat zij in 1940 onder dwang en tegen hun wil zijn ingelijfd bij de USSR. Medewerking met door de illegale bezetter bedachte procedures had in hun ogen erkenning van de opname in de Unie ingehouden. Twee à drie miljoen mensen vormden op 23 augustus 1989 een menselijke keten van Talinn in Estland over Riga naar Vilnius in Litouwen, als stille demonstratie voor de onafhankelijkheid. De republieken hebben in mei 1990 met elkaar een verdrag van samenwerking van 1934 hersteld. Zij namen zich voor het streven naar onafhankelijkheid te coördineren, hoewel zij daarbij verschillende wegen bewandelden. Litouwen stelde in maart 1990 al dat de onafhankelijkheid al een feit was en alleen maar door de Sowjet Unie erkend hoefde te worden. Estland zag zichzelf als een land

21. *Dierbare medeburgers*, 74.



Januari 1991; het Rode leger grijpt in in Vilnius. (Foto-archief Tweede Wereldcentrum Amsterdam)

“op weg naar onafhankelijkheid”. Letland nam een tussenpositie in. Vreedzame stappen op weg naar onafhankelijkheid werden ernstig bemoeilijkt door Moskou. De Baltische republieken weigerden begin 1991 mee te doen met de besprekingen over het door Sowjet-president Gorbatsjow voorgestelde Unieverdrag. En Moskou voorzag niet in de beloofde onderhandelingen over onafhankelijkheid. Sterker, eind 1990, begin 1991 probeerde de Sowjet-regering door ingrijpen van het leger, de KGB, ordetroepen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en lokale communisten de Baltische republieken ernstig te destabiliseren en zo een voorwendsel te scheppen om door ingrijpen de controle van het Kremlin te herstellen. Dit plan mislukte door onverwacht massaal verzet van de bevolking.

De *putsch* van 19 augustus 1991 was bedoeld om de Sowjet Unie bijeen te houden. Zij was voor de Baltische republieken reden om zich met spoed af te scheiden van Moskou. De internationale erkenning, waaronder die door Rusland, volgde binnen enkele weken. Daarmee is de weg naar materiële onafhankelijkheid nog lang. De economieën zijn nog nauw verweven met de andere landen van de vroegere Sowjet Unie. Nog steeds zijn er in de Baltische republieken bijna 200.000 soldaten gelegerd van het vroegere Rode Leger. De regeringen hebben er niets over te zeggen. En de troepen maken totaal geen haast om zich terug te trekken. Moskou zei er jaren voor nodig te hebben, omdat er onvoldoende huisvesting en werkgelegenheid zou zijn voor de terugkerende soldaten. Ondertussen werden nog steeds lichten dienstplichtigen afgelost. De grote zorg van de Baltische republieken is dat de Russische soldaten zullen blijven om de Russische kolonisten te beschermen. Daarom organiseerde Litou-

wen op 14 juni een referendum over dit thema waar 75% van de kiesgerechtigde burgers aan deelnam. Ruim 90% van hen zei het eens te zijn met de eis dat de Russische troepen zich met onmiddellijke ingang zouden terugtrekken. Aan de vooravond van de CVSE-topconferentie in Helsinki in juli 1992 verklaarde de Russische president Jeltsin dat de Russische troepen volgend jaar uit de Baltische staten zouden worden weggehaald.

5. MIDDEN EN ZUIDOOST EUROPA

Midden en Zuidoost Europa is een lappendeken van door elkaar wonende volken; minderheden en meerderheden. Het is gebleken dat het ondoenlijk is natie en staat te laten samenvallen. De bemoeienis van de grote mogendheden heeft er het gevoel versterkt slachtoffer van de geschiedenis te zijn. Desoriëntatie en ontworteling van grote groepen mensen houden risico's in voor de toekomst. Aan de andere kant bieden de idealen van de Revolutie van 1989 aanknopingspunten voor verantwoord beleid.

1. Psychische erfenis

De bevolking van Midden Europa heeft deze eeuw de gevolgen van machtspolitiek aan den lijve ondervonden. Bij de Vrede van Versailles in 1919 werd enigszins rekening gehouden met het zelfbeschikkingsrecht van volken. Nieuwe staten werden in het leven geroepen: Tsjechoslowakije, Joegoslavië. Polen, Estland, Letland, Litouwen riepen hun onafhankelijkheid uit. Het grondgebied van Duitsland, Oostenrijk, Hongarije en Groot-Rusland werd verkleind. Streken die voorheen een multinationale bestuurlijke eenheid vormden, zoals Galicië (in de negentiende eeuw bewoond door Polen, Oekraïeners, Joden, Armeniërs, Duitsers) vielen uiteen. De bevoordeelde landen waren uit op manieren om hun bestaan zeker te stellen. De benadeelde landen voelden zich vernederd en zochten naar wegen om de grenzen weer in hun voordeel te veranderen. Midden Europa bleef een lappendeken van door elkaar wonende minderheden. Maar voor het bereiken van oplossingen van de interne problemen die daaruit voortvloeiden was nauwelijks tijd. De landen werden een speelbal voor het opkomende nationaal-socialisme. De Tweede Wereldoorlog haalde de relaties tussen de volken andermaal grondig overhoop.

Centraal Europa heeft nu eens geleden onder het overwicht van de ene mogendheid, dan weer onder dat van de andere. De vorming van staten heeft er veel later plaatsgevonden dan in West Europa. Bij alle regelingen en gebiedswijzigingen die werden getroffen bleek het telkens onmogelijk het nationalistische ideaal te verwezenlijken, namelijk natie en staat te laten samenvallen. De nationalistken keken in de negentiende eeuw met bewondering naar de moderne nationale staten in West Europa en wilden zulks ook voor hun eigen volken realiseren. Daarbij bleek de romantisch-nationalistische visie sterker dan de liberale. Bij de vrede van 1945 werden de grenzen opnieuw getrokken en de invloedssferen vastgesteld. Ditmaal met grote onverschilligheid ten opzichte van de bewoners van de Middeneuropese landen. Miljoenen mensen werden gedeporteerd. Anderen kwamen onder het juk van het stalinisme. Stalin behield ge-

woon de gebieden, die hij na zijn overeenkomst met Hitler van 1939 had geannexeerd: de helft van Polen, de Baltische republieken, Bessarabië en een deel van Tsjecho-Slowakije.

Als grensgebied tussen Oosters en Westers christendom heeft Midden Europa van beiden de invloed ondergaan. En deels ook van de islam. Overwegend is echter het gevoel de Oostelijke bastions van de Westerse beschaving te zijn. De Oostenrijks-Hongaarse monarchie heeft aan dit verschijnsel bijgedragen. Wat er ook op aan te merken valt, zij was in de tweede helft van de negentiende eeuw een constitutionele monarchie. Ook de keizer was aan de grondwet onderworpen. Er waren vrije vakbonden, meerdere politieke partijen, er was vrijheid van drukpers. Tzaristisch Rusland daarentegen stond onder autocratisch bewind, er waren geen constitutionele beperkingen aan de almacht van de tsaar. Ook na de Russische Revolutie bleef deze almacht van de staat, toen in handen van de Communistische Partij, in stand. De Sowjet Unie bleef uitheems voor de Centraaleuropese landen, een wrede, onderdrukkende macht. Vandaar overigens dat de betrokkenen zelf sinds enige jaren aandringen op een consequente handtering van de onderscheiden aanduidingen "Midden" en "Oost" Europa. 1989 was voor hen het jaar van de bevrijding. Over de redenen voor de val van de communistische regimes is elders meer geschreven. Een van de dieperliggende oorzaken kan in dit verband wel genoemd worden: het Russisch-communistische systeem was wezensvreemd aan de Middeneuropese politieke cultuur.

Godsdienst speelde er een belangrijke rol. De kerk was vaak de laatste plaats waar in het openbaar in het Slowaaks, het Oekraïens of het Servo-Kroatisch gesproken werd. In de nationale bewegingen waren dan ook veel vertegenwoordigers van de lagere geestelijkheid actief. De Centraaleuropese landen zijn overwegend gestempeld door het Westerse christendom, door het katholicisme, maar ook door reformatorische kerkgenootschappen. Geestesstromingen als het Middeleeuwse universalisme, het Humanisme, de Renaissance en de Reformatie hebben hun sporen op het denken nagelaten. Verschillen tussen het Westerse christendom en de Oosters-orthodoxe kerken (respectievelijk Rome en Byzantium) blijken, naast de verschillen met de islam, door te werken in de verhoudingen tussen bevolkingsgroepen. Ook al zijn de religies gedurende meer dan veertig jaar marxisme onderdrukt geweest. Ook dat heeft geleid tot een nog steeds herkenbare culturele scheidslijn in Europa. In de Oosters-orthodoxe traditie is de verwevenheid van de kerkelijke en wereldlijke macht hecht. De vorst is de beschermer van het geestelijk en het wereldlijk heil. De orthodoxe kerk is centralistisch van opzet en heeft haar lot nauw verbonden aan dat van de natie.

De revolutie in Midden en Oost Europa is door het onopgeloste nationale vraagstuk nog lang niet voltooid. Voor een goed begrip van de problematiek is het noodzakelijk rekening te houden met de historische ervaringen die het bewustzijn van de betrokken mensen zo sterk bepalen. De volken van Midden en Oost Europa hebben geleden onder totalitaire Duitse en Russische agressie. Maar zij hebben veel langere ervaringen van vreemde overheersing, of deze nu van de Turken, de Oostenrijkers en Hongaren, de Russen of de Duitsers afkomstig was.

De slachtingen van vele oorlogen, herhaaldelijke grensverschuivingen, vrijwillige of gedwongen volksverhuizingen hebben geleid tot grote gevoeligheid over de eigen identiteit, over het begrip van de eigen natie. De bemoeienis van de machtspolitiek van grote mogendheden heeft het gevoel versterkt slachtoffer van de geschiedenis te zijn.

Maar vooral de communistische dictatuur heeft hier een zeer belastende psychische erfenis aan toegevoegd. Godsdienst werd onderdrukt en vervangen door staatsatheïsme. De cultuur werd in dienst gesteld van het socialistisch realisme. De geschiedenis werd herschreven. De *newspeak* van de communistische partij blokkeerde echte communicatie. Dat zijn juist die factoren die zo bepalend zijn voor de beleving van de nationale identiteit. Het historische grondgebied is bovendien nog eens ernstig vervuild. Het bestaan van enig nationaal probleem onder het communistisch regime werd ontkend en onderdrukt. De schijn van communistisch internationalisme werd met alle macht opgehouden, waardoor iedere oplossing uitbleef. Tegelijk wendde het nationalistische thema's aan om de eigen machtspositie te legitimeren. Het is niet verwonderlijk dat, nu het voor de volken mogelijk is het lot in eigen handen te nemen, de waarde van de eigen natie extra nadruk krijgt. Juist de passages die uit de geschiedenisboeken waren geschrapt, de monumenten die uit de steden waren verwijderd, de kerken die verboden zijn geweest, de thema's die onbespreekbaar waren, die hebben extra aantrekkingskracht.

Die gemoedstoestand is verklaarbaar, maar houdt tegelijkertijd risico's in voor de verhoudingen in Europa. In plaats van de opgelegde rust zouden de landen weer met nadruk hun eigen exclusiviteit voorop kunnen gaan stellen, tegen elkaar in en ten koste van elkaar. Interne culturele en nationale pluriformiteit zou onder druk komen te staan. Tegelijkertijd zouden de talloze onderlinge gebiedsaanspraken weer naar voren gebracht kunnen worden: tussen Duitsland en Polen, tussen Polen en Litouwen, tussen Polen en Wit-Rusland en de Oekraïne, tussen Hongarije en Roemenië, tussen Roemenië en de Oekraïne, tussen Roemenië en Bulgarije, tussen Servië en Kroatië. Onder de jaren van communistische overheersing werd het strikte isolement van de samenlevingen ten opzichte van elkaar bevorderd. Zelfbeschikking, van personen, gemeenschappen, maar ook van de nationale groepen, staat nu bovenaan op de agenda. De invoering van de parlementaire democratie biedt op zichzelf geen garantie tegen nieuw nationalisme. Zij opent immers ook de mogelijkheden voor nationalistische bewegingen om zich in parlementen vertegenwoordigd te weten. In de meeste Centraal- en Oosteuropese landen gebeurt dat ook: denk aan de volksfronten in de Baltische republieken, aan de nationalistische partijen in de opvolgerstaten van het vroegere Joegoslavië, maar ook aan brede niet-ideologische bewegingen als Burgerforum, het Hongaars Democratisch Forum, en andere, die de correctie van een tijd en plaats overstijgende politieke overtuiging ontberen.

Tegen nationalistische ontsporingen zijn dan ook in vergelijking met West Europa weinig tegenwichten. Het communistische regime had de Midden- en Oos-

teuropeanen al hun verantwoordelijkheden ontnomen. De plotselinge vrijheid van na de revolutie van 1989 wekt onzekerheid op. De diepe economische crisis waar de betrokken landen doorheen moeten, gebrek aan politieke leiding, teleurstellingen over de democratie en beloftes die niet in vervulling gaan, zouden dit proces kunnen versterken. Daarop wijst voormalig Europees Commissaris Ralph Dahrendorf. Hij ziet sociale processen die een "angstwekkende verwantschap" vertonen met die van de jaren twintig: plotselinge en snelle veranderingen in een onvoorbereide samenleving, desoriëntatie en ontworteling van grote groepen mensen. In zo'n situatie zouden bewegingen, die de zekerheden van een geïdealiseerd verleden beloven, kansen krijgen. Hij denkt aan bewegingen, die zich baseren op een nostalgische ideologie van de nationale gemeenschap, die orde en rust boven vrijheid stellen, onder autoritair leiderschap en die scherpe grenzen trekken tussen degenen die wel tot de nationale gemeenschap behoren, en hen die daarbuiten vallen, onder wie met name de Joden.²² Herleving van het fascisme noemt hij het grote gevaar voor Midden en Oost Europa.²³

2. Sociale zelfbeschikking

Tegenover deze gevaren moeten ook de positieve ontwikkelingen genoemd worden, die de groei naar een rechtvaardige vrede in Europa zouden kunnen ondersteunen. Halverwege de jaren tachtig kwam onder dissidente intellectuelen het debat op over een gemeenschappelijke Centraaleuropese identiteit. Dit debat was een vorm van geestelijk verzet door de eigenheid van de betrokken landen te benadrukken tegenover de als oneuropees ervaren Sowjet Unie. Een van de middelen was het streven naar geestelijke aansluiting bij Europese waarden van pluralisme en democratie, zoals ingegeven door christendom en Verlichting. Daarnaast werd uitdrukkelijk gezocht naar een identiteit van een hogere orde dan nationale politiek. Deze dissidente groeperingen beschouwden zich als deelnemers aan de Europese cultuur. Die werd in deze landen des te sterker beleefd, omdat zij zichzelf in de geschiedenis zien als bolwerken van de Westers-christelijke beschaving tegen invallen van Tataren, Ottomanen, de Oosterse orthodoxie. Deze kringen wijzen er ook op dat Centraal Europa een pluriforme wereld vertegenwoordigt, die gekenmerkt wordt door een eeuwenlange onderlinge beïnvloeding van verschillende culturen. Wilno/Wilna/Vilnius was een Poolse/Joodse/Litouwse stad, Praag Tsjechisch/Duits/Joods. Budapest, Lwow/Lwiw/Lemberg, Bratislava/Poszony/ Preßburg, Krakau, waren onderdeel van een cultureel netwerk, dat in nauwe verbinding met Wenen stond. De hernieuwde belangstelling voor deze gemeenschappelijke cultuur beoogt het tegendeel van nationalisme.

In dit verband past de constatering dat alle verantwoordelijke politieke leiders in Midden en Oost Europa streven naar samenwerking met West Europa. De Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa wordt gezien als een be-

22. Ralph Dahrendorf, *Betrachtungen über die Revolution in Europa* (Stuttgart 1990) 105-108.

23. *Ibidem*, 106.

langrijk instrument in dit streven. Maar de ogen zijn nog veel sterker gericht op de Europese Gemeenschap en de Noordatlantische Verdragsorganisatie. Polen, Tsjecho-Slowakije en Hongarije hebben, geïnspireerd door het voorbeeld van de Benelux, met het Akkoord van Visegrad in februari 1991 de eerste stappen gezet naar grotere onderlinge samenwerking. Daarbij speelde op de achtergrond de gedachte dat opname in voornoemde organisaties daardoor gemakkelijker zou worden.

Een andere belangrijke positieve bijdrage aan de verhoopde groei naar een rechtvaardige vrede in Europa vormen de idealen die in de revolutie van 1989 centraal hebben gestaan. Het gaat hierbij om het recht van de mens om in waarheid en in waardigheid te leven, het vooropstellen van de mens als verantwoordelijk persoon en van de gemeenschappen die de mens in zelfstandigheid aangaat met de medemens. Als alternatief voor de allesbeheersende ideologie zijn de waarden van de mensenrechten, de democratie, de vrije discussie en de mogelijkheid voor mensen om zich in vrijheid met anderen te organiseren vooropgesteld. Niet de staat is het uitgangspunt in deze ideeën, maar de verantwoordelijke mens. De "civiele samenleving" is het trefwoord. Het is een herwaardering van begrippen als "civiel" en "burgerlijk", die ten grondslag lagen aan het ontstaan van de parlementaire democratieën en aan de mensenrechtenverklaringen, en die door de socialistische regimes altijd met minachting zijn afgewezen. De voorstanders van deze idealen, mensen als Vaclav Havel, Adam Michnik en György Konrad, hadden er genoeg van om alleen maar radertjes te zijn in een bewust geatomiseerde maatschappij. Zij wilden burgers zijn, individuele mannen en vrouwen met waardigheid en verantwoordelijkheid, met rechten en plichten, maar met de mogelijkheid om daartoe in vrijheid verantwoordelijke gemeenschappen te vormen met hun naasten.²⁴ Centraal in deze kringen, staat niet "nationale" zelfbeschikking, maar "sociale" zelfbeschikking.²⁵

5.1. POLEN

Polen was ooit een welvarend en uitgestrekt koninkrijk tussen de Oostzee en de Zwarte Zee. In de zeventiende en achttiende eeuw trad de achteruitgang in, die in 1795 leidde tot de opdeling van het laatste stuk Pools grondgebied tussen Rusland, Pruisen en het Habsburgse Rijk. Pas toen de drie bezettende machten in de Eerste Wereldoorlog ten onder gingen, werd de onafhankelijkheid van Polen hersteld. In 1939 werd Polen opnieuw opgedeeld tussen zijn twee burens Duitsland en de Sowjet Unie. Onder de schrikbewinden van Hitler en Stalin kwamen 6 miljoen Polen om. Dat wil zeggen meer dan 1/6 van de bevolking. In de Tweede Wereldoorlog was Polen daarmee een van de zwaarst getroffen landen. Hitler en Stalin voerden hetzelfde beleid van systematische moord op Poolse intellectuelen. In de lente van 1940 bracht de Gestapo 5000 van hen om, in 1943 deed de NKVD, de voorloper van de KGB, dit met een vergelijkbaar aantal Poolse

24. Timothy Garton Ash, *We, the People; The Revolution of 89* (Harmondsworth 1990) 148.

25. *Ibidem*, 146.

officieren in Katyn. 3 miljoen Poolse Joden werden uitgeroeid in de gaskamers van Auschwitz en het getto van Warschau. Op 2 augustus 1944 kwam de stad Warschau in opstand tegen de Duitse bezetter. Het Rode Leger, dat binnen schootsafstand genaderd was, greep niet in, want Stalin moest niets hebben van een onafhankelijk vrijheidsstreven van de Polen.

Na de Tweede Wereldoorlog kwam Polen in de Sowjet-invloedsfeer als gevolg van het verdrag van Jalta. De Poolse regering, tijdens de oorlog een geallieerde bondgenoot, werd daarbij niet geconsulteerd. Het volk ging de donkere jaren in van communistische heerschappij. Daaraan kwam pas in 1989 een einde.

Kennis van historische ervaringen is noodzakelijk om begrip te krijgen voor de Poolse positie in de Europese verhoudingen. Het land is meermalen gemangeld tussen de grote burens Duitsland en Rusland. Wat bij elkaar bleef was de Poolse natie, de "Lazarus onder de volken". Het Poolse wantrouwen tegen Duitsers en Russen is diep geworteld. Polen zien hun natie als homogeen, katholiek en in staat gebleken de eigen identiteit te bewaren tegen vreemde overheersing in. Daardoor is er weinig begrip voor interne nationale en religieuze pluriformiteit. De neiging om de natie gelijk te stellen aan de eigen staat is sterk. Polen telt 38,2 miljoen inwoners. Van hen behoort ongeveer 1 miljoen tot nationale minderheden van Litouwers, Slowaken, Duitsers, Tsjechen, Oekraïeners, Wit Russen. Daarnaast zijn er religieuze minderheden van orthodoxe christenen, Grieks-katholieken, gereformeerden en joden. De Poolse regering staat voor ernstige economische problemen. Zij is in samenwerking met het IMF bezig met radicale economische hervormingen. Prijsccontroles en subsidies op voedsel zijn losgelaten, de lonen worden in toom gehouden. De werkloosheid groeit snel.

De betrekkingen tussen Polen en het eengeworden Duitsland zijn gevoelig. Er is een groot welvaartsverschil tussen beide landen. Wederzijdse vooroordelen zijn al veel ouder. Het verenigde Duitsland heeft in het Pools-Duitse grensverdrag van november 1990 verklaard dat het de Oder-Neissegrens als vaststaand aanvaardt. De Bondsrepubliek houdt wel bijzondere belangstelling voor de Duitse minderheid in Polen. Betrouwbare cijfers over de grootte van de Duitse minderheid zijn nog niet beschikbaar. Geschat wordt dat het om tussen de 250.000 en 400.000 mensen gaat. Het bestaan van een Duitse minderheid in Polen is namelijk lange tijd ontkend. Daarnaast is de Poolse regering bezorgd over Duitse economische overheersing. Zij wil zeer graag buitenlandse investeerders aantrekken, maar het is vooral Duits kapitaal dat daarvoor interesse heeft. Tenslotte volgen de Polen met argusogen de ontwikkeling van de betrekkingen tussen Duitsland en Rusland. Hoe beter die worden, hoe meer de Polen zich weer bewust worden van wat de gevolgen daarvan in het verleden waren.

In dat verband is het in juni 1991 gesloten Duits-Poolse Verdrag over goed nabuurschap en vriendschappelijke samenwerking van grote betekenis. Centrale punten uit dit verdrag zijn de regelingen met betrekking tot de rechten van de Duitse minderheid in Polen en de Duitse belofte alles te doen om Polen nader te brengen tot de Europese Gemeenschap. De verdragspartijen beschouwen

minderheden als natuurlijke bruggen tussen het Duitse en het Poolse volk. Volgens het verdrag hebben de leden van de Duitse minderheid in Polen, of van de Poolse minderheid in Duitsland, het recht alleen of in gemeenschap met anderen hun etnische, culturele, taalbepaalde en religieuze identiteit vrij tot uitdrukking te brengen. Meer concreet worden onder andere genoemd: het recht om zich privé en publiek van hun moedertaal te bedienen, vormings-, culturele- en religieuze organisaties op te richten, gelijkbepaalde toegang tot de regionale media, het recht om onder elkaar en over de grens contacten te onderhouden. De verdragspartijen zullen zich inspannen de voorwaarden voor de beleving van de eigen identiteit te creëren, onder andere door mogelijkheden voor onderwijs in de moedertaal.

Het bevorderen van goede betrekkingen met de Bondsrepubliek moet de Poolse regering de rugdekking verschaffen voor het ontplooiën van initiatieven in Oostelijke richting. In Litouwen, Wit Rusland en de Oekraïne wonen in totaal 2 miljoen Polen. De regering in Warschau trekt zich hun lot aan. Bovendien voelen de Polen een emotionele verbondenheid met Litouwen. In de Middeleeuwen waren Polen en Litouwen door een personele unie met elkaar verbonden. De Litouwers delen deze emotionele verbondenheid overigens niet. De Polen zien naast deze historische banden ook een sterke verwantschap tussen Solidariteit en *Sajoedis*. Polen steunde het Litouwse streven naar onafhankelijkheid, onder andere door het sturen van hulpgoederen. Bij deze Poolse interesse in Litouwen speelt mee de zorg voor de Poolse minderheid in het Zuiden van het land. Het gebied rondom Vilnius is in de herfst van 1940 na de Sowjet-annexatie van Litouwen aan dat land toegevoegd. Na de oorlog heeft Litouwen het gebied behouden.

De Poolse minderheid in Litouwen voelt zich achtergesteld ten opzichte van de meerderheidsbevolking. Hun onderwijs- en carrièreperspectieven zijn slechter, de regio's waar zij wonen zijn armer. De Polen daar spraken liever Russisch dan Litouws en keken naar Moskou voor de behartiging van hun belangen. De Poolse minderheid heeft zich dan ook steeds samen met de Russische minderheidezet tegen het Litouwse onafhankelijkheidsstreven. De Litouwse regering zet stappen in de richting van de vorming van een Pools administratief district, waarin het Pools naast het Litouws voertaal zal zijn, waar onderwijsvoorzieningen zijn in het Pools. De Litouwse regering durft Warschau niet volledig te vertrouwen. De vrees is nog steeds aanwezig dat Polen het gebied rond Vilnius zal terugvragen. Litouwse leiders zijn wel uit op betere relaties met Polen, als toegangsweg naar het Westen. Warschau heeft meermalen verzekerd dat het geen territoriale aanspraken meer heeft op vroegere Oostpoolse gebieden. In de zaak van de Poolse minderheid in Litouwen heeft de regering in Warschau zich tot nu toe voorzichtig opgesteld. Zij wilde Moskou niet in de kaart spelen, zolang Litouwen niet onafhankelijk was. De verwachting is dat dit onderwerp sterker naar voren zal komen nu Litouwen onafhankelijk is geworden.

De Poolse regering streeft ook naar onderwijs- en culturele faciliteiten voor de Polen elders in Wit Rusland en de Oekraïne. Zij moet echter voorzichtig opere-

ren. Polen is nog steeds voor de grote meerderheid van grondstoffen als aardgas, ijzererts en ruwe olie afhankelijk van leveranties uit het GOS. Bovendien zijn er nog ongeveer 50.000 "Sowjet"-soldaten in Polen. Er worden gevoelige onderhandelingen gevoerd over de doorvoer van eenheden van het voormalige Rode Leger uit het Oosten van Duitsland naar Rusland via het grondgebied van Polen. Onzekerheid over de toekomstige machtsverhoudingen bij de Oosterbuur speelt daarbij tevens een rol.

5.2. TSJECHO-SLOWAKIJE

Sinds 1918 wonen Tsjechen en Slowaken in één staat. De in dat jaar gevormde onafhankelijke republiek Tsjechoslowakije was de verwezenlijking van de droom van Tomas Masaryk, een gemeenschappelijke staat voor de taalkundig nauw verwante Tsjechen en Slowaken. Naast taalkundige verwantschap waren er echter grote culturele verschillen tussen deze volken. De verhoudingen tussen Tsjechen en Slowaken bepalen opnieuw de staatkundige toekomst van de sinds 1990 zogenoemde Tsjechische en Slowaakse Federatieve Republiek (TSFR). Thans is van de 15,7 miljoen inwoners 64% Tsjechisch en 31% Slowaaks.

Bohemen en Moravië (samen het huidige Tsjechië) vormden sinds de negende eeuw een zelfstandige politieke eenheid. In 1526 werd het als koninkrijk in een personele unie verbonden met Oostenrijk. Het had een eigen taal en literatuur en was een economisch ontwikkeld gebied. In de 16e eeuw maakte de Reformatie er grote opmars, welke in de 17e eeuw weer werd teruggedrongen onder de Contrareformatie. Dit alles droeg bij tot het ontstaan van een bewustzijn van *Boheemse en Moravische eigenheid ten opzichte van Oostenrijk en het in Wenen zetelende bestuur van de Habsburgse monarchie*. Het nationalisme van de negentiende eeuw kreeg ook aanhang onder de Tsjechen. Bohemen en Moravië waren relatief ontwikkelde, geïndustrialiseerde gebieden, met een sterke middenklasse, die kon teruggrijpen op een eigen staatkundig verleden. Het machtsverlies van het Habsburgse Rijk in de Eerste Wereldoorlog maakte de vorming van de Tsjechoslowaakse staat mogelijk.

De Slowaken hadden voor 1918 nooit een eigen culturele, economische of staatkundige identiteit kunnen ontwikkelen. Het gebied waar de Slowaaks-sprekende overwegend boerenbevolking woonde, hoorde vanouds tot het Hongaarse koninkrijk. De Hongaren legden de Hongaarse taal op aan de in hun koninkrijk levende minderheden. Bij de vredesregelingen van 1918 werd een vrij toevallige grens getrokken tussen het nieuwe Hongarije en Tsjechoslowakije, deels over het midden van de Donau. Eerst de vorming van Tsjechoslowakije maakte de ontwikkeling van de Slowaakse nationale identiteit mogelijk. Er kwam een Slowaakse universiteit, er kwamen Slowaakse boeken op de markt. Slowaakse bestuurders, leraren, artsen, waren er echter nauwelijks. Daartoe kwamen honderden Tsjechen naar het Oosten om voor de Slowaken de leidende posities in te nemen. Toen de eerste Slowaakse intellectuelen waren opgeleid brak de Grote Depressie van de jaren dertig uit en was er voor hen geen werk meer.

De regering in Praag, gedomineerd door Tsjechen, hield in de jaren 1918-1938 vast aan het begrip van de ene Tsjecho-Slowaakse natie. Op de achtergrond speelde daarbij de aanwezigheid van de grootste Duitstalige minderheid in Bohemen en Moravië. Er waren meer Duitstaligen dan Slowaken. Grotere Slowaakse autonomie zou betekenen grotere autonomie voor de Duitstaligen. Door de gevolgen van de Grote Depressie voelden zich met name de Slowaken en de Duitstaligen geraakt. Uit geldgebrek bleef een beleid van economische ontwikkeling van het Slowaakse landsdeel uit. De Duitstaligen werden getroffen door de hoge tariefmuren waarmee de buurlanden hun economieën poogden te beschermen. Dat belemmerde de export. Slowaken en Duitstaligen vonden elkaar in de jaren dertig in hun kritiek op de regering in Praag. Aan het bestaan van Tsjecho-Slowakije kwam na 1938 een einde. Het werd het slachtoffer van Hitlers agressie en de toegevendheid van Frankrijk en Engeland. De delen van het land waar overwegend Duitstaligen woonden werden bij Duitsland gevoegd. In 1939 was er niet meer over dan het Protectoraat Bohemen en Moravië, dat onder Duits toezicht stond, en de onafhankelijke republiek Slowakije, met een totalitair, fascistisch karakter. In 1944 kwamen de Slowaken overigens tegen het regime in opstand. De Duitsers wisten deze te onderdrukken en gingen vervolgens over tot directe bezetting van Slowakije.

De Tsjecho-Slowaakse vrijheid werd in 1945 voor korte tijd hersteld. De vanuit Moskou opgezette communistische machtsovername maakte daaraan drie jaar later weer een einde. Het Slowaakse streven naar meer autonomie kreeg daardoor voorlopig ook geen kans. De nog vrije verkiezingen van 1946 hadden voor de Communistische Partij in Tsjechië 38% van de stemmen opgeleverd en Slowakije maar 20. Meer autonomie voor Slowakije zou betekend hebben: minder invloed voor de communisten. In de periode van het stalinisme was er geen enkel begrip voor streven naar autonomie of voor nationale gevoelens. Veel Slowaken zagen de coup van 1948 dan ook niet alleen als een communistische, maar ook als een Tsjechische machtsovername.

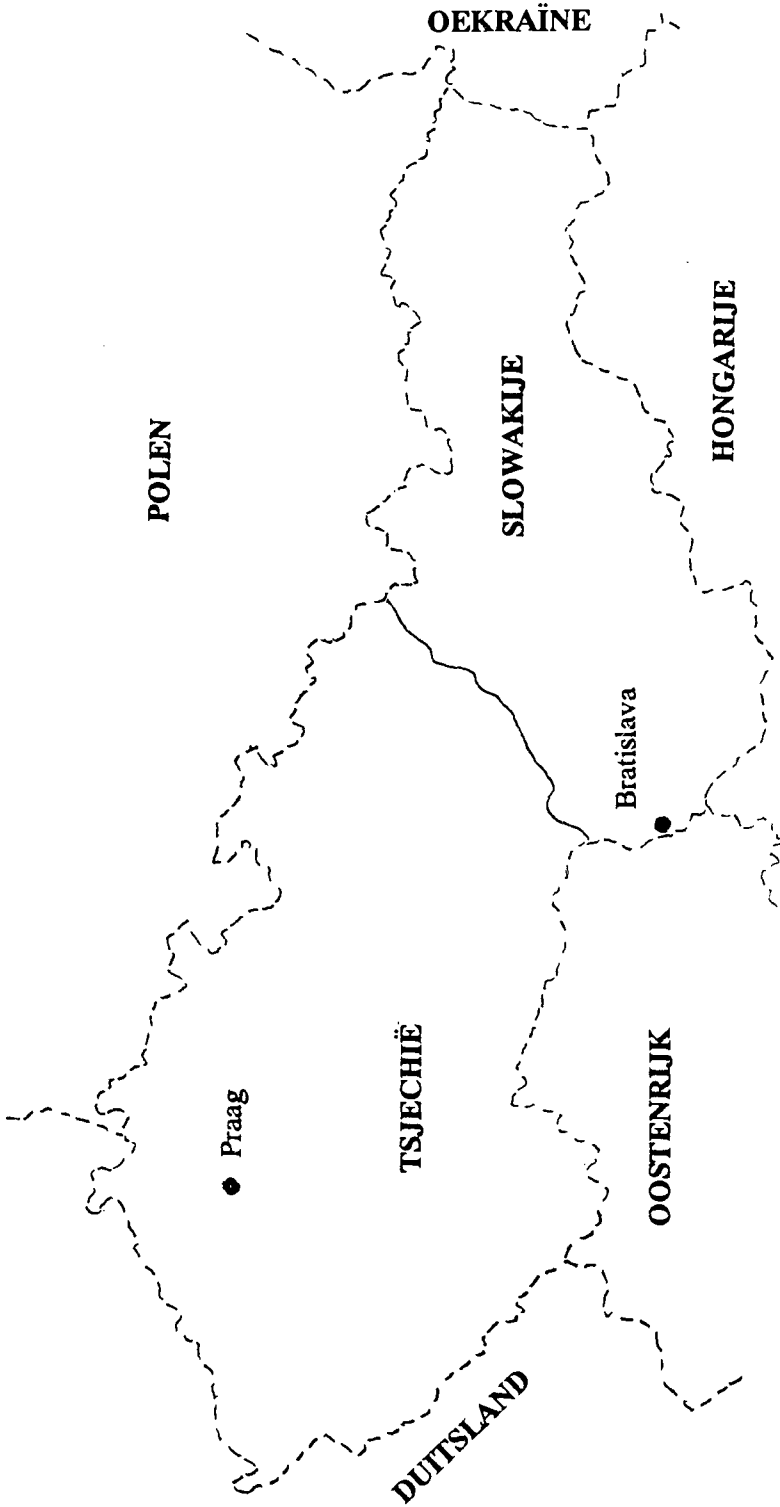
De tegenstellingen tussen Tsjechen en Slowaken speelden een belangrijke rol bij het ontstaan en het einde van de Praagse Lente van 1968. Daaraan vooraf ging namelijk een dubbele crisis in de Communistische Partij. Er waren meningsverschillen tussen hervormingsgezinde (Dubcek c.s.) en orthodoxe (Novotny c.s.) communisten, maar ook tussen Slowaken en Tsjechen. Dubcek was een Slowaak, Novotny een Tsjech. Alle Slowaken, ook de stalinisten, steunden Dubcek. Doel van de hervormingen van 1968 was dan ook niet alleen vermenselijking van het socialisme, maar ook een grotere autonomie voor Slowakije. De Russische inval in 1968 leidde tot het terugdraaien van de democratische hervormingen en tegelijk tot het inwilligen van de Slowaakse wens van grotere autonomie. De nieuwe dictator Husak was een Slowaak, mede om de Slowaken tevreden te stellen. Van de beloofde grotere autonomie voor Slowakije kwam weinig terecht. Wel kreeg de landsstreek extra steun ten behoeve van zijn economische ontwikkeling. De investeringen in Slowakije waren vooral gericht op zware, chemische en militaire industrie. Als extra argumenten werden aangevoerd de grotere afstand ten opzichte van de NAVO-landen en de nabijheid van

de grootste handelspartner de Sowjet Unie. Slowakije kampt nu met de gevolgen van deze politiek. De wapenindustrie is op sterven na dood. De Sowjet Unie is als handelspartner vrijwel weggefallen en het milieu heeft ernstig te lijden gehad. De werkloosheid in Slowakije is driemaal zo hoog als in Tsjechië. Slowaken voelen zich achtergesteld ten opzichte van de Tsjechen.

Aan de communistische dictatuur kwam in november 1989 een einde door de "Fluwelen Revolutie". De mogelijkheden voor vrije politieke discussie werden snel aangegrepen door voorstanders van grotere Slowaakse autonomie of zelfs onafhankelijkheid. Direct na de vrije verkiezingen van 1990 is de discussie over de federalisering van Tsjecho-Slowakije op gang gekomen. Tsjecho-Slowakije werd een federatie, met een federale regering en volksvertegenwoordiging en twee deelstaten: Tsjechië en Slowakije, ieder met een deelregering en een eigen parlement. Dat was de Slowaken nog niet voldoende. Na de communistische onderdrukking konden nationalistische sentimenten vrij naar boven komen. Sinds de verkiezingen van 1990 hebben vrijwel alle partijen te maken gehad met afsplitsingen, waaronder ook van nationalistische groeperingen. Tot aan de verkiezingen van juni 1992 was een meerderheid van het Slowaakse parlement nog steeds voorstander van het handhaven van de band met Praag. Maar de druk groeide. Bij de laatste verkiezingen kwamen de Slowaakse nationalisten als sterkste politieke kracht uit de bus. De links-nationalistische Beweging voor een Democratisch Slowakije van Vladimir Meciar won 33% van de stemmen in Slowakije en werd de grootste partij. De Slowaakse Nationale Partij won 8% van de stemmen. Samen kregen zij een meerderheid van 90 van de 150 zetels in het parlement in Bratislava. Meciar streeft naar soevereiniteit voor Slowakije, een eigen Slowaakse president en een statenbond met Tsjechië. Hij wil op economisch gebied een andere, meer gematigde, koers kunnen varen dan Praag. In Tsjechië werd de Burger Democratische Partij onder leiding van Vaclav Klaus met 33% van de stemmen de grootste. Diens partij staat voor voortzetting van de radicale economische hervormingen, waarvan juist de Slowaakse economie het meest te lijden heeft. De tegenstellingen tussen Tsjechië en Slowakije werden daarom door de verkiezingsuitslag nog eens verscherpt. Meciar en Klaus werden het na harde onderhandelingen over een nieuw regeringsprogramma voor de federatie eens over het opdelen van Tsjecho-Slowakije in twee onafhankelijke republieken. In het najaar van 1992 moet de scheiding plaatsvinden. Een federale overgangsregering moet de ontbinding voorbereiden. Over de toekomstige staatsvorm resteren nog belangrijke meningsverschillen tussen Klaus en Meciar. Als de Slowaken geen federatie willen, dan moeten zij maar voor volledige onafhankelijkheid kiezen, vindt Praag. En dat betekent stopzetting van steun van de federatie aan de economie van Slowakije. Het is onzeker of de Slowaken voor die uiterste consequentie zullen willen kiezen.

Tsjecho-Slowakije kent nog een aantal nationale minderheden: er wonen 61.000 Duitstaligen, 580.000 Hongaren, 47.000 Oekraïeners, 68.000 Polen en vermoedelijk 300.000 zigeuners. Voor de Tweede Wereldoorlog woonden er zo'n 3 miljoen zogenaamde Sudeten-Duitsers, voornamelijk in Bohemen en Moravië. Spanningen tussen Tsjechen en Duitsers ontstonden pas in de jaren dertig, als

TSJECHO – SLOWAKIJE



gevolg van de nationaal-socialistische propaganda vanuit Hitler-Duitsland en tegen de achtergrond van de economische crisis. In de periode 1945-1947 dreef de nieuwe Tsjechoslowaakse regering de Duitsers massaal de Westgrens over. De resterende Duitsers pasten zich aan en namen de Tsjechische taal over. Pas na de omslag van 1989 zijn er organisaties van Duitstaligen in Bohemen opgekomen. Er worden pogingen ondernomen om tot meer begrip te komen. De Tsjechoslowaakse president Havel maakte kort na zijn benoeming in december 1989 een verzoenend gebaar. Hij vroeg onder andere vergiffenis voor de verdrijving van de Sudeten-Duitsers. In februari 1992 tekenden Duitsland en Tsjecho-Slowakije een verdrag van goed nabuurschap.

Als gevolg van de op de conferentietafel getrokken grens tussen Slowakije en Hongarije woont er een minderheid van 580.000 Hongaren in de TSFR, voor het overgrote deel (96%) in het Zuiden en Zuidoosten van Slowakije. Bijna had de Hongaren hetzelfde lot getroffen als de Sudeten-Duitsers. In het voorjaar van 1946 had de Tsjechoslowaakse regering een program ontwikkeld dat van het land een zuiver Slavische staat moest maken. De Hongaren werd het staatsburgerschap ontnomen en de bedoeling was dat zij massaal naar Hongarije zouden worden gedeporteerd. De uitvoering van het plan werd echter door ingrijpen van Stalin tegengehouden. De problematiek van de Hongaarse minderheid kon pas ter sprake komen na de Fluwelen Revolutie. Aangezien de Hongaarse minderheid vooral in Slowakije woont, valt de bevordering van hun rechten onder de verantwoordelijkheid van de Slowaakse regering. De Hongaarse minderheid is bevreesd dat zij het slachtoffer zal worden van Slowaaks nationalisme. In de praktijk zet de regering in Bratislava een programma op dat de rechten van de Hongaren beoogt te beschermen. Volgens de Taalwet van oktober 1990 is het Slowaaks in Slowakije de officiële taal. In gebieden waar minderheden meer dan 20% van de bevolking uitmaken, mogen zij hun eigen taal ook als officiële taal gebruiken. Zo zijn er eigen scholen, lerarenopleidingen in het Hongaars en is er een afdeling Hongaars aan de universiteit van Bratislava. Er zijn Hongaarse privé-uitgeverijen en er is zendtijd in het Hongaars op de radio en de televisie. De opleiding voor dominees en priesters zijn in het Tsjechisch c.q. het Slowaaks.

Tussen Slowaken en Hongaren blijft een sfeer van wantrouwen. De Slowaken herinneren zich de jaren van voor 1918, toen hun voorouders door de Hongaren werden gediscrimineerd. Zij zijn uiterst gevoelig wat betreft de beleving van de nationale identiteit. Opkomen van de Hongaarse regering voor de rechten van Hongaren in andere landen, wordt hier als bedreigend ervaren. Slowaken hebben vastgesteld dat het Slowaaks de nationale taal is van hun republiek. Zij vinden dat de Hongaarse minderheid die taal ook moet beheersen. Ze verwijten de Hongaren dat die zich isoleren. De Hongaren aan de andere kant herinneren zich hun behandeling na de Tweede Wereldoorlog. Zij wantrouwen uitingen van Slowaaks nationalisme. Zij willen expliciete formulering van minderheidsrechten in de Tsjechoslowaakse federale grondwet. Zij voelen een sterke band met het moederland Hongarije. Bij de verkiezingen van juni 1992 stemden de meeste Hongaren op de Hongaar-nationale partij "Egyuttelés" (Samenwerking). Deze

partij wil regionale autonomie voor die streken waar de Hongaren in de meerderheid zijn.

5.3. HONGARIJE

Het nationale vraagstuk betekent voor Hongarije in de eerste plaats het zoeken naar een verantwoorde omgang met het verschijnsel dat eenderde van de Hongaren buiten de staatsgrenzen woont. Het Hongaarse nationale verleden gaat terug op het koninkrijk van St. Stephanus, zo'n duizend jaar geleden. Het gebied dat de Magyaren bewoonden, werd in het Noorden, Oosten en Zuiden ruwweg begrensd door het Karpathengebergte. Het land werd in de zestiende eeuw onder de voet gelopen door de Turken. De Hongaarse kroon kwam in 1527 in handen van de Habsburg-dynastie, die het als een van haar opdrachten zag de Turken uit de kroonlanden te verdrijven. In de 17e eeuw werd deze verdrijving voltooid. Voor de ontwikkeling van het door de Turken achtergelaten gebied moedigden de Habsburgse vorsten de vestiging aan van Duitsers, Serven en Kroaten. Gevolg van de Turkse bezetting was ook, dat de Contrareformatie op de gereformeerde Hongaren geen greep had kunnen krijgen. Nu telt de Hongaarse Gereformeerde Kerk 2 miljoen lidmaten.

Het Hongaarse nationalisme kwam in de 19e eeuw op. De eigenheid van de identiteit, met name de taal, van de Magyaren was een sterk bindmiddel. Het kon teruggrijpen op een eigen verleden als staat. Belangrijkste succes van het 19e eeuwse nationalisme was de Gelijkberechtiging van 1867. Hongarije zou voortaan als aan het keizerrijk Oostenrijk gelijkwaardig koninkrijk een zelfstandige politieke eenheid vormen. Het Hongaarse karakter van het koninkrijk werd sterk benadrukt, hetgeen een bewuste achterstelling van de minderheden van Kroaten, Serviërs, Slowaken, Roemenen, inhield. In de vredesbesprekingen na de Eerste Wereldoorlog werd Hongarije behandeld als een van de verslagen mogendheden die gestraft moesten worden. Als gevolg van het Verdrag van Trianon van 1920 verloor het meer dan tweederde van zijn grondgebied: Erdély/Transylvanië aan Roemenië, Slowakije aan Tsjechoslowakije, Kroatië aan Joegoslavië. De in deze gebieden wonende Hongaren werden van meerderheidsvolk een minderheid in nieuw gevormde staten.

Wat overbleef van Hongarije was een gefrustreerde, nationalistische rompsstaat. Er kwam een autoritaire dictatuur, die uit was op herstel van de verloren gebieden. Hongarije koos daarom in de Tweede Wereldoorlog de zijde van Duitsland. Met Hitlers steun in de rug wist het onder andere delen van Slowakije en Transylvanië te bezetten. In 1945 moest het deze weer afstaan. Hongarije kwam in de Sowjet-invloedssfeer. In die jaren was het nationale vraagstuk taboe. In haar nadagen probeerde de Hongaarse communistische partij haar machtsbasis mede te handhaven door in te spelen op nationalistische gevoelens. Zij presenteerde zichzelf als de beste uitdrukking van de Hongaarse nationale bestemming. Zij bleek evenwel niet in staat daarmee het vertrouwen van de bevolking te winnen. In het najaar van 1989 moest zij plaatsmaken voor een overgangsregering. Maart

1990 waren er democratische verkiezingen, die een nieuwe regering opleverden. Bij zijn ambtsaanvaarding verklaarde minister-president Antall, dat hij zich verantwoordelijk voelde voor het lot van alle Hongaren, ook die buiten de landsgrenzen. Het bureau van de minister-president beschikt over een speciaal secretariaat dat belast is met de zorg voor de Hongaren in andere landen.

Officieel wonen er 1,7 miljoen Hongaren in Roemenië, maar volgens Hongaarse schattingen moeten het er 2,5 miljoen zijn. Onder de Roemeense dictator Ceausescu werden de rechten voor de Hongaarse minderheid fors ingeperkt. De enige Hongaarse universiteit in Koloszvár (Cluj) werd geromaniseerd. Hongaarstalige kranten en tijdschriften werden verboden. De verhuizing van grote aantallen Roemenen naar traditioneel Hongaarse steden moest ervoor zorgen dat Hongaren nergens meer in de meerderheid waren. De Roemeense regering was bewust uit op assimilatie. Bij de verkiezingen voor het Roemeense parlement in 1990 kreeg het Front van Nationale Redding de absolute meerderheid. De Hongaarse Democratische Partij kreeg in 1990 7% van de stemmen en werd daarmee de tweede partij in Roemenië. Zij zet zich in voor meer autonomie voor de Hongaren in dat land. De Roemeense wetgeving houdt dat evenwel nog tegen. Wel is het oprichten van culturele organisaties, kranten en tijdschriften vrij. Contacten tussen kerken uit Hongarije en Roemenië zijn mogelijk.

De 575.000 Hongaren in Slowakije zijn er beter aan toe. De democratisering in Tsjecho-Slowakije heeft het mogelijk gemaakt dat in dat land een begin gemaakt wordt met de garantie voor rechten van minderheden. Het is de vraag of de stappen die in Slowakije worden gezet ter garantie van de rechten van minderheden kunnen bijdragen tot vermindering van het wantrouwen tussen Hongaren en Slowaken. Het Slowaaks nationalisme wordt in Boedapest met bezorgdheid gadeslagen. In het meest Westelijke deel van de Oekraïne, de Subkarpathische Oekraïne, wonen volgens de laatste volkstellingen 170.000 Hongaren. Dankzij de *glasnost* en dankzij de democratisering in de Oekraïne is in de positie van de Hongaarse minderheid aanzienlijke verbetering gekomen. In mei 1991 heeft Hongarije met de Oekraïense Republiek een internationale overeenkomst gesloten, die nationale minderheden de nodige bescherming moet bieden. Het is mogelijk geworden contacten over de grens te onderhouden. Hongaren mogen weer hun eigen namen gebruiken in plaats van de gerussificeerde versies. Er mogen opleidingen voor dominees en priesters in het Hongaars opgericht worden. De persvrijheid in de Hongaarse taal wordt gegarandeerd. Tenslotte wil de Hongaarse regering proberen de economische ontwikkeling van het gebied te bevorderen, mede om emigratie van Hongaren uit de Oekraïne naar Hongarije te voorkomen.

In de Vojvodina, een deel van Servië in het voormalige Joegoslavië, is een minderheid van 350.000 Hongaren. Het vroegere Joegoslavië had een uitgebreide regeling voor de bescherming van minderheden. Deze werden echter teniet gedaan door het groeiend Servisch nationalisme. Onderwijs in de eigen taal, volgens de wet gegarandeerd, is in de praktijk voor lang niet alle kinderen mogelijk. Officieel wordt de persvrijheid gegarandeerd. In de praktijk staan de

Hongaarstalige kranten onder toezicht van de Socialistische Partij (de vroegere communisten) van Servië.

De Hongaarse regering probeert met de buurlanden verdragen of overeenkomsten te sluiten die de bescherming van de Hongaarse minderheden moeten garanderen. Daaronder vallen onder andere recht op vrij gebruik van het Hongaars, op culturele autonomie, op eigen media, op eigen scholen, tot aan de universiteit. De regeringspartijen Hongaars Democratisch Forum en de Christen Democratische Volkspartij benadrukken dat zij geen grensveranderingen willen. Zij hopen dat door toenemende samenwerking in Europa de scheidende betekenis van grenzen zal verdwijnen. De aanwezigheid van een nationalistische onderstroom, die uit zou zijn op herstel van een Groot-Hongarije, is moeilijk vast te stellen. De Partij van Kleine Boeren probeert openlijk in te spelen op nationalistische sentimenten. Buurlanden, vooral Slowakije en Roemenië, ervaren de pogingen van de Hongaarse regering om de rechten van Hongaarse minderheden veilig te stellen, wel nog al eens als bedreigend.

De Hongaarse staat telt ruim 10 miljoen inwoners. Volgens schattingen van organisaties van minderheden zijn er 200.000-220.000 Duitsers, 110.000 Slowaken, 80.000 Kroaten, 25.000 Roemenen, 5000 Serviërs, 5000 Slowenen en 400.000 tot 600.000 zigeuners. Zij wonen, vooral in dorpen, verspreid over het hele land. De minderheden in Hongarije wonen er al eeuwenlang. Pas na de revolutie van 1989 is er sprake van openbare discussie over de situatie van de minderheden. Onder het communistische regime was enige autonomie voor wie dan ook uitgesloten. De Hongaarse regering probeert tegenwoordig de rechten van de minderheden te beschermen. Hoe beter Hongarije zelf de minderheden beschermt, hoe sterker de Hongaarse regering in haar schoenen denkt te staan in de onderhandelingen met de buurlanden over de rechten van Hongaren. De nieuwe grondwet garandeert de zorg voor de culturen, de talen en het onderwijs voor minderheden. Vooral lokale overheden hebben bevoegdheden op dit terrein. Ondanks de voorzieningen die worden ingevoerd vindt er toch een proces van assimilatie plaats van minderheden met de Hongaarse taal en cultuur. De economische crisis treft vooral de dorpen. Bij inkrimpingen in bedrijven worden op de eerste plaats mensen van minderheden, vooral zigeuners, getroffen met ontslag. Jongeren die carrière willen maken passen zich aan aan de meerderheidstaal en trekken naar de grote stad.

5.4. ROEMENIË

Nationalisme is een toonaangevende factor in de Roemeense politiek. Het land is een schepping van de grote mogendheden tijdens het Congres van Berlijn in 1878. Roemeens nationaal bewustzijn stamt echter al uit het begin van de negentiende eeuw, vooral onder de Roemenen die tot het Habsburgse Rijk behoorden. Na de Eerste Wereldoorlog werd het land uitgebreid met Transylvanië en Bessarabië, de huidige Sowjet-republiek Moldavië. Het land had lange tijd een overwegend agrarische economie, die werd bepaald door grootgrondbezit.

Adel en grootgrondbezitters gaven de toon aan. Aan consolidering van de staat en de schepping van een duurzame democratie is Roemenië niet toegekomen. Wel was de groei naar en de versterking van de Roemeense nationale eenheidsstaat een dominant thema. Het zocht in de jaren dertig economisch en militair Duitse steun, om tegenwicht te bieden tegen Russische en Hongaarse gebiedsaanspraken op respectievelijk Bessarabië en Transylvanië. Roemenen vochten in de Tweede Wereldoorlog aan Duitse zijde tegen de Sowjet Unie. In 1944 koos de regering echter de kant van de Sowjet Unie. Daarop zou later de invoering van een communistische dictatuur naar Stalinistisch voorbeeld volgen.

Het model van communistische dictatuur, geweld en onderdrukking werd voortgezet toen het regime onder Ceausescu een van Moskou meer onafhankelijke koers ging varen. De Stalinistische onderdrukking ging gepaard met fervent Roemeens nationalisme om de eenheid van het land met kracht te kunnen handhaven. Ceausescu negeerde evenwel de herleving van Roemeens nationalisme in Moldavië. Zijn nationalisme werd van bovenaf geleid. Hij moest niets hebben van nationale bewustwording van onderop. Hij begreep dat het Moldavisch nationalisme zich keerde tegen dictatoriale regeermethodes die hij zelf ook toepaste. In december 1989 kwam aan het bewind van Ceausescu op gewelddadige wijze een einde. Hij werd opgevolgd door een regering onder leiding van het Front voor Nationale Redding, dat voornamelijk uit ex-communisten bestaat. Het belooft een langzame overgang van communisme naar een democratie en een markteconomie. De oude communistische elite bleek aan de macht te zijn gebleven. Het Front van Nationale Redding en vooral president Iliescu gebruiken de opvolger van de Securitate, de S.R.I., als een persoonlijke geheime dienst die vooral politieke opposenten in de gaten houdt en de bevolking schrik aanjaagt.

Het Front voor Nationale Redding, onder aanvoering van Ion Iliescu heeft de verkiezingen van mei 1990 gewonnen met een nationalistisch programma dat wervend was voor alle groepen die te vrezen hadden van een snelle overgang naar een pluralistische samenleving. Het richtte zich tegen de Hongaarse minderheid, tegen de 20.000 Joden, die ervan beschuldigd worden het communisme te hebben ingevoerd. Roemenië heeft 23 miljoen inwoners, van wie een groot aantal behoort tot nationale minderheden. De Roemenen zelf spreken een Romaanse taal. De grootste minderheid vormen de anderhalf tot 2,5 miljoen Hongaren, voornamelijk woonachtig in Transylvanië. Daar is ook een steeds kleiner wordend aantal Duitsers (voor de Tweede Wereldoorlog waren er nog 800.000, in 1977 350.000, in 1988 200.000 en thans waarschijnlijk 80.000-100.000). Zij zijn afstammelingen van kolonisten, die zich er vanaf de twaalfde eeuw gevestigd hadden. Velen van hen emigreren de laatste jaren naar de Bondsrepubliek. De Hongaren en Duitsers vormen in het landsdeel een welvarende bovenlaag, de Roemenen daar zijn meestal arme boeren. De Hongaren zijn katholiek of protestants, Roemenen zijn overwegend orthodox. Voorts leven er in Roemenië nog zo'n 2,5 miljoen zigeuners.

De aanwezigheid en het lot van de grote Hongaarse minderheid is een bron van

spanningen tussen Hongarije en Roemenië. Ceausescu voerde in Roemenië een politiek van gedwongen romanisering. Roemenen uit alle klassen van de samenleving staan daar nog steeds sympathiek tegenover. Roemeense nationalisten gaan ervan uit dat de Roemenen de oudste rechten hebben in het land. Instellingen voor minderheden, zoals scholen of theaters horen in die opvatting onder Roemeense supervisie. De extreem-nationalistische beweging "*Vatra Romaneasca*" is sterk in opkomst. Zij wordt gevoed door onrust over de Hongaarse acties voor gelijkberechtiging en voor aansluiting bij Hongarije. Het zijn vooral de Roemenen die onder Ceausescu naar Transylvanië verhuist zijn die zich daarvoor bedreigd voelen. De Hongaren aldaar verzetten zich tegen gedwongen assimilatie en willen bescherming van hun nationale identiteit. Zij hebben bij de eerste vrije verkiezingen van 1990 bijna allemaal gestemd op de Hongaarse Democratische Unie, die met 7% van de behaalde stemmen en 44 van de 515 zetels in de volksvertegenwoordiging de tweede partij werd in het land. Zij krijgt echter geen gehoor bij de regeringspartij.

Half maart 1990 kwam het tot ernstige onlusten tussen Hongaren en Roemenen in de Transylvaanse stad Maros Vásárhely/Tîrgu Mures waarbij 6 doden vielen en meer dan 300 gewonden. De politie greep daarbij niet in. In het Roemeense parlement had het Front voor Nationale Redding een ruime meerderheid. In 1991 kreeg Roemenië echter een meer hervormingsgezinde regering o.l.v. premier Stolojan. Onder deze regering werd eind 1991 een nieuw grondwetsvoorstel gepresenteerd. De nieuwe grondwet spreekt in artikel 1 van Roemenië als een "nationale staat, soeverein en onafhankelijk, één en ondeelbaar". Tevens bepaalt de grondwet dat het Roemeens de enige officiële taal is. Het parlement nam het grondwetsvoorstel in november 1991 aan, met de stemmen van de partij van de Hongaren tegen. In december werd een referendum gehouden over de grondwet. Meer dan driekwart van de bevolking keurde de grondwet goed.

Sinds de machtsovername van december 1989 is de Roemeense belangstelling voor Moldavië weer toegenomen. Stemmen gaan op voor Roemeense eenwording en overleg met de Moldavische president Mircea Snegur is inmiddels op gang gekomen. Maar Roemenië kijkt ook naar de gebieden die nu tot de Oekraïne behoren en tijdens de Tweede Wereldoorlog door Stalin waren ingelijfd. Analooq aan de opvattingen van de Hongaarse regering zal ook Roemenië het versterken van de contacten met Roemenen buiten de staatsgrenzen ondersteunen en zich inzetten voor het behoud, de ontwikkeling en de uiting van hun etnische, culturele, taalbepaalde en religieuze identiteit, door de wetgeving van de staat waarvan zij burgers zijn te respecteren. Aldus artikel 7 van de nieuwe Roemeense grondwet.

5.5. BULGARIJE

De Bulgaren waren als volk in de negende eeuw tot het christendom overgegaan. Zij vormden toen een eigen vorstendom. Na bezetting door het Byzantijnse Rijk was er in de twaalfde tot en met de veertiende eeuw opnieuw een Bul-

gaars Rijk, dat door de Turken onder de voet werd gelopen. Tijdens de Krim Oorlog (1853-1856) kwam het streven naar Bulgaarse nationale onafhankelijkheid naar boven. De Bulgaren verzetten zich tegen de Turkse politieke overheersing en tegen de godsdienstige dominantie door de Grieks-orthodoxe kerk, waar alle orthodoxe christenen in het Ottomaanse Rijk officieel onder vielen. Net als Roemenië werd in 1878 het Koninkrijk Bulgarije, met een Duitse vorst, in het leven geroepen. Eerst als autonoom gebied in het Ottomaanse Rijk en in 1908 als onafhankelijke staat. Het land stond afwisselend onder Duitse en Russische invloed. In 1860 verklaarde de Bulgaarse orthodoxe kerk zich onafhankelijk van de Griekse. In de Tweede Wereldoorlog koos Bulgarije de zijde van Duitsland. Tegen het eind van die oorlog werd het door de Sowjet-troepen bezet en kwam de bevolking onder een stalinistisch regime.

Van oudsher waren er goede relaties tussen de Bulgaren en de Russen. Er zijn grote overeenkomsten in taal, geloof, schrift en etnische origine van beide volken. Bulgarije volgde de verschillende ontwikkelingen in Rusland dan ook getrouw, ook de *perestrojka* van Gorbatsjow. In november 1989 werd de oude partijtop onder leiding van Todor Zjivkovic vervangen door nieuwe mensen. Geleidelijk werden de vroegere structuren aangepast. De naam van de communistische partij veranderde in Bulgaarse Socialistische Partij. Zij koos voor de introductie van een markteconomie onder vermindering van economische en politieke wanorde. De parlementsverkiezingen van juni 1990 leverden 211 van de 400 zetels voor de BSP op. Vooral dankzij de steun van het platteland.

Bulgarije heeft ruim 9 miljoen inwoners, van wie 80% Bulgaars is. 10% van de bevolking behoort tot de Macedoniërs en 10% tot de Turkse islamieten. Daar tussen zijn er ook nog 200.000 zogenoemde Pomaken, dat zijn Bulgaren die onder het Ottomaanse Rijk tot de islam zijn overgegaan. Voor de Bulgaren zijn zij Turken, voor de Turken zijn zij Bulgaren. In de jaren tachtig probeerde de communistische partij het vertrouwen van de bevolking te verkrijgen door op de nationalistische trom te slaan. Daarbij werden de Turken gedwongen tot assimilatie met de Bulgaren: Turkse namen werden verboden, het spreken of het schrijven in het Turks was evenmin toegestaan. Als gevolg van dergelijke maatregelen zijn in de jaren tachtig 300.000 van de 1,25 miljoen Turken uit Bulgarije verdreven. In het proces van democratisering zijn deze maatregelen weer ingetrokken, hoewel juist dit beleidsonderdeel van het communistische bewind wel de steun had van de meeste Bulgaren. Daarom werden eind 1989 begin 1990 tal van Bulgaars-nationalistische demonstraties gehouden. Nu weer een groot aantal Turken naar Bulgarije is teruggekeerd, wordt de Turkse minderheid op 800.000 geschat.

Een van de achterliggende redenen van deze demonstraties was de wens te voorkomen dat de Bulgaarse Turken, die naar Turkije waren gevlucht, zouden terugkomen. Bulgaren waren namelijk inmiddels in hun huizen gaan wonen. De regering gaf in een aantal opzichten toe aan de nationalisten; namelijk dat alleen de Bulgaarse vlag gehesen mag worden, dat het Bulgaars de officiële taal is en dat partijen op religieuze basis verboden zijn. Als eigen partij voor de nationale

minderheden is op 5 januari 1990 de Beweging voor Recht en Vrijheid opgericht. De meerderheid van haar leden bestaat uit Turken. De partij heeft als doel de verdediging van de fundamentele rechten en vrijheden van de nationale gemeenschappen. Zij vraagt bijvoorbeeld vier uur Turkse les op de lagere scholen voor kinderen die dat willen, twee à drie uur per week televisie in het Turks en de opening van moskeeën. Met 23 van de 400 zetels is de Beweging de derde partij in het land. De Macedonische minderheid vormt een bijzonder probleem. Macedonië is een republiek in het vroegere Joegoslavië, maar het Macedonisch wordt ook gesproken in Bulgarije en Noord Griekenland. Bulgarije stelt dat het Macedonisch een Bulgaars dialect is. De huidige Bulgaarse regering heeft Macedonië inmiddels als onafhankelijke staat erkend en maakt geen aanspraken op delen van deze republiek.

In december 1990 had Bulgarije, na groot verzet van de bevolking tegen de vroegere communisten, een nieuwe regering gekregen. Deze zette zich in voor een snellere overgang naar de markteconomie en voor een nieuwe grondwet. Toen de laatste er was, ontbond de regering het parlement en organiseerde in oktober 1991 nieuwe verkiezingen. De regerende Unie van Democratische Krachten kreeg 110, de BSP 106 en de Beweging voor Recht en Vrijheid 24 van de 240 zetels. Bulgarije kreeg een minderheidsregering van de Unie, die de goedgoede steun nodig heeft van de Beweging, de partij van de nationale minderheden.

5.6. ALBANIË

Albanië heeft 3,3 miljoen inwoners. Volgens één van de vele theorieën stammen de Albanen af van de Illyriërs, die in de derde eeuw door de Romeinen onderworpen zijn. Zij hebben daarvan invloeden ondergaan, maar ook van het Byzantijnse en later het Turkse rijk waar zij toe behoorden. 70% van de Albanen is islamiet, de anderen zijn katholiek en Grieks-orthodox. Verder zijn er minderheden van Grieken, Macedoniërs, Serviërs, Kroaten, Roemenen en Montenegrijnen. In 1912 werd Albanië onafhankelijk. In 1924 kwam het onder dictator Zog, die zich in 1928 koning noemde. In 1939 viel Mussolini Albanië binnen. Na de Tweede Wereldoorlog kwam Albanië onder een orthodox stalinistisch bewind. In totaal isoleerde Enver Hoxha een dogmatisch communistisch en fel nationalistisch bewind. Zijn opvolger Ramiz Alia voerde vanaf 1990 voorzichtige hervormingen in. Hij hoopte door het initiatief te nemen tot democratisering het vertrouwen van de bevolking te krijgen. De conservatieve bureaucraten werkten hem evenwel tegen. De bevolking ventileerde haar ongeduld met massale demonstraties in juli 1990. Eind 1990 beloofde Alia de mensenrechten te zullen respecteren, de partij van de staat te scheiden en andere partijen toe te staan. Op 12 december werd de eerste oppositiepartij opgericht, de Democratische Partij, onder leiding van Sali Berisha. Later werd ook "Omonia" opgericht, de partij van de Griekse minderheid in Albanië.

Nog voor deze partijen bestonden had de regering al in november 1990 voor maart 1991 vrije verkiezingen uitgeschreven. De in Albanese Arbeiderspartij om-

gedoopte vroegere communisten hadden het overwicht in de verkiezingscampagne en wonnen 169 van de 250 zetels. Alia werd tot president gekozen. In de tot stand gekomen openheid bleek hoe zwaar de politieke, economische en sociale crisis was. De export zakte in, de buitenlandse schuld groeide, de werkloosheid steeg. De produktie in de landbouw en de industrie liep tot meer dan de helft terug. Ernstige voedseltekorten ontstonden. Tienduizenden Albanezen zijn sinds juli 1990 het land ontvlucht. In augustus 1991 probeerden 20.000 Albanezen in een wanhoopspoging in overvolle boten de oversteek naar Italië te maken. Italië weigerde de vluchtelingen op te nemen. Alia moest nieuwe concessies doen. In juni 1991 werd een nieuwe, meer hervormingsgezinde, coalitieregering gevormd bestaande uit communisten en leden van de oppositie. Deze regering beloofde voor maart 1992 nieuwe verkiezingen te houden. De opening naar de wereld zette zich door, toen Albanië zich aansloot bij de CVSE. Bij de verkiezingen van maart 1992 won de Democratische Partij 65% van de stemmen en leverde de nieuwe regering. Op 9 april koos het nieuwe parlement Sali Berisha, de leider van de Democratische Partij, tot president.

In Albanië woont een Griekse minderheid. Volgens de Albanese regering gaat het om 45.000 mensen, volgens de Griekse om enkele honderdduizenden. In het parlement van maart 1991 zaten 5 afgevaardigden voor *Omonia*, de partij van de Griekse minderheid. Voorafgaand aan de verkiezingen van maart 1992 verbood het parlement partijen op taalbepaalde of religieuze basis als zijnde in strijd met de grondwet. Na protesten vanuit de CVSE en uit Griekenland werd een nieuwe partij toegelaten, die de naam Unie voor de Mensenrechten kreeg. Deze haalde 2,9% van de stemmen. Veel Grieken zijn sinds 1991 uit Albanië naar Griekenland getrokken.

Lijdt Albanië onder een zware crisis, de Albanese meerderheid in het aangrenzende Kosovo is het slachtoffer van systematische schending van de fundamentele rechten van de mens door de Servische regering. De Albanese regering heeft Servië al beschuldigd van genocide. Alle Albanese partijen zijn verontwaardigd over het Servische optreden in Kosovo. De Democratische Partij heeft in haar programma staan dat zij de verdeling van de Albanese natie over verschillende staten niet als eeuwig vaststaand beschouwt. Zij heeft zich voorgenomen op vreedzame wijze op te komen voor de rechten van de Albanese minderheden en de nationale eenheid te realiseren. (Zie hiervoor ook: paragraaf 5.7 "Het einde van Joegoslavië").

5.7. HET EINDE VAN JOEGOSLAVIË

Joegoslavië was tot de zomer van 1991 een federatie met 23 miljoen inwoners. De grootste deelstaat was Servië (36% van de bevolking), met daarbinnen twee autonome gebieden Kosovo (met een overwegend Albanese bevolking) en Vojvodina (met een Hongaarse minderheid). De andere deelstaten waren Bosnië-Herzegovina, Kroatië, Slovenië, Macedonië en Montenegro. In de zomer van 1991 riepen Slovenië en Kroatië de onafhankelijkheid uit. Daarna brak een oor-

log op grote schaal uit tussen het door Servië gedomineerde federale leger van Joegoslavië, en Kroatië. Dat luidde het einde van Joegoslavië in. Een rampzalige burgeroorlog in Bosnië-Herzegowina volgde.

1. Joegoslavië

Joegoslavië werd na de Eerste Wereldoorlog opgericht als het koninkrijk van Serviërs, Kroaten en Slovenen. In de vredesbesprekingen na de Eerste Wereldoorlog speelde bij de winnaars de overweging, dat een tegenwicht moest worden gevormd tegen Oostenrijk en Hongarije, en tegen Italiaanse en Russische expansionistische ambities, een belangrijke rol. Daarbij werd teruggegrepen op de Zuidslavische gedachte. Dat streven, ontstaan in de Napoleontische tijd, was gericht op de bevrijding van alle Zuidslavische volken uit de Habsburgse en Ottomaanse rijken. Het initiatief hiertoe werd gedragen door Servië. Met de oorlogsverklaring van Oostenrijk-Hongarije aan Servië was de Eerste Wereldoorlog begonnen. De geallieerden kozen de zijde van Servië. De bevrijding van de Zuidslaven uit Oostenrijk-Hongarije was het oorlogsdoel van de Servische regering. Toen in 1918 het leger van het rijk instortte, werd in Zagreb de Nationale Raad van Slovenen, Kroaten en Serviërs opgericht. In november 1918 sloot Montenegro zich aan. Met de Vrede van Parijs werd zo Joegoslavië als staat erkend.

Servië kreeg het overwicht in de nieuwe staatkundige creatie. Serviërs domineerden het staatsapparaat en het leger. Joegoslavië bundelde zeer verschillende volken. Kroatië en Slovenië waren katholiek. Zij hadden eeuwenlang deel uit gemaakt van respectievelijk Hongarije en Oostenrijk. Daarmee hadden zij in breder cultureel opzicht behoord tot de Westeuropese wereld. Serviërs en Montenegrijnen waren orthodox, en 500 jaar lang onderworpen geweest aan het Turkse rijk. Kroaten waren het meest ontevreden over de Servische dominantie en zinspeelden op afscheiding. De tegenstellingen bleken zo groot dat de koning in januari 1929 een staatsgreep leidde en een dictatoriale eenheidsstaat invoerde. Dat leidde tot de oprichting van ondergrondse verzetsorganisatie, zoals de "*Ustasja*" ("Opstandigen"), de Kroatische afscheidingsbeweging. Deze beweging kreeg steun van Hongarije en Italië. De Italiaanse bezetting van Albanië in 1939 en de Tweede Wereldoorlog maakten vreedzaam overleg over de toekomst van Joegoslavië onmogelijk.

In 1941 viel Hitler-Duitsland Joegoslavië binnen. Het land werd in stukken gedeeld. Slovenië werd opgedeeld tussen Duitsland (inmiddels uitgebreid met Oostenrijk) en Italië. Montenegro werd een Italiaans protectoraat. Het voornamelijk door Albanen bewoonde deel van Servië - Kosovo - werd gevoegd bij het door Italië bezette Albanië. Kroatië, uitgebreid met Bosnië-Herzegowina, werd een onafhankelijke staat onder de fascistische dictatuur van de *Ustasja*-leider Pavelic. Hij voerde een extreem nationalistisch bewind dat orthodoxe Serviërs, joden, moslims en politieke tegenstanders in Kroatië bij honderdduizenden vervolgde en vermoordde. Het door Hongaren bewoonde gebied, de Vojvodina, ging naar

Hongarije. Macedonië werd bezet door Bulgarije. Servië werd door Italië en Duitsland bezet.

Het gewapend verzet in Joegoslavië was ook weer sterk verdeeld. De belangrijkste bewegingen waren die van de "Tsjetniks", verzet onder leiding van de Servische regering in ballingschap, en die van de communistische partizanen onder leiding van Tito. De strijd was niet alleen gericht tegen de Duits-Italiaanse bezetters. De Tsjetniks vochten ook nog tegen de Ustasja en tegen de partizanen. De partizanen omgekeerd tegen de Ustasja en de Tsjetniks. Maar de partizanen hadden het voordeel dat zij alle Joegoslavische volken omvatten. Bij hen lag de grootste kans dat na de oorlog Joegoslavië als staat in stand zou blijven. Vandaar dat de Britten en de Russen in de oorlog hun steun aan Tito en de zijnen gaven. Na de oorlog namen de partizanen de leiding in handen. Leden van de Ustasja en Tsjetniks werden bij tienduizenden terechtgesteld.

In de jaren 1945 tot 1980 waren het Tito en de communistische dictatuur die Joegoslavië bijeen wisten te houden. Het Westen steunde het Tito-bewind, toen het brak met Stalin, als tegenwicht tegen het Warschau Pakt. Onder Tito werd Joegoslavië in verschillende fasen verder gedecentraliseerd. Bedoeling daarvan was het overwicht van Servië in te perken. Joegoslavië kreeg na 1945 zes deelrepublieken en twee autonome provincies binnen Servië. De grondwet van 1974 voorzag in een collectief presidentschap van vertegenwoordigers van deze eenheden en een roulerend staatshoofd. Na de dood van Tito zou deze regeling in werking treden. Met zijn dood viel echter tegelijk een belangrijk bindmiddel weg. Dit werd nog versterkt door de afbraak van de geloofwaardigheid van het communistische systeem. Onder de volken van Joegoslavië bleek de identificatie met de eigen natie steeds sterker. De welvarende republieken Slovenië en Kroatië hadden groeiende kritiek op het economisch beleid van de federatie. Zij eisten grotere zeggenschap, omdat zij het meeste geld inbrachten. Het bruto nationaal produkt per hoofd van de bevolking was in Slovenië bijvoorbeeld tien keer zo hoog als in Kosovo.

Op 25 juni 1991 riepen Slovenië en Kroatië de onafhankelijkheid uit. Twee dagen daarna viel het federale Joegoslavische leger Slovenië binnen. Het optreden van dat leger in Slovenië bleef beperkt. In Kroatië echter brak een complete oorlog uit tussen Kroatische territoriale eenheden, gewapende Kroatische milities en Servische eenheden en het federale leger dat steeds duidelijker de kant van Servië koos. De federale Joegoslavische regering hield op te functioneren. Het leger gehoorzaamde niet meer en verloor daarmee zijn legitimiteit. Onder het militaire beroepspersoneel was een groot overwicht van met name Serviërs. De strijd werd sterk gecompliceerd door de aanwezigheid van een aanzienlijke Servische minderheid in Kroatië. Deze Servische minderheid koos in grote lijnen voor aansluiting van hun woongebieden bij Servië boven opname in een onafhankelijk Kroatië. Vele van deze Serviërs grepen daarbij eveneens naar de wapens. Over en weer werden barbaarse oorlogsmisdaden gepleegd. Kerken, ziekenhuizen werden systematisch verwoest, complete dorpen werden platgebrand. De Europese Gemeenschap trachtte te bemiddelen tussen de strijdende partijen. In de



tweede helft van 1991 werden veertien achtereenvolgende wapenstilstanden gesloten, die evenzovaak werden geschonden.

In december 1991 ontwikkelde de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties het plan om een Vredesmacht te stationeren in de conflictgebieden in Kroatië. Als zo de oorlog zou kunnen worden beëindigd, zou er aan de onderhandelingstafel een oplossing voor het uiteenvallen van Joegoslavië bereikt kunnen worden. Voorwaarde voor de stationering van Vredestroepen is de naleving door alle conflictpartijen van een wapenstilstand. Op 3 januari 1992 werd het vijftiende bestand afgesloten, dat in grote lijnen nageleefd werd. Half januari begon de Verenigde Naties met het treffen van voorbereidingen voor de stationering van de vredesmacht. Op 15 januari 1992 erkende de Europese Gemeenschap de onafhankelijkheid van Slovenië en Kroatië en op 6 april Bosnië-Herzegovina.

2. Servië

In Servië wist de communistische partij met een beroep op Servisch nationalisme haar aanhang te behouden. Het orthodoxe, centralistisch ingestelde, Servië bleek daarvoor ontvankelijk. Zoals elders grijpt ook het Servische nationalisme terug op een legendarisch Servisch koninkrijk, dat eind 14e eeuw na een bloedige veldslag zijn onafhankelijkheid verloor en deel werd van het Turkse rijk. Het Servische volk bleef eeuwenlang in verzet tegen de Turkse overheersing. Van hieruit ontstond ook eind achttiende, begin negentiende eeuw het Servisch nationalisme. Eind negentiende eeuw werd Servië weer onafhankelijk. Het werd de hoeder van Zuidslavisch eenheidsstreven.

Het huidige Servië telt 9 miljoen inwoners. Servisch nationalisme is sterk bij zowel de communisten als de oppositie. Het baseert zich op het roemruchte verleden en op de voorstelling dat het Servische volk de grootste offers heeft gebracht in de Eerste en in de Tweede Wereldoorlog. Het ervoer het als een historische opdracht de Zuidslavische volken in Joegoslavië bijeen te houden en de koers van de eenheid te bepalen. De Servisch-orthodoxe kerk is een belangrijke spreekbuis van het nationalisme in dat land. De communistische partijleider van Servië, Slobodan Milosevic, vormde zijn partij om tot Socialistische Partij van Servië. Hij won met grote meerderheid de presidents- en parlementsverkiezingen in de deelrepubliek van december 1990 op een sterk nationalistisch programma.

Hij zette zich aanvankelijk in voor het bijeenhouden van Joegoslavië onder Servisch overwicht. Hij wist zich daarbij gesteund door het Joegoslavische federale leger dat dezelfde eenheidsgedachte was toegewijd. Met de toegenomen verdeeldheid van Joegoslavië begon Milosevic naar voren te brengen dat alle Serviërs het recht hebben in één staat te leven. Daarmee doelde hij op de zogenaamde Grootservische optie: de annexatie van die delen van andere deelrepublieken, waar Serviërs wonen. Hij claimde het recht om in iedere republiek te interveniëren waar Servische minderheden zijn. Zo is 32% van de inwoners van Bosnië-Herzegovina Servisch en 12% van de inwoners van Kroatië. In



Beleg van Serajewo. Een gezin schuilt in de kelder voor de onophoudelijke bombardementen op de stad door de Serviërs. (Foto: ANP)

totaal gaat het om ongeveer twee miljoen buiten Servië wonende Serviërs. Voor de Servische nationalistten zou het onaanvaardbaar zijn dat Serviërs daar met een minderhedenstatus tevreden zouden moeten zijn.

De oorlog met Kroatië eiste echter een zware tol. De onvrede onder de Servische bevolking groeide sterk. In januari 1992 was Milosevic bereid het vredesplan van de Verenigde Naties te aanvaarden en het staakt-het-vuren na te leven voor wat betreft Kroatië. In maart 1992 brak in Bosnië-Herzegowina een felle burgeroorlog uit. Voor de gewelddadigheden van de Servische minderheid daar, evenals voor het optreden van troepen van het voormalige Joegoslavië, wordt Servië van vele kanten verantwoordelijk gesteld.

Alle andere voormalige deelrepublieken van Joegoslavië hebben zich uitgesproken voor onafhankelijkheid, met uitzondering van Montenegro. Montenegro telt 600.000 inwoners en heeft zich altijd het meest met de Serviërs verwant gevoeld. In maart 1992 besloot Montenegro een federatie aan te gaan met Servië. Op 27 april 1992 vormde Servië samen met Montenegro de federatieve Republiek Joegoslavië. Zij ziet zichzelf als opvolger van Joegoslavië. De Europese Gemeenschap, en de CVSE in haar voetspoor, weigert Servië-Montenegro als zodanig te erkennen. De nieuwe staat heeft 10,5 miljoen inwoners. In haar grondwet schept zij de ruimte voor andere republieken om zich erbij aan te sluiten. Daarmee speelt Servië in op de mogelijkheid dat Serviërs in Bosnië-Herzegowina en Kroatië gebieden voor zichzelf veroveren en daarna aansluiting zoeken bij het nieuwe Joegoslavië.

3. De autonome gebieden Kosovo en Vojvodina

De eerste slachtoffers van het Servische nationalisme zijn de bewoners van de autonome provincie Kosovo. Daar is een meerderheid van 2 miljoen islamitische Albanezen. Zij worden opgeofferd aan de mythische functie die Kosovo vervult in het Servische nationalisme. In de historische slag van het Merelveld (*Kosovo Polje*) in 1389 verloor Servië zijn onafhankelijkheid aan de Turken. Servië maakt aanspraak op Kosovo als heilige grond. Het beschouwt de Albanezen als profiteurs van en collaborateurs met de Turken. Tegenwoordig is de meerderheid van de bewoners van Kosovo (87%, tegen 13,2% Serviërs) Albanees. Kosovo is het armste stuk van Joegoslavië.

De grote mogendheden wezen Kosovo in 1913 toe aan Servië. Zo kwam het in 1919 bij Joegoslavië. Gedurende de Tweede Wereldoorlog viel het onder het door Italië bezette Albanië. In 1945 kwam het weer bij Joegoslavië. Territoriale aanspraken vanuit Albanië bleven achterwege. Na 1968 trad er verbetering op. Kosovo kreeg grotere autonomie en een eigen Albaneestalige universiteit. Met de opkomst van het Servische nationalisme onder leiding van Milosevic trad weer verslechtering in. In de jaren tachtig namen de conflicten tussen Albanezen en Serviërs toe. De Servische plannen in 1987 om de grondwettelijke autonomie van Kosovo in te perken leidden tot massale protesten, waarbij meer dan 25 doden en 200 gewonden vielen. In de eerste maanden van 1990 kwamen er bij gewapende conflicten volgens officiële cijfers 8, volgens andere bronnen 39 mensen om. Veiligheidstroepen schoten zonder waarschuwing op demonstranten en namen duizenden van hen gevangen.²⁶

Het parlement van Kosovo riep in juli 1990 de onafhankelijkheid uit. Belgrado ontbond het vervolgens, zette de regering van Kosovo af, nam de televisie over, stelde censuur in en ging over op direct bestuur van de provincie. Volgens de Joegoslavische grondwet hadden de Albanezen, noch de Hongaren, recht op de status van "volk", omdat zij al een land hadden in Albanië en Hongarije. Bovendien hadden zij volgens diezelfde grondwet geen recht op zelfbeschikking of afscheiding. Serviërs hebben alle sectoren van bestuur en samenleving in Kosovo onder controle. Albanese artsen en onderwijzers zijn ontslagen, ziekenhuizen en scholen gesloten. In september 1991 heeft de Democratische Liga van de Albanezen in Kosovo een geheim referendum in Kosovo georganiseerd. De grote meerderheid van de Albanezen sprak zich daarbij uit voor onafhankelijkheid. Servië noemde het referendum ongeldig. In mei 1992 werden opnieuw alternatieve verkiezingen georganiseerd voor een schaduwparlement en een president. Ibrahim Rugova werd met overweldigende meerderheid tot president gekozen. De Democratische Liga won 78 van de 100 zetels. Haar programma is erop gericht Kosovo te bevrijden van Servische overheersing. Zij past daarbij de tactiek toe van vreedzame acties en burgerlijke ongehoorzaamheid.

26. Dierbare medeburgers, 71-72.

De andere autonome provincie Vojvodina heeft op vergelijkbare wijze te lijden onder het Servische nationalisme. De uitvoerige wettelijke regelingen die bestonden ter bescherming van de rechten van de Hongaarse, Kroatische en Sloveense minderheden, met name op het gebied van onderwijs, worden geschonden. De Socialistische Partij van Servië domineert er de pers, het onderwijs en culturele organisaties.

4. Kroatië en Slovenië

Het negentiende eeuwse nationalisme hanteerde de taal als doorslaggevende eigenschap van een natie. Op grond daarvan werd verondersteld, dat Kroaten en Serviërs, die dezelfde taal spreken, zich in één staatsverband zouden thuisvoelen. De culturele en religieuze verschillen tussen Kroaten en Serviërs zijn echter groot. Cultureel en godsdienstig is Kroatië meer georiënteerd op Oostenrijk, Hongarije en Italië. Het heeft een lange geschiedenis als koninkrijk dat sinds de 12e eeuw met een personele unie verbonden was met de Hongaarse kroon. Sinds 1918 zijn er in Kroatië sterke bewegingen geweest voor onafhankelijkheid. Het *Ustasja*-regime riep de steun van Hitler-Duitsland in voor de vorming van een staat die onafhankelijk was van Servië.

Sinds de jaren zeventig probeerde het opnieuw zich vrij te maken van het Servische overwicht. Het heeft in 1990 het principe van een democratisch meerpartijstelsel overgenomen. De eerste vrije verkiezingen van mei 1990 zijn gewonnen door de nationalistische Kroatische Democratische Alliantie die bijna tweederde van het aantal zetels in het Kroatische parlement kreeg. Franjo Tudjman werd president. De regering van de Democratische Alliantie stelde lange tijd de Kroatische soevereiniteit voorop. Zij zag hooguit een toekomst voor Joegoslavië als losse bond van soevereine staten, waarin bij consensus besluiten worden genomen. Toen dat niet haalbaar bleek, koos Kroatië voor volledige staatkundige onafhankelijkheid. Sinds juli 1991 tot begin januari 1992 was er sprake van een grootschalige oorlog tussen Kroaten en Serviërs, die wilden vasthouden aan de Joegoslavische eenheid onder leiding van Servië. Deze oorlog speelde zich vooral af in de gebieden in Kroatië, waar de Servische minderheden wonen, die zich willen aansluiten bij Servië. Kroatië verloor in de strijd de controle over deze streken.

De rond 600.000 Serviërs in Krajina hebben hun regio uitgeroepen tot onafhankelijke republiek. De Serviërs zijn in dit gebied in de meerderheid en streven naar aansluiting bij Servië. Gedurende de Kroatisch-Servische oorlog zijn de meeste Kroatiërs uit dit gebied verdreven. De president van Krajina, Milan Babic, heeft lange tijd geprobeerd de komst van een VN-vredesmacht in Krajina tegen te houden, maar moest toegeven aan de druk van zijn parlement. De Europese Gemeenschap stelde als voorwaarde voor de erkenning van de onafhankelijkheid van Kroatië, dat deze republiek de rechten van de nationale minderheden zou garanderen. Dat heeft ertoe geleid dat Kroatië in zijn grondwet naast de men-

senrechten in het algemeen, ook de rechten van minderheden uitgebreid heeft opgenomen.

Voorop in het proces van democratisering liep Slovenië, voor 1918 een deel van Oostenrijk. Net als in Kroatië was ook hier een krachtige beweging voor onafhankelijkheid en afscheiding uit de federatie. De regering wilde aanvankelijk nog wel proberen Joegoslavië te veranderen: er moest een markteconomie komen in de hele federatie, er moest een andere machtsverdeling komen tussen de lidstaten en de mensenrechten moesten overal gerespecteerd worden, ook in Kosovo. Toen dat niet gebeurde besloot de Sloveense regering, gesteund door een grote parlementaire meerderheid, in juni 1991 Joegoslavië te verlaten. Ook Slovenië heeft in zijn grondwet de rechten van minderheden vastgelegd.

Slovenië en Kroatië zijn de twee welvarendste republieken van het vroegere Joegoslavië. Hun ontevredenheid werd mede gevoed door het feit dat zij het meeste moesten afdragen aan de federatie, zonder dat zij naar proportie van die bijdrage konden zeggen waaraan de middelen besteed moeten worden. Naar hun mening werden federale middelen vooral gestoken in prestigieuze bouwprojecten ten behoeve van mafiose regionale elites in het Zuiden en een overdreven groot federaal leger. Zij zijn economisch sterker verbonden met het nabije Italië en Oostenrijk en streven naar aansluiting bij de Europese Gemeenschap.

5. Bosnië-Herzegovina

In de in economisch opzicht veel minder ontwikkelde deelstaat Bosnië-Herzegovina bestond lange tijd nog de meeste bereidheid verder te gaan in de Joegoslavische federatie. Bosnië-Herzegovina is de meest pluriforme republiek. 43% van de inwoners (2 miljoen mensen) is moslim, 36% Serviër (anderhalf miljoen), 21% Kroaat (800.000). Door het uiteenvallen van Joegoslavië moest ook deze republiek zich op haar positie beraden. De regering in Serajewo heeft de republiek onafhankelijk verklaard. Zij trok haar vertegenwoordigers uit de federale staatsorganen terug. De Serviërs in Bosnië-Herzegovina, onder leiding van Radovan Karadzic, willen zich van Bosnië-Herzegovina afscheiden en zich aansluiten bij Servië. Zij hebben een eigen parlement in het leven geroepen en maken aanspraak op meer dan de helft van het grondgebied van de Bosnië-Herzegovina.

1 Maart 1992 hield de regering van Bosnië-Herzegovina een referendum over de onafhankelijkheid. De moslims en de Kroaten waren vóór, de Serviërs boycotten het referendum. Toen al dreigden de Serviërs in de republiek naar de wapens te grijpen, om de gebieden waar zij woonden af te scheiden en aansluiting te zoeken bij Servië. Begin maart leek het op de conferentie van Joegoslavië, die onder toezicht van de Europese Gemeenschap werd gehouden, alsof een confederaal model voor Bosnië-Herzegovina, naar het voorbeeld van Zwitserland, haalbaar was. Het voorstel behelsde een opdeling van Bosnië-Herzego-

wina langs nationale lijnen in kantons. Eind maart groeide de onenigheid tussen de drie bevolkingsgroepen van de moslims, Kroatiërs, Serviërs. Er braken her en der gevechten uit. Op 27 maart 1992 riepen de Serviërs in Bosnië-Herzegovina hun eigen republiek uit.

Op 6 april ging de Europese Gemeenschap over tot erkenning van de onafhankelijkheid van Bosnië-Herzegovina. De regering, onder leiding van de moslim Alia Izetbegovic, had aan de voorwaarden voldaan, die de EG op 16 december 1991 had vastgesteld voor de erkenning van nieuwe staten: naleving van de mensenrechten, erkenning van de bestaande grenzen. De EG hoopte dat de erkenning kon bijdragen tot het temperen van Servisch nationalisme. En kort daarop wist de EG een akkoord tot stand te brengen tussen moslims, Serviërs en Kroaten. Het akkoord hield onder andere een wapenstilstand in en het stopzetten van mobilisatieplannen. Het mocht niet baten. Het geweld nam steeds sterker toe. Binnen anderhalve maand na het referendum waren er al meer dan 150 doden gevallen. De Serviërs in Bosnië-Herzegovina kregen steun van de troepen van het vroegere Joegoslavische federale leger die er nog gelegerd waren. Het federale leger begon stellingen aan te vallen van Kroatische en islamitische eenheden. Ook de grote steden, zoals Serajewo, kwamen onder vuur. Bestanden werden regelmatig bereikt, maar ook telkens weer geschonden.

Doel van de Serviërs leek te zijn het veroveren van één aaneengesloten gebied van de republiek Servië over "Servische" delen van Bosnië-Herzegovina naar Krajina in Kroatië. Niet-Serviërs werden uit de door de Serviërs veroverde gebieden verdreven, vermoord of vastgehouden in concentratiekampen. President Izetbegovic smeekte om hulp, van de EG, van de Verenigde Naties, van de CVSE. Begin mei had de burgeroorlog in Bosnië-Herzegovina al meer dan 1300 levens gekost. Er was een stroom van meer dan een half miljoen vluchtelingen op gang gekomen. Wat er aan internationale waarnemers en vredestroepen aanwezig was in Bosnië-Herzegovina werd echter teruggetrokken. In Serajewo was het hoofdkwartier gevestigd van VN-vredestroepen voor Kroatië. Begin mei verlieten zij de stad, in konvooi, deels naar Servië, deels naar Kroatië. De Europese Gemeenschap trok haar waarnemers terug. Eind mei 1992 besloot de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, nadat de EG daartoe het initiatief genomen had, tot economische sanctie maatregelen tegen Servië.

Serajewo werd in juni getroffen door een compleet Servisch beleg, waar 300.000 mensen als ratten in de val zaten. Alle verbindingen van en naar de stad werden afgesloten en vanuit de heuvels rondom schoten Servische soldaten op de stad en haar bewoners. In dezelfde periode wisten Servische eenheden tweederde van Bosnië-Herzegovina onder controle te krijgen. Zij pleegden talloze oorlogsmisdaden, ook tegen kinderen en gewonden. Zij schoten op ambulances, brandweereenheden, internationale hulpverleners of mensen die op zoek waren naar voedsel. De meeste slachtoffers vielen onder de islamieten. Volgens de Bosnische regering waren er half juni 40.000 doden gevallen in de republiek. Het ontzet van Serajewo kwam op 29 juni, toen de Verenigde Naties het vliegveld van de stad overnam en de stroom noodzakelijke hulpgoederen op gang

kon komen. In de dagen daarna kwamen nog meer VN-vredestroepen om de hulpverlening te ondersteunen. Daarmee werd de nood in Serajewo ietwat gelenigd, maar ging de burgeroorlog buiten de stad gewoon door.

De Serviërs in Bosnië-Herzegovina namen verdere stappen om van de veroverde gebieden een Servische republiek te maken. Begin juli wisten zij een corridor te veroveren die de veroverde gebieden in Kroatië, Bosnië-Herzegovina en Servië-zelf verbond. Maar ook de Kroaten in de geteisterde republiek waren stilaan bezig gebieden in te nemen en onder eigen bestuur te plaatsen. Begin juli riepen zij de Kroatische republiek Herceg-Bosna uit, ongeveer eenderde van het grondgebied van Bosnië-Herzegovina uitmakend en gelegen in het Zuidwesten van deze staat. Volgens de president Boban is het de bedoeling dat het een Kroatisch kanton in een toekomstig Bosnië-Herzegovina moet worden, maar hij trekt zich weinig aan van de regering in Serajewo en lijkt eerder uit te zijn op aansluiting bij Kroatië. Voor de islamieten in Bosnië-Herzegovina blijft maar bitter weinig over.

6. Macedonië

Macedonië telt bijna 2 miljoen inwoners, met Albanese, Turkse en Roma (zigeuner) minderheden. Macedonië ligt ingeklemd tussen Bulgarije, dat historische aanspraken heeft op het land, Griekenland, dat het bestaan van een apart Macedonisch volk ontkent, en Servië, dat de Macedoniërs beschouwt als Zuidserviërs. Ook in Griekenland en Bulgarije zijn Macedonische minderheden. Griekenland beschouwt Macedonië als een kunstmatige constructie van Tito. In de ogen van de Grieken waren de Macedoniërs een historisch Grieks volk, waaruit bijvoorbeeld Alexander de Grote is voortgekomen. De huidige bewoners van Macedonië zijn volgens hen geen of slechts ten dele afstammelingen van dit volk en zouden daarom geen recht hebben deze naam te voeren.

Eind 1990 werden vrije verkiezingen gehouden voor de Nationale Vergadering. Die leverden 37 zetels op voor de partij die uit was op onafhankelijkheid, 31 zetels voor de vroegere communisten en 25 zetels voor de partij van de Albanese minderheid. In Macedonië waren nog lange tijd aarzelingen over de wenselijkheid van afscheiding, het uitbreken van de Kroatisch-Servische oorlog gaf echter de doorslag. In een referendum over de onafhankelijkheid in september 1991 stemde 95% voor. De Albanese hadden het referendum geboycot. Zij hebben een eigen referendum gehouden en zich daarin voor politieke autonomie uitgesproken. In januari 1992 werd de grondwet van Macedonië aangepast aan de voorwaarden van de Europese Gemeenschap: er zouden mogelijkheden komen voor beperkt zelfbestuur van locale gemeenschappen en een etnische raad, waarop nationale groepen een beroep zouden kunnen doen. Hoewel de republiek al maanden voldeed aan de door de EG gestelde voorwaarden voor de erkenning van nieuwe staten, deed de Gemeenschap pas eind juni 1992 een voorzichtige stap naar erkenning. Het was Griekenland dat een erkenning door de EG voortdurend wist te blokkeren. Dat land heeft op de EG-top in Lissabon zijn

zin gekregen. De EG zal Macedonië alleen erkennen als de republiek een andere naam kiest. Het EG-besluit heeft inmiddels tot protesten en demonstraties in Macedonië aanleiding gegeven.

5.8. ROMA

Verspreid over Midden en Oost Europa wonen ongeveer 6 miljoen Roma (zigeuners). Zij stammen af van nomadenvolken die in de late Middeleeuwen vanuit Noord India naar Europa waren getrokken. Als gevolg van hun nomadische levenswijze en hun relatief late aankomst in het werelddeel vormden zij geen eigen bestuurlijke eenheid. Zij leefden naast de inmiddels tot stand gekomen landen en politieke instellingen. De houding vanuit de gevestigde Europese volken varieerde van negeren tot onderdrukken. Zigeuners werden dikwijls verdacht van hekserij of kinderroof. Zij kregen geen toegang tot de instellingen of standen. Maar zij kozen ook zelf voor het zoveel mogelijk in hecht stamverband handhaven van hun eigen leefwijze, taal en cultuur. De uitgebreide familie was de basiseenheid. Zij voorzagen in hun levensbehoeften als muzikanten, circusartiesten, door middel van informele handel, waaronder de paardenhandel, als tinnegieters, scharenslieps, etc. Een van de weinige voorbeelden van integratie is de overname van elementen uit de Roma-cultuur in Boheemse en Hongaarse muziek.

De Roma bleven een geïsoleerd bestaan leiden. Door de eeuwen heen zijn zij veelvuldig mishandeld en vervolgd. Zij konden geen grond kopen en zich dus nergens permanent vestigen. Tijdens de Tweede Wereldoorlog zijn er meer dan 300.000 zigeuners vermoord in de Duitse vernietigingskampen. Als gevolg van het proces van industrialisatie kwam hun traditionele levenswijze onder druk te staan. Aan hun ambachtelijke produkten was geen behoefte meer. In de communistische tijd hebben de regimes geprobeerd hen te dwingen tot aanpassing aan dezelfde manier van leven als de andere bevolkingsgroepen. Ze werden ingepast in de moderne industrieën, moesten werken in de fabrieken en kregen woningen toegewezen, willekeurig verspreid over de grote steden. Families werden uit elkaar getrokken. Of anders trokken zij met een hele familie van twintig personen in appartementen die voor vier bedoeld waren. In Tsjechoslowakije werden zij aangespoord om vanuit Oost Slowakije naar Bohemen te trekken om daar de woningen te betrekken die na de Tweede Wereldoorlog door de Duitsers waren achtergelaten. In Slowakije werden Roma-vrouwen met geld overgehaald zich te laten steriliseren. Dictator Ceausescu in Roemenië dwong hen zich te vestigen in silo's aan de rand van de steden en later in de huizen die de geëmigreerde Duitsers hadden achtergelaten. De kinderen werden in het reguliere onderwijs opgenomen, dat geen ruimte bood voor afwijkingen van de door de staat voorgeschreven standaard. Eigen organisaties werden gelijkgeschakeld of verboden.

Als gevolg van deze maatregelen reizen de meeste zigeuners in Midden en Oost Europa niet meer rond, maar verblijven zij op vaste woonplaatsen. Van echte in-

tegratie is nog steeds geen sprake. Ze zijn terecht gekomen in de laagstbetaalde banen en doen veelal ongeschoold werk. De arbeidsdiscipline is laag. Kinderen kunnen niet meekomen op school, omdat de staatstaal hun vreemd is. Daardoor hebben zij een grote achterstand op de arbeidsmarkt. Het gevolg is onder andere dat veel zigeuners terecht komen in de criminaliteit: diefstal, illegale handel, prostitutie. In de latere jaren van de communistische periode werden de zigeuners min of meer opgegeven. Thans wonen de Roma verspreid over Polen (70.000), de Tsjechische en Slowaakse Federatieve Republiek (400.000 - 800.000), Hongarije (600.000), Roemenië (2,5 miljoen), Bulgarije (400.000 tot 1 miljoen) en de Joegoslavische opvolgerstaten (800.000 tot 1 miljoen). Nog steeds is er onder hen een sterk wantrouwen tegenover de niet zigeuners ("gadjo's") en tegenover alles wat maar iets met de staat te maken heeft. Onder andere daarom is het bijzonder moeilijk precieze aantallen Roma vast te stellen. Bij volkstellingen geven zij vaak op te behoren tot andere nationale groepen, uit vrees voor discriminatie door de staat.

De democratische revolutie van 1989 had zowel positieve als negatieve gevolgen voor de situatie van de Roma. Positief is dat de meeste nieuwe regeringen zich voorgenomen hebben hen als volwaardige staatsburgers te behandelen en hun als minderheid rechten toe te kennen, die het onderhouden van hun eigen identiteit mogelijk zouden maken. De Hongaarse regering bijvoorbeeld streeft naar vertegenwoordigingen van zigeuners bij lokale overheden, als het kan door het lidmaatschap van de gemeenteraden, of anders als adviseurs. En de betrokkenen zelf maken van de nieuwe vrijheid gebruik om eigen organisaties op te richten ter bescherming van hun identiteit. Deze organisaties, zoals het Roma-Burgerinitiatief in Tsjecho-Slowakije, zetten zich in voor eigen scholen, in basis- en voortgezet onderwijs, of voor het vastleggen van de Roma-taal, de grammatica en de spelling. Probleem daarbij vormen de grote culturele verschillen tussen de zigeuners onderling en als gevolg daarvan de verdeeldheid van de organisaties die voor hun belangen opkomen.

Tegenover deze positieve ontwikkeling staat echter dat ook nationalisme en afkeer van vreemde groepen weer de vrije loop kreeg. Zigeuners worden algemeen als groep gediscrimineerd. Met hun donkere huidskleur vallen zij snel op. Het samenleven van nationale groepen, met grote verschillen in leefwijze, in dikwijls overbevolkte woonkazernes levert grote problemen op. In Tsjecho-Slowakije zijn vooral de Roma het slachtoffer van mishandelingen door extreme groepen als de "skinheads". De situatie is met name zorgwekkend in Roemenië. Daar moeten ongeveer 2,5 miljoen zigeuners wonen. Zij worden bedreigd door golven van nationalisme. In juni 1990 trokken Roemeense mijnwerkers naar Boekarest. Zij kwamen daar om demonstraties tegen de regering de kop in te drukken. Daarbij gaven zij *en passant* ook de zigeunerwijken ervan langs. Bij de verkiezingen van april 1990 mochten zigeuners niet meestemmen. In Roemenië komen ware *pogroms* voor tegen zigeuners, waarbij hun huizen worden geplunderd en in brand gestoken en de mensen uit de dorpen worden verjaagd. Ook de ongunstige economische ontwikkeling treft juist die sectoren van de in-

dustrie waar zigeuners werkzaam zijn. En bij gedwongen ontslagen zijn het juist de zigeuners die het slachtoffer worden.

Onder de vluchtelingen uit Midden Europa bevindt zich dan ook als gevolg hiervan een groeiend aantal zigeuners. Vooral Roma uit Roemenië trekken naar Hongarije, Duitsland en de rest van West Europa.

6. WEST EUROPA

De integratie in het kader van de Europese Gemeenschap heeft er in belangrijke mate toe bijgedragen dat tegenstellingen tussen staten en minderheden in West Europa op vreedzame wijze geslecht kunnen worden. De groeiende onderlinge afhankelijkheid en de toenemende contacten hebben dit proces nog eens versterkt. De opname van minderheden in de staten heeft een veel minder acute dreiging betekend voor het politieke bestel dan in Midden- en Oost Europa. De erkenning en naleving van de mensenrechten was daarvoor een noodzakelijke voorwaarde. Minderheden hebben zich vrij kunnen organiseren en zich ook in politiek opzicht kunnen uiten. De sterk ontwikkelde economie heeft in cultureel opzicht een uniformerende invloed en heeft daarnaast geleid tot een relatief hoge sociale en geografische mobiliteit. Gezien de sleutelpositie die de Bondsrepubliek in Midden Europa en in de benadering van de nationale kwestie inneemt, wordt dit hoofdstuk geopend met een aparte paragraaf over Duitsland.

1. Duitsland

Er zijn zo'n 95 miljoen Europeanen die Duits als moedertaal hebben. De meesten van hen wonen in de Bondsrepubliek, Oostenrijk en Zwitserland. Daarnaast zijn er Duitssprekende minderheden in Italië (270.000), in de voormalige Sowjet Unie (2 miljoen), Roemenië (80.000 tot 100.000), Polen (250.000 - 400.000), Hongarije (200.000 - 220.000), Tsjecho-Slowakije (61.000), België (66.000). Een Duitse nationale staat, in de zin van een staatkundige eenheid die alle Duitssprekenden omvat, is er nooit geweest. Duits nationaal gevoel ontstond aan het begin van de negentiende eeuw, in reactie op de Franse Revolutie. Het Duitse nationalisme raakte verbonden met de romantiek en het liberalisme. Een poging de Duitse eenheid op liberaal-democratische wijze te bereiken via gekozen vertegenwoordigers mislukte in 1848. De Habsburg-dynastie en Pruisen waren niet bereid hun machtspositie prijs te geven ten gunste van deze idealen. Onder leiding van Otto von Bismarck lukte het Pruisen in 1871 wel een gedeeltelijke Duitse eenheid te verkrijgen met behoud van het Pruisische overwicht. Een nationale eenheid was het Duitse rijk toen echter niet. Belangrijke delen van het vroegere Heilig Roomse rijk, namelijk Oostenrijk en Bohemen, vielen erbuiten.

Aan het einde van de negentiende eeuw bleek dat het Duitse rijk, mede dankzij de industriële revolutie die daar plaatsvond, militair en economisch een supermogendheid in het hart van Europa was. Een langdurige competitie om de heerschappij in Europa begon, die in 1914 leidde tot de Eerste Wereldoorlog. De wapenstilstand van 1918 maakte een einde aan de strijd. Duitsland werd getroffen door een zware economische crisis, door een wankel democratisch bestuur en

de vernederende vrede, die in 1919 in Versailles gesloten werd. Het Duitse nationalisme werd daardoor des te krachtiger aangewakkerd. Het vond een woordvoerder in Adolf Hitler, die met steun van een groot aantal stemmen en de oude Pruisische elite in 1933 aan de macht kwam. Hij voerde een racistisch Duits nationalisme tot in zijn uiterste consequenties door en probeerde de Duitse hegemonie in Europa en de wereld tot stand te brengen.

De Verenigde Staten, de Sowjet Unie en Groot Brittannië brachten deze echter in 1945 tot een einde. De overwinnaars van de Tweede Wereldoorlog scheidden een kwart van het vroegere Duitsland, namelijk de landen ten Oosten van de Oder en de Neisse, af ten behoeve van Polen. De Sowjet Unie legde aan de inwoners van haar bezettingszone een communistisch regime op: de Duitse Democratische Republiek. In het Westelijke romp-Duitsland was het beleid gericht op economisch herstel en invoering van een democratische rechtsstaat. In 1949 kreeg het een grondwet die aansloot bij de liberaal-democratische traditie in de Duitse geschiedenis en werden de zwakheden van eerdere grondwetten vermeden. De op federale leest geschoeide Bondsrepubliek Duitsland begon haar bestaan. Zij werd opgenomen in Westerse samenwerkingsverbanden als de Raad van Europa, de NAVO, de Europese Gemeenschappen. Zij ontwikkelde zich tot een welvarende democratie met een sociaal georiënteerde markteconomie.

Onder brede lagen van de bevolking groeide de consensus over de waarde hiervan. De aanhang van neo-nazistische partijen bleef marginaal. Ook wist de Bondsrepubliek miljoenen vluchtelingen te integreren. In 1949 telde zij 7,6 miljoen vluchtelingen van Duitse nationaliteit die uit Midden- en Oost Europa verdreven of gevlucht waren. In 1953 waren dat er 8,4 miljoen. De gedwongen afscheiding van de Oostelijke helft van Duitsland werd echter nooit aanvaard. Het doel voor het overgrote deel van de Westduitse politieke stromingen was een rechtvaardige en duurzame vredesordening in Europa waarin het Duitse volk op basis van vrije zelfbeschikking zijn eenheid opnieuw zou bereiken. Hechte integratie in de Europese Gemeenschap en de NAVO was als een stevige rugdekking om initiatieven in Oostelijke richting te ontplooiën.

Na meer dan veertig jaar bleek het dictatoriale systeem in het Oostelijke deel van Duitsland niet houdbaar. Toen in 1989 de bescherming van Moskou door de nieuwe politiek van Gorbatsjov wegviel, stortte daar de Duitse Democratische Republiek in. In de nacht van 9 op 10 november van dat jaar klommen de mensen massaal over de Muur. Er werd niet ingegrepen. Dat was het begin van het einde van de DDR. In het volgende jaar werden voor het eerst sinds 1933 vrije verkiezingen gehouden die een massale overwinning opleverden voor de partijen die snelle eenwording van Duitsland beloofden. Er kwam een coalitieregering onder leiding van de christen-democraat Lothar de Maizière, die zich de vereniging met de Bondsrepubliek ten doel stelde. Op 1 juli 1990 ging een monetaire en economische unie in en op 3 oktober vond de staatkundige eenwording plaats. Daarmee kwam een einde aan de gedwongen scheiding van twee delen van het vroegere Duitse rijk. De Duitse bondgenoten in de Europese Gemeenschap en

de NAVO hebben het streven naar herstel van de Duitse eenheid altijd ondersteund, maar zijn toch overvallen door de snelheid en de vastberadenheid waarmee die heeft plaatsgevonden.

Van belang is met name de ontwikkeling van het denken in Duitsland over de toekomstige positie van de Bondsrepubliek en de Duitsers daarbuiten in de verhoudingen in Europa. In de discussies in Duitsland zijn verschillende stromingen te ontwaren. Te onderscheiden zijn de voorstanders van een blijvende verflechting van het verenigde Duitsland in Europese structuren, waarbij de een meer nadruk legt op NAVO en EG en de ander op het CVSE-kader, en aan de andere kant degenen die een meer Duits-nationalistische houding aannemen.

De voorstanders van een hechte verwevenheid van Duitsland in Europa pleiten voor verdergaande Europese integratie. Deze dient mede om nationalistische ontsporingen te voorkomen. Het beleid van de regering van de Bondsrepubliek is dan ook daarop gericht. Bondskanselier Helmut Kohl streeft naar de voltooiing van de binnenmarkt, de invoering van een economische en monetaire unie en de totstandkoming van een politieke unie. De EG dient zich hiernaast naar zijn oordeel open te stellen voor aansluiting van Middeneuropese landen. De Bondsregering heeft zich ervoor ingezet dat het verenigde Duitsland lid kon blijven van de NAVO en haar strijdkrachten opgenomen blijven in de militaire structuur van de Verdragsorganisatie. Zij houdt daarmee vast aan de traditie dat initiatieven naar het Oosten alleen ondernomen kunnen worden als de Westgrens gedekt is. Een uiteindelijke oplossing zal naar de mening van velen in Duitsland pas gevonden kunnen worden in een vredesordening die heel Europa omvat. Daartoe willen zij in het bijzonder gebruik maken van een verdere ontwikkeling van het CVSE-proces. De SPD legt een grotere nadruk op de CVSE als instantie die de functie van NAVO en het vroegere Warschau Pact zou kunnen overnemen.

Aan de andere kant is in het Duitse spectrum een meer nationalistische stroming te zien. Deze sluit aan bij het oude streven om een eigen, sterke Duitse staat te vormen in het hart van Europa. Duitsland is in deze redenering het slachtoffer geweest van de Koude Oorlog. Nu deze is beëindigd moeten de Duitsers hun lot weer in eigen handen nemen. Daar past een sterke onvrede bij over de aanwezigheid van buitenlandse troepen op het eigen grondgebied. De eenwording heeft het Duitse zelfbewustzijn versterkt. Zo wordt vastgesteld dat zonder Duitsland de integratie van de Middeneuropese landen met Europa onmogelijk is. Dat zonder Duitsland economisch herstel in Europa niet haalbaar is. Dat zonder Duitsland de EG niet kan functioneren. Dat, kortom, Duitsland een economische en politieke supermacht is.²⁷ De Europese Gemeenschap heeft bij dat alles hooguit een passieve rol gespeeld. De aansluiting van de voormalige DDR bij de Bondsrepubliek wordt geheel gefinancierd door de laatste. Een nieuw soort realisme doet daarbij intree, dat vaststelt dat de periode van de nationale staat nog lang niet voorbij is.²⁸

27. Ulrich Weisser, Neue Sicherheitsvorsorge, *Die politische Meinung* (Februar 1991) 4-5.

28. Jochen Thies, National mit Augenmaß, *Die politische Meinung* (Februar 1991) 18-23.

De tot standkoming van de eenheid met de voormalige DDR wil niet zeggen dat de bemoeienis met de belangen van Duitsers elders in Europa voorbij is. In 1991 sloot Duitsland bijvoorbeeld een verdrag van goede nabuurschap met Polen en begin 1992 met Tsjecho-Slowakije. De bescherming van de rechten van de Duitse minderheden neemt daar een belangrijke positie in. Tevens heeft de regering van Duitsland de mogelijkheid gekregen deze minderheden actief te ondersteunen. Vooral kringen van de zogenaamde "*Heimatvertriebenen*" hebben bijzondere interesse in voormalige Duitse gebieden als Silezië, Pommeren en Oost-Pruisen. De vaagheid die de CDU/CSU lange tijd heeft laten bestaan over de erkenning van de Oder/Neisse grens is mede ingegeven door dit denken bij een belangrijk deel van de achterban. De CDU heeft zich meermalen uitgesproken voor de garantie van de rechten van alle nationale minderheden en volksgroepen. Zij spreekt in dat verband van volksgroepenrecht en denkt meer concreet aan "hulp en solidariteit met die Duitsers die in Midden-, Zuid- en Oost Europa leven, evenals in het Aziatische deel van de landen van de Sowjet Unie. Hen bedreigt voortdurend - naast de onthouding van de algemene mensenrechten - het verlies van de Duitse identiteit: hun cultuur, hun taal, hun zeden en hun levende banden met het Duitse volk.(...) De CDU eist daarom onder andere de mogelijkheid van onderwijs in de moedertaal, de ongehinderde toegang tot de Duitstalige literatuur, het toestaan van Duitse verenigingen, de Duitstalige godsdienst en het behoud van historische steden."²⁹ De *Heimatvertriebenen* zijn ontevreden over de afwezigheid in de verdragen met Polen en Tsjecho-Slowakije van een recht op terugkeer naar het geboortegebied. Daar staat tegenover dat Duitsland zich zal inzetten voor het EG-lidmaatschap van deze landen. Dan, verwachten vertegenwoordigers van *Heimatvertriebenen*, is er vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal. Dan kunnen ook de destijds gedeporteerde Duitsers zich er weer vrij vestigen en hun vroegere bezittingen terugkopen.³⁰

Onder de publieke opinie neemt de bereidheid af om automatisch grote aantallen etnisch Duitse immigranten uit Midden en Oost Europa toe te laten. In 1990 ging het bijvoorbeeld om bijna 400.000 immigranten. Onder de ministeries van Buitenlandse en Binnenlandse Zaken valt de "*Verein für das Deutschtum im Ausland*" (DVA). Deze vereniging beschikt over een budget van 200 miljoen D-mark om met economische en culturele hulpmaatregelen potentiële Duitse immigranten van hun voornemen af te houden. De maatregelen bestaan uit hulp bij het opzetten van kleine bedrijven, leerboeken en taallaboratoria voor scholen en universiteiten, uitwisselingsprogramma's voor jongeren, etc. De gedachte daarbij is, naast een Duits-nationaal solidariteitsgevoel, dat verbetering van de levensomstandigheden kan bijdragen tot het voorkomen van volksverhuizingen. In de gebieden die steun ontvangen, ontstaan echter wel scheve ogen bij bevolkingsgroepen die geen Duits spreken en dus niet voor hulp in aanmerking komen.

29. *Besluit CDU Bundesparteitag*, Wiesbaden 13-15 juni 1988.

30. Sobotta, Joachim, *Die Hoffnung heißt Europa*, *Die politische Meinung* (maart 1992) 26.

Het Duitse vraagstuk dient zich met de bereikte staatkundige eenwording in een nieuwe gedaante aan. Middenin Europa is in politiek, economisch en militair opzicht een grote mogendheid hersteld. Deze heeft traditioneel een grote invloed op de Middeneuropese buurlanden. Duitse politieke organisaties en ondernemingen zijn daar meer dan andere Westeuropese actief. Als er werkelijk sprake zou zijn van een terugval in nationale posities, dan zouden de kleinere landen opnieuw speelbal kunnen worden van de machtspolitiek van de grote mogendheden. De afgelopen twee jaar heeft Bondskanselier Kohl de Duitse eenwording weten te combineren met voortgezette steun aan het proces van integratie in EG-verband. De opstelling die de Bondsrepubliek inneemt in de verdere discussie over Europese integratie is daarom van groot belang voor een rechtvaardige vrede in Europa.

2. Nationale minderheden

De meeste Westeuropese landen kennen regelingen voor de bescherming van minderheden, naast het respect dat de regeringen daar over het algemeen betonen voor de internationaal vastgelegde mensenrechten. Zwitserland is het meest aangehaalde voorbeeld. De rechten van taalbepaalde en godsdienstige minderheden zijn gekoppeld aan de regionale bestuurlijke eenheden, de kantons. De Zwitserse grondwet onderscheidt vier "nationale talen": Duits, Frans, Italiaans en Rheto-Romaans. De eerste drie zijn officiële federale talen. In de vier Franstalige kantons is het Frans de enige officiële taal. In Ticino is dat het Italiaans. Drie kantons zijn tweetalig. Onderwijs valt onder de bevoegdheid van de kantons. Het wordt in de taal van het kanton gegeven. In meertalige kantons wordt onderwijs gegeven in de taal van het district waar de school staat. De relatie tussen kerk en staat is per kanton geregeld. De inbreng van de minderheden in de federale regering wordt ook via de kantons verzekerd. De Zwitserse grondwet kan alleen gewijzigd worden na instemming van de meerderheid van de bevolking en van de kantons. Alle kantons zijn gelijkelijk vertegenwoordigd in het Hogerhuis en naar rato van hun inwoners in de Lagere Kamer.

Ook Spanje bevindt zich in een proces van versterking van de bevoegdheden voor zekere regio's. De grondwet van 1978 geeft de autonome regio's het recht naast het Spaans een tweede taal tot officiële taal te verheffen. De talenpluriformiteit wordt gezien als de moeite van het beschermen waard. Autonome regio's hebben het recht onderwijs aan te bieden in de eigen taal. De grondwet tracht ook de vertegenwoordiging van de regionale minderheden in het parlement te verzekeren: In de Senaat heeft iedere provincie 4 zetels, ieder groot eiland 3, ieder kleiner eiland 1, en iedere regio heeft recht op 1 zetel plus extra zetels voor iedere miljoen inwoners van die regio. Baskenland en Catalonië hebben hun eigen parlementen en regeringen met speciale autonome bevoegdheden. De parlementen uit beide regio's hebben verklaard namens hun volken het recht op zelfbeschikking uit te oefenen, hetgeen overigens voor hen niet hetzelfde als afscheiding betekent. Er zijn 8,5 miljoen Catalaanstaligen in Spanje. Het Europese Parlement heeft eind 1990 aan de Europese Raad en de Europese Com-

missie verzocht de verdragen en documenten van de Europese Gemeenschap ook in het Catalaans uit te geven en deze taal op te nemen in de taalprogramma's.

Bijzondere aandacht heeft in Italië de regio Zuid Tirol. In dat gebied wonen 270.000 Duitstaligen en 125.000 Italiaanstaligen. Er zijn ook 18.000 Ladiners in de Dolomieten die daar hun eigen kranten, scholen en radio-uitzendingen hebben. Zuid Tirol heeft afwisselend behoord bij Beieren, Oostenrijk en Italië. Sinds de Vrede van Versailles is het aan Italië toegekend. Onder de fascistische dictatuur van Mussolini is een beleid gevoerd van gedwongen Italianisering. In 1946 sloten Oostenrijk en Italië een overeenkomst, die de rechten van de Duitse minderheid moest verzekeren. Oostenrijk heeft zich sindsdien opgesteld als bewaker van de positie van de Duitse minderheid. Het verdrag beloofde bijzondere bescherming van de eigen cultuur, taal en economische ontwikkeling, onderwijs in het Duits, tweetaligheid in de openbare diensten en regelingen, het recht tot het voeren van Duitse familienamen en een evenredige verdeling van openbare ambten tussen Duitsers en Italianen. De uitvoering van het verdrag is door de Italiaanse regering maar langzaam ter hand genomen. Pas na bemoeienis van de Verenigde Naties kwam in 1969 het zogenaamde Zuid Tirolpakket tot stand met 137 maatregelen, die noodzakelijk werden geacht voor de bescherming van de Duitse minderheid. Onderdeel van dat pakket was het Autonomiestatuut voor Zuid Tirol dat in 1972 in werking trad.

Het Autonomiestatuut verdeelt de regio Trentino-Zuid Tirol in twee autonome provincies Bozen en Trente. Beide provincies hebben een eigen parlement en een regering. Voozitter van de regering van Bozen is de *Landeshauptman*. Zuid Tirol heeft eigen bevoegdheden op het terrein van onder andere cultuur, kunst, monumentenzorg, plaatsnaamgeving, ruimtelijke ordening, landschapsbeheer, onderwijs en beroepsopleidingen. Daarnaast is er beleidsvrijheid op het terrein van politiebeleid, handel, openbare instellingen, gezondheidszorg. Het nog doorgaande proces draagt ertoe bij dat de rechten van de Duitse minderheid in Italië steeds beter beschermd worden. Het streven naar aansluiting bij Oostenrijk is daarmee echter nog niet verdwenen.

Na de Eerste Wereldoorlog verloor Italië de regio Istrië aan Joegoslavië. In Italië zelf bleven circa 120.000 Slovenen achter. Tegenwoordig leven zij verspreid over drie bestuurlijke gebieden. In Triëst worden de Slovenen als minderheid erkend en is er bijvoorbeeld onderwijs in de Sloveense taal. In het Noordoosten van Italië worden de daar wonende Slovenen evenwel niet erkend als nationale minderheid en bestaan er voor hen dientengevolge geen aparte voorzieningen.

In het Verenigd Koninkrijk hebben Engeland, Wales, Schotland en Noord-Ierland eigen, beperkte, bevoegdheden gekregen. Het is een eenheidsstaat, in die zin dat er één nationaal parlement is, wiens bevoegdheden naar Brits constitutioneel recht onbeperkt zijn. Wel tonen de vier gebieden eigen kenmerken op de terreinen van de verhouding kerk en staat, rechterlijke organisatie, privaatrecht en strafrecht, en onderwijs. Zo kan in Wales het Welsh gebruikt worden in gerechtshoven en overheidsdiensten. Op de staatsscholen wordt onderwezen in

het Welsh. De *Church of England* is in Engeland een publieke instelling. De *Church of Scotland* heeft in Schotland gelijke rechten en privileges als haar Engelse tegenhanger in Engeland. Wales, Schotland en Noord-Ierland hebben een gegarandeerd aantal zetels in het Lagerhuis. Deze regio's zijn daarmee bovenproportioneel vertegenwoordigd in de volksvertegenwoordiging van Groot-Brittannië. Zowel in Schotland als in Wales blijkt het streven naar grotere autonomie ten opzichte van Londen aan invloed te winnen. Eind december 1991 heeft de krant "*The Scotsman*" een opiniepeiling gehouden waaruit bleek dat de helft van de Schotten voor onafhankelijkheid is en een kwart voor grotere autonomie.

Meer dan twintig jaar geleden begon een nieuwe gewelddadige fase in de verhouding tussen de protestants-Britse meerderheid en de katholiek-Ierse minderheid in Noord-Ierland. Sindsdien zijn er bijna 300 doden en duizenden gewonden te betreuren geweest. In 1974 werd het eigen parlement van Noord-Ierland ontbonden en kwam de provincie onder direct bestuur van Londen. De katholieken zijn er vanouds politiek, economisch en sociaal achtergesteld. Zij hopen op aansluiting van Noord-Ierland bij de Ierse republiek. Deze staat heeft in zijn grondwet het streven naar herstel van de eenheid vermeld staan. De Noord-Ierse protestanten verzetten zich tegen alles wat maar zweemt naar een lossere band met het Verenigd Koninkrijk. In 1985 is er een aanzet gegeven voor een oplossing. Het Anglo-Ierse Akkoord uit dat jaar erkent de verantwoordelijkheid van Ierland en Groot-Brittannië samen voor de erkenning van en steun aan de rechten en identiteiten van de twee tradities in Noord-Ierland, voor bescherming van de mensenrechten en het voorkomen van discriminatie. De Britse regering blijft verantwoordelijk voor het beleid. Verdere stappen verliepen echter uiterst moeizaam als gevolg van het enorme wantrouwen tussen beide betrokken bevolkingsgroepen.

Frankrijk neemt in West-Europa een speciale positie in. De regering baseert zich op de gedachte van de Franse Revolutie dat de natie de verzameling burgers in Frankrijk is, ongeacht hun etnische achtergronden. Frankrijk heeft dan ook consequent het bestaan van een nationale kwestie op zijn grondgebied ontkend. Toch zijn er in het land bijna 2,5 miljoen Bretonnen, 200.000 Basken, 269.000 Corsicanen, 325.000 Catalanen, 3,7 miljoen Duitstaligen. Hoewel vanuit die groepen in toenemende mate gestreefd wordt naar versterking van de autonomie, worden zij officieel beschouwd als leden van de Franse natie. In de positie van Corsica leek verandering te komen. De Franse regering diende een wetsontwerp in dat vergaande autonomie voor het eiland beoogde. Corsica mocht een aparte bestuurlijke eenheid vormen. Nieuw was dat het wetsontwerp sprak van het bestaan van het Corsicaanse volk. Daarmee nam de regering afstand van de traditionele Franse opvattingen. Het wetsontwerp heeft het uiteindelijk niet gehaald. Felle protesten kwamen vooral van de gaullisten, die vasthouden aan het oude natiebegrip.

In de Middeleeuwen werd tot in Boulogne in Frankrijk Nederlands gesproken. Door politieke en economische omstandigheden is het Frans langzaam naar het Noorden opgeschoven. In de zeventiende eeuw kwam Frans Vlaanderen onder

Frans heerschappij. De bevolking werd stelselmatig verfranst, vooral na de Franse Revolutie. In 1853 werd het Nederlands als voertaal in het onderwijs verboden. Onder invloed van de oriëntatie op de nationale staat en de modernisering van de communicatie, die sinds het begin van de twintigste eeuw een hoge vlucht namen, versnelde de verfransing. Vlak na de Tweede Wereldoorlog spraken nog zo'n 120.000 bewoners van Noordwest Frankrijk Nederlands, nu zijn het er volgens het Komitee voor Frans Vlaanderen nog ongeveer 80.000. Zij wonen vooral op het platteland, grofweg tussen Duinkerken (Dunkerque), Sint Omaars (St. Omer) en Rijsel (Lille) in. Sinds de jaren zeventig is het weer toegestaan het Nederlands als keuzevak op de middelbare scholen te volgen. Op de universiteit "Charles de Gaulle" in Rijsel wordt het Nederlands als hoofdvak gegeven. Op ongeveer 10 andere universiteiten en hogescholen in de regio kan het Nederlands als bijvak gevolgd worden.

Ook in België dreigde de Nederlands sprekende bevolking in de negentiende eeuw het slachtoffer te worden van verfransing. Frans was na 1830 de bestuurstaal van het onafhankelijke België. De politieke en economische élites spraken Frans en keken neer op het Nederlands. In 1930 spraken in de Vlaamse steden Antwerpen en Gent 10 resp. 17% van de bewoners Frans. In de hoofdstad Brussel was de verfransing nog sneller gegaan. Pas in 1930 kwam er in Gent de eerste Nederlandstalige universiteit en in 1932 werd bij wet vastgesteld dat op de middelbare scholen in Vlaanderen de voertaal Nederlands moest zijn. Zo wist de Vlaamse Beweging in de eerste helft van de twintigste eeuw de voorwaarden te scheppen dankzij welke de verfransing in toom gehouden werd. De sociale en politieke gelijkberechtiging van Vlaanderen, het gebied in België waar Nederlands gesproken werd, volgde na de Tweede Wereldoorlog. In 1963 wordt het Nederlands als taal gelijkgesteld aan het Frans. Vlaanderen ontwikkelde zich economisch en streefde uiteindelijk het Franstalige deel Wallonië voorbij.

In politiek opzicht is België nog steeds verwickeld in een proces van regionalisering. De centrale overheid staat steeds meer bevoegdheden af aan Vlaanderen en Wallonië, aan het tweetalige gebied Brussel en aan de Duitstalige Oostkantons. België is een federale staat aan het worden, waarin de taalgrens scherp is afgebakend. De "deelstaten" zijn volledig autonoom op het gebied van onderwijsbeleid, media of cultuurbeleid en hebben grote bevoegdheden op terreinen als economische politiek. De federale overheid beperkt zich voornamelijk tot buitenlandse betrekkingen, defensie en het financiële en monetaire beleid. Tegenwoordig zijn er in België 5,8 miljoen Vlamingen en 3,3 miljoen Walen. De 66.000 Duitstaligen beschikken in de zogenoemde Oostkantons eveneens over een ruime mate van autonomie. Jean-Luc De Haene, de minister-president van België, schetste de relatie van de Vlaming tot de Belgische staat: "Ik voel mij goed in België... ook al ben ik niet blind voor het feit dat België niet de emotionaliteit oproept als Frankrijk voor een Fransman. Maar als ik zie tot welk chauvinisme dat dan weer kan leiden, dan heb ik het liever wat pragmatischer, zoals in België. Ik voel mij staatsrechtelijk Belg, maar emotioneel ben ik sterk verbonden met

het Vlaamse volk. Als eerste minister sta ik vanzelfsprekend a-seksueel tegenover de gemeenschappen".³¹

Dankzij bilaterale afspraken zijn Denemarken en Duitsland gekomen tot bescherming van elkaars minderheden. In Denemarken zijn ongeveer 15.000 Duitsers en in Sleeswijk-Holstein leven 65.000 Denen. De regering van Sleeswijk-Holstein financiert 53 Deense schoolverenigingen. In de Landdag van de deelstaat heeft de Vereniging van Deense en Friese kiezers 1 zetel. Ook de Duitsers in Denemarken hebben het recht eigen scholen op te richten en in stand te houden. Hun eindexamen's hebben dezelfde waarde als die van de openbare scholen. Duitssprekende Denen hebben bij verdrag het recht culturele relaties te onderhouden met Duitsland. Hetzelfde geldt omgekeerd voor Deenssprekende Duitsers.

In Duitsland, in de deelstaten Saksen en Brandenburg, is verder nog een minderheid van 60.000 Sorben, met een duidelijk andere taal en cultuur. Sinds 1912 hebben zij hun eigen organisatie "*Domowina*". Deze is in de DDR-tijd door de SED ingekapseld. In 1990 is *Domowina* weer omgevormd tot een autonoom verband van de verschillende Sorbische verenigingen en groepen. Zij hebben hun eigen scholen, theaters, lerarenopleidingen, radiostation en parochies en kerkelijke gemeentes weten te bewaren. De deelstaatgrondwetten van Saksen en Brandenburg erkennen het recht van de Sorben op de instandhouding van de eigen taal en cultuur.

In het Oostenrijkse Staatsverdrag van 15 mei 1955 is bescherming van de rechten van de Sloveense en Kroatische minderheden opgenomen. Het verdrag maakte een einde aan de bezetting van Oostenrijk door Amerikaanse, Sowjet-russische, Britse en Franse troepen. De minderhedenpassages zijn geïnspireerd door de teksten die onder de hoede van de Volkenbond ontworpen waren ter garantie van de rechten van minderheden in Midden en Oost Europa. Oostenrijk telt thans 18.600 Slowenen (van wie 16.500 gevestigd zijn in de deelstaat Karinthië), 22.100 Kroaten (18.600 in Burgenland), 12.000 Hongaren (4000 in Burgenland, 5700 in Wenen) en zo'n 5000 Tsjechen en Slowaken (van wie 4000 in Wenen). In de deelstaten Karinthië en Burgenland zijn naast het Duits het Sloveens, resp. het Kroatisch officiële talen. Er zijn bijvoorbeeld faciliteiten voor het gebruik ervan in het onderwijs. Daarmee zijn de problemen niet uit de wereld geholpen. Door de jaren heen zijn de leden van de Sloveense en Kroatische minderheden gestaag in aantal gedaald. De belangrijkste oorzaken daarvan liggen in het relatief geringe bewustzijn van de eigen nationale identiteit en in sluipende assimilatieprocessen als gevolg van verhuizing naar de grote stad of carrière-overwegingen.

In Karinthië proberen de Duitstaligen, georganiseerd in de "*Kärntner Heimatdienst*" de ontplooiing van Sloveense organisaties in te dammen. Zij voeren aan dat de Slowenen zich tijdens de Tweede Wereldoorlog bij de Joegoslavische

31. *NRC Handelsblad*, 23 mei 1992.

partizanen hadden aangesloten. En Slovenië zou nu nog gebiedsaanspraken hebben op Neder-Karintië aanspraken, die door de Slovenen in dit gebied zouden worden ondersteund.

In dit verband verdient tenslotte vermelding de Friese taalminderheid in Nederland. Ongeveer 600.000 inwoners van Nederland woonachtig in de provincie Friesland spreken Fries, dat algemeen beschouwd wordt als een aparte taal, naast het Nederlands, het Duits of het Engels. In de zeventiende en achttiende eeuw verdrong het Nederlands het Fries in het openbare leven, de kerk en het onderwijs. Fries werd een taal voor thuis en platteland. In de negentiende eeuw, zoals elders in Europa, groeide de aandacht voor de eigen taal en was er sprake van een herleving. Pas in de twintigste eeuw echter werd de tweetaligheid van Friesland erkend. Ook nu worden er in Friesland twee talen naast elkaar gebruikt. Voor de meeste Friezen is het Fries de eerste taal, die in het gezin en op de basisschool wordt gesproken. Het Nederlands wordt later aangeleerd. Een meerderheid van de inwoners van Friesland geeft aan zichzelf eerder Fries te voelen dan Nederlander. Van de inwoners van Friesland van twaalf jaar en ouder kan ongeveer 94% Fries verstaan, 73% Fries spreken, 65% Fries lezen en 10% Fries schrijven.

Het provinciaal bestuur van Friesland stelt de spelling van de Friese taal vast. Het stelt zich tot taak de Friese taal en cultuur te beschermen. Sinds 1980 is het Fries op de basisscholen in Friesland wettelijk een verplicht vak. Op ongeveer 80 van de 500 basisscholen in de provincie is het Fries de uitgangstaal. Als het leren van het Fries klaar is, volgt het Nederlands. De meeste basisscholen gaan evenwel uit van het Nederlands en geven het Fries als extra vak. Daar wordt echter geen les gegeven in het schrijven van het Fries. Het Provinciaal bestuur heeft de bevoegdheid bepaalde scholen ontheffing te verlenen voor het geven van Fries, bijvoorbeeld wanneer er in het gebied geen Fries gesproken wordt. Scholen in het middelbaar onderwijs die Fries willen geven, moeten dat binnen hun eigen mogelijkheden oplossen.

Het Fries had tot nu toe in het officiële verkeer in de provincie geen gelijkwaardige status aan het Nederlands. De provincie en een aantal Friese gemeenten hanteerden echter hun eigen taalpolitiek. Zij gaven in het algemeen stukken uitsluitend in het Fries uit. Voor personen die alleen Nederlands kunnen lezen zijn Nederlandstalige teksten beschikbaar. In maart 1992 heeft de Nederlandse regering een wetsvoorstel ingediend, dat deze praktijk erkent. Het legt het gebruik van het Fries in het ambtelijk en burgerlijk verkeer in de wet vast. Daarmee wordt het nu ook officieel mogelijk voor de provincie Friesland en de gemeenten in die provincie om schriftelijke stukken in het Fries op te stellen. De rijksoverheid heeft bepaald dat officiële stukken in het Nederlands moeten worden geschreven, maar er mag een Friese vertaling worden bijgevoegd. Een speciale Commissie Friese Taal heeft in mei 1992 de Nederlandse regering geadviseerd meer mogelijkheden te creëren voor het gebruik van het Fries in het mondelinge en schriftelijke rechtsverkeer.

3. Regionalisering

Binnen de Europese Gemeenschap is een steeds sterkere tendens waarneembaar van de opkomst van regio's. De oorsprong ligt bij het regionaal beleid van de Europese Gemeenschap. Dit had als doel het geven van steun aan achtergebleven gebieden. Neveneffect was de vorming van speciale commissies voor lokale en regionale activiteiten. Vandaaruit is aandacht gegroeid voor de betekenis van regio's in het algemeen. Daarnaast lijkt met het toenemen van de relatieve macht van de Europese supranationale-overheid-in-oprichting de bepalende positie van de nationale hoofdsteden af te nemen. In deelgebieden van de EG-lidstaten wordt dit gezien als een mogelijkheid om de eigen positie te versterken. Zo heeft onder andere de Duitse deelstaat Beieren een eigen vertegenwoordiging in Brussel. Bij Europese besprekingen op onderwijsgebied zijn naast de Belgische minister ook de ministers van de gewesten Vlaanderen en Wallonië aanwezig. Schots-nationale partijen en bewegingen zien in de toenevende invloed van Brussel een mogelijkheid om onder de overheersende positie van Londen uit te komen. Stedelijke agglomeraties gaan, buiten hun nationale regeringen om, Europese netwerken aan met economische en culturele uitwisselingen. Over de grenzen van de nationale staten heen smeden regio's economische en culturele banden.

Regio's hadden tot eind 1991 geen aparte officiële status bij de EG-instellingen in Brussel, uitgezonderd het Raadgevend Comité Locale en Regionale overheden (Racom). Dit comité werd in 1988 opgericht, telde 42 leden, onder wie regionale vertegenwoordigers, en adviseerde de Europese Commissie. Verschillende voorstellen deden de ronde om de institutionele positie van de regio's te versterken. Zo werd er gedacht aan vormen van medebeslissingsrecht voor regio's over onderwerpen die hun belangen raken, of aan het reserveren van zetels in het Europese Parlement voor regionale afgevaardigden. Dankzij het Verdrag van Maastricht komt er nu een Comité van de Regio's, waarin regionale en lokale gemeenschappen vertegenwoordigd zijn. Het Comité heeft met name een adviserende rol bij vraagstukken die de economische en sociale samenhang van de EG - de ontwikkeling van regio's - betreffen. De grootste lidstaten hebben ieder 24 vertegenwoordigers in het comité, de middelgrote zoals Nederland 12. Daarnaast is in het Verdrag vastgelegd dat ministers van deelstaten, zoals Beieren of Vlaanderen, in de EG-ministerraad namens de hele federatie kunnen optreden.

In dit verband kan er tevens op gewezen worden dat de Europese Gemeenschap bijdraagt aan het behoud en de ontwikkeling van minderheidstalen en -culturen, zoals het Baskisch, het Iers of het Fries. In Dublin is het Europese Bureau voor de Minderheidstalen gevestigd. Met het zogenoemde MERCATOR-programma beoogt de EG de oprichting van een netwerk voor informatie en documentatie en een forum voor de uitwisseling van ervaringen. Daarmee heeft de EG de zorg voor minderheidstalen en -culturen mede op zich genomen.

7. DE NATIONALE KWESTIE IN INTERNATIONAAL VERBAND

Staten spelen de hoofdrol in de internationale betrekkingen, ook bij het zoeken naar een verantwoord omgaan met de nationale kwestie. In het algemeen hebben zij enkele basisregels vastgelegd in de ontwikkeling van de internationale rechtsorde. De erkenning van de soevereine gelijkheid van staten en de opdracht tot vreedzame slechting van geschillen zijn daarvan wel de belangrijkste. Vervolgens zijn er drie invalshoeken vanwaaruit het internationale recht van toepassing is op de nationale kwestie: respect voor de burgerlijke en politieke rechten en vrijheden, het verbod op discriminatie op grond van ras, geslacht, afkomst en dergelijke, en het zelfbeschikkingsrecht van volken. In dit hoofdstuk komen de voor het onderwerp van deze studie belangrijkste internationale organisaties aan bod, alsmede de wijze waarop zij het vraagstuk benaderen. Een aparte paragraaf zal worden gewijd aan de veiligheidspolitieke aspecten van de nationale kwestie in Europa.

1. Verenigde Naties

De Verenigde Naties, haar instellingen en de verdragen die zij tot stand heeft gebracht, zijn kaders waarbinnen de internationale rechtsorde, hoe gebrekkig zij op dit moment ook functioneert, tot stand komen. De eerste doelstelling van de Verenigde Naties is het handhaven van de internationale vrede en veiligheid. Daarnaast werkt zij aan verhoudingen, die de eerste doelstelling ondersteunen: aan het bevorderen van economische en sociale vooruitgang en aan eerbiediging van de rechten van de mens. Met de nationale kwestie zijn belangrijke aanknopingspunten. Het internationale recht vertoont evenwel ook tekortkomingen, niet alleen in het formuleren van normen, maar ook in de mogelijkheden tot het bevorderen van naleving ervan. Vastgesteld moet echter worden dat het nog steeds in ontwikkeling is en dat vanuit christen-democratisch beleid eigen bijdragen geleverd kunnen worden aan die ontwikkeling. Overigens maakt de preambule tot het Handvest van de Verenigde Naties expliciet gewag van het vertrouwen dat de lidstaten bevestigen in de fundamentele rechten van de mens, in de waardigheid en de waarde van de mens als individu, in gelijke rechten voor mannen en vrouwen, alsmede voor grote en kleine volken.

Zoals gezegd zijn er drie invalshoeken van waaruit het internationale recht van betekenis is voor het nationale vraagstuk: de garantie van de burgerlijke en politieke vrijheidsrechten, het verbod op discriminatie en het zelfbeschikkingsrecht van volken. De rechten van minderheden zijn in het algemeen gebaat bij de verzekering van vrijheden in de zin van vrijheid van godsdienst, politieke overtuiging, drukpers en meningsuiting, vereniging, etc. De Universele Verklaring van

de Rechten van de Mens van 1948 en de Internationale Conventie inzake Burgerlijke en Politieke Rechten van 1966 leggen deze vast. Deze rechten worden aan individuele burgers toegekend, maar komen in afgeleide zin ook ten goede aan religieuze, taalbepaalde of culturele gemeenschappen. De Internationale Conventie gaat in artikel 27 in op de rechten van minderheden. Het artikel luidt: "In staten waar zich etnische, godsdienstige of linguïstische minderheden bevinden, mag aan personen die tot die minderheden behoren niet het recht worden ontzegd, in gemeenschap met de andere leden van hun groep, hun eigen cultuur te beleven, hun eigen godsdienst te belijden en in de praktijk toe te passen, of zich van hun eigen taal te bedienen." Niet duidelijk is of minderheden als gemeenschap artikel 27 kunnen aanroepen. Artikel 27 spooft bovendien niet aan tot actieve maatregelen van overheidszijde om de bestaansmogelijkheden van minderheden te garanderen.

Vervolgens worden minderheden beschermd door het volkenrechtelijke verbod op discriminatie. De Universele Verklaring bepaalt in artikel 2 dat ieder aanspraak heeft op de in de Verklaring opgesomde rechten en vrijheden, zonder onderscheid naar ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of sociale herkomst, naar eigendom, geboorte of andere status. De Internationale Conventie legt het discriminatieverbod vast in artikel 26. Het stelt dat alle mensen gelijk zijn voor de wet en zonder enige discriminatie aanspraak hebben op gelijke bescherming door de wet. De wet moet iedere discriminatie verbieden en gelijke en doelmatige bescherming bieden tegen iedere discriminatie zoals op grond van ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status.

Een van de organen van de Verenigde Naties, de Economische en Sociale Raad (ECOSOC) beschikt over een Commissie voor de Rechten van de Mens. Deze permanente Commissie is het VN-orgaan bij uitstek voor de mensenrechten. Het heeft de mensenrechtenverdragen van de VN voorbereid en houdt zich ook bezig met rapportages over mensenrechtenschendingen. De bevoegdheden van de Commissie voor de Rechten van de Mens zijn beperkt. Zij kan niet veel meer doen dan staten om opheldering vragen over vermeende gevallen van schendingen en aanbevelingen doen. Zij beschikt weer over een subcommissie voor voorkoming van discriminatie en bescherming van minderheden. Deze heeft in maart 1992 een ontwerp-Verklaring "Over de rechten van personen behorende tot nationale, etnische, religieuze en taalbepaalde minderheden" aanvaard en ter goedkeuring overlegd aan de Algemene Vergadering.

Het zelfbeschikkingsrecht van volken neemt een prominente plaats in in het Handvest van de Verenigde Naties en in de mensenrechtenverdragen. Volgens artikel 2 van het Handvest is het de taak van de VN tussen de volken vriendschappelijke betrekkingen tot stand te brengen die zijn gegrond op eerbied voor het beginsel van gelijke rechten en het zelfbeschikkingsrecht van volken. De beide Internationale Conventies inzake Burgerlijke en Politieke Rechten en inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten beginnen in artikel 1 met het

noemen van het zelfbeschikkingsrecht van volken. Artikel 1.1 van beide verdragen luidt: "Alle volken bezitten het zelfbeschikkingsrecht. Uit hoofde van dit recht bepalen zij in alle vrijheid hun politieke status en streven zij vrijelijk hun economische, sociale en culturele ontwikkeling na." In het kader van de Verenigde Naties is het echter nog niet gelukt een voor dit artikel relevante definitie van het begrip "volk" vast te stellen.

Het zelfbeschikkingsrecht is in de Verenigde Naties alleen toegepast in het verband van het bevrijdingsproces van koloniën. Een poging van België in de beginjaren van de Verenigde Naties, om het concept van kolonialisme uit te breiden naar alle nationale minderheden die in hun eigen land gediscrimineerd worden, is afgewezen. De VN heeft dan ook lange tijd de Aziatische en Europese volken die binnen de Sowjet Unie onderworpen waren aan Moskou uitgesloten van de discussies over het zelfbeschikkingsrecht. Waar naar het oordeel van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties wel sprake is van kolonialisme, heeft zij harde uitspraken gedaan. Zo stelt de Verklaring van de Algemene Vergadering "Inzake het Verlenen van Onafhankelijkheid aan Koloniale Landen en Volken" (1960), dat de onderwerping van volken aan vreemde overheersing en uitbuiting een ontkenning vormt van de fundamentele rechten van de mens, strijdig is met het Handvest van de Verenigde Naties en een belemmering is voor de wereldvrede en samenwerking. En uitgesproken wordt dat alle volken recht hebben op zelfbeschikking en uit hoofde van dat recht in vrijheid hun politieke status bepalen en streven naar economische, sociale en culturele ontwikkeling. Voorts heeft de Algemene Vergadering bepaald dat bij de bevrijdingsstrijd van koloniën het beginsel van niet-inmenging in binnenlandse aangelegenheden niet van toepassing is. Opgemerkt moet worden dat uitspraken van de Algemene Vergadering volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar wel bijdragen aan de ontwikkeling van internationaal gewoonterecht. De Veiligheidsraad van de VN is in 1974 overeengekomen, dat de strijd om zelfbeschikking met alle mogelijke middelen mag worden gevoerd, desnoods ook met geweld.

Met de voltooiing van het proces van dekolonisatie is het zelfbeschikkingsrecht van volken vooral gaan functioneren als instrument om de broze onafhankelijkheid van de ex-koloniën te beschermen. Zo bevat de Verklaring over de Verlening van Onafhankelijkheid ook een passage waarin pogingen de nationale eenheid en territoriale integriteit van een staat te verbreken worden gezien als in strijd met de doelstellingen en beginselen van het Handvest. En volgens de "Verklaring inzake de Beginselen van Internationaal Recht betreffende de Vriendschappelijke Betrekkingen en Samenwerking tussen Staten" (1970) moet iedere staat zich onthouden van elke activiteit die gericht is op de gedeeltelijke of gehele versterking van de nationale eenheid en territoriale integriteit van enige andere staat of land. Het zelfbeschikkingsrecht is daarmee geleidelijkaan geïdentificeerd met de belangen en de soevereiniteit van de bestaande staten. Het is zich binnen die landen gaan richten tegen ontwikkelingen waardoor de beweerde nationale eenheid bedreigd zou kunnen worden.

Ondanks bovengenoemde ontwikkeling van internationale rechtsnormen staat de Verenigde Naties nog aan het begin van effectief gebruik van haar mogelijkheden. Om deze reden is een regionaal beperkter instrumentarium noodzakelijk gebleken. Daar lag de reden voor de oprichting van de Noordatlantische Verdragsorganisatie. Daarnaast vervullen ook de Raad van Europa, de Europese Gemeenschap en het proces van Conferenties over Veiligheid en Samenwerking in Europa een belangrijke rol. Met het wegvallen van de Oost-Westtegenstellingen zijn de mogelijkheden voor optreden in en vanuit het kader van de Verenigde Naties aanzienlijk toegenomen. De Veiligheidsraad is in staat gebleken op een aantal belangrijke thema's tot goede samenwerking te komen.

Het belang van die ontwikkeling bleek toen het Europese kader niet ruim genoeg was om binnen de eigen regio tot een oplossing van de oorlog in het voormalige Joegoslavië te komen. Eind november 1991 kwam de Veiligheidsraad in actie. Kroatië verklaarde zich in principe bereid de blokkade van de kazernes van het federale leger op te heffen. En het federale leger zegde toe zich terug te trekken uit Kroatië. Resolutie 724 van de Veiligheidsraad sprak uit dat de VN voorbereidingen zou moeten treffen voor een vredesoperatie, op voorwaarde dat de wapenstilstand zou worden nageleefd. Speciaal gezant van de VN, Cyrus Vance, trof de voorbereidingen. Op 3 januari 1992 werd een bestand afgesloten dat door alle partijen leek te worden nageleefd. En half februari besloot de Veiligheidsraad op voorstel van VN-secretaris-generaal Boetros Ghali een vredesmacht van 14.000 man voor een periode van 1 jaar naar de grensstreken van Kroatië en Servië te sturen. Doel van de UNPROFOR (*United Nations Protection Force*) is het scheppen van een toestand van vrede en veiligheid die zinvolle onderhandelingen over een volledige regeling van de Joegoslavische crisis mogelijk moet maken.

Nog voor de VN-vredesmacht zich goed en wel gevestigd had, brak in Bosnië-Herzegovina een nieuwe oorlog uit. De hoofdstad van deze republiek, Serajewo, diende als hoofdkwartier voor de UNPROFOR, maar werd in mei 1992 zèlf slagveld. Boetros Ghali zag zich genoodzaakt de VN-vredesmacht daaruit terug te trekken. Daarnaast bleken gewapende Servische bendes in de gebieden die onder controle van de VN-vredesmacht stonden gewoon door te gaan met geweld en intimidatie van de Kroaten die daar (nog) woonden. Op 30 mei besloot de Veiligheidsraad economische sanctiemaatregelen te nemen tegen Servië. Een maand later nam de Veiligheidsraad de beslissing het vliegveld van de belegerde stad Serajewo te ontzetten met behulp van UNPROFOR-eenheden ten behoeve van hulpoperaties voor de hongerende bevolking. De Veiligheidsraad hield daarbij de mogelijkheid open dat geweld wordt gebruikt als de VN-troepen in hun taak worden belemmerd. De VN wilde een vredesmacht stationeren van 1500 man, bestaande uit Franse (katholieke), Oekraïense (orthodoxe) en Egyptische (islamitische) eenheden. De Veiligheidsraad veroordeelde ook Kroatië, waar Kroatische militairen achter de VN-vredesmacht om aanvallen uitoefenen op Servische militieën.

2. CVSE-proces

De voortgaande serie Conferenties over Veiligheid en Samenwerking in Europa hebben een belangrijk kader geboden, waarin alle landen van dit werelddeel, lange tijd met uitzondering van Albanië, maar inclusief de Verenigde Staten en Canada deelnamen. Doel van het Helsinki-proces is het bereiken van genormaliseerde betrekkingen tussen staten, volken en burgers. Het CVSE-proces biedt een forum waarin de deelnemers elkaar op gemeenschappelijke doelstellingen kunnen aanspreken. In de Akkoorden van Helsinki van 1975 zijn in de zogenaamde Drie Manden de belangrijkste kaders aangegeven waarbinnen de verhoudingen in Europa verbeterd zouden moeten worden. De Eerste Mand legt de uitgangspunten vast voor het onderlinge gedrag van staten:

1. soevereine gelijkheid en eerbiediging van de rechten die aan die soevereiniteit inherent zijn;
2. het zich onthouden van dreiging met of gebruik van geweld;
3. onschendbaarheid van de grenzen;
4. territoriale integriteit van staten;
5. vreedzame regeling van geschillen;
6. niet-inmenging in binnenlandse aangelegenheden;
7. eerbiediging van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden, met inbegrip van denken, geweten, godsdienst of levensovertuiging;
8. gelijkheid van rechten en het zelfbeschikkingsrecht van volken;
9. samenwerking tussen staten;
10. het te goeder trouw nakomen van verplichtingen krachtens het internationale recht.

Naast de tien beginselen bevat de Eerste Mand nog uitspraken over het nemen van vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen op militair terrein. Deze beogen bij te dragen aan meer openheid in de militaire opstellingen. De Tweede Mand gaat over samenwerking op het gebied van economie, technologie, wetenschap en milieu. Vrij verkeer van personen, ideeën en informatie, de zogenaamde "Menselijke Dimensie" van de Oost-Westcontacten, is het onderwerp van de Derde Mand. Deze is gebaseerd op de erkenning dat ontspanning meer inhoudt dan alleen maar goede verhoudingen tussen regeringen. Tenslotte zijn in Helsinki afspraken gemaakt voor vervolgconferenties, die inmiddels zijn gehouden in Belgrado, Madrid, Wenen, Parijs en Helsinki. Op de vervolgconferenties worden de slotakkoorden ondertekend. Slotakkoorden zijn wel politiek bindend voor de deelnemende staten, maar zijn geen volkenrechtelijke verdragen. Het Helsinki-proces wordt voortdurend verder ontwikkeld in deelconferenties op de terreinen van de drie manden.

Na jaren van zeer moeizame besprekingen en kleine stapjes vooruit, is op de conferenties in Wenen en Parijs aanzienlijke vooruitgang geboekt. In het Slotdocument van Wenen van januari 1989 is een belangrijk mechanisme in het leven geroepen dat de naleving van de mensenrechten moet bevorderen. Het kent vier stappen van oplopende zwaarte: ten eerste kan de ene staat een andere, die

niet voldoet aan de afspraken, benaderen en om opheldering vragen. Ten tweede, als die opheldering onvoldoende is, kan de ene staat om bilaterale consultaties vragen om het gerezen meningsverschil op te lossen. Als dat niet tot een oplossing leidt, kunnen, als derde stap, de andere CVSE-landen worden geïnformeerd over de redenen die tot het meningsverschil aanleiding hebben gegeven. Tenslotte kan het hele geval worden voorgelegd aan een eerstvolgende CVSE-conferentie over de Menselijke Dimensie (die ieder jaar wordt gehouden) of voor een CVSE-vervolgconferentie.

Het Slotdocument van Wenen bevat bepalingen die betrekking hebben op de rechten van nationale minderheden. Wat betreft het tegengaan van discriminatie geeft artikel 13.7 aan een ieder die op het grondgebied van een van de deelnemende staten verblijft en aan hun rechtsmacht is onderworpen de verzekering van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zonder onderscheid van enige aard. In het Slotdocument hebben de deelnemende landen bepaald dat zij de mensenrechten van personen die tot nationale minderheden behoren zullen respecteren en zich zullen onthouden van discriminatie jegens hen. Zij spreken uit dat zij de etnische, taalbepaalde en godsdienstige identiteit van nationale minderheden op hun grondgebied zullen beschermen en voorwaarden zullen scheppen voor de bevordering hiervan (artikel 19). De deelnemende staten zullen het recht van nationale minderheden op onderwijs in de eigen cultuur, waaronder taal, godsdienst en culturele identiteit, waarborgen (artikel 68). Het Slotdocument van Wenen zegt dat personen die behoren tot nationale minderheden of regionale culturen dezelfde rechten hebben als ieder ander in het aangaan van contacten over de grens, met name met burgers van andere staten met wie zij nationale herkomst of cultureel erfgoed delen.

Op de CVSE-top van Parijs, die is gehouden van 19 tot 21 november 1990, is het "Handvest voor een Nieuw Europa" aangenomen. Daarin zijn mechanismen in het leven geroepen voor het voorkomen van conflicten en voor het invoeren van structuren van regelmatig politiek overleg. Zo komt sindsdien met grote regelmaat een Comité van Hoge Ambtenaren en minstens één keer per jaar een Raad van ministers van Buitenlandse Zaken bijeen. Er is een permanent secretariaat gevestigd in Praag, dat hiervoor de administratieve ondersteuning moet gaan bieden. Ten slotte zullen iedere twee jaar grote vervolgconferenties worden gehouden. Hun taak zal zijn: de toetsing van de uitvoering van de gemaakte afspraken, de evaluatie van de voortgang op de verschillende terreinen van het CVSE-proces en het overwegen van nieuwe stappen. De verwachting is dat hiermee tijdig politiek overleg kan plaatsvinden, zodat spanningen of conflicten kunnen worden voorkomen door vreedzaam overleg. Tijdens deze CVSE-top werd besloten in Warschau een bureau in het leven te roepen dat toeziet op vrije verkiezingen en in Wenen een Centrum voor Conflictvoorkoming, dat zich bezig houdt met de verdere ontwikkeling en uitvoering van vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen. Tevens nam de CVSE-top een verklaring aan over de rechten van nationale minderheden. Daarin spreken de deelnemende staten het voornemen uit de situatie van nationale minderheden te verbeteren. En zij erkennen dat de rechten van leden van nationale minderheden

als deel van de algemeen erkende mensenrechten onbeperkt gerespecteerd moeten worden.

Aan Parijs was in juni 1990 al een deelconferentie over de Menselijke Dimensie (Derde Mand) in juni 1990 in Kopenhagen voorafgegaan. Daar is ook het minderhedenvraagstuk aan de orde geweest. Rechten en vrijheden voor minderheden vallen in het Helsinki-proces onder de Derde Mand. Kwesties van nationale minderheden kunnen alleen worden opgelost in een democratische rechtsstaat, waarin mensenrechten worden gerespecteerd, er juridische begrenzingsen zijn aan de staatsmacht en sprake is van politiek pluralisme en sociale tolerantie, aldus artikel 30 van het Document van Kopenhagen. Volgens artikel 31 hebben leden van minderheden recht op het volle genot van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden en volle gelijkheid voor de wet zonder discriminatie. Waar nodig zullen de deelnemende staten speciale maatregelen nemen om deze gelijkheid te verzekeren (artikel 31). De deelnemende staten stellen dat respect voor de rechten voor leden van nationale minderheden als onderdeel van universeel erkende mensenrechten een essentiële factor is voor vrede, gerechtigheid, stabiliteit en democratie. Nationale minderheden hebben het recht organisaties of verenigingen in hun land op te richten en te onderhouden en om deel te nemen aan internationale non-gouvernementele organisaties. Zij kunnen hun rechten daarmee zowel individueel als in gemeenschap met andere leden van hun groep uitoefenen.

In artikel 32 van het Document van Kopenhagen wordt een opsomming gemaakt van specifieke rechten van minderheden. Genoemd worden onder andere: het vrijelijk gebruik van de eigen taal, privé en publiek; het onderhouden van eigen instellingen op onderwijs-, cultureel, en religieus gebied, die financiële steun kunnen zoeken van vrijwillige bijdragen maar ook van staatssubsidies; het belijden en praktiseren van de eigen godsdienst en het ondernemen van onderwijsactiviteiten in eigen taal; de onbeperkte mogelijkheid contacten te onderhouden onder elkaar in eigen land en met verwanten over de grens; de vrijheid om informatie te verspreiden, te zoeken en uit te wisselen in de eigen taal. In artikel 40 van hetzelfde Document verklaren de deelnemende staten dat ze iedere vorm van totalitarisme, raciale en etnische haat, antisemitisme, vreemdelingenhaat, discriminatie, vervolging om religieuze of ideologische redenen willen bestrijden. Zij overwegen, voor zover ze dat al niet gedaan hebben, zich aan te sluiten bij internationale instrumenten die hierop van toepassing zijn en zich te houden aan de verplichtingen die daaruit voortvloeien, zoals het overleggen van periodieke rapportages. Voorts noemen zij allerlei voornemens om discriminatie en geweld tegen te gaan.

De deelnemers aan het Helsinki-proces erkennen, blijkens het Document van Kopenhagen, de belangrijke rol van non-gouvernementele organisaties, zoals politieke partijen, vakbonden, mensenrechtenorganisaties, religieuze groepen bij het bevorderen van tolerantie, culturele diversiteit en de oplossing van kwestie die betrekking hebben op nationale minderheden (artikel 30). De CVSE-landen hebben zich in Kopenhagen ook -zij het niet al te stellig- uitgesproken over

de deelname van minderheden in de instellingen van de staat (artikel 35). Zo zullen zij "het recht respecteren" van leden van nationale minderheden op effectieve participatie in staatsaangelegenheden. Tevens nemen zij kennis van de pogingen die zijn ondernomen om de identiteit van minderheden te beschermen door locale of autonome besturen die aansluiten bij specifieke historische en territoriale omstandigheden.

De betekenis van het beginsel van het zelfbeschikkingsrecht van volken voor het vraagstuk van nationale minderheden is in Kopenhagen niet aan de orde geweest. De omstandigheden of voorwaarden waaronder minderheden zouden kunnen overgaan tot afscheiding van een grotere staatkundige eenheid zijn evenmin behandeld. Hooguit zijn er indirecte beperkingen opgevoerd om dat thema op te voeren. Zo wordt in artikel 37 van het Document van Kopenhagen vastgesteld dat geen van de eerder gemaakte voornemens mogen worden uitgelegd als het recht om deel te nemen in enige activiteit of om enige actie te ondernemen in tegenspraak met de doelstellingen en principes van het Handvest van de Verenigde Naties, andere verplichtingen uit hoofde van het internationale recht of de bepalingen van de Slotakte van Helsinki, waaronder het principe van de territoriale integriteit van staten. En in het Handvest van Parijs van november 1990 verklaren de CVSE-staten: "Wij bevestigen opnieuw dat volkeren gelijke rechten hebben, alsmede dat zij recht hebben op zelfbeschikking in overeenstemming met het Handvest van de Verenigde Naties en met de desbetreffende normen van het internationale recht, met inbegrip van de normen die betrekking hebben op de territoriale integriteit van staten."³²

Ondanks het vele dat in Kopenhagen is overeengekomen, is er onder de experts toch teleurstelling over de vaagheid van de teksten die betrekking hebben op het minderhedenvraagstuk. De bewoordingen zijn voor de belanghebbende staten vrijblijvend en algemeen. Het mechanisme voor de naleving van mensenrechten is niet versterkt of van toepassing verklaard op de minderheden. Het is bovendien ongebruikt gebleven. Voorstellen voor de invoering van onafhankelijke onderzoekscommissies of bemiddelingsprocedures hebben het niet gehaald. Wat daar van overbleef was de aansporing tot samenwerking in de bestaande relevante internationale organisaties en het voornemen een expert-bijeenkomst over het vraagstuk van minderheden te organiseren. De CVSE-top in Parijs, van november 1990, heeft dat laatste voorstel overgenomen.

Deze experts-bijeenkomst werd in juli 1991 in Genève gehouden. Het slotrapport van de bijeenkomst over nationale minderheden bevatte uitgebreide passages over de participatie van personen uit minderheden in het openbare leven. Er werden maatregelen voorgesteld om discriminatie te voorkomen, met name op de terreinen van werkgelegenheid, huisvesting en onderwijs. De experts erkenden dat kwesties betreffende nationale minderheden een legitiem voorwerp zijn van internationale betrokkenheid. In hun eindrapport wordt gepleit voor on-

32. *Handvest voor een nieuw Europa CVSE-Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa Parijs 1990*, uitg. Ministerie van Buitenlandse Zaken (Den Haag 1991) 13.

belemmerde contacten tussen naburige volken en voor communicatiemogelijkheden tussen personen van nationale minderheden over de grens, zonder de tussenkomst van regeringen. Een voorstel om bij verdenking van schending van de rechten van minderheden waarnemers naar een ander land te kunnen sturen kon niet op unanieme steun rekenen. Roemenië wees het voorstel af met het argument dat het separatisme zou aanmoedigen.

Effectief optreden vanuit de nieuwe CVSE-mechanismen, zoals die in het kader van het Centrum voor Conflictvoorkoming, werd belemmerd door de regel van unanimititeit. Het optreden van het vroegere Sowjet-leger in Litouwen in januari 1991 was voor een aantal landen een schending van het even daarvoor afgesloten Handvest van Parijs. Zij vroegen om een speciale bijeenkomst van de CVSE-ministers. De toenmalige Sowjet Unie blokkeerde dit, omdat het een inmenging zou zijn in haar binnenlandse aangelegenheden. Het unanimiteitsbeginsel voorkwam ook effectief optreden van de CVSE ten opzichte van de oorlog in Joegoslavië. De deelconferentie over de Menselijke dimensie in Moskou (10 september tot 4 oktober 1991) poogde dat te doorbreken. Zij formuleerde voorstellen om het mechanisme dat op de CVSE-conferentie in Wenen was aangenomen verder te ontwikkelen, de rapportage sneller te laten verlopen en een soort groslijst van experts samen te stellen, waaruit staten die daarom vroegen zouden kunnen putten.

Zo mogen staten, volgens de aanbevelingen van Moskou, de hulp invoeren van drie experts bij het oplossen van vragen op hun grondgebied in de sfeer van de Menselijke Dimensie. Zij kunnen informatie verzamelen, bemiddelen, adviezen geven. Één of meer staten kunnen aan een nog in te voeren CVSE-instelling vragen, dat deze bij een andere aangesloten staat vraagt om een missie van experts toe te staan in een zaak die valt onder de Menselijke Dimensie. Het zou onder andere zelfs mogelijk moeten zijn, dat er een missie van deskundigen op pad gaat zonder toestemming van het land dat zij willen bezoeken. Dit zou het geval moeten zijn bij een zware schending van de bepalingen van de Menselijke Dimensie, indien een aangesloten staat, gesteund door tenminste negen andere aangesloten staten daarom vraagt. Ook kan het Comité van Hoge Ambtenaren op verzoek van een aangesloten staat een expertsmissie in het leven te roepen. De deelconferentie van Moskou legde deze versterking van het mensenrechtenmechanisme voor aan de topconferentie die juli 1992 wordt gehouden in Helsinki. Ook de resultaten van de experts-bijeenkomst in Genève in 1991 zullen daar worden voorgelegd.

Het probleem van de belemmerende werking van de unanimitetsregel werd ook op de CVSE-bijeenkomst van ministers van Buitenlandse Zaken op 30 en 31 januari 1992 in Praag onderkend. Daar werd voorgesteld op de volgende CVSE vervolgonferentie de unanimitetsregel te schrappen in het geval waarin één van de deelnemende staten de mensenrechten op grove wijze zou schenden. Op deze bijeenkomst werd het aantal deelnemende staten uitgebreid met de Oekraïne, Wit Rusland, Moldavië, Armenië, Azerbaidjan, Kazachstan, Kirgizstan, Tadzjikistan en Turkmenistan. Estland, Letland en Litouwen waren al eer-

der toegetreden. De Russische Federatie nam de zetel van de vroegere Sowjet Unie over. In maart werden Georgië, Slovenië en Kroatie toegelaten, later volgde ook Bosnië-Herzegowina. De combinatie Servië-Montenegro hoopte in de CVSE de zetel van Joegoslavië te kunnen overnemen. De CVSE besloot in mei echter de beslissing daarover aan te houden. De regering van Servië werd daarmee voorlopig "geschorst", onder de beschuldiging dat zij de CVSE-normen duidelijk, op grote schaal en onherstelbaar schond.

Bij deze bijeenkomst in Praag deden de verzamelde ministers een oproep aan de strijdende partijen in Joegoslavië en in Opper-Karabach om de strijd te staken. Zij besloten een *fact finding* missie naar dat laatste gebied te sturen. Tenslotte werden er ideeën gelanceerd om de CVSE te versterken. Zo zal er vaker ambtelijk overleg plaatsvinden en zal de coördinatie met andere internationale organisaties worden verbeterd. Voorstellen van de voormalige Duitse minister van Buitenlandse Zaken Genscher en de Tsjechische president Havel voor een Europese vredesmacht en een Europese veiligheidsraad bleken onhaalbaar. De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Hans van den Broek pleitte voor invoering van een Hoge Commissaris voor de minderheden. Hij heeft daarmee een institutionalisering op het oog van de aandacht die in CVSE-kader uitgaat naar het vraagstuk van nationale minderheden. De Hoge Commissaris zou met name moeten optreden in die gevallen, waarin nationale systemen ter bescherming van de rechten van minderheden tekort blijken te schieten. Hij zou situaties van onderdrukking of spanningen onder de aandacht van het Comité van Hoge Ambtenaren kunnen brengen. De CVSE zou daarmee beschikken over een instrument van observatie en rapportage, waarmee nationale conflicten in een vroeg stadium onder internationale aandacht gebracht zouden kunnen worden.

Tot de instelling van de Hoge Commissaris voor de nationale minderheden is daadwerkelijk besloten tijdens de topconferentie van de CVSE op 10 juli 1992 in Helsinki. Daar werden nog meer stappen gezet ten behoeve van de veiligheid en samenwerking in Europa. De CVSE gaat besluitvorming over de stationering van vredesmachten tot haar taken rekenen. Niet om militair in te grijpen, maar om conflictpartijen die een staakt het vuren zijn overeengekomen uit elkaar te houden. De CVSE kan daarbij zowel een beroep gaan doen op de NAVO als op de Westeuropese Unie (WEU). De CVSE sprak zich nog niet uit over het zetten van dergelijke stappen ten behoeve van Bosnië-Herzegowina. In een aparte verklaring werd besloten waarnemers te sturen naar Kosovo en Vojvodina. De federatie van Servië en Montenegro, die zich als het nieuwe Joegoslavië aandient, werd tot 15 september 1992 geschorst als deelnemer. Servië werd aangewezen als de eerstverantwoordelijke voor het geweld in Bosnië-Herzegowina. De CVSE-top werd het niet eens over de invoering van een permanente staf voor de secretaris-generaal, noch over het sturen van waarnemers naar Opper Karabach. De Top stelde een aangepast akkoord vast over de vermindering van de conventionele wapens in Europa, dat bindend is voor de landen van de NAVO en de leden van het vroegere Warschau Pakt, inclusief de nieuwe staten die in de plaats van de Sowjet Unie zijn gekomen.

3. De Raad van Europa

Sinds zijn oprichting in 1948 heeft de Raad van Europa een sterke traditie opgebouwd in de bescherming van de rechten van de mens. De Raad is mede opgericht ter bevordering van democratische regeringsvormen en het verbeteren van de levensomstandigheden van de Europese burgers. Het lidmaatschap is lange tijd beperkt geweest tot de Westeuropese landen. Onlangs is de Raad uitgebreid met Hongarije, Tsjecho-Slowakije en Polen. De Raad van Europa biedt een juridisch kader waarin het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) aan de orde gesteld kan worden. Klachten over schendingen kunnen aanhangig gemaakt worden, niet alleen door de lidstaten, maar ook door de burgers. Er is een onafhankelijke Commissie voor de Rechten van de Mens die klachten registreert en mogelijk aanpakt. Klachten, die niet kunnen worden opgelost door de Commissie en de aangeklaagde staat, komen uiteindelijk voor bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens of bij het Comité van Ministers. Van beide organen zijn de uitspraken bindend. Hun rechtsmacht strekt zich uit over alle onderwerpen die verband houden met de uitleg en toepassing van het Europese mensenrechtenverdrag.

De Raad van Europa bestaat daarnaast uit een Comité van Ministers, dat tweemaal per jaar bijeenkomt, en uit een Parlementaire Vergadering waarvan de leden worden afgevaardigd door de nationale parlementen. Het Nederlandse Parlement wordt door 7 personen vertegenwoordigd. De Vergadering kan alle onderwerpen bespreken, behalve die van militaire aard. Zij kan aanbevelingen aan het Comité van Ministers doen. Besluiten die in dat Comité genomen worden met een tweederde meerderheid over schendingen van het Europese Verdrag, worden als bindend beschouwd. Ook kan de Parlementaire Vergadering aanbevelingen voorleggen aan het Comité van Ministers, die een aanvulling (een protocol) beogen op het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens. Als het Comité het ermee eens is, wordt een commissie van regeringsdeskundigen ingesteld, die tot het ontwerpen van een regeling overgaat. De Assemblee en het Comité bespreken dan de vrucht van dat werk. Het resultaat van die besprekingen wordt tenslotte aan de lidstaten voorgelegd. Na ondertekening en ratificatie is dan een nieuw element toegevoegd aan het Europese juridische stelsel.

Het belang van de Raad van Europa is sinds 1989 sterk toegenomen. De pas bevrijde landen van Midden- en Oost Europa doen een beroep op de Raad, zij willen lid worden en vragen om hulp bij het democratiseringsproces. De Raad van Europa stelt als voorwaarden voor toetreding: een pluralistische democratie met vrije verkiezingen, toepassing van de beginselen van de rechtsstaat, toetreding tot het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens. De Raad van Europa besteedt aandacht aan sociale, culturele, humanitaire en juridische vraagstukken. Landen die streven naar lidmaatschap kunnen voor hun vertegenwoordigers de status van "gasten" krijgen in de Parlementaire Assemblee. Zij hebben het recht er het woord te voeren, maar geen stemrecht. Alba-

nië, de Baltische republieken, Roemenië maken bijvoorbeeld van deze regeling gebruik.

De rechten van minderheden vallen onder het werkterrein van de Raad van Europa. Daarbij gaat het in eerste instantie om de rechten van minderheden in de lidstaten van de Raad zelf. Maar daarnaast is hij er op uit ook de Midden- en Oosteuropese landen met zijn expertise behulpzaam te zijn. De bevordering van democratische ontwikkelingen is daarvan de achterliggende reden. Zo werkt een Ad Hoc Commissie van deskundigen aan een ontwerp voor een Europees Handvest voor Regionale- en Minderheidstalen. Tevens zijn er voorstellen gedaan voor een Protocol over de rechten van minderheden. De reden daarvoor is dat er een stelsel ontbreekt, dat nationale minderheden in de gelegenheid stelt hun klachten voor te leggen aan een onpartijdige bovenationale instantie. Het huidige Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens blijkt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten te bieden. Het bevat wel de gebruikelijke opsomming van de burgerlijke en politieke rechten en vrijheden. Zoals eerder is geconstateerd profiteren ook minderheden in een staat van het respect voor deze individuele rechten. Het Europese Verdrag gaat echter niet in op de minderheden als gemeenschappen. Alleen in artikel 14 noemt het nationale minderheden expliciet. Daar staat dat de in het verdrag vastgelegde rechten en vrijheden zijn verzekerd zonder onderscheid naar geslacht, ras, huidskleur, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of status in andere zin.

De Assemblee heeft het op zich genomen dit tekort weg te werken. Het streeft naar een protocol bij het Europese Verdrag of een speciale conventie waarin adequate juridische voorzieningen zijn opgenomen voor de bescherming van minderheden. Zij heeft februari 1992 een Aanbeveling vastgesteld, gericht aan het Comité van Ministers waarin het principe voorop is gesteld dat ook minderheden als gemeenschappen rechten hebben: Het bestaan van nationale minderheden moet worden erkend en hun mogelijkheden tot vrije uiting van hun culturele, godsdienstige en taalbepaalde identiteit moeten worden gegarandeerd. Zij moeten er hun eigen organisaties op na kunnen houden, in eigen land en over de grenzen. Er moeten voldoende mogelijkheden zijn voor minderheden voor participatie in de organen van de staat. In de Aanbeveling van de Assemblee staan ook verplichtingen voor de lidstaten, ter bescherming van de rechten van minderheden: De lidstaten moeten de mogelijkheden garanderen voor minderheden en personen die daartoe behoren om hun rechten effectief uit te oefenen. Zij moeten daartoe met name op het gebied van onderwijs, cultuur, taal, tradities en gebruiken de voorwaarden scheppen. Zij moeten maatregelen nemen om vooroordelen weg te nemen en wederzijds respect te bevorderen. Bij de onderlinge samenwerking tussen staten dienen de rechten, belangen en aspiraties van minderheden te worden meegenomen. De lidstaten dienen zich te onthouden van een beleid van gedwongen assimilatie of van verandering van de bevolkingssamenstelling in gebieden die worden bewoond door nationale minderheden. En zij zullen overwegen bepaalde vormen van zelfbestuur in te voeren in de gebieden waar minderheden wonen.

Zoals dat past in het kader van de Raad van Europa wordt in de Aanbeveling veel aandacht geschonken aan een bovennationaal juridisch mechanisme om de naleving van de te maken afspraken te controleren. Zo zouden de lidstaten hun bereidheid moeten uitspreken om internationale waarnemers toe te laten in gebieden waar minderheden wonen. De lidstaten zullen een passend systeem van bemiddeling in het leven roepen voor de oplossing van concrete vraagstukken betreffende de minderheden.³³ Tenslotte is er dan nog de klachtenprocedure die de Raad van Europa aan zijn lidstaten en burgers biedt.

4. De Europese Gemeenschap

De instellingen van de Europese Gemeenschap zijn het resultaat van het streven om een alternatief te vinden voor nationalisme, wantrouwen en geslotenheid van staten. De aanstichters van de Europese integratie zagen daarin de belangrijkste oorzaak van de vele oorlogen die het continent geteisterd hebben. Christen-democraten speelden daarin vanuit hun streven naar gerechtigheid en solidariteit een vooraanstaande rol. Het was Robert Schuman die de strategie ontwikkelde om met integratie van beperkte, maar belangrijke sectoren van de samenleving te beginnen. Deze integratie zou zich geleidelijkaan over meer terreinen moeten uitstrekken, tot ook op politiek niveau integratie onvermijdelijk zou zijn. Naarmate de deelnemende staten steeds nauwer met elkaar verweven zouden raken, zouden de onderlinge contacten toenemen, zouden wederzijdse afhankelijkheden groter worden en daarmee zou de vrede in Europa gediend zijn. De exclusieve gerichtheid op de nationale staat zou afnemen. Door de communistische overheersing van Midden en Oost Europa bleef het proces van Europese integratie noodgedwongen beperkt tot een aantal Westeuropese landen. Dat zijn er inmiddels twaalf: Ierland, Groot Brittannië, Portugal, Spanje, Griekenland, Italië, Denemarken, Duitsland, Nederland, België, Luxemburg, Frankrijk.

In de jaren vijftig begon het integratieproces eerst met de sector Kolen en Staal, daarna werden verdragen gesloten voor de Europese Economische Gemeenschap en de gemeenschap voor kernenergie Euratom. De ontwikkelingen hebben zich met vallen en opstaan voortgezet tot de twaalf lidstaten nu voor de taak staan vorm te geven aan een economische en monetaire unie en aan een politieke unie. Tegelijk doet zich de uitdaging voor van opname van de recent bevrijde landen van Midden en Oost Europa in de Europese Gemeenschap. In Maastricht is in februari 1992 het verdrag gesloten tot oprichting van de Europese Unie. Het hoogste orgaan van de Europese Unie is de Europese Raad van staatshoofd (de Franse president) en regeringsleiders geworden. Een ronduit federale opzet van Europa, zoals de christen-democraten die voor ogen hadden, is vooralsnog niet haalbaar gebleken. Wel bepaalt het verdrag van Maastricht dat de Europese Unie en de lidstaten een gemeenschappelijk buitenlands- en

33. *Recommendation 1134 (1990) on the Rights of Minorities*, Parliamentary Assembly of the Council of Europe.

veiligheidsbeleid zullen vaststellen en uitvoeren. De lidstaten zullen hun beleid zoveel mogelijk op elkaar afstemmen, zodat hun gecombineerde invloed zo effectief mogelijk kan zijn. Wanneer daartoe de noodzaak aanwezig lijkt stelt de Raad een gemeenschappelijk standpunt vast. Unanimititeit is nodig om dit standpunt vast te stellen, maar voor de uitwerking ervan op deelgebieden volstaat een gekwalificeerde meerderheid. Gemeenschappelijke acties binden de lidstaten in hun eigen activiteiten. Daarmee is de besluitvorming over het buitenlandse beleid niet meer helemaal intergouvernementeel, maar ook nog niet echt supranationaal. De rol van het Europese Parlement is beperkt tot consultatie en advisering.

De toekomstige institutionele structuur van Europese Unie is van groot belang voor de landen van Midden en Oost Europa. Het uiteenvallen van het Sowjet-imperium laat een machtsvacuüm na. Het is de vraag wie of wat dit vacuüm zal opvullen. De ontwikkelingen in Midden en Oost Europa ten aanzien van het nationale vraagstuk wijzen voorlopig sterk in de richting van herwaardering van de nationale identiteit, van zelfbeschikking van nationale eenheden die voorheen in grotere staatkundige verbanden waren opgenomen. Een hecht geïntegreerde Europese Unie zou een kader kunnen bieden voor de opname van de nieuwe landen, in aansluiting bij de oorspronkelijke drijfveren die aan het streven naar eenwording ten grondslag lagen. Een Europa echter waarin uiteindelijk de nationale staten de doorslag geven, zou meer ruimte bieden voor traditionele vormen van machtspolitiek van met name de grotere mogendheden Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië. Zolang lidstaten vasthouden aan hun nationale soevereiniteit, is de EG wel economisch sterk, maar niet in staat de toenemende politieke verantwoordelijkheid op zich te nemen.

Zoals in Midden en Oost Europa, moet een terugval in nationale posities ook in West Europa niet uitgesloten worden. Wel groeit er eenheid over de staatsgrenzen heen. De oorspronkelijke idealen van de voorstanders van Europese integratie waren vrede en verzoening, het voorkomen van oorlog door het wegnemen van het wantrouwen en het bevorderen van de onderlinge verstrengeling tussen de staten. Deze idealen zijn binnen de Europese Gemeenschap in belangrijke mate gerealiseerd. Met de integratie in de Europese Gemeenschap en de vorming van een vrije binnenmarkt worden economische barrières geslecht en harmoniseren de aangesloten staten hun wetgeving. Het accent ligt op monetair, economisch en sociaal gebied. De grote nadruk op economische integratieprocessen heeft een uitstraling op ander, onder andere cultureel, gebied. Tegen de overheersing van het economische denken en de vervlakking die vandaaruit dreigt uit te gaan groeit onvrede. Deze zorg leidt hier en daar tot een reactie die uitgaat van de nationale staat als de eerste die de culturele eigenheid zou moeten beschermen. Die reactie probeert opnieuw staat en natie te laten samenvallen.

De economische gerichtheid van de Europese Gemeenschap heeft haar belemmerd in de mogelijkheden om maatstaven te formuleren ten aanzien van de

bescherming van minderheden binnen de Gemeenschap. Ook het Europese Parlement is nog niet in staat geweest relevante teksten op dit terrein aan te nemen. Wel is daar het onderwerp een aantal malen aan de orde gesteld, zonder dat dit overigens tot besluitvorming heeft geleid. Recent is het pleidooi van Franz Ludwig Graf Stauffenberg (EVP-fractie) voor een gemeenschappelijk EG-Handvest, waarin de rechten van nationale groepen en de personen die daartoe behoren worden vastgesteld en de lidstaten de verplichting krijgen opgelegd om deze te garanderen en duurzaam te beschermen. Hij noemt het EG-verband een geloofwaardig kader voor de bescherming van minderheden. Ten eerste zijn de lidstaten binnen de EG zeker van de grenzen. Onder elkaar hoeven zij het beginsel van de territoriale integriteit niet in te roepen. Ten tweede kan de EG met haar gemeenschapsrecht en gemeenschapsinstellingen de bovenstatelijke bescherming bieden, die minderheden bij hun nationale staat niet kunnen vinden. Tenslotte is de EG naar haar aard pluriform en daardoor een geloofwaardige verzekering voor pluriformiteit.³⁴

De landen van Midden en Oost Europa beschouwen de Europese Gemeenschap als kern van een nieuwe vredesstructuur in het werelddeel. Zij hopen zelf op afzienbare termijn lid te kunnen worden van de EG. Het bereiken van speciale associatie-verdragen met Polen, Tsjecho-Slowakije en Hongarije is moeizaam verlopen. De mislukte coup in Moskou van augustus 1991 leidde tot een versnelling van de onderhandelingen. Probleem is dat de sectoren die voor de export van bovengenoemde landen zo belangrijk zijn, zoals landbouw, textiel, staal, in de Europese Gemeenschap juist het sterkst worden beschermd. Verzet tegen de openstelling van de EG-markt voor produkten in deze sfeer kwam met name van Frankrijk, Spanje en Portugal. Uiteindelijk werden de Europa-akkoorden op 16 december 1991 toch gesloten. Ze beogen onder andere economische samenwerking, die op den duur moet leiden tot vrij economisch verkeer; het delen in de economische voordelen van de ene Europese markt; economische steunverlening; binding aan de versterking van de markteconomie en de democratie. Nieuwe Europa-akkoorden worden voorbereid met Bulgarije en Roemenië. In het voorjaar van 1992 heeft de EG meer traditionele handelsovereenkomsten gesloten met Estland, Letland en Litouwen. Daarbij is toegezegd, dat deze door Europa-akkoorden zullen worden gevolgd.

De Europa-akkoorden bieden een juridische en economische basis voor nauwere samenwerking, op het terrein van toegang tot de Europese markt, investeringsprojecten, politieke consultatie en culturele samenwerking. Het Verdrag van Maastricht over de Europese Unie heeft echter nog geen aanzetten gegeven voor een institutionele structuur van een Gemeenschap die veel meer Europese landen zou bevatten. De verwachtingen in Midden en Oost Europa zijn desalniettemin hoog gespannen. Daarom zijn de vorderingen die gemaakt worden in het streven naar een steeds hechtere Unie, zowel wat betreft de gehechtheid van de interne structuur, als waar het gaat om de mogelijkheid van ef-

34. Franz Ludwig Graf Stauffenberg, Für eine Charta der Volksgruppenrechte, *Europa als Auftrag*, uitg. CDU/CSU Fraktion in der Deutschen Bundestag (Februari 1991) 1-10.

fectief gemeenschappelijk optreden in de Europese internationale verhoudingen, van essentieel belang voor de oplossing van het nationale vraagstuk.

5. De Organisatie van niet-vertegenwoordigde naties en volken

De internationale organisaties en de Europese Gemeenschap die hierboven beschreven zijn, zijn alle organisaties van staten. Veel volken, die zelf niet over een eigen staat beschikken, vinden dat zij in die instanties niet vertegenwoordigd zijn. Vanuit deze volken is eind 1990 het initiatief gekomen tot de oprichting van de "*Unrepresented Nations and Peoples Organization*" (UNPO - Organisatie van niet-vertegenwoordigde naties en volken). Voornaamste reden voor de oprichters was de negering van de meerderheid van volken en naties in de wereld in intergouvernementele organisaties en de afwezigheid van zinvolle wegen om hun aspiraties en rechten daar naar voren te brengen. Op 11 februari 1991 is in het Vredespaleis in Den Haag deze organisatie officieel opgericht. Het secretariaat van deze organisatie is eveneens gevestigd in deze stad. 15 volken lieten zich daar vertegenwoordigen en stelden het Handvest vast. Sindsdien is de groep deelnemers gestadig gegroeid. Deelnemers zijn onder andere de Aboriginals uit Australië, Abchaziërs, Atjehers, Assyriërs, Tsjetsjenen, Krimtataren, Koerden, Albanezen uit Kosovo en Macedonië, Mari, Zuidmolukkers, Tibetanen. De UNPO definieert haar leden als groepen mensen die de wil hebben als een volk erkend te worden en die een gemeenschappelijk erfgoed hebben. Volgens de organisatie zijn er ongeveer 5000 verschillende volken in de wereld.

Voorwaarden voor het lidmaatschap zijn de onderschrijving van de gelijkheid van alle naties en volken en het recht op zelfbeschikking, van de rechten van de mens zoals die in VN-verband zijn geformuleerd, van de principes van democratisch pluralisme en de afwijzing van totalitarisme en religieuze onverdraagzaamheid en van terrorisme als instrument van politiek. De UNPO wil bovendien van haar leden de zekerheid hebben dat zij de steun hebben van de betrokken bevolking. In haar Handvest definieert de organisatie een vertegenwoordigend lichaam van een volk als een regering, een wetgevende vergadering, een bevrijdingsbeweging of een ander orgaan dat leiding geeft en dat als zodanig door de betrokken bevolking erkend wordt.

De UNPO wil op verschillende manieren haar leden behulpzaam zijn. Zij geeft training in diplomatie, in onderhandelingstechnieken en in vreedzame vormen van conflicthantering. Zij adviseert in maatregelen voor het behoud van het milieu. Zij geeft advies bij de vorming van democratische instellingen. Zij geeft bijstand aan leden in juridische procedures in VN-kader of in andere internationale fora. En zij wil een dialoog beginnen met de Verenigde Naties. Een aantal bijzondere thema's is door de UNPO nader aan de orde gesteld. Tijdens een UNPO-conferentie in Den Haag in de zomer van 1991 is besloten tot oprichting van een zogenaamde Urgente Actieraad. Die zou moeten bestaan uit vertegenwoordigers van de aangesloten volken en uit oud-staatslieden. De Actieraad zou moeten optreden bij gevallen van dreigend geweld van staten tegen nationale groe-

pen binnen hun landsgrenzen. Verder zou hij *fact finding* missies kunnen uitvoeren, aandacht vragen voor problemen en morele druk uitoefenen op regeringen. Ook is toen besloten jaarlijks een overzicht uit te brengen van schendingen van de rechten van nationale groepen door staten.

Daarnaast heeft de UNPO een conferentie gehouden over de verplaatsing van bevolkingsgroepen als onderdeel van bewust beleid van staten gericht op onderdrukking van nationale minderheden. Voor de bij de UNPO aangesloten volken komt door het verplaatsen van bevolkingsgroepen de nationale identiteit van de getroffen volken in gevaar. Op de conferentie over dit onderwerp werd met name gewezen op de verhuizing van Russen in de vroegere Sowjet Unie naar Estland, Letland, Litouwen, Mari, Komi, Georgië, Abchazië, Tsjetsjen-Ingoesjië, Armenië en Tatarstan. De deelnemers veroordeelden deze politiek als een schending van de mensenrechten en van het recht op zelfbeschikking.

Door haar contacten met vertegenwoordigers van de aangesloten volken is de UNPO betrokken bij de emotionele aspecten van het streven naar zelfbeschikking. Zij acht het een van haar taken om door middel van de bijeenkomsten dergelijke motieven te sturen. Zij hoopt door de nadruk te leggen op geweldloosheid en tolerantie bij de betrokken organisaties begrip te kweken voor de standpunten van anderen. De leden verkeren over het algemeen in een vergelijkbare situatie van onderdrukking. Dat schept eenheid, die de UNPO wil cultiveren, in de hoop dat daarvan het nodige blijft hangen, wanneer de leden hun doelen bereikt zouden hebben.

6. De nationale kwestie en de Europese veiligheid

De nationale kwestie heeft vergaande consequenties voor de vrede en veiligheid in Europa. Op drie plaatsen zijn oorlogen uitgebroken: in het vroegere Joegoslavië, in de Zuidelijke Kaukasus, en in Moldavië. Elders in Midden en Oost Europa hebben gevechten plaatsgevonden tussen verschillende naties, meerderheden en minderheden. Of zijn er sluimerende spanningen, die onverwacht tot uitbarsting kunnen komen. Door het wegvallen van de Sowjet-orde is een machtsvacuüm ontstaan, dat van verschillende kanten opgevuld kan worden. In Midden Europa is het Warschau Pact opgeheven. De vroegere lidstaten zijn teruggevallen op nationale posities en moeten opnieuw hun veiligheidssituatie beoordelen. De mate van samenwerking tussen Polen, Tsjecho-Slowakije en Hongarije is nog zeer licht. In grote delen van de vroegere Sowjet Unie dreigt verval in chaos. In Rusland zelf lijkt de invloed van groot-Russisch nationalisme te groeien, met als voornaamste woordvoerder de vice-president Alexander Roetskoj. In deze kringen is de oproep te horen militair op te komen voor de Russische belangen in Moldavië en andere landen waar Russische kolonisten wonen. Als gevolg van de economische terugval is de armoede en de honger in Rusland en de andere nieuwe staten sterk toegenomen. De mensen zijn onzeker en in staat om hun lot in handen van een demagogische leider te leggen. Er zijn tal van onderlinge gebiedsaanspraken.

De controle over het kernwapenarsenaal van de vroegere Sowjet Unie is onduidelijk. De Oekraïne is uiterst terughoudend de strategische kernwapens op zijn grondgebied over te dragen aan Rusland. Het is de landen van het GOS nog niet gelukt voor het beheer een bevredigende oplossing te vinden. Wel hebben Rusland en de Oekraïne op 23 juni 1992 een vriendschapsverdrag gesloten. De Russische en de Amerikaanse president hebben op 16 juni een verdrag getekend over de verdere vermindering van de strategische kernwapens. Dat akkoord zal ertoe leiden dat beide landen tegen het jaar 2003 nog maar mogen beschikken over een maximum van 3000 à 3500 kernkoppen ieder.

Tussen Moldavië en gewapende troepen van de voorstanders van een onafhankelijke Dnjestr-republiek zijn geweldadigheden uitgebroken. Eenheden van het Russische leger hebben zich ook in de strijd gemengd aan de zijde van de Dnjestr-republiek. Vanuit de buurlanden worden bemiddelingspogingen ondernomen. Maar er ligt nog meer conflictstof voor handen. In de regio Noord Boekowina in de Oekraïne wonen nog 400.000 Roemenen. Ook dit gebied is in 1940 door Stalin van Roemenië afgenomen. Zowel de Roemeense als de Moldavische regering heeft de teruggave van de regio ter sprake gebracht.

De CVSE probeert een kader te bieden voor bemiddeling tussen de strijdende partijen in het conflict om Opper Karabach. In het voorjaar van 1992 zijn in Rome besprekingen begonnen die een vredesconferentie moeten voorbereiden. Naast Armenië en Azerbaidjan nemen hier ook de Verenigde Staten, Rusland, Duitsland, Wit Rusland, Turkije, Zweden, Frankrijk, Tsjecho-Slowakije en Italië aan deel. De besprekingen verlopen echter uiterst moeizaam. Bij het conflict tussen Armenië en Azerbaidjan in de Zuidelijke Kaukasus dienen zich twee rivaliserende regionale machten aan om het gat, dat de vroegere Sowjet Unie liet vallen, op te vullen: Turkije en Iran. Turkije is een aantrekkelijke bondgenoot voor Turksprekende republieken als Azerbaidjan, Turkmenistan, Kazachstan en deelrepublieken als Tatarstan of Basjkirië. Het panturkisme is een kracht in opkomst in deze landen. Het gaat daarbij om meer dan 50 miljoen mensen op het gebied van de vroegere Sowjet Unie. Turkije realiseert zich dat het nog weinig kansen maakt op een lidmaatschap van de EG. Het bouwt nu intensieve betrekkingen op met deze republieken. Het belooft hun handelscontacten, investeringen, hulp bij de overgang van het cyrillische naar het latijnse schrift. Turkije heeft Azerbaidjan als eerste erkend. Het levert steun aan dat land, ook militaire, en is daardoor niet alleen om geografische redenen betrokken bij de oorlog om Opper Karabach. De Turkse premier Suleyman Demirel heeft in februari het Westen gewaarschuwd om zich niet met deze kwestie te bemoeien. Turkije bereikte in februari 1992 een principe-overeenkomst met Rusland, de Oekraïne, Roemenië, Bulgarije, Moldavië, Azerbaidjan, Armenië en Georgië over de oprichting van een "Zone voor Economische Samenwerking in het Zwarte Zeegebied". Het definitieve verdrag wordt eind juni 1992 gesloten. Ook Griekenland en Albanië deden er aan mee. Doel is om te komen tot een zone van economische samenwerking met een vrij verkeer van goederen, diensten, kapitaal en mensen. Het succesvolle Turkse initiatief moet ook dienen voor bemiddeling in geschillen.

Maar ook Iran is actief. Dat land heeft niet zozeer nationale als wel religieuze banden met zijn buurlanden. In de republieken met een overwegend moslim bevolking is de islam een sterke nieuwe bron van inspiratie. Iran ziet er grote kansen voor de uitvoer van de islamitische revolutie. Er staan 38 radiostations in Noord Iran gericht op de moslims in de vroegere Sowjet Unie. Net als Turkije werkt Iran aan intensieve relaties met de Zuidelijke republieken van het GOS. Iran streeft naar de oprichting van een "Kaspische Zeepakt", dat moet bestaan uit Oezbekistan, Tadzjikistan, Turkmenistan, Kyrgyzstan, Azerbaidjan, Turkije, Pakistan en Iran. De kans bestaat dat via deze weg kernwapens van de vroegere Sowjet Unie in handen komen van de islamitische revolutie.

Tussen de twee rivaliserende regionale mogendheden bestaan belangrijke verschillen. Iran is een extreem-islamitische staat, waarin alle sectoren van de samenleving, en ook het openbaar bestuur zelf, zijn onderworpen aan de wetten van de islam. Sinds 1923 is Turkije onder Moestafa Kemal Atatürk, een republiek geworden waarin staat en godsdienst van elkaar gescheiden zijn. Na de Tweede Wereldoorlog werd een meerpartijstelsel ingevoerd en in 1952 werd Turkije lid van de NAVO. Militairen hebben in Turkije een grote machtspositie, waar de politiek geen greep op weet te krijgen. Binnen de marges die het veiligheidsapparaat toelaat is Turkije een democratie. 7% van de Turkse kiezers is voorstander van de invoering van de islamitische staat. De partij die daarop uit is, is een bondgenootschap aangegaan met de panturkisten. De Verenigde Staten geeft, gesteld voor de keuze tussen Iran en Turkije, de voorkeur aan steun van Turkije en hoopt dat met de Turkse invloed ook het idee van scheiding van kerk en staat zich verspreidt over de islamitische republieken van de vroegere Sowjet Unie. Maar ook de EG is gevoelig voor de strategische betekenis van Turkije. Op de EG-top in Lissabon eind juni besloot zij de samenwerking met Turkije te intensiveren.

Met al haar politieke en institutionele beperkingen was het de Europese Gemeenschap die zich in de tweede helft van 1991 zeer intensief is gaan bemoeien met de ontwikkelingen in het toenmalige Joegoslavië. Hoewel de besluitvorming ernstig bemoeilijkt werd door verschillende benaderingen van de lidstaten, zijn er in het EG-optreden toch bepaalde lijnen vast te stellen. Het werd ingegeven door het streven om de gewapende strijd tot stilstand te brengen en een oplossing te zoeken aan de conferentietafel. Op 7 juli 1991 ging ingevolge het akkoord van Brioni een moratorium in voor drie maanden op de uitvoering van de onafhankelijkheidsverklaring van Slovenië en Kroatië. EG-waarnemers moesten het moratorium ondersteunen. De vredesconferentie ging op 7 september 1991 in Den Haag van start. Zij stond onder voorzitterschap van de oud secretaris-generaal van de NAVO lord Carrington. Ten behoeve van de conferentie maakte de EG een opzet voor de toekomstige onderlinge relaties van de republieken van Joegoslavië. Volgens deze "*Treaty Provisions*" zouden de betrekkingen tussen de republieken moeten uitgaan van soevereiniteit en onafhankelijkheid. Voor die republieken die dat wensten zou een gemeenschappelijke staat gevormd kunnen worden. Er zou een veelomvattende regeling van de rechten van minderheden moeten komen, inclusief toezicht op de naleving ervan. Ook de Europese betrokkenheid daarbij zou worden vastgelegd. De EG legde vast dat samen-

werking van republieken ten goede zou komen aan nauwere relaties met de Gemeenschap. De *Treaty Provisions* stelden tevens een waarborg voor betreffende de rechten van minderheden, in de vorm van onder andere lokaal zelfbestuur en evenredige vertegenwoordiging in regeringen. Er zou internationaal toezicht moeten komen op de naleving, in de vorm van een Hof voor de Mensenrechten, bestaande uit gelijke aantallen rechters uit de republieken en uit de lidstaten van de Europese Gemeenschap.

Het moratorium van juli 1991 werd evenwel niet in acht genomen. Gewapende groepen van Serviërs, gesteund door het federale leger, voerden oorlog tegen Kroaten. De EG ging daarop op 8 november over tot de zwaardere instrumenten van een wapenembargo en economische sanctie maatregelen. Door een gerichte hantering van het sanctiewapen werden Servië en Montenegro economisch geïsoleerd. Er kwamen economische steunmaatregelen voor Slovenië, Kroatië, Bosnië-Herzegovina en Macedonië. Door de afwezigheid van EG-bevoegdheden op defensiegebied kon de EG haar beleid niet met militaire middelen onderstrepen. Daarvoor moest een beroep worden gedaan op de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.

Toen duidelijk was dat het geen zin had te verwachten dat Servië en Kroatië nog vreedzaam in één staatkundig verband zouden kunnen samenleven en onder druk van Duitsland, besloot de EG over te gaan tot erkenning. Daarbij ontwikkelde de EG "Richtlijnen voor de erkenning van nieuwe staten in Oost Europa en de Sowjet Unie". Volgens deze richtlijnen moeten nieuwe staten de volgende uitgangspunten in acht nemen alvorens de EG tot erkenning zou overgaan:

- respect voor de beginselen van de rechtsstaat en de mensenrechten;
- aanvaarding van de onschendbaarheid van de grenzen;
- de bereidheid om geschillen te regelen door overeenstemming of arbitrage;
- de regeling van rechten van minderheden conform eerder door de EG geformuleerde principes;
- staatkundige eenheden die het resultaat zijn van agressie worden niet erkend;
- de effecten van onafhankelijkheid op aangrenzende staten moeten worden meegewogen;
- steun voor inspanningen van de Veiligheidsraad en voortzetting van de vredesconferentie;
- garanderen dat betrokken nieuwe staten geen territoriale eisen hebben ten opzichte van aangrenzende landen van de EG en geen vijandige propaganda voeren.

Op 15 januari erkende de Europese Gemeenschap de onafhankelijkheid van Slovenië en Kroatië. Deze erkenning liet onverlet dat de definitieve afwikkeling op de vredesconferentie moest geschieden. Deze conferentie werd voortgezet in Brussel. Na de erkenning van Slovenië en Kroatië en de komst van de eerste VN-vredesroepen in Kroatië leek begin 1992 de oorlog althans geluwd. Dat veranderde toen de Serviërs in Bosnië-Herzegovina zich met geweld gingen afzetten tegen de regering van deze republiek. Een barbaarse burgeroorlog begon,

waarbij de Servische minderheid in Bosnië-Herzegowina, de eenheden van het vroegere federale leger en de republiek Servië de zwaarste verantwoordelijkheid droegen. Servische bendes gijzelden vrouwen en kinderen, overvielen transporten van het Rode Kruis en bombardeerden steden als Serajewo zonder waarschuwing en zonder onderscheid te maken tussen militairen of burgers. In mei kwamen stap voor stap maatregelen tegen Servië tot stand, waarbij het initiatief lag bij de Europese Gemeenschap. Het EG-beleid werd ernstig belemmerd door Griekenland, dat in zijn opstelling partijdigheid ten gunste van Servië liet doorwerken.

De EG-ministers van Buitenlandse Zaken besloten op 11 mei hun ambassadeurs uit de Servische hoofdstad Belgrado terug te roepen. Zij legden de hoofdverantwoordelijkheid voor de oorlog bij Servië. Zij eisten dat het federale leger zou worden teruggetrokken uit Bosnië-Herzegowina en dat Servië de grenzen van alle republieken zou erkennen. De erkenning van de sinds 27 april gevormde federatie van Servië en Montenegro als opvolger van Joegoslavië werd geweigerd. Eind mei kwam de EG, na lang te hebben gearzeld, tot het besluit eenzijdige economische sanctiemaatregelen te nemen. Kort daarna, op 30 mei, besloot de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties Servië en Montenegro in economisch opzicht praktisch te isoleren. Resolutie 757 wees deze federatie aan als de eerstverantwoordelijke voor het bloedbad. Er kwam een verbod op alle in- en uitvoer met deze republieken, ook van olie, maar uitgezonderd voedsel en medicijnen. De financiële tegoeden van Servië en Montenegro in het buitenland moesten worden bevroren, luchtverbindingen dienden te worden verbroken, wetenschappelijke, technische en culturele samenwerking moest worden opgeschort en deelname van Servië-Montenegro aan internationale sportevenementen werd verboden.

Op de achtergrond van deze ontwikkelingen tekende zich de vorming van voorkeursrelaties af, die veel overeenstemming vertonen met traditionele machts-politieke verhoudingen op de Balkan: Rusland, Griekenland, Servië tegenover Turkije, Albanië en de islamieten in Bosnië-Herzegowina. Zouden de gevechten niet worden ingedamd en zouden oplossingen uitblijven, dan zou het einde van Joegoslavië een veel groter gevaar herbergen voor de vrede in Europa. De Verenigde Staten oefende druk uit op de EG om verdergaande actie te ondernemen. Eenheden van de Amerikaanse Zesde vloot stoomden op naar de Adriatische Zee. Op de Top in Lissabon eind juni besloot de EG nog een stap verder te gaan. De inzet van militairen om hulpoperaties te ondersteunen werd niet meer uitgesloten. Tevens vroeg zij de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties een resolutie aan te nemen die zulks zou legitimeren. Daags na de EG-top ging de Franse president Mitterrand op een moedige eenmansmissie naar het belegerde Serajewo. Hij liet zijn betrokkenheid zien met de inwoners van de stad en probeerde de Serviërs te overreden het vliegveld te openen voor de aanvoer van voedsel en medicijnen. Zoals al is beschreven nam de Veiligheidsraad op 29 juni het besluit vrede roepen naar Serajewo te sturen, waarna de aanvoer van hulpgoederen tot stand kon komen. Bemiddelingspogingen van EG-onderhandelaar lord Carrington tussen de regering van Bosnië-Herzegowina en de Servische op-

standelingen waren tot nu toe niet succesvol. En de Servische warlords zetten hun aanvallen op verschillende fronten voort. De WEU en de NAVO besloten op 10 juli marineschepen naar de Adriatische Zee te sturen om toe te zien op de naleving van het handelsembargo tegen Servië. Geleidelijkaan lijkt de bereidheid te groeien om het geweld in Bosnië-Herzegovina met zwaardere middelen in te dammen.

Heeft de Europese Gemeenschap een belangrijke, initiërende rol gespeeld ten aanzien van vooral Joegoslavië, de veiligheidsaspecten van het nationale vraagstuk hebben uiteraard ook de zorg van de NAVO. Het Atlantisch Bondgenootschap verkeert in een proces van heroriëntatie door de veranderde politiek-militaire verhoudingen in Europa. Het Warschau Pakt is opgeheven. De landen die eens deel uitmaakten van de Sowjet Unie worden niet meer in staat geacht een grootscheepse aanval noch een verrassingsaanval tegen de NAVO-lidstaten te ondernemen. De Russische president Boris Jeltsin heeft aangekondigd dat de Russische strategische kernwapens niet meer op de Verenigde Staten gericht staan. De NAVO verwacht dat de veiligheidsrisico's niet meer zozeer komen van berekende agressie. Veeleer zouden deze kunnen worden veroorzaakt door grote economische, sociale en politieke problemen, waaronder etnische rivaliteiten en territoriale conflicten. De spanningen die daaruit voortkomen, zouden kunnen leiden tot crises die de vrede in Europa in gevaar brengen en zelfs op gewapende conflicten kunnen uitlopen die de veiligheid van de lidstaten van de NAVO direct of indirect zouden treffen.³⁵ De militaire structuur van de NAVO wordt aangepast aan de gewijzigde krachtsverhoudingen. Het Bondgenootschap wil een veel sterkere nadruk leggen op zijn politieke rol in Europa. De veranderde opstelling van de NAVO bleek bijvoorbeeld uit de steun die het Bondgenootschap leverde bij de noodhulp aan het GOS.

Een belangrijk instrument waarmee de NAVO aan haar veranderde positie gevolg wil geven is de oprichting, eind 1991, van de Noordatlantische Samenwerkingsraad. Het was het antwoord van de Verdragsorganisatie op de vraag van Midden en Oosteuropese landen naar lidmaatschap van de NAVO. De eerste bijeenkomst vond plaats op 20 december 1991. Deelnemers zijn de oorspronkelijke NAVO-lidstaten, de vroegere landen van het Warschau Pakt, Rusland, Estland, Letland en Litouwen, en Wit Rusland, de Oekraïne, Moldavië, Armenië, Azerbaidjan en Georgië. De Samenwerkingsraad moet een forum bieden voor veiligheidsvraagstukken. Een van de punten waarover overeenstemming werd bereikt was de noodzaak dat het verdrag over de conventionele bewapening in Europa (CFE-verdrag), dat nog in november 1990 was gesloten met de Sowjet Unie, snel door alle opvolgerstaten ondertekend moest worden. In mei 1992 bereikten deze landen een akkoord over de onderlinge verdeling van de conventionele wapens op basis van het CFE-verdrag. Op de CVSE-conferentie in Helsinki werd de nieuwe verdeling vastgelegd.

35. Aldus het Nieuwe Strategische Concept van het Bondgenootschap, zoals overeengekomen door de staatshoofden en regeringsleiders in de Noordatlantische Raad van 7 tot 8 november in Rome, in: *Documents on International Security Policy*, uitg. Netherlands Atlantic Commission/NATO's Office of Information and Press (Den Haag 1992) 61.

De NAVO zelf bood lange tijd geen kader voor militair optreden buiten het grondgebied van de lidstaten, de Noordelijke Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee. Toch kan de veiligheidssituatie de noodzaak van militair ingrijpen oproepen. Eind mei, begin juni 1992 kwam in de NAVO het besluit tot stand, dat NAVO-troepen ook ingezet kunnen worden voor taken buiten haar verdragsgebied onder de hoede van de CVSE. Dit idee is afkomstig van de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Hans van den Broek. Het is de bedoeling dat de NAVO op een verzoek van de CVSE troepen op de been zou kunnen brengen voor vredesoperaties. De NAVO is gaan spreken van een onderling verweven netwerk van internationale organisaties, zoals de VN, de CVSE, de NAVO, de EG, de WEU, de Raad van Europa, tussen welke geleidelijk aan een soort taakverdeling tot stand komt. De Europese Gemeenschap wordt de leiding overgelaten in het politiek beleid ten opzichte van het vroegere Joegoslavië. De EG neemt de initiatieven tot de conferentie over de toekomst, de erkenning van republieken, economische sanctiemaatregelen. De Verenigde Naties volgt deze initiatieven, maar is het kader dat economische sanctiemaatregelen of militaire vredesoperaties kan legitimeren. De VN doet weer een beroep op de CVSE als regionale Europese organisatie, omdat de wereldorganisatie aan de grenzen van haar middelen komt. De NAVO ondersteunt de versterking van de CVSE op basis van de Slotakkoorden van Helsinki en het Handvest van Parijs.

In het Verdrag van Maastricht ter oprichting van de Europese Unie wordt de Westeuropese Unie betrokken bij de Europese Gemeenschap. De NAVO heeft deze ontwikkelingen in eerdere uitspraken officieel verwelkomd. Zij ziet de ontwikkeling van een Europese veiligheidsidentiteit en defensierol als een versterking van de integriteit en de effectiviteit van de Alliantie als geheel. De lidstaten van de Westeuropese Unie hebben verklaard dat de WEU zich zal ontwikkelen tot de defensiecomponent van de Europese Unie en als het middel om de Europese zuil van het Atlantisch Bondgenootschap te versterken. Toch blijkt er ook rivaliteit te bestaan tussen NAVO en WEU. De ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van de lidstaten van de WEU besloten op 19 juni ook de WEU beschikbaar te stellen als kader van vredesoperaties uit hoofde van de Verenigde Naties en de CVSE. En zij gingen nog een stap verder dan de NAVO. Het hoeft niet alleen te gaan om het handhaven van de vrede, maar ook om gewapend ingrijpen om de vrede op te leggen.

8. AANBEVELINGEN EN CONCLUSIES

Dit hoofdstuk wil, in aansluiting op de uitgangspunten en definities, die in het tweede hoofdstuk gegeven zijn, richtlijnen aangeven voor beleid vanuit christen-democratische invalshoek. Het is niet de bedoeling een blauwdruk te maken waarmee pasklare antwoorden gegeven worden op alle vragen. Dat zou niet kunnen: Zoals de afgelopen jaren is gebleken heeft de nieuwe openheid in de Europese verhoudingen onverwachte ontwikkelingen mogelijk gemaakt. Grote veranderingen blijken telkens weer op te treden. De onderstaande punten beogen aanknopingspunten te bieden waarmee deze ontwikkelingen beoordeeld kunnen worden. Maar zij dienen ook om de hoofdrichting te schetsen voor beleid vanuit christen-democratisch perspectief dat zich richt op de oorzaken van de nationale kwestie in Midden en Oost Europa.

1. Gerechtigheid, solidariteit en gespreide verantwoordelijkheid

De normen van gerechtigheid en solidariteit bepalen de invalshoek van waaruit het nationale vraagstuk hier wordt benaderd. Gespreide verantwoordelijkheid geeft aan op welke wijze de samenleving ingericht zou moeten worden.

Zoals al is geconstateerd wijst gerechtigheid op waardering van de democratie en van respect voor de rechten van de mens. Nationale gemeenschappen zijn gebaat bij naleving van de mensenrechten. Zij ondervinden bescherming van het verbod op discriminatie. Geredeneerd vanuit de christen-democratische politieke overtuiging gelden de burgerlijke en politieke rechten en vrijheden echter niet alleen individuen, maar ook de verbanden en gemeenschappen, zoals de nationale, waarin mensen zich ontplooiën. Daarnaast worden nationale gemeenschappen gesteund door bevordering van de economische, sociale en culturele rechten, op voorwaarde dat zij daarin gelijkberechtigd zijn ten opzichte van anderen. In de internationale verhoudingen betekent gerechtigheid daarenboven het bevorderen van vreedzame betrekkingen tussen staten, samenwerking en waar mogelijk integratie en vervlechting. Betrekkingen tussen staten kunnen meer structuur krijgen in internationale organisaties, dan wanneer iedere staat aangewezen zou zijn op bilaterale betrekkingen op basis van puur nationale posities. In de huidige open situatie is het van groot belang die internationale organisaties, voor zover zij beantwoorden aan het doel van de gerechtigheid, te versterken en uit te bouwen. Zij moeten zich open opstellen ten aanzien van die landen van met name Midden en Oost Europa, die er in de afgelopen jaren onder druk van de Sowjet Unie van uitgesloten zijn geweest. Dit op voorwaarde dat deze landen de doelstellingen onderschrijven, die aan die organisaties ten grondslag liggen.

Gespreide verantwoordelijkheid vloeit voort uit de mensvisie die de christen-democratie hanteert. Volgens deze komt de mens als verantwoordelijk persoon tot zijn of haar bestemming in gemeenschap met andere mensen. Het bestaan van verschillende verbanden en organisaties, zoals de kerk, het gezin, het bedrijf, als de nationale groep, of als de staat, is daarvan een uiting. De staat moet de eigen verantwoordelijkheid van deze kringen erkennen, maar zij moeten ook rekening houden met elkaars bestaan. Deze organisaties voelen zich dikwijls ook verantwoordelijk voor hun evenknieën in andere landen. Zo bestaan er nauwe contacten tussen kerkelijke organisaties, vakbonden, werkgeversorganisaties, mensenrechtenbewegingen of culturele organisaties in West en Oost. Staten moeten in de internationale verhoudingen voor dergelijke contacten de ruimte scheppen.

Solidariteit betekent dat personen, maatschappelijke organisaties, maar ook volken en staten niet uitsluitend hun eigen belangen moeten nastreven, maar in hun overwegingen ook die van anderen meewegen. Solidariteit duidt op een houding van openheid in plaats van isolement, respect vóór in plaats van afkeer van de positie van anderen, samenwerking en verzoening in plaats van egoïsme en haat.

Het is onze overtuiging dat de doorwerking van deze fundamentele noties noodzakelijk is voor het streven naar een structurele oplossing van de nationale kwestie. Zij moeten worden toegepast in de actuele situatie. De mogelijkheden daartoe zullen dikwijls beperkt zijn, onder invloed van gebeurtenissen die we niet in de hand kunnen hebben. In het ene geval zal het ene accent meer gewicht krijgen, en in het andere geval het andere. Het is goed om zich daarvan bewust te zijn. Echter, na het einde van de Koude Oorlog zijn er nieuwe kansen voor een creatieve politiek, die gericht is op het aanpakken van de oorzaken van de nationale kwestie. Het zou een miskenning zijn van de norm van de gerechtigheid om van die kansen geen gebruik te maken.

2. Het begrip natie

De natie is een gemeenschap, die gevormd wordt door mensen met een gedeelde geschiedenis. Deze gemeenschap wordt een natie, wanneer de leden zich bewust zijn van hun eigenheid en deze willen voortzetten. Godsdienst, taal, cultuur en de natuurlijke omgeving hebben een bepalende invloed op het karakter van naties. Daarbij is van belang of het gaat om een exclusieve nationale gemeenschap binnen het staatkundige verband, een nationale gemeenschap die daarbinnen de meerderheid uitmaakt, of een nationale groep die in de minderheid is. In het laatste geval wordt gesproken van nationale minderheden. In alle gevallen hoort de staatkundige organisatie echter de voorwaarden te creëren, waardoor godsdienst, taal en cultuur als kenmerken van nationale identiteit vrijelijk kunnen worden beleefd binnen de grenzen van de rechtsorde.

3. Natie en staat

De natie is een belangrijke gemeenschap, maar niet de enige. Het gezin, de kerk, het bedrijf zijn bijvoorbeeld andere levenskringen met eigen bestaansredenen. Natie en staat zijn niet identiek. De taak van de staat is het bevorderen van de publieke gerechtigheid. Daaronder valt het creëren van de voorwaarden waaronder het voor naties mogelijk is om die karakteristieken verder te ontwikkelen, die typerend zijn: taal, godsdienst en cultuur. Rechten en vrijheden voor nationale groepen vinden hun grondslag in het respect voor de mens als sociaal verantwoordelijk persoon. Daar liggen ook hun beperkingen. De rechtsstaat staat borg voor die rechten en vrijheden, maar stelt ook de grenzen vast terwille van de rechten en vrijheden van anderen. Uit het respect voor de menselijke waardigheid vloeit ook voort de erkenning van de vrije keuze van personen voor de nationale gemeenschap waartoe zij zelf willen behoren. Voor ras of andere biologische kenmerken kunnen mensen niet vrij kiezen. Dergelijke criteria moeten daarom worden verworpen als niet hanteerbaar voor beleid. Net zoals dat voor andere kringen in de samenleving geldt, moeten daarnaast ook nationale groepen zich mede laten leiden door solidariteit; zorg voor de naaste, openheid en verzoening.

De staat moet zich dus niet met één natie identificeren, niet met één godsdienst, één cultuur, één taal, maar de voorwaarden scheppen voor de vrije ontwikkeling van deze karakteristieken. Zo'n beleid opent gelijke ontplooiingsmogelijkheden voor alle mogelijke nationale gemeenschappen in een land, om het even of ze nu in een minderheids- of meerderheidspositie verkeren. Niet het "volkskarakter", de "levensstijl", of het "nationaal saamhorigheidsgevoel" hoort burgers aan hun staat te binden, maar het burgerschap. Een rechtvaardige en democratische staat kan alleen functioneren, als er tussen de burgers een fundamentele overeenstemming is over de waarden die aan de staatkundige gemeenschap ten grondslag liggen, zoals de heerschappij van het recht, de democratie, respect voor de mensenrechten. Deze basisovereenstemming moet niet worden verward met de eigen sferen van taal, cultuur en religie.

4. Zelfbeschikking

Het recht op zelfbeschikking is een recht, waarvan een natie of een nationale minderheid de drager is, dat kan worden ingeroepen tegen een onderdrukkende staat of een onderdrukkende meerderheid binnen de staat. Groepen die voldoen aan de onder 2 genoemde criteria komen in aanmerking voor dit recht. Het recht op zelfbeschikking geldt naast andere mensenrechten. De uitoefening ervan moet worden beoordeeld in het licht van gerechtigheid en solidariteit. Dat betekent in de eerste plaats normering aan de beginselen van de internationale rechtsorde. Dat wil zeggen dat betrokkenen zelf uit zijn op het bevorderen van democratie en rechtsstaat en respect dienen te tonen voor de rechten van de mens. Zij dienen daarnaast ook de belangen van andere mensengemeenschappen te respecteren. Doel van het zelfbeschikkingsrecht is uiteindelijk niet om de eigen-

belangen van één nationale gemeenschap te ondersteunen, maar om een situatie in het leven te roepen of te herstellen, waarin beter beantwoord wordt aan de beginselen van democratie en rechtsstaat.

5. Uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht

Wanneer het bovenstaande in acht wordt genomen, kunnen nationale groepen het recht op zelfbeschikking op drie manieren realiseren:

- door het zelf aanvaarden van verantwoordelijkheden op terreinen als religie, onderwijs, taal en cultuur door organisaties van nationale gemeenschappen zelf. Dergelijke vormen van gespreide verantwoordelijkheid (of: *civil society*) zijn vooral relevant voor landen waar meer nationale gemeenschappen door elkaar wonen, of voor minderheden, die niet over de rugsteun van een eigen staat beschikken, zoals de Roma. Idealiter had hier de benadering moeten liggen voor Bosnië-Herzegowina. In dit land heeft echter het politiek nationalisme dergelijke oplossingen vooralsnog onmogelijk gemaakt. In het algemeen wint deze optie toch aan betekenis als gevolg van de toenemende mobiliteit van mensen.
- in gevallen waar duidelijk aanwijsbare regionale concentraties zijn van nationale gemeenschappen, kan aan de behoefte aan zelfbeschikking worden vormgegeven door grotere autonomie voor regio's. De bevoegdheden zullen daarbij vooral liggen op terreinen die van belang zijn voor de beleving van de identiteit, zoals alweer religie, onderwijs, taal en cultuur. Maar de vorming van regio's is tevens aan beperkingen onderhevig. Europa wordt immers zo open, dat pluriformiteit, in religieus, cultureel, taalkundig opzicht, zich ook op lokaal niveau manifesteert. Dat betekent dat ook de homogeniteit van regio's onder druk zal komen te staan. Het met (regionale) overheidsmiddelen vasthouden aan de eenheid en eigenheid kan leiden tot regionaal nationalisme en onderdrukking van uitingsmogelijkheden van minderheden.
- Wanneer een nationale gemeenschap deel uitmaakt van een groter staatkundig verband waarin een andere nationale groep overheersend is, wanneer de garantie voor de beleving van de eigen identiteit ontbreekt, wanneer het grotere verband alleen bijeen kan worden gehouden met behulp van onderdrukking en schending van mensenrechten, en wanneer de betrokkenen zich daarover op democratische wijze hebben kunnen uitspreken, dan moet het recht op zelfbeschikking kunnen leiden tot staatkundige onafhankelijkheid, tot bevrijding. Of tot aansluiting bij een andere staat. De normering aan de beginselen van de internationale rechtsorde, waarvan in het vorige punt sprake was, duidt erop dat dit proces bij voorkeur via de onderhandelingstafel moet verlopen, onder auspiciën van een internationale organisatie. Het lot van de Albanen in Kosovo leent zich ertoe om onder deze categorie gerangschikt te worden.

Zowel in het verband van de Verenigde Naties, als in de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa is het zelfbeschikkingsrecht van volken vastgelegd. De uitleg van het zelfbeschikkingsrecht is in de jaren na de Tweede Wereldoorlog nogal beperkt geweest en niet meer toegesneden op de veranderde situatie in Europa. Een geactualiseerde benadering van het zelfbeschikkingsrecht is daarom dringend gewenst.

6. De erkenning van nieuwe staten

Een geactualiseerde benadering van het zelfbeschikkingsrecht roept de mogelijkheid op om de erkenning van nieuwe staten te hanteren als instrument van internationale politiek. Dit is gedaan ten aanzien van de republieken die zijn ontstaan vanuit de vroegere Sowjet Unie en Joegoslavië. Behalve de gebruikelijke criteria, zoals de vraag of er sprake is van effectieve uitoefening van het gezag over een bevolking op een bepaald grondgebied, kunnen normen worden toegepast die zijn ontleend aan het gestelde in punt 4. Van belang daarbij zijn de naleving door de nieuwe staat van de bestaande regels van het internationale recht, een open opstelling ten aanzien van internationale samenwerking en integratie, democratie en het respect voor de rechten van minderheden.

Hoe groter het verband is vanwaaruit dit beleidsinstrument toegepast wordt, hoe effectiever het zal kunnen zijn. Ook omwille van meer samenwerking en orde in de internationale betrekkingen leidt dit tot een voorkeur voor een optreden van de Europese Gemeenschap boven een individuele benaderingen van afzonderlijke staten. De Europese Gemeenschap moet er naar streven hierin een consistent beleid te voeren, om ook in toekomstige gevallen geloofwaardig te zijn. De manier waarop de Europese Gemeenschap is omgegaan met de erkenning van de republiek Macedonië is geen schoolvoorbeeld van consistent beleid.

7. Grenswijzigingen

De beste verandering in de grenzen is het wegnemen van hun scheidende werking door intensieve internationale samenwerking en bescherming van de rechten van nationale minderheden. Grenswijzigingen als gevolg van aaneensluiting moeten in de komende jaren echter niet worden uitgesloten. De CVSE laat dat toe op voorwaarde dat het op vreedzame wijze gebeurt. Zie ook Duitsland. Ontwikkelingen in Moldavië, Kosovo of Opper Karabach kunnen daartoe leiden. Grenswijzigingen mogen alleen het resultaat zijn van onderhandelingen en dienen te worden vastgelegd in verdragen. Gebiedsuitbreiding door geweld mag niet worden erkend. De rechtvaardiging van grenswijziging is alleen gelegen in het zelfbeschikkingsrecht van de betrokken bevolking, waarbij de onder 4 en 5 genoemde criteria van toepassing zijn. Historische aanspraken of argumenten van geografische aard zijn op zichzelf geen rechtvaardiging voor grenswijzigingen. Dat geldt overigens ook voor het zogenaamde recht op terugkeer dat de Duitse *Heimatvertriebene* voor zichzelf vragen. Zo'n recht zou aanspraken van

historische of geografische aard in politieke zin honoreren. Dergelijke aanspraken moeten worden afgewezen. De bestuurlijke bevoegdheid over een bepaald grondgebied in de betrokken staten (Polen, Tsjecho-Slowakije, ...) is een taak van de overheden, waarbij deze uiteraard de beginselen van de democratie moeten naleven en de mensenrechten, waaronder de rechten van minderheden. Naarmate deze staten nauwer bij het proces van Europese integratie betrokken raken, zullen er meer mogelijkheden komen voor vrij verkeer van personen. Ook hier kan het wegnemen van de scheidende werking van staatsgrenzen de beste uitweg bieden.

8. Relevante terreinen

De ontplooiing van de nationale identiteit wordt beïnvloed door religie, taal, cultuur en geopolitieke omstandigheden. Deze factoren zijn, met inachtneming van de norm van solidariteit (zie 1), met name van invloed op terreinen als onderwijs, media, de natuurlijke omgeving en de taal.

- Een belangrijk deel van de opvoeding van mensen vindt plaats op de school. De sfeer van de school moet nauw kunnen aansluiten bij het geloof, de cultuur, de taal en de historische ervaringen van de betrokkenen. In landen met verschillende nationale gemeenschappen moeten verschillende typen scholen beschikbaar zijn. Het is de taak van de staat de oprichting ervan mogelijk te maken en de verschillende typen gelijk te behandelen.
- Moderne vormen van massacommunicatie hebben grote invloed op geloof, taal en cultuur. Zij zijn dus van belang voor de ontplooiing van nationale groepen. Het past een pluriforme samenleving wanneer radio, televisie en de pers de waarden van de verschillende nationale gemeenschappen reflecteren. De staat moet hierbij desnoods beschermend optreden.
- Bescherming van de natuurlijke omgeving is niet alleen een ecologische noodzaak, maar ook van groot belang voor nationale gemeenschappen. Dat geldt ook voor economische activiteiten. Voor beide is het van belang dat vertegenwoordigers van nationale groepen, of regionale gemeenschappen inspraak moeten kunnen hebben ten behoeve van de bescherming van die aspecten, die op hun identiteit van invloed zijn.
- Taal is een belangrijk instrument voor de overdracht van waarden en normen. Nationale minderheden dienen te beschikken over het recht om in interne aangelegenheden de eigen taal te gebruiken. In autonome regio's kan hun taal ook de officiële zijn. Voor participatie in het staatsverband is kennis van de staatstaal noodzakelijk. Van de meerderheid mag respect worden gevraagd voor de taal van de minderheid. De kracht van de Europese Gemeenschap is de erkenning van de gelijkwaardigheid van de talen van de lidstaten. Dat dient ook in de toekomst, bij uitbreiding van de Europese Gemeenschap, zo te blijven. Overigens, zoals Nederland ernaar streeft dat

het Nederlands in de EG beschermd en gewaardeerd wordt, zo moet het zelf binnen de Nederlandse staat de Friese taal voor de provincie Friesland beschermen en waarderen.

9. Internationale normstelling

De belangen van nationale groepen zijn in sterke mate afhankelijk van de opstelling van regeringen, waaraan zij ondergeschikt zijn. Daarom is een duidelijke normstelling op het terrein van het zelfbeschikkingsrecht en de bescherming van de rechten van nationale minderheden in het kader van de internationale rechtsorde noodzakelijk. Internationale verdragen ter bescherming van de rechten van nationale minderheden moeten minimumvoorwaarden bevatten, waaraan het gedrag van staten getoetst kan worden. Gezien de huidige openheid van de internationale verhoudingen is het verstandig om de mogelijkheden van de verschillende fora die er zijn te benutten in plaats van alle kaarten op één ervan te zetten. De stappen die in de Verenigde Naties en de Raad van Europa in deze richting zijn gezet verdienen ondersteuning. Bij de laatste gaat het om een Protocol over de rechten van nationale groepen en minderheden bij het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens, compleet met toegang tot de procedures om klachten over schendingen aanhangig te maken bij de Commissie voor de Rechten van de Mens en het Europees Hof.

Met het voortschrijden van de Europese integratie verdienen mensenrechten, waaronder de rechten van nationale groepen, ook bescherming ten opzichte van de Europese regelgeving. De Europese Gemeenschap moet daarom partij worden bij het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens, ook wanneer het zou zijn uitgebreid met het protocol over de rechten van nationale groepen en minderheden. De Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa heeft veel sterker het karakter van een politiek groeiproces. Het bijzondere van de CVSE is mede gelegen in het feit dat de drie manden, veiligheid, economische samenwerking en de menselijke dimensie regelmatig in hun onderlinge verband aan de orde worden gesteld. Van groot belang is tevens de nadruk die gelegd wordt op de bijdrage van maatschappelijke organisaties aan de bevordering van veiligheid en samenwerking in Europa. Dat sluit goed aan bij het beginsel van gespreide verantwoordelijkheid.

Tenslotte kunnen staten ook door middel van bilaterale overeenkomsten elkaars minderheden beschermen. Op de conferentie over nationale minderheden, die de Europese Unie van Christen Democraten op 31 oktober en 1 en 2 november 1991 heeft gehouden in Bratislava, deed de toenmalige Slowaakse minister-president Jan Carnogursky het voorstel een Europees Documentatie- en Informatiecentrum in het leven te roepen voor de problemen van nationale minderheden en de regelingen die voor hen worden getroffen. Wij ondersteunen dit initiatief. Een van de taken die dit centrum op zich moet nemen is het verzamelen van bilaterale overeenkomsten die worden getroffen, die te toetsen aan internationale normen en voorstellen te formuleren voor het aanpassen van verouderde of be-

perkere regeling aan nieuwe inzichten. Een kopie van de slotverklaring van de conferentie in Bratislava is als bijlage aan dit rapport toegevoegd.

10. Controlemechanismen

Naarmate volkenrechtelijke en internationale politieke normen steeds duidelijker vastgelegd worden, neemt het belang toe van effectieve mechanismen, die toezicht op naleving mogelijk maken. Deze controlemechanismen kunnen niet alleen aan regeringen worden overgelaten, omdat juist nationale minderheden, wier rechten in het geding zijn, behoefte hebben aan een onafhankelijk orgaan. Dat kunnen onafhankelijke deskundigen zijn, die gevallen van schending onderzoeken, petitie in ontvangst nemen en rapportages van staten beoordelen. Het voorstel van de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken tot instelling van een Hoge Commissaris voor de Minderheden in het kader van de CVSE verdient daarom ondersteuning.

Daarnaast moet het idee worden uitgewerkt dat is vervat in de *Treaty Provisions* van de Europese Gemeenschap van een Hof voor de minderheidsrechten voor de opvolgerstaten van Joegoslavië. Dat controleert de handhaving van de rechten van minderheden en voorziet in arbitrage. Het is een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de Europese Gemeenschap en de betrokken republieken. Dit stelsel zou over meer staten kunnen worden uitgebouwd en ook uitwerking verdienen ten behoeve van de nationale minderheden binnen de Europese Gemeenschap.

11. Europese integratie

Op de lange termijn biedt het voorbeeld van integratie in de Europese Gemeenschap de beste mogelijkheden voor een structurele oplossing van het nationale vraagstuk. De Europese integratie is het klassieke alternatief voor extreem nationalisme. Het is een belangrijke stap op weg naar de vorming van een vreedzame Europese rechtsorde op basis van verzoening, openheid en groeiende vervlechting van staten. De oriëntatie op de "nationale staat" wordt erdoor gerelativeerd. Traditionele vormen van machtspolitiek van de grotere staten worden erin gestuurd en beperkt. Dit ideaal blijft voor ons juist in de huidige omstandigheden, waarin de nationale kwestie opnieuw aan de orde wordt gesteld, voluit overeind. Daarom zien wij de Europese Gemeenschap als kern van de nieuwe verhoudingen op het werelddeel.

Dankzij dit proces zal binnen de EG de scheidende werking van staatsgrenzen afnemen en op den duur verdwijnen. De Europese Gemeenschap kan het raamwerk bieden voor een nieuwe structuur van Europa. Door de vorming van een nieuwe boven-nationale overheid, wordt de machtspositie van de regeringen relatief zwakker. Dit zou gunstig moeten uitwerken op nationale groepen, die niet noodzakelijk samenvallen met staten. Voorwaarde is echter wel, dat niet alleen

sprake is van grotere onderlinge verwevenheid van staten, maar ook van nationale gemeenschappen. Voor een duurzame Europese integratie is een houding van onderlinge solidariteit en openheid van de betrokken naties noodzakelijk, alsmede de bereidheid het anders-zijn van andere volken te waarderen. Zie ook het gestelde onder 1.

Het uiteenvallen van de Sowjet Unie heeft wel laten zien, dat grotere, multinationale, staatkundige verbanden de betrokkenheid en participatie van de burgers niet kunnen ontberen. De groeiende Europese eenheid mag dan ook niet ervaren worden als een zaak die van bovenaf wordt opgelegd, maar als een proces dat in vrijheid van onderop tot stand komt. Dat kan op verschillende manieren worden bevorderd: ten eerste effectieve democratische controle op alle terreinen van het Europese eenwordingsproces; ten tweede de onderwerping van de Gemeenschap aan de beginselen van de rechtsstaat, onder andere door ondertekening van het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens; ten derde door de ruimte te respecteren voor gemeenschappen op de terreinen van cultuur, religie, taal, media. Zo kan de EG intern de rechten van nationale minderheden en de aspecten die van belang zijn voor hun identiteit beschermen.

De norm van de solidariteit vraagt van de Europese Gemeenschap nauwe betrokkenheid met de landen van Midden en Oost Europa. Andersom is "de terugkeer naar Europa" een belangrijk thema in deze landen. En daarmee wordt uitdrukkelijk ook gedoeld op het voorbeeld van de Europese integratie, de democratie en de naleving van de mensenrechten. De EG moet deze tendens ondersteunen, mede omdat daarmee een alternatief wordt geboden voor politiek nationalisme aldaar. De EG moet het lidmaatschap van iedere democratische Europese staat, die bereid is de bereikte vorderingen van de integratie te aanvaarden, en zich aanmeldt als nieuw lid, serieus overwegen. Zij moet een consequent beleid voeren dat nationale tegenstellingen binnen en tussen die landen tegen gaat. Dit omvat:

- het duidelijk presenteren van het perspectief van lidmaatschap in de akkoorden, die met de Midden- en Oosteuropese landen gesloten worden. Daarin moeten criteria in de sfeer van democratie, respect voor de rechten van de mens en bescherming van de rechten van minderheden opgenomen zijn;
- het bevorderen van onderlinge samenwerking en integratie. De Europese Gemeenschap moet duidelijk maken dat onderlinge samenwerking, zoals die tussen de "Visegrad-landen" moeizaam tot stand komt, het proces van opname in de Gemeenschap doet versnellen. Zoals de verzoening van Frankrijk en Duitsland de kern vormde van het integratieproces, zo is ook nu de verzoening tussen buurvölker opnieuw voorwaarde voor succesvolle integratie;

- economische politiek is een van de sterkste instrumenten van de Europese Gemeenschap. Zij moet de eigen markt daadwerkelijk openstellen voor handel met Midden en Oost Europa. In ruil daarvoor moet zij de partners aanzetten tot onderlinge economische samenwerking en integratie. Ook groot-schalige economische hulpverlening is noodzakelijk. De nieuwe democratische regeringen mogen niet gestraft worden voor het wanbeleid van de vroegere communistische regimes. Als de noodzakelijke solidariteit uitblijft, kan onder de bevolking van de Midden- en Oosteuropese landen het vertrouwen in de effectiviteit van de democratie afnemen. Extreem nationalistische stromingen spinnen daar garen bij;
- nauwere betrekkingen tussen de Europese Gemeenschap en de Raad van Europa. De laatste speelt nu al een belangrijke rol in de toenadering van de Midden- en mogelijk ook de Oosteuropese landen tot waarden van democratie, rechtsstaat en tot culturele samenwerking in Europa. Vordering en deze terreinen ondersteunen de toenadering tot de Europese Gemeenschap.

Verbreiding en verdieping van het proces van Europese integratie zijn op lange termijn niet met elkaar in strijd. Het aan hun lot overlaten van de Midden- en Oosteuropese landen en volken schaaft ook het eenwordingsproces in de EG. Wanneer de betrokken partijen op basis van de Europa-akkoorden toewerken naar economische solidariteit, opname in het integratieproces en versterking van de democratie en de beginselen van de rechtsstaat, is er zowel sprake van verbreiding als van verdieping.

12. Veiligheid

De nadruk in deze studie ligt op het formuleren van benaderingen die gericht zijn op de oorzaken van de nationale kwestie. Waar een aanpak van de oorzaken uitblijft, blijken ernstige gevaren voor de internationale vrede en veiligheid te ontstaan. Overconcentratie op de eigen identiteit kan leiden tot extreem nationalisme, het vooropstellen van nationale eigenbelangen en zelfs vreemdelingenhaat. Dergelijke ontwikkelingen zijn op dit moment in Europa opnieuw aan de orde. Zowel uit hoofde van de opdracht tot het bevorderen en in stand houden van de internationale vrede en veiligheid, als omwille van de bevordering van de naleving van de rechten van de mens is internationale bemoeienis met de nationale kwestie gerechtvaardigd.

De invalshoek bij de beoordeling van conflictsituaties die voortkomen uit het nationale vraagstuk dient dan ook voort te komen uit de normen van gerechtigheid en solidariteit. Dat wil zeggen de Europese Gemeenschap of Nederland moeten geen partij kiezen op grond van "nationale" overwegingen, zoals overeenkomsten tussen ons en de conflictpartijen op het gebied van geloof, taal of cultuur. Gerechtigheid duidt op een keuze voor de bevordering van processen van democratisering, de beginselen van de rechtsstaat en de naleving van mensen-

rechten. Solidariteit roept op tot extra zorg ten behoeve van volken die in de meest bedreigde positie verkeren of het slechtst in staat zijn voor hun zaak op te komen. Te denken valt aan de Roma in Midden Europa, of de moslims in Bosnië-Herzegowina.

Ingrijpen in conflicten die voortkomen uit nationale tegenstellingen, dient te geschieden uit hoofde van de internationale, c.q. de Europese rechtsorde. Het staat immers ten dienste van de gerechtigheid. Daarom dient de machtiging voor ingrijpen voort te komen uit die internationale organisaties, waarvan de doelstellingen gedragen worden door alle betrokken partijen. Wij waarderen de regionale samenwerking in het kader van de CVSE als een noodzakelijke bouwsteen van de mondiale rechtsorde. Landen die elkaar nabij zijn, zowel in de opvattingen over de rechtsorde als in geografisch opzicht, moeten in staat worden gebracht in kleinere kring verdergaande stappen te zetten dan op wereldwijd niveau haalbaar is. Het speciaal voor de Europese veiligheid bedoelde CVSE proces dient zich aan als eerst aangewezen kader. Wanneer de deelnemende staten onderling niet tot optreden kunnen komen is betrokkenheid van het hogere niveau van de Verenigde Naties onmisbaar. Onderlinge afstemming tussen CVSE en VN is noodzakelijk, zeker wanneer sprake is van ingrijpende maatregelen als economische sancties of vredesoperaties. Alle Europese staten nemen deel aan de CVSE en onderschrijven de dragende beginselen ervan. Wij juichen maatregelen toe die de effectiviteit van de besluitvorming in CVSE-verband doen vergroten, zoals de doorbreking van de noodzaak om voor alle besluiten consensus te bereiken. De bereidheid van de NAVO en de WEU, om zich beschikbaar te stellen voor vredesoperaties uit hoofde van de CVSE is eveneens een wezenlijke versterking van de Europese vredesorde. Wanneer de internationale rechtsorde wordt bedreigd, namelijk in geval van een gevaar voor de vrede en veiligheid en bij een grove en stelselmatige schending van de rechten van de mens, waaronder het zelfbeschikkingsrecht, is ingrijpen gerechtvaardigd.

De Europese Gemeenschap dient daarbij eveneens een wezenlijke rol te vervullen. De kracht van de EG kan met name liggen in haar mogelijkheid effectief op te treden op het terrein van internationale economische politiek en in de steeds nauwere samenwerking op het gebied van het buitenlands beleid. De bijdragen van de EG aan de Europese vrede en veiligheid zijn bij uitstek van toepassing op de terreinen van diplomatieke druk tot effectieve economische sanctie maatregelen.

13. Solidariteit over grenzen

Met het wegvallen van de scheidende werking van staatsgrenzen worden nieuwe mogelijkheden geopend voor de ontwikkeling van de pluriformiteit van de Europese religies, talen en culturen. Deze ontwikkeling is nooit aan nationale staten gebonden geweest, hoewel zij er wel grote beperkingen door heeft ondervonden. Vele vormen van verantwoordelijke samenleving zijn dwars door de staten heen opgebouwd. De opbouw en versterking van een verantwoordelijke sa-

menleving over de grenzen heen is een doorbreking van het denken dat staat, kerk, taal en cultuur, staat en natie, zouden moeten samenvallen. De loyaliteit van mensen gaat niet volledig op in de natie, noch in de staat. Ook niet in hun buitenlandse contacten. Voor de vorming van sterke en autonome maatschappelijke organisaties en verbanden is in Midden en Oost Europa een draagvlak aanwezig. Wij moeten vanuit het Westen trachten dat draagvlak te versterken. Het is daarom van groot belang dat vanuit de Nederlandse samenleving contacten in de sfeer van de verantwoordelijke samenleving worden onderhouden. De Nederlandse regering moet deze contacten ruimte geven en ondersteunen. In het CVSE-proces wordt terecht gewag gemaakt van de bijdrage die maatschappelijke organisaties kunnen leveren aan de bevordering van de vrede.

Kerken hebben belangrijke buitenlandse contacten. Zij hebben dikwijls geprobeerd de solidariteit met onderdrukte nationale gemeenschappen te verbinden met bovennationale vormen van eenheid. Oplossingen van het nationale vraagstuk kunnen niet zonder een verzoenende rol van de kerken. Religie is een van de factoren bij de vorming van naties. Juist kerken kunnen laten zien dat de boodschap van het Evangelie mensen bindt, ongeacht land of volk van herkomst, in plaats van tegen elkaar opzet.

Investerings van bedrijven zijn onmisbaar om de economische ontwikkeling en ervaring met de vrije ondernemingswijze produktie in Midden en Oost Europa te bevorderen. Westeuropese bedrijven die dochterondernemingen hebben in die regio horen hun medewerkers gelijk te behandelen, ongeacht nationale achtergrond. Speciale cursussen voor mensen met achterstanden, als gevolg van discriminatie in de samenleving kunnen een bijdrage zijn. Vakbonden hebben in hun contacten over de grens een daarop aansluitende verantwoordelijkheid.

Buitenlandse contacten van organisaties in de sfeer van onderwijs, wetenschappen en media zijn van grote invloed op het doorgeven van normen en waarden. Nationalistische groeperingen, zoals de oorlogshitsers in Servië en Kroatië, proberen bij uitstek de media te gebruiken voor manipulatie van de bevolking. Van het Westen uit zouden begrippen als verzoening, kennis van en begrip voor andere talen en culturen moeten worden ingebracht. Wanneer organisaties in deze categorie zich aansluiten bij de belevingswereld en de cultuur van onderdrukte groepen, kunnen zij een steun zijn in het streven naar emancipatie.

Dat geldt zeker voor politieke stromingen met verspreiding over meerdere staten als de christen-democratie. Zij heeft de mogelijkheid op basis van de christelijke inspiratie te zoeken naar gemeenschappelijke politiek relevante waarden als vrede en gerechtigheid, solidariteit, zorg voor de schepping. Daarmee is ook de Europese Unie van Christen Democraten een kader voor contacten over de grens vanuit een andere loyaliteit, dan die aan de staat of de natie. De EUCD zou het proces van ontwikkeling van het christen-democratisch gedachtegoed, de vorming en training van politici en de versterking van de organisatie, met kracht moeten voortzetten. De Christen Democratische Academie in Boedapest is daarvoor een zeer geschikt instituut.

In al dit soort contacten blijkt trouwens telkens dat er onder Europeanen, bij alle verschillen in talen, godsdiensten en culturen, een fundamentele eenheid is, een basisconsensus over de waarde van de democratie en het recht. Daarop voortbouwen is de beste garantie tegen het opkomen van het nationale vraagstuk. De leus "Wij zijn het volk!" was een noodkreet. De zorg voor de identiteit van de natie is een symptoom van een schending van de democratie en de rechtsorde. Extreem nationalisme is een kwaad, dat bestreden moet worden door het voorstellen van democratie, respect voor de rechten van de mens en solidariteit over grenzen. Dat geldt voor zowel West als Midden en Oost Europa. Daar ligt het fundament waarop een rechtvaardige vrede tot stand kan komen, waarin geen natie meer hoeft te roepen: "Wij zijn het volk!".

LITERATUUR

- Akehurst, Michael, *A Modern Introduction to International Law*, London 1991.
- Andriessen, F.H.J.J., *De integratie van Europa: nu of nooit!? Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in de "Europese integratie" aan de Rijksuniversiteit Utrecht*, Utrecht 18 oktober 1991.
- *Aslund, Anders, Gorbachev, Perestrojka and Economic Crisis, *Problems of Communism (POC)* (January-April 1991) 18-41.
- Idem, The Soviet Economy after the Coup, *POC* (November-December 1991) 44-52.
- Aspaturian, Vernon V., Farewell to Soviet Foreign Policy, *POC* (November-December 1991) 53-62.
- Aspeslagh, R., Hongarije: land in een zee van minderheden, *Internationale Spectator (IS)* (oktober 1991) 622-625.
- Balkenende, J.P., Europa tussen nationale soevereiniteit en regionalisme, *Bestuursforum* (november 1991) 291-294.
- Beissinger, Mark B., The Deconstruction of the USSR and the Search for a Post-Soviet Community, *POC* (November-December 1991) 27-35.
- Bercken, W. van den, Kerk en natie: pijlers van een civic religion voor Rusland?, *IS* (april 1992) 182-189.
- Berends, Ellen, De desintegratie van de Sovjetunie en de verantwoordelijkheid van het Westen (*IS*) (juli 1991) 410-415.
- Berkhof, G.C., GOS: kernwapen in de aanbidding, *IS* (maart 1992) 148-152.
- Bezemer, J.W., USSR en RSFSR: confrontatie in het Russische Rijk, *IS* (oktober 1990) 570-572.
- Idem, Gorbatsjov; hervormer of traditionalist, *IS* (april 1991) 238-239.
- Biberaj, Elez, Albania at the Crossroads, *POC* (September-October 1991) 1-16.
- Bloed, A. en P. van Dijk, CVSE en de rechten van de mens: de CHD-bijeenkomst in Moskou, *IS* (september 1991) 573-578.
- Bloed, A., Nieuwe vormen van samenwerking. Oost-Europa na de Comecon, *Oost Europa Verkenningen (OEV)* (mei/juni 1992) 3-13.
- Blumenwitz, D. Europäische Integration und Deutsche Wiedervereinigung, *Europa als Auftrag*, uitg. CDU/CSU, 30 Januar 1990.
- Bociurkiw, Bohdan R., The Ukrainian Catholic Church in the USSR under Gorbachev, *POC* (November-December 1990) 1-19.
- Bogaard, Gerrit, Albanees verlangen tergt Servische macht, (*OEV*) (februari 1991) 42-50.
- Bonvicini, Gianni, Het algemene politieke kader voor EG-beleid inzake Midden en Oost Europa, *IS* (augustus 1991) 535-539.
- Bos, Jan-Willem, Struikelend naar de democratie, *OEV* (januari/februari 1992) 24-30.
- Breslauer, George W., Bursting the dams: Politics and Society in the USSR since the Coup, *POC* (November-December 1991) 2-12.

- Brinkel, Th.B.F.M., Stem geven aan de rechten van kleine volken, *Christen Democratische Verkenningen (CDV)* (februari 1991) 45-46.
- Idem, Het einde van het communisme, *CDV* (januari 1990) 1-2.
- Idem, De waarde van de profeet in de politiek, *CDV* (december 1990) 477-485.
- Idem, Religieuze achtergronden bij het nationaliteitenvraagstuk, *CDV* (april 1991) 165-173.
- Idem, De Oekraïne: het begin van de bevrijding; interview met prof.dr. O. Kuschpèta, *CDV* (december 1991) 511-519.
- Idem, "Eigen volk eerst", *CDV* (februari 1992) 49-50.

- Broek, H. van den, *Inleiding Conferentie Clingendael*, Noordwijk 11 juni 1990.
- Burant, Stephen R., Polish-Lithuanian Relations: Past, Present and Future, *POC* (May-June 1991) 67-84.
- Burgers, J.H., "The Function of Human Rights as Individual and Collective Rights", Jan Berting (ed.), *Human Rights in a pluralist World; Individuals and Collectivities*, uitg. UNESCO (Westport/London 1990) 63-74.
- Buwalda, P.H. en M.W.J. Lak, Een Handvest voor Europa, *IS* (april 1991) 256-262.
- Bijlsma, A.P.T. en J.W.G. de Jonge, Raad van Europa - op weg naar een Paneuropese rol, *IS* (januari 1992) 37-39.

- Calinescu, Matei and Vladimir Tismaneanu, The 1989 Revolution and Romania's Future, *POC* (January-April 1991) 42-59.
- Carr, E.H., *The Twenty Year's Crisis 1919-1939*, London 1981.
- Carr, William, *A History of Germany*, London 1989.
- Carrère d'Encausse, Hélène, *La gloire des nations ou la fin de l'Empire soviétique*, Paris 1991.
- *Communique Reflecting the spirit of the Unrepresented Nations and Peoples Organization International Conference on the "Human Rights Dimensions of Population Transfer"*, gehouden in Tallinn, Estland, 11 tot 13 januari 1992.
- Couwenberg, S.W., Recht op nationale zelfbeschikking: ontwikkeling, problematiek, actualiteit, *Civis Mundi* (augustus 1990) 86-91.
- *Covenant of the Unrepresented Nations and Peoples Organization*, Founding Assembly February 11 1991, Peace Palace The Hague.

- Dahrendorf, Ralph, *Betrachtungen über die Revolution in Europa*, Stuttgart 1990.
- Dankert, Piet, Europese integratie, verdiepen om te kunnen verbreden, *IS* (maart 1992) 138-147.
- Dartel, Geert van, Kruitvat Joegoslavië en de rol van de religie, *1-2-1 Informatiebulletin* (29 maart 1991) 21-24.
- Dekker, Lisette, De grote trek uit het Oosten, *OEV* (januari/februari 1992) 3-15.
- *Deutschlandpolitik. Dokumente und Materialien*, uitg. Ost- und Mitteldeutsche Vereinigung CDU/CSU, Bonn 1988⁴.
- Delmartino, Frank, Het nieuwe België, *CDV* (februari 1990) 75-81.
- Detrez, Raymond, *Burenruzie op de Balkan. Minderhedenproblemen in Zuidoost-Europa*, uitg. Werkgroep Oost-Europa Projecten, Utrecht 1988.
- *Dierbare medeburgers; Mensenrechten en de omwenteling in Oost Europa*, uitg. Amnesty International, Amsterdam 1991.

- Dittrich, Z.R., *Uitgestelde bevrijding. Volken van Oostelijk Europa na de Tweede Wereldoorlog*, Utrecht 1991.
- Diuk, Nadia and Adrian Karatnycky, *The Hidden Nations; The People Challenge in the Soviet Union*, New York 1990.
- *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE*, gehouden op 5 tot 29 juni 1990.
- *Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE*, gehouden op 10 september tot 4 oktober 1991.
- *Documents on International Security Policy; May 1989 - December 1991*, uitg. Netherlands Atlantic Commission/NATO's Office of Information and Press, Den Haag februari 1992.
- Doel, M. van den, Het veiligheidsvacuüm in Oost Europa: de casus Polen, *IS* (juli 1991) 433-441.
- Idem, *Warschau zonder pact. De Poolse veiligheidsoptiek*, uitg. N.I.I.B. Clingendael, Den Haag 1991.
- Idem, *Veiligheid voor Tsjechen en Slowaken. Praag op zoek naar een nieuwe strategie*, uitg. N.I.I.B. Clingendael, Den Haag 1991.
- Idem, *Budapest vraagt meer veiligheid. Hongarije temidden van instabiliteit*, uitg. N.I.I.B. Clingendael, Den Haag 1992.
- Idem, Het Joegoslavisch conflict en de rol van de VN-vredesmacht, *IS* (maart 1992) 163-167.
- Does, René, Verdeelde Unie; het nationaliteitenvraagstuk in de Sowjet Unie, *OEV* (april 1991) 3-17.
- Donnelly, Jack, "Human Rights, Individual Rights and Collective Rights", Jan Berting (ed.), *Human Rights in a Pluralist World; Individuals and Collectivities*, uitg. UNESCO (Westport/London 1990) 93-62.
- "Dossier Eurosynode. Bijzondere Bisschoppensynode voor Europa, Vaticaan 28 november-14 december 1991", opgenomen in *Een-twee-een*, januari 1992.
- Dunk, H.W. van der, Europees nationalisme, natievorming en identiteit, *IS* (september 1991) 587-591.

- *Encycliek Centesimus Annus*, uitg. Secretariaat Rooms-Katholiek Kerkgenootschap in Nederland, Utrecht 1991.
- Endrullat, Marcus, Suche nach Eigenständigkeit. Bericht über die CDU in der DDR, *Die politische Meinung (DPM)* (November/Dezember 1989) 9-15.
- Ermacora, Felix, *Minority Rights - The European Standard*, Round Table Europe, uitg. Politische Akademie der ÖVP, Wenen 1991.

- Feder, Fritz, Die "gestohlene" Revolution, *DPM* (Januar 1991) 24-30.

- Garton-Ash, Timothy, *We the People; the Revolution of 89*, Harmondsworth 1990.
- Gennip, J.J.A.M. van, De democratische wereldrevolutie en de christen-democratie, *CDV* (augustus 1991) 322-330.
- Idem, De christen-democratie in de democratische wereldrevolutie, *CDV* (september 1991) 365-373.
- Idem, Een wereldwijd programma voor de christen-democratie, *CDV* (oktober 1991) 411-525.

- Idem, Midden Europa vanuit de christelijk-sociale traditie, *CDV* (november 1991) 473-482.
- Idem, Buitenlands beleid na Maastricht, *CDV* (maart 1992) 128-136.
- Gerrits, A.W.M., Oost Europa en de toekomst van het verleden, *IS* (oktober 1990) 588-599.
- Idem, *Nationalism and political change in post-communist Europe*, uitg. N.I.I.B. Clingendael, Den Haag 1992.
- Glenny, Misha, *The Rebirth of History; Eastern Europe in the age of Democracy*, Harmondsworth 1990.
- Glotz, Peter, Een sociaal-democratisch programma voor Europa, *Socialisme en Democratie* (januari 1990) 3-8.
- Idem, *Der Irrweg des Nationalstaats; Europäische Reden an ein deutsches Publikum*, Stuttgart 1990.
- Grisel, Etienne, *The Status of Minorities and Ethnic Groups in the Member States of the Council of Europe, Expert's Report for the Legal Affairs Committee of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe*, Strasbourg 28 July 1988.
- Groot Koerkamp, Geert, en Gerard Snel, De Russen zijn rijp voor de democratie, *0EV* (oktober 1991) 3-13.

- Ham, Peter van, Brussels verlicht eigenbelang; de associatie-akkoorden tussen de EG en Centraal Europa, *IS* (januari 1992) 47-53.
- *Handvest voor een nieuw Europa, CVSE-Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa, Parijs 1990*, uitg. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag 1991.
- Heerdink, Angelique, De Slowaakse strijd voor zelfbestuur, *IS* (oktober 1991) 626-632.
- Hendrikse, Huib, *Gorbatsjow en de neergang van het communisme*, uitg. N.I.I.B. Clingendael, 's-Gravenhage 1991.
- Heuvel, Martin van den, *Speelbal der grote mogendheden; de Baltische volken vroeger en nu*, uitg. N.I.I.B. Clingendael, Den Haag 1986.
- Idem, *David versus Goliath; het vrijheidsstreven van Estland, Letland, Litouwen*, Baarn 1991.
- Idem, Het Balticum schaakt met Moskou: de lange weg naar de onafhankelijkheid, *IS* (oktober 1990) 573-578/587.
- Idem, Desintegratie van Joegoslavië: van communisme tot erger, *IS* (maart 1992) 153-156
- Idem, Tot de laatste 'sovjetsoldaat' het land uit is: de Baltische democratieën na de coup in Moskou, *IS* (april 1992) 197-203.
- Hobsbawm, E.J., *Nations and Nationalism since 1780; Programme, myth, reality*, Cambridge 1990.
- Homeyer, Josef, Deutsche und polnische Katholiken, *DPM* (Januar 1991) 15-22.

- Jansen, M.C., Meer partijen in een éénpartijsysteem: de machteloosheid van de democraten in de Sovjetunie, *IS* (april 1991) 194-199.
- Idem, Democratie per decreet. Politieke partijen in de voormalige Sovjetunie na de val van de CPSU, *IS* (januari 1992) 9-16.
- Jansen, Thomas, Solidariteit met het Oosten, *CDV* (september 1991) 335-346

- Jong, B.M. de, Tussen Gorbatsjov en de KGB bestaat een wederzijdse afhankelijkheid, *OEV* (december 1990) 14-19.
- Idem, Ex-generaal Kaloegin en de KGB, *IS* (januari 1991) 18-23.
- Jurrjens, R.Th., Het nationaliteitsvraagstuk in Europa, *Christen Democratische Verkenningen* (augustus 1990) 325-331.
- Kann, Robert A., *Geschiede des Habsburgerreiches; 1526 bis 1918*, Wien/Köln 1990.
- Kikkert, J.G., *Uit de schaduw van de Russische beer. Achtergronden en feiten bij de ontwikkelingen in Centraal- en Oost-Europa*, Utrecht 1990.
- Klink, A., *Christen-democratie en overheid; de christen-democratische politieke filosofie en enige staats- en bestuursrechtelijke implicaties*, diss. Leiden 1991.
- Klooster, W.W., Tussen democratie en dictatuur (een kroniek van het Albanese hervormingsproces), *OEV* (juni 1991) 29-35.
- Knapen, Ben, *Het Duitse onbehagen. Een land op zoek naar identiteit*, uitg. Contact Tijdsdocumenten 1983.
- Knight, Amy W., The Future of the KGB, *POC* (November-December 1990) 20-33.
- Idem, The Coup That Never Was: Gorbachev and the Forces of Reaction, *POC* (November-December 1991) 36-43.
- Kooijmans, P.H., *Internationaal Publiekrecht in vogelvlucht*, Groningen 1990.
- Idem, Human Rights - Universal Panacea; some reflections on the so-called human rights of the third generation, *Netherlands International Law Review*, (1990 Vol XXXVII Issue 3) 315-329.
- Idem, Inter-state Dispute Settlement in the Field of Human Rights, *Leiden Journal of International Law* (December 1990) 87-98.
- Koschyk, Hartmut, Deutschland und seine östlichen Nachbarn, *DPM* (März 1992) 13-20.
- Kramers, Diederik, Kwetsbare vrijheid; de Baltische staten na hun onafhankelijkheid, *OEV* (maart/april 1992) 24-31
- Krug, P., Nationalisme en nationaliteiten in de Sovjetunie en Oost-Europa, *Civis Mundi* (augustus 1990) 77-85.
- Kuschpëta, O., Het Oekraïense vraagstuk, *Internationale Spectator* (oktober 1977) 632-639.
- Kux, Ernst, Revolution in Eastern Europe-Revolution in the West? *POC* (May-June 1991) 1-13.
- Lang, Winfried, *The role of regions in Europe; The present situation*, Round Table Europe, uitg. Politische Akademie der ÖVP, Wenen 1991.
- Langelier, A., Stagnatie en glasnost in de Russische orthodoxie, *IS* (april 1991) 208-212.
- Idem, De Russisch-orthodoxe kerk in 1988-1990; interne ontwikkelingen en Oekraïens katholicisme, *IS* (oktober 1990) 579-587.
- Idem, Rome en de kerken van Oost-Europa: Wit Rusland, Oekraïne en Joegoslavië, *IS* (maart 1992) 168-172.
- Langeveld, A., De positie van het Russisch in de Sovjetunie en Oost Europa, *IS* (juli 1991) 424-426.
- Laqueur, Walter, *The Long Road to Freedom; Russia and Glasnost*, London/New York 1989.

- Lenz, Marlene, Minderheitenschutz und Menschenrechte im Rahmen Europäischer Pakte und Erklärungen, *Europa als Auftrag*, uitg. CDU/CS Fraktion im Deutschen Bundestag (Februar 1991) 11-26.
- Leurdijk, D.A., De wil van de Verenigde Naties in de kwestie Joegoslavië, *IS* (maart 1992) 157-162.
- Löwenhardt, John, The Foreign Policy of the Russian Federation, *IS* (december 1991) 734-741.
- Lukjanenko, Levko, *Und was weiter? Ueber die Chancen der Perestrojka, die nationale Frage und die Zukunft der Sowjetunion*, uitg. Ukranian Central information Service, München 1989.

- Maritain, Jacques, *Mens en staat*, Tielt 1966.
- Meines, Rob, *Duitsland, Duitsland; kracht en zwakte van een volk*, Amsterdam 1990.
- Mertes, Michael, Deutschland im Umbruch, *Sonde; Neue Christlich Demokratische Politik* (1989 nr. 4) 3-12.
- Idem und Norbert J. Prill, Die deutsche Einheit. Eine Chance für den Westen, *DPM* (November/Dezember 1989) 4-8.
- Meulen, J.W. van der, Polen, Duitsers en de obstakels voor verzoening, *IS* (december 1991) 742-747.
- Meurs, W. van, De Moldavische natie: tsaristische mythe of Roemeens dilemma? *IS* (april 1991) 213-221.
- Michielsen, Peter, *Verworpen en ontwaakt. Hongarije, Polen, DDR, Tsjechoslowakije, Bulgarije, Roemenië, Joegoslavië, Albanië*, Amsterdam 1990.
- Idem, *Het eeuwige Polen. Een biografie van de verandering*, Amsterdam 1991.
- Moors, Johan, De partijpolitieke situatie in België, *CDV* (april 1990) 150-153.

- Naarden, B., De Sovjetunie in de jaren negentig: drie scenario's, *IS* (januari 1991) 2-8.
- *Nationalism in the USSR; Problems of nationalities*, Alexander Bon and Robert van Voren (eds.), uitg. Second World Center, Amsterdam 1989.
- Neeven, Jacques, Macedonië; twistappel van de Balkan, *OEV* (maart/april 1992) 3-15.

- Odom, William E., Alternative Perspectives on the August Coup, *POC* (November/December 1991) 13-19.
- Oostlander, drs. A.M., *Ontwerp-rapport inzake de betrekkingen tussen de Europese Gemeenschap en Joegoslavië*, Brussel januari 1992.
- Oschlies, Wolf, Nation und Sprache. Ein Verhältnis das neu zu entdecken ist, *DPM* (September/Okttober 1989) 25-32.
- Otto, Robert, Contemporary Russian Nationalism, *POC* (November-December 1990) 98-105.
- *Over Vredesbeleid*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Den Haag 1981.

- Papisca, Antonio, "Ordre de paix et démocratisation des institutions", *Droit des peuples, droits de l'homme*, Roberto Papini ed., uitg. Institut International Jacques Maritain (Parijs 1983) 136-163.
- Petrov, N.V., Misdaden zonder straffen, *IS* (januari 1991) 24-27.

- Plück, Kurt, Zieltreue. Zur Dringlichkeit der deutschen Frage, *DPM* (September/Oktober 1989) 8-15.
- Postma, A. Wettelijke bescherming van het Nederlands, *CDV* (september 1991) 347-356.
- *Prevention of the use of force by States against peoples under their rule, Special Session of the Second UNPO General Assembly, Summary Minutes, The Hague, August 6 1991.*
- *Program van Uitgangspunten van het Christen Democratisch Appel*, uitg. CDA, Den Haag z.j.
- *Program van Uitgangspunten. Concept*, uitg. CDA, Den Haag, 15 april 1992.
- *Publieke Gerechtigheid; een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Den Haag 1990.
- Puister, T.E., Bulgarijes lange weg naar democratie, *IS* (oktober 1990) 600-605.
- Idem, Bulgaarse beslommeringen, *OEV* (januari/februari 1992) 16-23.
- Ramkema, Harm, Gedeelde macht in Tsjechoslowakije, *OEV* (december 1990) 3-13.
- Idem, Controverses in de Karpathen, *OEV* (december 1991) 12-23.
- *Reader Minorities and national identity as part of the European diversity*, uitg. European Movement International Organization, Fribourg 1991.
- Renner, Hans en Prokop Závodsky, Communistische metamorfosen: het voorbeeld van de CP van Tsjechoslowakije, *IS* (april 1991) 227-233.
- *Regels betreffende het gebruik van de Friese taal in het bestuurlijk verkeer in Friesland; Voorontwerp van Wet*, Den Haag 1992
- Renner, Hans, Tsjechoslowaaks-Duitse betrekkingen na de Tweede Wereldoorlog, *IS* (april 1992) 190-196.
- *Report of the CSCE-Meeting of Experts on National Minorities*, Geneva 1 - 19 juli 1991.
- *Report on the Second General Assembly*, uitg. Unrepresented Nations and Peoples Organization, The Hague, August 4-6 1991.
- *The Rights of Minorities*, Revised Draft Report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Joseph Brincat rapporteur, Strasbourg 27 August 1990.
- Rood, Jan Q.Th., De Europese Gemeenschap en Oost Europa: een lange-termijn perspectief op toetreding, *IS* (augustus 1991) 509-515.
- Rood, W., Het russische geloof zal de Europese cultuur verrijken, *CDV* (mei 1990) 228-234.
- Rozemond, S. en J.G. Siccama, *De NAVO als voorportaal voor een Europese vredesordening*, uitg. N.I.I.B. Clingendael, Den Haag 1990.
- Rupnik, Jacques, *The Other Europe*, London 1989.
- Sap, J.W., De bevordering van universele mensenrechten, *CDV* (januari 1991) 30-37.
- Schaik, Erik van, Tussen Warschau en Vilnius, *OEV* (december 1991) 33-42.
- Schmidhuber, Die Deutsche Vereinigung und die Europäische Integration, *Europa als Auftrag*, uitg. CDU/CSU (Februar 1990) 1-11.
- Idem, Integration und Erweiterung, *DPM* (Juni 1991) 39-44.
- Schipper, Hans, De Russische exodus naar Israel, *IS* (oktober 1991) 598-604.

- Slider, Darell, The politics of Georgia's Independence, *POC* (November/December 1991) 63-79.
- Schöpflin, George and Nancy Wood (eds.), *In Search of Central Europe*, Cambridge 1989.
- *Slotdocument CVSE Vervolgconferentie Wenen 1989*, uitg. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag 1989.
- Smith, Graham, ed., *The Nationalities Question in the Soviet Union*, London/New York 1990.
- Snel, Gerard, 'Heilige plicht' of 'stalinistische vernieuwing': discussie over dienstplicht in de Sovjetunie, *IS* (april 1991) 200-207.
- Sobotta, Joachim, Die Hoffnung heißt Europa, *DPM* (März 1992) 21-30.
- Stam, Arthur, Zuidslavische broedertwisten, *OEV* (juni 1991) 11-20.
- Starink, Laura, *Een land van horen zeggen*, Amsterdam 1991.
- Stauffenberg, Franz Ludwig Graf, Für eine Charta der Volksgruppenrechte, *Europa als Auftrag* (Februar 1991) 1-11.
- Stepan, Rainer, *Volksgruppen und Minderheiten in Österreich*.
- Sterzl, Anton, Moskau ist nicht Rom. Geschichtliche Vergleiche und problematische Hochrechnungen, *DPM* (November/Dezember) 16-19.
- Stokes, Gale, Lessons of the East European Revolutions of 1989, *POC* (September/Okttober 1991) 17-22.
- Stourzh, Gerald, *The Status of Nationalities in the History of States*, Round Table Europe, uitg. Politische Akademie der ÖVP, Wenen 1991.
- Ströhm, Carl Gustaf, Der Balkan - Pulverfaß Europas? *DPM* (juni 1991) 61-65.
- Sword, Keith ed., *The Times Guide to Eastern Europe; A Comprehensive Handbook*, London 1990.

- Taylor, A.J.P., *Europe: Grandeur and Decline*, Harmondsworth 1974.
- Thies, Jochen, National mit Augenmaß, *DPM* (Februar 1991) 17-24.
- Tindemans, Leo, *Oost-Europa vanuit Brussel*, Antwerpen 1988.
- *De toekomst van Europa*, uitg. IKV, Amersfoort/Leuven 1990.
- Tökés, Rudolph L., From Visegrád to Krakow: Cooperation and Coexistence in Central Europe, *POC* (November/December 1991) 100-114.
- Tsytkin, Mikhail, The Soviet Military: Glasnost' Against Secrecy, *POC* (May-June 1991) 51-66.

- *Vademecum Mensenrechten*, uitg. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag 1987.
- *De val van het Sovjet-Rijk. 18 dagen wereldgeschiedenis*, Uitg. NRC Handelsblad, Meppel/Amsterdam 1991.
- *De veiligheid van Europa in tweevoud*, uitg. Adviesraad Vrede en Veiligheid, Den Haag 1991.
- Verbrugh, A.J., *Nederlandse levensstijl en taal in het verenigde Europa*, uitg. Groen van Prinstererstichting, Barneveld 1991.
- *Verandering en verankering*, uitg. Adviesraad Vrede en Veiligheid, Den Haag 1989.
- Vermeer, W.R., Over grenzen, genocide en historische belangen: een brief van de Servische oppositieleider aan de Kroatische president, *IS* (juli 1991) 406-409.

- Vlassenroot, Koen, Democratie in de branding; het Tsjecho-slowaakse partijwezen: een overzicht, *OEV* (maart/april 1992) 32-40.
- Idem, Joegoslavië en de Serven 1918-1991: van mozaïek tot burgeroorlog, *IS* (februari 1992) 63-70.

- Verschuuren, Stan, André Gerrits, Marc Jansen, H.J.A. Hofland, *Nationalisme in Europa en de Sovjetunie; Emancipatie of onderdrukking in een nieuw gewaad*, Amsterdam 1991.
- *Verslag van een delegatiereis naar de Baltische republieken en Moskou (7-17 april 1991)*, uitg. Tweede Kamer 22108 nr 1, Den Haag 28 mei 1991.
- *Volk, natie en democratie. Een politieke plaatsbepaling tegenover herlevend nationalisme in Centraal- en Oost-Europa vanuit sociaal-democratisch oogpunt*, uitg. Alfred Mozer Stichting, Amsterdam 1992.
- *Die Volksgruppen in einem vereinten Europa*, uitg. Zentralkomitee der deutschen Katholiken, 22. August 1991.
- Voorhoeve, Joris J.C., Aanbevelingen voor het associatiebeleid, *IS* (augustus 1991) 540-544.
- Voren, Robert van, Politici, activisten, tactici: waar zijn de sovjetdissidenten gebleven? *IS* (juli 1991) 416-423.
- Idem, *Perestrojka of destroyjka. De Sovjetunie op weg naar de eenentwintigste eeuw*, Amsterdam 1988.
- *Vrede wegen; Alternatieven voor het veiligheidsbeleid beoordeeld*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Den Haag 1986.
- Vukas, Budislav, *Peaceful Settlement of Disputes and Minority Protection: Proposals made in 1990*, n.p. Zagreb 10 August 1990.
- *Wat is de vrede ons waard? De Verenigde Naties na de Koude Oorlog*, uitg. Adviesraad Vrede en Veiligheid, Den Haag 1992.

- Weisser, Ulrich, Neue Sicherheitsvorsorge, *DPM* (Februar 1991) 4-10.
- Wempe, B.H.E., Het politieke denken van de democratische oppositie in Oost-Centraal-Europa 1976-1989, *IS* (april 1991) 222-226.
- Wesselink, Egbert, Lotsbestemming; de grieks-katholieke kerk in Roemenië, *OEV* (maart/april 1992) 41-49.
- Wittman, Fritz, Stefan Graf Bethlen eds., *Volksgruppenrecht; ein Beitrag zur Friedenssicherung*, uitg. Hanns Seidel Stiftung, München/Wien 1980.
- *Wat is de vrede ons waard? De Verenigde Naties na de Koude Oorlog*, uitg. Adviesraad Vrede en Veiligheid, Den Haag 1992.

- Zaagman, R.W., De CVSE in Kopenhagen: onderhandelen over een 'nieuwe Europese grondwet'? *IS* (oktober 1990) 618-624.
- Zwaan, Ton, Nico Wilterdink, Henk Kleijer en Cees Cruson (eds.), *Het Europees Labyrint. Nationalisme en natievorming in Europa*, Amsterdam 1991.
- *Zuid Afrika; mensenrechten en buitenlands beleid*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Den Haag 1989.

BIJLAGE I

Declaration on national minorities in Europe

Representatives of Christian Democratic parties coming from all over Europe met - on the initiative of the Working Group "Central and Eastern Europe" of the European Union of Christian Democrats - in Bratislava, under the chairmanship of Wim van Velzen, Vice-president of the European People's Party, to discuss the problems concerning national minorities in Europe. As Christian Democrats they consider it their task to contribute to a just and peaceful future in Europe, in which national minorities have their rightful place. In accordance with their basic principles, they approach the issue of the protection of the rights of national minorities first and foremost from the perspective of the promotion of fundamental human rights. Respect of the right of the individual prevails in last instance over guarantees for national minorities.

Speaking about national minorities they refer to groups which differ in language, religion or culture from (a) national majority(ies), and which share an awareness of their own identity.

The participants of the meeting:

- believe in the importance of the unifying force of Christian values and European culture; they are guided by the same principles: justice and peace, solidarity and subsidiarity;
- made an effort to develop general guidelines for a Christian Democratic approach vis-a-vis the protection of national minorities as regards human rights and fundamental freedoms; they did not have the ambition to produce a blueprint fitting all the problems and challenges of the whole of the continent;
- are convinced that the process of European Unification within the European Community offers the best opportunities to deal with and to solve the problems related to national minorities. Thanks to this process the dividing force of national frontiers has decreased and will hopefully disappear in the future. The European Community can become the frame-work for the new relations in Europe. Without watering down the integration process, the EC should therefore offer a perspective for membership to the countries of Central and Eastern Europe. When the EC grows into a political union with a federal constitution based on the principle of subsidiarity, it must also take upon itself the task of protecting the rights of national minorities.

Putting down general guidelines is only the beginning of a process of developing a common Christian Democratic policy in regard to the issue of national minorities in Europe. The question will undoubtedly remain in the forefront of European

politics. Therefore further study and conferences on this problem are necessary, in order to work out a more specific approach that may lead to a just and peaceful order in Europe, in which all people, of whatever national group, will feel at home.

In this context the participants of the Bratislava Seminar warmly support the proposal put forward by the Prime Minister of Slovakia, Jan Carnogursky, to establish a European Documentation and Information Center with respect to the realities, problems and necessities of national minorities.

Being fully aware of the right to self-determination such as guaranteed under the UN-Covenants and the CSCE-instruments as well as other international arrangements, the representatives of the Christian Democratic parties have come to the following conclusions as regards national minorities.

1. The nation as a community is important for the life of human beings. But it is not the only one. The family, the municipality, regional as well as supra-national communities, but also other organisations like Church, the work place etc., are spheres with their own and distinct reasons for existence. Nation and state should not be treated as one, although they often overlap. The task of the state is the promotion of public justice, democracy and security: part of this task is the creation of conditions under which it is possible for national minorities to freely develop those characteristics that are essential for their identity, such as language, religion and culture.
2. Questions related to national minorities can be satisfactorily resolved only in a democratic political framework based on the rule of law. Members of a national minority must respect the constitution and the laws of the state of which they are citizens. On the other hand the state, in the framework of its democratic legal order, must recognize the minority's right to exist and to develop its own values. In all cases the people concerned must observe the principles of justice and solidarity, democracy and human rights. They ought to feel themselves bound by these standards, their methods and objectives. Good neighbourliness, mutual trust and good faith are essential ingredients of a Christian Democratic policy for peace between nations and within the state.
3. National minorities are in the first place themselves responsible for the implementation of their rights. In religion, in education, in language and culture they can by their own initiatives, for example by the establishment of private associations, social, cultural and political organizations at local or national level, promote the interests of their community. Representative organizations should promote the establishment of schools, mass media, the protection of the cultural heritage, etc. Such differentiated responsibilities are especially suitable for countries where national communities have mingled. This approach is very appropriate in view of the growing mobility of people in Europe.

4. In cases where there are strong regional concentrations of specific national minorities, their rights can be given shape by local or regional self-government (Selbstverwaltung) in various forms. The self-governing bodies should have administrative competences in those fields that are of importance for the maintenance of the national character of the minority concerned.
5. The right to education in the native language, religion and native culture is an unalienable right. The state has to respect this right, such as guaranteed in Article 2 of the proposed Additional Protocol to the European Convention on Human Rights. In societies with more than one national minority, different options in education should be available. It is the task of the state to create the conditions under which this is possible. The state must not discriminate, either between pupils from different national groups, or between different schools, and thus create equal opportunities for all. In the same spirit the state must promote equal access to the labour market for members of national minorities.
6. National minorities must have the right to freely use their mother tongue in private as well as in public to establish and maintain their own educational, cultural and religious institutions, which can seek voluntary contributions as well as public assistance.
7. In a pluralist society radio, television and the written press should be allowed to reflect the values of the different groups and communities. National minorities must have the right to create their own radio and television stations and have their own press, if necessary, with the help of the state; in cases where radio and TV are established by the state, national minorities must have an equitable share in proportion to their size in cultural and religious programmes in their own language.
The state, if necessary through international co-operation, should support and protect initiatives from the groups concerned against dominating trends and powers.
8. Protection of the physical environment is not only an ecological necessity, but also of primary importance to national minorities. Town and country planning should be in line with the cultural traditions of the region. The specific communities that belong there should be involved in the protection of their cultural and environmental heritage.
9. Bilateral agreements concerning the protection of minority rights between bordering states may also contribute to the solution of national minority problems. In this way minorities can become "bridges between states".
10. An international legal order should protect the interests of national minorities. Internationally accepted standards of good behaviour of states are needed as much as procedures to discuss and redress violations. Progress in this field should be supported, especially in the Conference on Security and

Co-operation in Europe and the Council of Europe. The efforts within the Parliamentary Assembly of the Council of Europe aiming at a protocol on the rights of ethnic groups and minorities in addition to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms must therefore be supported with determination. It should guarantee the basic rights of minorities and ethnic groups and open access to the implementation procedure of the European Convention on Human Rights namely through the European Commission and the European Court on Human Rights of the Council of Europe. Acceptance of this additional protocol on minorities should be a prerequisite for becoming members of the Council of Europe.

11. European countries which do not comply with the existing international instruments for the protection of national minorities or make attempts to deteriorate the position of national minorities must be denied from access to the European Community. Every occasion must be used to inform the European public about violations of the rights of minorities and thus to create a climate of public opinion which might force violators at every level to reconsider their behaviour.

108/96

De natie is een belangrijke gemeenschap, maar niet de enige. De staat moet zich niet met één natie identificeren, niet met één godsdienst, één taal, één cultuur. De staat moet de voorwaarden scheppen voor de vrije ontplooiing van deze karakteristieken. Dat is de kern van het rapport "Wij zijn het volk; het nationale vraagstuk in Midden en Oost Europa". Op grond van deze redenering geeft het een benadering naar christen-democratisch inzicht van het nationale vraagstuk in Midden en Oost Europa. De vraag van volken naar zelfbeschikking, de nieuwe discussie over staatsgrenzen, de rechten van minderheden, de conflicten die zijn uitgebroken, kortom het nationale vraagstuk domineert de betrekkingen in Europa. Het rapport "Wij zijn het volk" geeft allereerst een aantal uitgangspunten en definities, biedt vervolgens informatie over de ontwikkelingen en eindigt met conclusies en aanbevelingen voor de politiek.

ISBN 90 744 9301 7