

"At first sight this principle [*uti possidetis*] conflicts outright with another one, the right of peoples to self-determination."¹

Selbstbestimmungsrecht der Völker contra *uti possidetis*?

Zum Verhältnis zweier sich angeblich widersprechender Regeln des Völkerrechts

Von *Christiane Simmler*

A. Einleitung

Die Veränderungen in der politischen Landschaft besonders Mittel- und Osteuropas seit 1989 bilden einen jener einschneidenden Brüche in der Geschichte, die an das Völkerrecht besondere Anforderungen stellen. Der unvorhergesehene Zusammenbruch als gegeben hingenommener Ordnungsstrukturen (hier der Zusammenbruch des Ostblocks als Folge der Schwäche des Sowjetkommunismus) führt zu einer Unsicherheit der Staatengemeinschaft im Umgang mit der entstandenen Übergangssituation und zu einem plötzlich erstarkten Interesse an den Regeln des Völkerrechts zur Staatenentstehung, Staatennachfolge und damit verbunden zu Grenzfragen. Dieses Phänomen ist nicht neu. Die mit unerwarteten Ereignissen konfrontierte Staatenwelt neigte bei vergleichbaren Gelegenheiten nicht selten dazu, Kommissionen von Gelehrten mit der Aufgabe zu betrauen, das Völkerrecht in Hinblick auf eine Lösung der anstehenden Probleme zu prüfen.

Ein bekanntes Beispiel aus der Geschichte des 20. Jahrhunderts (und gleichzeitig ein Meilenstein in der Entwicklung des später noch genauer behandelten Selbstbestimmungsrechts der Völker²) ist die Åland-Frage: Der Völkerbund setzt eine Juristenkommission ein, die untersuchen soll, ob es das geltende Völkerrecht der schwedischstämmigen Bevölkerung der Åland-Inseln gestatte, den durch Finlands Lösung aus dem Zarenreich 1918-1920 entstandenen Augenblick des Umbruchs dazu zu nutzen, ihrerseits die Loslösung von Finnland und den Anschluß an Schweden zu betreiben. Das Gutachten der Kommission kommt zu einem Schluß, der heute zum Allgemeinwissen des sich mit dem Selbstbestimmungsrecht beschäftigenden Juristen gehört: Die Kommission konstatiert, daß der Zusam-

¹ ICJ Reports 1986, 554 (567) (Frontier Dispute, Judgment).

² Siehe dazu unten Punkt C.

menbruch des Zarenreiches eine "situation transitoire" ausgelöst habe, eine instabile Lage, in der die territoriale Souveränität eines Staates defizitär sei. Dadurch würden die bestehenden Grenzen (das Prinzip der territorialen Integrität) aufgeweicht, was es Finnland gestatte, sich aus dem Zarenreich zu lösen; ein Recht der Aaland-Inseln, sich wiederum aus Finnland zu lösen, könne aber nicht festgestellt werden³.

Die Staaten der Europäischen Gemeinschaft, die ca. 70 Jahre später vor der Frage stehen, wie sie mit den offensichtlichen Zerfallserscheinungen in Jugoslawien und (in geringerem Maße) in der Sowjetunion umgehen sollen, delegieren die Frage nach den anwendbaren Völkerrechtlichen Normen an eine kurzentschlossen geschaffene und mit beratender Funktion ausgestattete "Arbitration Commission on Yugoslavia" (die nach ihrem Vorsitzenden sog. Badinter-Kommission), die mit hochrangigen Juristen aus den Mitgliedstaaten besetzt wird. Die von dieser Kommission auf ihr vorgelegte Fragen abgegebenen "opinions" beeinflussen die Haltung der europäischen Staaten im Jugoslawien-Konflikt stark. Dies ist um so erstaunlicher, als es sich bei den meisten Mitgliedern der Kommission nicht unbedingt um Personen handelt, die sich vor ihrer Berufung durch eine vertiefte Beschäftigung mit dem Völkerrecht ausgezeichnet hätten⁴. Die Gutachten der Badinter-Kommission orientieren sich – wohl durch die berufliche Herkunft der Mitglieder geprägt – in starkem Maße an der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs (IGH). Sie verhelfen durch ihre Bezugnahme auf die *Frontier Dispute*-Entscheidung des IGH von 1986⁵ einem in der Völkerrechtswissenschaft Ende der achtziger, Anfang der neunziger Jahre fast vergessenen "Prinzip" zu ungeahnter Aufmerksamkeit: dem *uti possidetis*⁶ (kurz definiert als der Grundsatz der Unverletzbarkeit der kolonialen/administrativen Grenzen zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit).

³ Vgl. Klein, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die deutsche Frage, 1990, 27; Modeen, Völkerrechtliche Probleme der Aaland-Inseln, ZaöRV 37 (1977), 604 (608); siehe auch Heidelmeyer, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, 1973, 52.

⁴ Die Kommission besteht zunächst aus fünf Präsidenten der Verfassungsgerichte europäischer Staaten, Pellet, L'activité de la Commission d'Arbitrage de la Conférence Européenne pour la Paix en Yougoslavie, AFDI 38 (1992), 220 (Fn. 1). Im August 1992 wird die Zusammensetzung der Kommission geändert; sie besteht nun aus drei Verfassungsgerichtspräsidenten, einer Richterin vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und einem ehemaligen Vorsitzenden des IGH, Pellet, L'activité de la Commission d'Arbitrage de la Conférence Internationale pour l'ancienne Yougoslavie, AFDI 39 (1993), 286 (Fn. 1).

⁵ ICJ Reports 1986, 544 (Frontier Dispute, Judgment).

⁶ Um die sich mit der uneinheitlichen Bezeichnung des *uti possidetis* als "Prinzip", "Doktrin", "Regel", "Satz" verbindende Frage nach der rechtlichen Einordnung nicht zu präjudizieren, wird fortan vom "dem *uti possidetis*" gesprochen.

Diese Wiederbelebung eines aus der Dekolonisierung bekannten Prinzips, dessen Rechtsqualität auch in der Rechtsprechung des IGH eher nebelhaft bleibt⁷, stößt in der wissenschaftlichen Diskussion durchaus auf Kritik. Der Badinter-Kommission ebenso wie den europäischen Staaten, die schließlich eine Regelung der Grenzfragen auf dem Balkan entsprechend des neu entdeckten *uti possidetis* mehr oder weniger erzwingen, wird vorgeworfen, durch die Berufung auf einen Rechtssatz aus der Zeit der Dekolonisierung ein rückwärts gewandtes, überholtes Recht anzuwenden. Dabei ist der stärkste Kritikpunkt, daß durch die Anwendung des *uti possidetis* das Selbstbestimmungsrecht der Völker konterkarriert werde, ja es wird sogar behauptet, die Anwendung des *uti possidetis* habe eine friedliche, auf dem Selbstbestimmungsrecht der Völker basierende Auseinandersetzung der Völker Jugoslawiens verhindert und somit den blutigen Krieg auf dem Balkan geradezu verschuldet⁸.

Dieser ungerechtfertigte Vorwurf basiert zum einen auf einer teilweise utopisch anmutenden Überhöhung des Selbstbestimmungsgedankens, die keinen Rückhalt im allgemeinen Völkerrecht finden dürfte, zum anderen auf einer erstaunlichen Unkenntnis und dogmatischen Unschärfe im Umgang mit dem *uti possidetis*. Mit der folgenden Studie soll der Versuch unternommen werden zu belegen, daß das Selbstbestimmungsrecht der Völker und der Satz des *uti possidetis* zwar eng miteinander verbunden sind und sich gegenseitig befürchtet haben, daß ihre oft behauptete Unvereinbarkeit jedoch einem Mißverständnis entspringt.

B. Das *uti possidetis*

I. Entwicklung des *uti possidetis* bis 1989

Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, die Entwicklung des *uti possidetis* in allen Einzelheiten aufzuzeichnen⁹. Für die Zwecke der Untersuchung kann es bei einem – notwendig vergröbernden – Überblick verbleiben.

⁷ Vgl. dazu *Klabbers / Lefeber*, Africa: Lost between Self-Determination and Ut*i* Possidetis, in: *Brölmann / Lefeber / Zieck* (eds.), Peoples and Minorities in International Law, 1993, 37 (60f.); außerdem *Simmler*, Das *uti possidetis*-Prinzip, 1999, 288 – 290 mit weiteren Nachweisen.

⁸ In dieser Schärfe wurde *Verf.* das Argument bei einer Diskussion mit den Mitarbeitern des Lehrstuhls Koskeniemi in Helsinki im Jahre 1996 entgegengehalten. Ähnlich vgl. *Ratner*, Drawing A Better Line: Ut*i* Possidetis And The Borders Of New States, AJIL 90 (1996), 590 (609, 616).

⁹ Für eine vertiefte Beschäftigung sei der Leser verwiesen auf *Simmler*, Das *uti possidetis*-Prinzip, 1999, mit weiterführenden Literaturhinweisen, sowie auf die unten unter D.) eingeführte Literatur.

Das Schlagwort *uti possidetis* stammt aus dem Römischen Recht, wo es ein Interdikt des Prätors bezeichnet¹⁰. Der Prätor verwandte die Formel "*Uti possidetis, ita possideatis*", um einen Streit um das Eigentum an einer Immobilie vorübergehend¹¹ bis zur endgültigen Entscheidung durch ein Gericht zu befrieden: Der augenblickliche Besitzer wird in seinem Besitz geschützt, außer in den Fällen, in denen er den Besitz selbst durch Gewalt¹², "Heimlichkeit" (widerrechtlich) oder "bloße Bittleihe" (als Besitzdiener) erhalten hat.

Den Charakter einer Übergangsregelung verliert das *uti possidetis* bei seinem Übertritt in das frühe Kriegsvölkerrecht: Dort bezeichnet es die (endgültige) Festschreibung des *status quo post bellum*: Widerspricht keiner der an den Feindseligkeiten beteiligten Staaten und kommt es im Falle des Abschlusses eines Friedensvertrages nicht zu einer anderen Regelung, gilt der *de facto* bestehende territoriale Besitzstand der Staaten im Augenblick des Friedensschlusses als *de iure* konsolidiert¹³.

Seine erste Ausprägung im Friedensvölkerrecht und in der noch heute bedeutsamen Form findet das *uti possidetis* im 19. Jahrhundert in Lateinamerika als *uti possidetis iuris*. Das *uti possidetis iuris* wird von den Neostaaten, die auf dem amerikanischen Kolonialgebiet Spaniens entstehen, entwickelt. Es beinhaltet die Regel, daß die vom ehemaligen Kolonialherrn gezogenen administrativen Grenzen im Augenblick der Unabhängigkeit der Neustaaaten zu deren internationalen Grenzen werden, unabhängig davon, ob die administrativen Einheiten über die ihnen durch die Grenzziehung des spanischen Monarchen zugeordneten Territorien tatsächlich effektive Herrschaft ausüben¹⁴. Die (meist durch völkerrechtliche Verträge Spaniens mit anderen europäischen Staaten wie Frankreich, Großbritannien oder Portugal gezogenen) Außengrenzen zu den Territorien anderer Kolonialherrn werden von

¹⁰ In der Fassung durch das Edikt des Kaisers Hadrian: "Uti nunc eas aedes, quibus de agitur, nec vi nec clam nec precario alter ab altero possidetis, quo minus ita possideatis, vim fieri veto." (Übersetzung nach Liebs, Römisches Recht, 3. Auflage 1987, 40: "Wie ihr das Haus, um das es hier geht, weder durch Gewalt, noch heimlich, noch aufgrund (bloßer) Bittleihe der eine vom anderen besetzt, daß [mit dem Erfolg], daß ihr nicht mehr besetzt, Gewalt geschehe, verbiete ich."

¹¹ Vergleichbar einer einstweiligen Verfügung im deutschen Zivilprozeßrecht.

¹² Hier irrt Shaw, The Heritage of States: The Principle of *Uti Possidetis Juris* Today, BYIL 67 (1996), 75 (98).

¹³ Grewé, Epochen der Völkerrechtsgeschichte, 1984, 464; Hall, A Treatise on International Law, 8. Auflage 1924, reprinted 1979, 673, stellvertretend für die herrschende Meinung noch Anfang des 20. Jahrhunderts vor Schaffung des Gewaltverbots.

¹⁴ Aréchaga, Boundaries in Latin America: Ut Possidetis Doctrine, EPIL 6 (1983), 45 (46); Bernádez, The 'Uti Possidetis Juris Principle' in Historical Perspective, in: Völkerrecht zwischen normativem Anspruch und politischer Realität. Festschrift für Karl Zemanek zum 65. Geburtstag, Ginther / Hafner / Lang / Neuhold / Sucharipa-Behrman (Hrsg.), 1994, 417 (425); Boggs, International Boundaries, 1940, 79; Cukwurah, The Settlement of Boundary Disputes in International Law, 1968, 113 f.; Fauchille, Traité de Droit International Public I/1, 1922, 61.

diesem Gedanken nicht erfaßt¹⁵. Das *uti possidetis iuris* verfolgt zwei Zielsetzungen: Zum einen soll durch die Konstruktion eines Übergangs des Territorialtitels auch ohne effektive Territorialherrschaft der Entstehung von *terra nullius* entgegengewirkt werden, die andere europäische Mächte in Versuchung führen könnte, nach dem Zusammenbruch des spanischen Kolonialreiches Kolonien auf dem Boden Lateinamerikas in Besitz zu nehmen¹⁶. Zum anderen soll ausgeschlossen werden, daß sich die lateinamerikanischen Nachfolgestaaten Spaniens in Grenzkriege verwickeln und selbst zerfleischen¹⁷.

Eine für die weitere Entwicklung unbedeutende Ausformung des *uti possidetis* bildet das von Brasilien vertretene *uti possidetis de facto*. Mit diesem Schlagwort bezeichnet Brasilien seine Position, die Grenzen zwischen ihm und den unabhängig gewordenen ehemaligen spanischen Kolonien nach dem effektiven Besitz an den strittigen Gebieten zu bestimmen¹⁸. Da der effektive Besitz in diesem Zusammenhang auch durch heute wegen des völkerrechtlichen Gewaltverbots¹⁹ unzulässige Handlungen wie eine Annexion erworben werden kann, geht vom *uti possidetis de facto* keine ins moderne Völkerrecht überleitende Entwicklung aus. Es handelt sich hierbei wohl nur um ein letztes Aufflackern des *uti possidetis* aus dem frühen Kriegsvölkerrecht²⁰.

¹⁵ Rodelzhofer, Der Falkland-Konflikt und seine Bewertung nach geltendem Völkerrecht, EA 38 (1983), 685 (690) m. w. N.; siehe auch Gnidil, Die völkerrechtliche Lage der ehemaligen Spanischen Sahara, 1987, 239; Weber, "Falkland-Islands" oder "Malvinas?", 1977, 109.

¹⁶ ICJ Reports 1992, 351 (387) (Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador / Honduras: Nicaragua intervening, Judgment); Aréchaga, EPIL 6 (1983), 46-47; Bernárdez, in: FS Zemanek, 425; Lapradelle, La Frontière, 1928, 78; Shaw, International Court of Justice: Recent Cases, ICLQ 42 (1993), 929 (933); ebenso der Schiedsspruch des Schweizer Bundesrates zur Grenze zwischen Kolumbien und Venezuela, RIAA Vol. 1, 279.

¹⁷ Ayala, "Uti Possidetis", in: Académie Diplomatique Internationale, Dictionnaire Diplomatique, 1959, 1045 (1048); Cukwurah, a.a.O., 114; Lapradelle, a.a.O., 87.

¹⁸ "La possession pacifique et non troublée, indépendamment d'autres titres", Vallado, Frontières internationales en Amérique Latine, Thesaurus Acrosum XIV, 142-143; Accioly, Traité de droit international public I, 1940, 11f.; Ayala, La principe de l'"uti possidetis" et le règlement des questions territoriales en Amérique, RDI VIII (1931), 441 (456); Lapradelle, a.a.O., 87; Nelson, The Arbitration of Boundary Disputes in Latin America, NedTIR 20 (1973), 267 (270); Sandelmann, Die diplomatische Vorgeschichte des Chaco-Konflikts, 1936, 242.

¹⁹ Vgl. zum Gewaltverbot grundlegend Rodelzhofer, Art. 2 Ziff. 4, in: Simma (Hrsg.), Charta der Vereinten Nationen, Kommentar, 1991, S. 67 ff.

²⁰ So z. B. Aréchaga, EPIL 6 (1983), 48; Ayala, Dictionnaire Diplomatique, 1047; Sandelmann, a.a.O., 241; vgl. dazu auch die Aussage der dominikanischen Regierung im Schlichtungsersuchen an den Papst im Zusammenhang mit dem Grenzstreit zwischen Haiti und der Dominikanischen Republik: "... the Dominican Government affirming that the uti possidetis of 1874 is not conventionally accepted nor established in the said Art. IV, because, in fact, by actual possessions, nothing else can be meant than what in law should belong to each of the two peoples, that is to say the uti possidetis to which the clause of Art. IV can reasonably refer, concerns only the possessions determined by the status quo post bellum of 1856.", zit. nach Hyde, International Law I, 1947, 501 f., Fn. 10.

Rechtlich ist das lateinamerikanische *uti possidetis iuris* entgegen einer weit verbreiteten Ansicht als Konsensprinzip, nicht als partikuläres Völker gewohnheitsrecht, einzustufen²¹. Denn eine genauere Betrachtung der tatsächlichen Grenzziehung zeigt, daß die praktische Umsetzung des *uti possidetis iuris* überwiegend daran scheitert, daß die administrative Grenzziehung des Kolonialherrn weitgehend nicht mehr rekonstruierbar ist, nie existierte oder in sich unstimmig bleibt²². Als Konsensprinzip²³ stellt es allerdings eine Vorstufe für die Bildung eines partikulären Völker gewohnheitsrechts für Dekolonisierungssituationen dar.

Während der Dekolonisierung Afrikas und Asiens erstarkt das nunmehr verkürzt *uti possidetis* genannte Konsensprinzip zu partikulärem Völker gewohnheitsrecht: Die unabhängigen werdenden afrikanischen Staaten entschließen sich aufgrund ihrer ethnischen, historischen und religiösen Zersplitterung, auf ein *revirement* der Grenzen in Afrika im Sinne eines Pan-Afrikanismus oder einer insbesondere von Somalia propagierten Nationalstaatslösung zu verzichten und die bestehenden Grenzen zu akzeptieren²⁴. Niedergelegt wird diese *opinio iuris* in der Resolution der Versammlung der Organisation Afrikanischer Staaten (OAU) vom 21. Juli 1964²⁵. Dies führt in Afrika zur Bildung von rein territorial definierten Nationen ("Territorialnationen").

Das *uti possidetis* im weiteren Sinn umfaßt hier zwei Elemente, die es zu unterscheiden gilt: Zum einen wird der bereits als universelles Völker gewohnheitsrecht geltende Kontinuitätsgrundsatz, der das Fortgelten von Grenzverträgen für die Nachfolgestaaten postu-

²¹ Dazu ausführlich *Simmler*, a.a.O., 77 f.

²² Die praktischen Probleme des *uti possidetis iuris* beginnen bereits bei der Bestimmung der maßgeblichen administrativen Linie. Die verwirrende Vielfalt einander widersprechender Linien, die durch königliche Erlasse, Bistumsgrenzen, Verwaltungsbezirke, Gerichtsbezirke u.ä. geschaffen und häufig genug während der Dauer der spanischen Kolonialherrschaft nach Gutdünken verschoben wurden, beschreibt *Sandelman* in teilweise wörtlichem Zitat aus einem Schiedsgerichtsvertrag zwischen Bolivien und Peru vom 21. November 1901 wie folgt (S. 245): "Gesetze der *Recopalación de Indias*; königliche *Cédulas* und Verordnungen; Ordonnanzen der Intendanten; diplomatische Urkunden über Grenzmarkierungen; amtliche Landkarten und Beschreibungen; in allgemeinen alle Dokumente amtlichen Charakters, die zur Auslegung und Durchführung der besagten königlichen Verfügungen verfasst [sic!] worden sind."

²³ Zum Konsensprinzip grundsätzlich vgl. *Verdross*, Die Quellen des universellen Völkerrechts, 1971.

²⁴ *Benmassaoud*, Intangibilité des Frontières Coloniales et Espace Etatique en Afrique, 1989, 73; *Franck*, The Stealing of the Sahara, AJIL 70 (1976), 694 (698); *McEwan*, International Boundaries of East Africa, 1971, 24; *Yakemitchouk*, L'Afrique en Droit International, 1971, 82.

²⁵ Résolution AGH/Res. 16 (I) sur l'intangibilité des frontières africaines adoptée par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'O.U.A. au Caire: "La conférence des chefs d'Etat et de gouvernement réunie au Caire (R.A.U.) pour sa première session du 17 au 21 juillet 1964, [...] 2. – Déclare solennellement que tous les Etats membres s'engagent à respecter les frontières existant au moment où ils ont accédé à l'indépendance".

liert²⁶, unter den Begriff des *uti possidetis* gezogen. Der Kontinuitätsgrundsatz erfaßt die durch völkerrechtliche Verträge bestimmten Grenzen zwischen den ehemaligen Kolonialgebieten verschiedener Kolonialmächte sowie zwischen den ehemaligen Kolonialgebieten und unabhängigen Staaten. Zum anderen beinhaltet das *uti possidetis* das partikular-völkergewohnheitsrechtliche *uti possidetis* im engeren Sinn, das auf die administrativen Grenzen abstellt, die ein Kolonialherr innerhalb seines zusammenhängenden Grenzgebietes zieht ("Binnengrenzen"). Dieser durch eine *opinio iuris* und entsprechende Staatenpraxis der betroffenen Staaten getragene Satz des partikulären Völker gewohnheitsrechts hat zum Inhalt, daß die kolonialen Binnengrenzen – soweit sie bestimmbar sind – im Augenblick der Unabhängigkeit der ehemaligen kolonialen Einheiten zu den internationalen Grenzen der entstehenden Neostaaten werden²⁷. In diesem engeren Sinn findet das *uti possidetis* auch Anwendung während der Dekolonialisierung Asiens; seine Bedeutung in diesem Teil der Welt ist jedoch gering, da aufgrund der zersplitterten kolonialen Situation²⁸ die vorherrschende Regel der Kontinuitätsgrundsatz ist.

Das *uti possidetis* verfügt also über eine ausgesprochen dekoloniale Prägung; es entsteht während der Dekolonialisierung Lateinamerikas und erstarkt während der Dekolonialisierung in Afrika (und – auch wenn es dort kaum als *terminus technicus* in Erscheinung tritt – in Asien) zu partikulärem Völker gewohnheitsrecht. Die dekoloniale Ausrichtung wird auch nicht durch die – selten unter dem Gesichtspunkt des *uti possidetis* untersuchte – Entstehung unabhängiger Staaten im Nahen Osten verlassen. Aufgrund der nachweisbaren²⁹ Staatenpraxis und Rechtsüberzeugung der Neostaaten im Nahen Osten, die vor ihrer Unab-

²⁶ Der völker gewohnheitsrechtliche Kontinuitätsgrundsatz bedeutet, daß Verträge mit direktem Territorialbezug, insbesondere Grenzverträge, durch eine Staatennachfolge in ihrer Weitergeltung nicht betroffen werden. Siehe *Fiedler*, Die Konvention zum Recht der Staatensukzession, GYIL 24 (1981), 9 (28); *Kordt*, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, BDGV 5 (1963), 1 (32); *Schweisfurth*, Das Recht der Staatensukzession, BDGV 35 (1995), 49 (219) m. w. N.; *Treviranus*, Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties, EPIL 10 (1987), 523 (525) und Die Konvention der Vereinten Nationen über Staatensukzession, ZaöRV 39 (1979), 259 (275); *Verdross / Simma*, Universelles Völkerrecht, 3. Auflage 1984, § 990. Vgl. auch *Bello*, Reflections on Succession of States in the Light of the Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties, GYIL 23 (1980), 296 (307). In diesem Zusammenhang ist auch auf Art. 62 Ziff. 2 lit a der Wiener Vertragsrechtskonvention hinzuweisen, der eine Anwendung des Grundsatzes der *clausula rebus sic stantibus* auf Grenzverträge verbietet. Dazu ausführlich die Dissertation von *Bießle*, Der Ausschluß der Grenzfestlegungsverträge von der Anwendung der *clausula rebus sic stantibus* gem. Art. 62 Ziff. 2 lit. (a) der Wiener Konvention über das Recht der Verträge, 1997; siehe auch *Klein*, Völker und Grenzen im 20. Jahrhundert, Der Staat 32 (1993), 357 (359 f).

²⁷ Vgl. ICJ Reports 1986, 554 (566, para 23) (Fontier Dispute, Judgment); *Simmler*, a.a.O., 178-182.

²⁸ In Asien finden sich weniger zusammenhängende große Kolonialgebiete einer Kolonialmacht, sondern eine Vielzahl von Kolonien verschiedener Mächte sowie eine Anzahl von unabhängig gebliebenen oder auf den Status eines Protektorats herabgesunkener einheimischer Staaten. Eingehend mit empirischer Studie *Simmler*, a.a.O., 141-165.

²⁹ *Simmler*, a.a.O., 196-203.

hängigkeit in einem Mandats- oder Protektoratsverhältnis stehen, wird das partikular-völkerrechtliche *uti possidetis* im engeren Sinn von seiner rein dekolonialen Verhaftung gelöst und inhaltlich auf die Fortgeltung fremdbestimmt gezogener Binnengrenzen erweitert. Dabei handelt es sich nicht um eine wirkliche Abkehr von der dekolonialen Orientierung, da das Mandats- und Protektoratssystem im Nahen Osten in seiner tatsächlichen Ausprägung durchaus koloniale Züge trägt³⁰.

II. Abgrenzung des *uti possidetis* von verwandten Rechtsregeln

Folgend soll nur noch vom *uti possidetis* im engeren Sinn gesprochen werden, das sich aus der Dekolonisierung mit folgendem Inhalt herauskristallisiert: Die zum Zeitpunkt des Wegfalls der Fremdherrschaft (in Form von Kolonialherrschaft oder Mandatssystem) bestehenden und nachweisbaren administrativen Grenzlinien werden zwischen Nestaaten, die auf dem Herrschaftsgebiet einer fremden Macht entstehen, zu deren internationalen Grenzen. Die Verwendung des Begriffs *uti possidetis* im weiteren Sinn auch für den vom völkerrechtlichen Kontinuitätsgrundsatz erfaßten Regelungsbereich führt zu einer dogmatischen Unschärfe und trägt nicht unerheblich zu der Verwirrung bei, die weithin über den genauen Regelungsbereich des *uti possidetis* besteht.

Weiterhin muß darauf hingewiesen werden, daß die Regel des *uti possidetis* keinesfalls eine einvernehmliche Grenzveränderung verbietet. Soweit dies von einigen Seiten in das *uti possidetis* hineingelesen wird³¹, liegt darin eine unzulässige Einschränkung der Souveränität der Staaten. Das *uti possidetis* soll den Nestaaten lediglich eine Grenze zu Verfügung stellen, von der bei einvernehmlichen Verhandlungen auszugehen ist und die bei fehlender Verhandlungsbereitschaft unverändert bleibt. Eine Unveränderbarkeit der durch das *uti possidetis* bestimmten Grenze ist damit nicht verbunden und ließe sich völkerrechtlich auch nicht begründen; denn daß es sich beim *uti possidetis* um einen Satz des *ius cogens* handeln sollte, ist wohl noch von niemandem behauptet worden³². Dies wäre angesichts der vielen

³⁰ Zieger, Gebietsveränderungen und Selbstbestimmungsrecht, in: Blumenwitz / Meissner: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die deutsche Frage, 1984, 73 (77). Oehlrich, Das Grenzproblem am Persischen Golf, VRÜ 1 (1968), 421 (436/437), weist darauf hin, daß die Bestellung der Mandatsmächte nicht, wie vom US-amerikanischen Präsidenten Wilson in seinen Friedenszielen von Versailles angestrebt, durch die Bevölkerung der betroffenen Gebiete vorgenommen, sondern zwischen den interessierten Mächten ausgehandelt wird. Vgl. auch Bleckmann, Das französische Kolonialreich und die Gründung neuer Staaten, 1969, 15 f., 19.

³¹ Vgl. Benmessaoud, a.a.O., 233; Gnidil, a.a.O., 258; wohl auch Ratner, AJIL 90 (1996), 590 (612).

³² Ähnlich Gnidil, a.a.O., 258; vgl. Dinh / Daillier / Pellet, Droit International Public, 4. Auflage 1992, Nr. 313, S. 460; Higgins, Problems and Process, 1994, 123f.; Klabbers / Lefeber, a.a.O., 37 (59). Unklar insoweit Benmessaoud, a.a.O., 233.

Beispiele der vertraglichen Festlegung einer von der *uti possidetis*-Linie abweichenden Grenze gerade in Lateinamerika, dem Ursprungsort des *uti possidetis*, auch absurd. Daß die Bereitschaft der neu entstandenen Staaten, die durch das *uti possidetis* festgelegte Grenze sofort im Verhandlungswege zu verändern und den (vorgeschobenen oder tatsächlichen) Bedürfnissen der anderen Neostaaten anzupassen, nicht immer sehr ausgeprägt sein wird, ist ein tatsächliches Problem, das dem *uti possidetis* vorzuwerfen unredlich ist³³. Das Festhalten an der *uti possidetis*-Linie gründet sich gerade in Afrika darauf, daß es den neu entstandenen Staaten an anderen gemeinschaftsbildenden Faktoren wie ethnischer, religiöser, rassischer oder historischer Einheit fehlt und sie darauf angewiesen sind, sich des durch die *uti possidetis*-Linie bestimmten Territoriums als vereinigenden Elements und staatstragenden Faktors zu bedienen.

Beim *uti possidetis* handelt es sich auch nicht um ein Synonym für das Prinzip der territorialen Souveränität³⁴. Letzteres Prinzip, das seinen Ausdruck z.B. in Art 2 Ziff 4 der UN-Charta gefunden hat und völkergewohnheitsrechtlich verankert ist, schützt das Gebiet eines unabhängigen Staates, also eines Völkerrechtssubjektes, vor dem Zugriff bzw. der Einmischung durch andere Völkerrechtssubjekte; es garantiert jedem einzelnen Staat die volle Verfügungsgewalt innerhalb und über sein Staatsgebiet. Das *uti possidetis* dagegen stellt eine notwendige Vorstufe zum Prinzip der territorialen Souveränität für einen Ne stataat dar, indem es zunächst bestimmt, welches Gebiet das Staatsgebiet des neu entstandenen Staates bilden soll, d.h., welche Grenzen es sind, die nachfolgend vom Prinzip der territorialen Souveränität und damit auch vom völkerrechtlichen Gewaltverbot geschützt werden³⁵. Das *uti possidetis* schafft also die tatsächliche Voraussetzung für die Anwendung des Prinzips der territorialen Souveränität, nicht mehr und nicht weniger. Auf der unzulässigen Vermengung von *uti possidetis* und territorialer Integrität beruht auch der Irrtum, die Schlußakte von Helsinki implizierte für Europa eine Anwendung des *uti possidetis*³⁶. Hier handelt es

³³ Dies übersieht Ratner, AJIL 90 (1996), 590 (612, 616), bei seinem Vorwurf, das Festhalten am *uti possidetis* habe in Jugoslawien zu den "ethnischen Säuberungen" geführt. Außerdem ist der Vorwurf schwer nachvollziehbar, da die "ethnischen Säuberungen" gerade in den entgegen den *uti possidetis* zeitweilig eroberten Gebieten (insbesondere Bosnien-Herzegowinas) geschahen.

³⁴ Anders fälschlich Pellet, The Opinions of the Badinter Arbitration Commission, EJIL 3 (1992), 178 (180) sowie Franck, Postmodern Tribalism and the Right to Secession, in: Brölmann / Lefebvre / Zieck (eds.), Peoples and Minorities in International Law, 1993, 3 (4). Zu letzterem mit Recht kritisch am selben Ort Higgins, "Comments", 29 (39). Siehe auch Shaw, BYIL 67 (1996), 75 (124).

³⁵ Fabri, Etat (Création, Succession, Compétences). Genèse et disparition de l'état à l'époque contemporaine, AFDI 38 (1992), 153 (158); Shaw, BYIL 67 (1996), 75 (124).

³⁶ Carpentier, Le principe mystique des nationalités: tentative de dénonciation d'un prétendu principe, RBDI 1992, 351 (385); ähnlich wohl auch Bucar, Internationale Aspekte der jugoslawischen Reformen und Sloweniens Unabhängigkeit, IntP Heft 988 (1991), 7 (8). Naldi, The Case Concerning the Frontier Dispute (Burkina Faso / Republic of Mali): Uti Possidetis in an African

sich um eine Mißdeutung des Textes der Schlußakte. Prinzip III im ersten Korb spricht von der Unverletzlichkeit der Grenzen aller Staaten in Europa. Dies kann angesichts der Tatsache, daß sich hier Völkerrechtssubjekte erklären, nur die Unverletzlichkeit von deren internationalen Grenzen, nicht die der internen, bedeuten. Welche jedoch die internationalen Grenzen eines unabhängig gewordenen Staates sind, ist durch die Schlußakte nicht geregelt. Diesen ersten Schritt der Grenzbestimmung leistet das *uti possidetis*.

C. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker bis 1989

I. Das Selbstbestimmungsrecht bis zur Dekolonisierung: Entwicklung zum "Recht"

Das "Selbstbestimmungsrecht der Völker" als Rechtsbegriff tritt erst im 20. Jahrhundert ins Rampenlicht. Der politische Gedanke einer Selbstbestimmung jedes Volkes dagegen ist älteren Ursprungs: Die Überlegung, daß einem jeden Volk das Recht zusteht, über seine Staatsform, seine Verfassung, damit über "sich selbst" zu bestimmen, läßt sich bis in die Zeit der Aufklärung zurückverfolgen³⁷. Eine Darstellung des Selbstbestimmungsgedankens als Völkerrechtsprinzip findet sich jedoch erst im 20. Jahrhundert: Die bekannten "Vierzehn Punkte" des US-amerikanischen Präsidenten Wilson vom 8. Januar 1918³⁸ formulieren das Selbstbestimmungsrecht erstmalig im völkerrechtlichen Kontext, ohne den Begriff selbst zu verwenden³⁹. Das Schlagwort des Selbstbestimmungsrechts taucht jedoch bereits in den erläuternden Reden und Dokumenten zu den "Vierzehn Punkten" auf⁴⁰.

Während der Völkerbundzeit hat das Selbstbestimmungsrecht der Völker seinen ersten großen Auftritt in der Frage der Åland-Inseln. Die bereits in der Einleitung zitierte Entscheidung der Juristenkommission, die den Åland-Inseln ein Recht zur Ablösung aus Finnland abspricht, macht allerdings deutlich, daß zu diesem Zeitpunkt von einem "Recht" der Völker auf Selbstbestimmung nicht gesprochen werden kann. Zu dieser Einschätzung der Åland-Kommission dürfte auch beigetragen haben, daß die Satzung des Völkerbundes

³⁷ Perspective, ICLQ 36 (1987), 893 (898), hält das Prinzip III sogar für einen Ausdruck des *uti possidetis*.

³⁸ Oeter, Selbstbestimmungsrecht im Wandel, ZaöRV 52 (1992), 741 (744); Peters, Das Gebietsreferendum im Völkerrecht, 1995, 327. Heidelmeyer, a.a.O., 11, führt sogar die schweizerischen Unabhängigkeitskriege des 13. Jahrhunderts als Ausgangspunkt an.

³⁹ Text in AJIL 13 (1919), 161 ff.

⁴⁰ Heidelmeyer, a.a.O., 20; Klein, a.a.O., 18.

kein Bekenntnis zum Selbstbestimmungsrecht der Völker enthält; dies steht dem Rechtscharakter des Prinzips, das universelle Geltung haben müßte, entgegen⁴¹.

Mit diesem Mangel ist die Charta der Vereinten Nationen, der 1945 aus der Taufe gehobenen Nachfolgeorganisation des Völkerbundes, nicht belastet. In ihr findet das Selbstbestimmungsrecht der Völker einen Platz in Art. 1 Ziff. 2 als Ziel der Organisation und wird in Art. 55 über die wirtschaftlichen und sozialen Ziele wieder aufgegriffen⁴². Es ist wohl aus der Formulierung dieser Artikel abzulesen, daß das Selbstbestimmungsrecht zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Charta als politisches Leitprinzip und nicht als Rechtssatz verstanden werden soll. Das wird auch durch die *travaux préparatoires* der Charta gestützt⁴³. Bei diesem Verständnis der Architekten der Charta vom Selbstbestimmungsrecht als einem politischen Prinzip blieb es jedoch nicht. Die nachfolgende Praxis der Mitgliedsstaaten, abzulesen insbesondere in den Resolutionen von Generalversammlung und Sicherheitsrat⁴⁴, veränderte die Interpretation der Charta. Zwar haben diese Äußerungen der Mitgliedsstaaten bis auf gewisse Resolutionen des Sicherheitsrates keine rechtliche Bindungswirkung, doch sie sind objektive Indizien für einen Bedeutungswandel des Selbstbestimmungsrechts durch die spätere Übung der Mitgliedsstaaten⁴⁵.

Die Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts durch UN-Resolutionen verläuft in mehreren Schritten: Zunächst wird die Formulierung vom "Recht" auf Selbstbestimmung eingeführt⁴⁶, dann erfolgt der Bezug auf die abhängigen Völker⁴⁷. Nach noch einigen Jahren eher behutsamer Entwicklung und Wortwahl treten die UN in die nächste Phase ein, in der die Fortdauer der Kolonialherrschaft mit deutlichen Worten verurteilt wird. Erster Meilenstein ist die Generalversammlungsresolution 1514 (XV) mit dem Titel "Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples".

⁴¹ Heidelmeyer, a.a.O., 52.

⁴² Zur Entstehungsgeschichte dieser Vorschriften ausführlich Heidelmeyer, a.a.O., 171-182.

⁴³ Cassese, "Article 1: Paragraphe 2", in: Cot / Pellet, La Charte des Nations Unies, 2. Auflage 1991, 39 (41-44).

⁴⁴ Brownlie, Principles of Public International Law, 4. Auflage 1990, 596; Doebring, "Das Selbstbestimmungsrecht der Völker; nach Art. 1", in: Simma, Charta der Vereinten Nationen, Kommentar, 1991, Rn. 14.

⁴⁵ So auch der IGH in ICJ Reports 1971, 16 (31, para. 52, 53) (Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion). Vgl. allgemein Bowett, The Law of International Institutions, 1982, 46.

⁴⁶ Am deutlichsten in der Generalversammlungs-Resolution 545 (VI) vom 5. Februar 1952.

⁴⁷ Generalversammlungsresolution 637 (VII), "The Right of Peoples and Nations to Self-determination".

In dieser Resolution zeigt sich bereits die Verbindung der Frage des Selbstbestimmungsrechts mit der territorialen Integrität, die für die weitere Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts prägend sein wird. Diese Koppelung erklärt sich daraus, daß sich das Selbstbestimmungsrecht wie ein Fremdkörper im Gefüge des staatenorientierten Völkerrechts ausnimmt. Mit dem Selbstbestimmungsrecht entsteht eine Möglichkeit, Staaten territorial zu verändern; daher ist es nötig, die Grenzen dieses Rechtsinstituts deutlich zu machen. Auch zur Lösung des zunächst vorrangigen Problems, wie sich die Unabhängigkeit der Kolonien mit der territorialen Integrität der Kolonialmächte, die die Kolonien großenteils als eigenes Staatsgebiet verstehen⁴⁸, vereinbaren läßt, bürgert sich rasch eine Formel ein⁴⁹.

Alle bislang genannten Resolutionen ergehen zwar mit deutlicher Mehrheit, meist aber unter geschlossener Enthaltung der Kolonialmächte. Dies deutet zwar darauf hin, daß zu dieser Zeit, d. h. bis Anfang der sechziger Jahre, der Trend zur Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts als eines völkerrechtlichen Rechtssatzes geht; eine allgemeine Rechtsüberzeugung, wie sie für eine verändernde Vertragsauslegung nötig ist, ist aber noch nicht auszumachen. Dies ändert sich mit der Friendly-Relations-Declaration von 1970, die "without vote" im Konsensverfahren angenommen wird. Hier werden die Fragen von Selbstbestimmungsrecht und territorialer Integrität im 5. Prinzip mit dem Titel "The principle of equal rights and self-determination of peoples" gemeinsam abgehandelt⁵⁰. Diese Resolution deutet darauf hin, daß das in der UN-Charta verankerte Selbstbestimmungsrecht nunmehr als Rechtssatz und nicht nur als politisches Leitprinzip verstanden werden muß.

⁴⁸ *Franck*, AJIL 70 (1976), 694 (701) für das Beispiel spanischer Kolonien in Afrika; *Kelsen*, Principles of International Law, 2. Auflage 1956, 207 f.

⁴⁹ "The territory of a colony or other Non-Self-Governing Territory has, under the Charter, a status separate and distinct from the territory of the State administering it", Generalversammlungs-Resolution 2625 (XXV) vom 24. Oktober 1970, "Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations", sog. Friendly-Relations-Declaration, 5. Prinzip."

⁵⁰ "By virtue of the principle of equal rights and self-determination of peoples enshrined in the Charter of the United Nations, all peoples have the right freely to determine, without external interference, their political status and to pursue their economic, social and cultural development, and every State has the duty to respect this right in accordance with the provisions of the Charter.

...

The establishment of a sovereign and independent State, the free association or integration with an independent State or the emergence into another political status freely determined by a people constitute modes of implementing the right of self-determination by that people. ...

Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people without distinction as to race, creed or colour. ..."

Damit bindet das Selbstbestimmungsrecht der Völker zumindest auf vertragsrechtlicher Grundlage die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen⁵¹.

II. Das Selbstbestimmungsrecht in der Dekolonisierung: Definition des Rechtsträgers

1) Bevölkerung einer Kolonie als "Volk"

Auch wenn die eben skizzierte Erstarkung des Selbstbestimmungsrechts zum völkerrechtlichen Rechtssatz zumindest unter der UN-Charta überwiegend akzeptiert zu sein scheint, besteht große Unsicherheit darüber, wer Träger des Selbstbestimmungsrechts ist, d. h., wie ein "Volk" i. S. d. Selbstbestimmungsrechts zu definieren ist. Hierbei konkurrieren in der Wissenschaft Vorstellungen von einer juristischen Definition von "Volk" mit Überlegungen zu einer ethnischen Begriffsbestimmung⁵².

Die Dekolonisierungspraxis in Afrika mit ihrer Betonung der kolonialen Grenzziehung hat nach weitgehend einhelliger Ansicht jedoch zumindest einen verlässlich definierbaren Träger des Selbstbestimmungsrechts ermittelt: die Bevölkerung einer kolonialen Einheit⁵³. Die besondere Situation in Afrika, die durch die flächendeckende Kolonialisierung und die damit einhergehende Zerstörung der im präkolonialen Afrika dominierenden Herrschaft durch personale Verbundenheit entstanden ist, zwingt dazu, den Träger des Selbstbestimmungsrechts territorial zu definieren. In Ermangelung anderer für ganz Afrika ermittelbarer Zuordnungssubjekte muß eine territoriale Anbindung des Selbstbestimmungsrechts erfol-

⁵¹ Cristescu, The Right to Self-Determination, E/CN.4/Sub.2/404/Rev.1, 1981, para. 95, 135; Doebring, a.a.O., Rn. 1; Gros Espiell, The Right to Self-Determination, E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1, 1980, para. 50. A. A. Gnidil, a.a.O., 181, mit der Begründung, sein Inhalt sei zu unbestimmt. Diese Ansicht vermag nicht zu überzeugen, da auch den von Gnidil kolportierten verschiedenen Meinungen vom Inhalt des Selbstbestimmungsrechts gemeinsam ist, das das Selbstbestimmungsrecht jedenfalls als "Recht" verstanden wird. So auch Brownlie, a.a.O., 285, 596.

⁵² Buchheit, Secession. The Legitimacy of Self-Determination, 1978, 9-11; Cristescu, a.a.O., para. 267-287; Rabl, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, 2. Auflage 1973, 498 f. Vgl. auch die weiterführenden Literaturhinweise in Brownlie, a.a.O., 290 Fn. 29. Eine differenzierte Darstellung der mit dem Begriff "Volk" verbundenen Diskussionen ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, vgl. dazu Doebring, a.a.O., Rn. 27-53 mit weiterführenden Hinweisen, außerdem auch Rabl, a.a.O., 498f. und Brownlie, a.a.O., 290 Fn. 29.

⁵³ Für diese weithin vorherrschende Ansicht siehe z. B. Brownlie, a.a.O., 290; Buchheit, a.a.O., 7; Cristescu, a.a.O., para. 48; Doebring, a.a.O., Rn. 30, 47f.; Gros Espiell, a.a.O., para. 50, 55; Kunig, Das völkerrechtliche Nichteinmischungsprinzip, 1981, 367; Pazzanita, Legal Aspects of Membership in the Organization of African Unity: The Case of the Western Sahara, CaseWRJIL 17 (1985), 123 (135); Rabl, a.a.O., 498f.; Thürer, "Self-Determination", EPIL 8 (1985), 470 (473); Shearer, Starke's International Law, 1994, 112; Weller, Peace-Keeping and Peace-Enforcement in the Republic of Bosnia and Herzegovina, ZaÖRV 56 (1996), 70 (75).

gen. Daher hat die Bevölkerung auf dem vom Kolonialherrn durch Grenzziehung bestimmten Gebiet als Selbstbestimmungssubjekt das Recht, über ihr zukünftiges Schicksal zu entscheiden, indem sie eine der vier in der *Friendly-Relations-Declaration* vorgesehnen Möglichkeiten der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts⁵⁴ wählt.

2) Bedeutung von *uti possidetis* in diesem Zusammenhang

Hier ist der erste Berührungspunkt des *uti possidetis* mit dem Selbstbestimmungsrecht der Völker gefunden: Die Definition des Trägers des Selbstbestimmungsrechts in der Dekolonialisierung nicht als ethnisch, sondern als territorial bestimmtes "Volk" räumt zwangsläufig der Regel hohe Bedeutung ein, die durch die Betonung der vom Kolonialherrn gezogenen Binnengrenzen indirekt das Territorium festlegt, dessen Bevölkerung zum Subjekt des Selbstbestimmungsrechts wird. Die Beibehaltung der kolonialen Grenzen schafft damit ein Selbstbestimmungssubjekt, ein "Volk", das sich von der europäischen Fremdherrschaft befreien kann; gleichzeitig ist die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts durch dieses Volk in Form der Bildung eines neuen Staates nur möglich, wenn die Existenz der territorial bestimmten Staatsnation nicht durch Ansprüche Dritter gegenüber den territorialen Grenzen dieses Staates gefährdet ist⁵⁵.

Dabei wirkt der Grundsatz der Unverletzbarkeit der kolonialen Grenzen im Rahmen des Selbstbestimmungsrechts auch gegenüber der Kolonialmacht in die Zeit vor der Unabhängigkeit des Kolonialgebietes zurück: Der Kolonialherr darf das durch seine Grenzziehung bestimmte Selbstbestimmungssubjekt nicht mehr ohne dessen Zustimmung verändern⁵⁶. Der Augenblick, in dem eine solche Veränderung unzulässig wird, ist dabei nicht völlig zweifelsfrei zu bestimmen. Es ist bekannt, daß die Kolonialmächte in ihren Territorien mehrfach Binnengrenzen verschoben und einzelne Gebiete wiederholt anderen kolonialen Verwaltungseinheiten zuschlügen, ohne daß dies von Anfang an als Verletzung der Pflichten gegenüber der Kolonialbevölkerung angesehen wird. Erst in dem Zeitpunkt, als sich die Erkenntnis durchsetzt, daß es sich beim Selbstbestimmungsrecht der Völker tatsächlich um ein der Kolonialbevölkerung zustehendes Recht handelt, wird die willkürliche Grenzveränderung angreifbar. Da mit der Erstarkung des Selbstbestimmungsrechts das Ende der Kolo-

⁵⁴ Text s. oben Fn. 50. Es ist anzunehmen, daß die territoriale Definition des Selbstbestimmungssubjekts großen Einfluß auf die Entscheidung der überwiegenden Anzahl der ehemaligen Kolonien hatte, die Bildung eines unabhängigen Staates zu wählen.

⁵⁵ Vergleichbar wohl *Rabl*, a.a.O., 498f. *Kunig*, a.a.O., 367, spricht von einer "Art Vorwirkung des Prinzips der Unantastbarkeit kolonialer Grenzen."

⁵⁶ Vgl. *Rabl*, a.a.O., 266 und die allgemeineren Ausführungen in *Brownlie*, a.a.O., 288. Anders wohl *Ratner*, AJIL 90 (1996), 590 (599).

nialreiche einsetzt, wird man erst solche internen Grenzverschiebungen für unzulässig halten können, die in der Endphase der Kolonialzeit versucht oder durchgeführt werden⁵⁷.

In dieser Argumentation wird man z.B. den Grund sehen müssen, daß die späte Aufteilung der Westsahara auf Marokko und Mauretanien durch Spanien, welche erst kurz vor dem spanischen Rückzug aus Afrika und ohne Befragung der sahrauischen Bevölkerung erfolgt, nicht als wirksam angesehen wird. Mit seiner Grenzziehung zur Bestimmung des Westsahara-Kolonialgebietes schuf Spanien ein Selbstbestimmungssubjekt, dessen Rechte es vor einer Verfügung über das Kolonialterritorium zu beachten hatte. Ein vergleichbarer Fall findet sich im Verhältnis Frankreichs zu Algerien: Auf internationalen Druck läßt Frankreich seinen Plan, vor der Unabhängigkeit Algeriens die Saharagebiete von dessen Territorium abzutrennen, fallen⁵⁸.

Das Abstellen auf die Bevölkerung einer kolonialen Einheit als Träger des Selbstbestimmungsrechts und das dekoloniale (oft auch "afrikanisch" genannte) *uti possidetis* beeinflussen sich demnach gegenseitig. Das *uti possidetis* bestimmt zwar direkt nur die Grenzen einer bereits unabhängig gewordenen Einheit, indirekt jedoch auch den Träger des Selbstbestimmungsrechts, der allerdings (entsprechend dem 5. Prinzip der *Friendly-Relations-Declaration*) das Selbstbestimmungsrecht der Völker gar nicht notwendigerweise zur Bildung eines unabhängigen Staates nutzen muß.

D. *uti possidetis* und Selbstbestimmungsrecht der Völker nach der Dekolonisierung

I. Von der Dekolonisierung bis 1989

Das Ende der Dekolonisierung markiert den vorläufigen Höhepunkt der Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker und gleichzeitig des dekolonialen *uti possidetis*.

1) Das *uti possidetis*

Nach der Beendigung der kolonialen Fremdherrschaft fällt das *uti possidetis* beinahe der Vergessenheit anheim, vor der es nur die noch mit den Nachwirkungen der Dekolonisie-

⁵⁷ Dies schwächt die von Ratner, AJIL 90 (1996), 590 (599 Fn. 70) zur Stützung seiner Position von der Unvereinbarkeit des *uti possidetis* mit dem Selbstbestimmungsrecht der Völker angeführten Beispielefälle.

⁵⁸ Rabl, a.a.O., 266 ff. über den Einsatz der UN-Generalversammlung in diesem Zusammenhang.

rung befaßte Rechtsprechung des IGH bewahrt⁵⁹. In der gefestigt scheinenden Staatenwelt gewinnt der Eindruck die Oberhand, die Frage der Grenzziehung habe sich erledigt und die Beschäftigung mit dem *uti possidetis* rein rechtsgeschichtliche Bedeutung. Auch in der Wissenschaft führt das *uti possidetis* in den folgenden Jahrzehnten ein Schattendasein⁶⁰.

2) Das Selbstbestimmungsrecht der Völker

Ein anderes Schicksal ist dem Selbstbestimmungsrecht der Völker bestimmt. Weit entfernt davon, mit der Definition des Kolonialvolkes als seinem Rechtsträger ebenso wie das *uti possidetis* als Produkt einer vergangenen Epoche belächelt zu werden, hält die Diskussion um das Selbstbestimmungsrecht an und erhält mit der steigenden Betonung der Menschen- und Minderheitenrechte neue Ansatzpunkte. Die Aufnahme des Selbstbestimmungsrecht in den Artikel 1 der beiden Menschenrechtspakte von 1966⁶¹ löst neue Überlegungen aus: Eine Beschränkung des Selbstbestimmungsrechts der Völker auf die Kolonialvölker erscheint einer Vielzahl von Stimmen in der Wissenschaft nicht richtig. Von der Bedeutung des Wortes "Volk" ausgehend wird postuliert, ein Selbstbestimmungsrecht müsse auch anderen als Kolonialvölkern zustehen, insbesondere den – von den Minderheiten nur schwer abzugrenzenen – ethnischen Völkern innerhalb eines selbständigen Staates⁶². Nahrung erhält diese Denkrichtung mit der gelungenen Abspaltung Ost-Pakistans, des heutigen Bangladeshs, von West-Pakistan, dem heute verbliebenen Pakistan. Die Bewohner Ost-Pakistans, ethnisch und religiös verschieden von den West-Pakistanis und von diesen von der Führung von Staat und Gesellschaft ferngehalten, spalten sich mit indischer Hilfe ab und errichten nach Sezessionskämpfen den noch heute bestehenden Staat Bangladesh⁶³.

⁵⁹ ICJ Reports 1986, 554 (Frontier Dispute, Judgment); ICJ Reports 1992, 351(Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras; Nicaragua intervening), Judgment).

⁶⁰ Vgl. Jennings / Watts (ed.), Oppenheim's International Law, Volume 1, 9. Auflage 1992, § 235; Ipsen, Völkerrecht, 3. Auflage 1990, (Bearbeiter Gloria), § 23, Rn. 72; Shaw, International Law, 3. Auflage 1991, 302.

⁶¹ International Covenant on Civil and Political Rights; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, abgedruckt in: Yearbook of the United Nations 1966, 419 ff., 423 ff.

⁶² Brownlie, The Rights of Peoples in Modern International Law: in: The Rights of Peoples, Crawford (ed.), 1988, 1 (5); Calogeropoulos-Stratis, Le Droit des Peuples à disposer d'eux-mêmes, 1973, 170 f.; Cassese, Self-Determination of Peoples, in: The International Bill of Rights, Henkin (ed.), 1981, 92 (95 f.); Tomuschat, Rights of Peoples – Some Preliminary Observations, in: Völkerrecht im Dienste des Menschen. Festschrift für Hans Haug, Haugartner / Trechsel (Hrsg.), 1986, 337 (345). Für umfangreiche weitere Nachweise siehe Frey, Selbstbestimmungsrecht, Sezession und Gewaltverbot, in: Schriftenreihe der Deutschen Gruppe der AAA, Band IX, 1994, 31 (43, Fn. 65-76)

⁶³ Buchheit, a.a.O., 212; Nanda, Self-Determination Outside the Colonial Context: The Birth of Bangladesh in Retrospect, in: Alexander / Friedlander, Self-Determination: National, Regional

Die mit der Einbeziehung der "ethnischen Völker" in das Selbstbestimmungsrecht der Völker verbundenen Zweifelsfragen liegen auf der Hand: Zum einen sind die Anforderungen zur Bestimmung eines solchen "Volks" unklar⁶⁴; zum anderen – selbst wenn sich dieses Problem lösen läßt – muß man fragen, was der Inhalt des Selbstbestimmungsrechts "ethnischer Völker" sein kann. In einer von Staaten geprägten Völkerrechtsordnung ist ein völkerrechtlicher Rechtssatz, der einem – wie auch immer definierten – Bevölkerungsteil das Sezessionsrecht, also das Recht zur Bildung eines eigenen Staates wie in der *Friendly-Relations-Declaration* vorgesehen, zugesteht, schwer vorstellbar.

Mit der Zeit kristallisiert sich in Staatenpraxis und *opinio iuris* der postkolonialen Zeit ein Mittelweg heraus: Das "ethnische Volk" soll lediglich Anrecht auf ein "internes" Selbstbestimmungsrecht, also auf Freiheit zur Bewahrung seiner Eigenheiten und auf angemessene Repräsentation im Staat, besitzen⁶⁵ – eine verbesserte Variante jenes Minderheitenschutz-Systems, mit dem bereits der Völkerbund die Bewohner der Åland-Inseln für den Verlust der Möglichkeit zum eigenständigen Anschluß an Schweden kompensierte⁶⁶. Lediglich für den extremen Ausnahmefall, daß ein Staat dem von ihm beherbergten "ethnischen Volk" diese Minderheitenrechte verweigert und geradezu eine Assimilierungs- bis hin zur Ausrottungspolitik den Angehörigen des ethnischen Volkes gegenüber betreibt, mag ein ethnisches Volk, das zudem einen territorial abgrenzbaren Lebensraum besitzt, das Recht haben, ein "externes" Selbstbestimmungsrecht auszuüben und aus dem bestehenden Staat zu sezieren⁶⁷.

and Global Dimensions, 1980, 193 (208); *Nawaz*, Bangla Desh and International Law, IndJIL 11 (1971), 251 (254).

⁶⁴ Ivor Jennings hält deshalb das Selbstbestimmungsrecht der Völker für "lächerlich", da "the people cannot decide until somebody decides who are the people" (The Approach to Self-Determination, 1956, 56). Zu den verschiedenen Definitionsversuchen ausführlich Frey, in: Schriftenreihe AAA, IX, 1994, 31 (43-46).

⁶⁵ Vgl. Shaw, BYIL 67 (1996), 75 (121-123). Sorel / Mehdi, L'uti possidetis entre la consécration juridique et la pratique: Essai de réactualisation, AFDI 40 (1994), 11 (36). Kritisch zu einem aus dem Selbstbestimmungsrecht abgeleiteten Sezessionsrecht für Minderheiten z. B. Capotorti, "Minorities", EPIL 8 (1985), 385 (390); Gusy, Selbstbestimmungsrecht im Wandel. Von der Selbstbestimmung durch den Staat zur Selbstbestimmung im Staat, AVR 30 (1992), 385 (394); Partsch, "Selbstbestimmung", in: Handbuch Vereinte Nationen, Wolfrum (Hrsg.), 2. Auflage 1991, 745 (751 Rn. 22-23).

⁶⁶ Zu letzterem vgl. Klein, a.a.O., 27; Modeen, ZaöRV 37 (1977), 604 (608).

⁶⁷ Kritisch dazu Shaw, Peoples, Territorialism and Boundaries, EJIL 8 (1997), 478 (483) ("hardly acceptable"). A.A. McCorquodale, Negotiating Sovereignty: The Practice of the United Kingdom in Regard to the Right of Self-Determination, BYIL 66 (1995), 283 (331). Craven, The European Community Arbitration Commission on Yugoslavia, BYIL 66 (1995), 333 (380 ff.), stellt diese Position in den *Opinions* der Badinter-Commission heraus. Für ein solches Sezessionsrecht treten ebenfalls ein: Doehring, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Grundsatz des Völkerrechts, BDGV 14 (1977), 7 (33); Ermacora, Die Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts im Völkerrecht, in: Menschenrechte und Selbstbestimmung unter Berücksichtigung der Ostdeutschen,

Über diese auch in Resolutionen der UN-Generalversammlung⁶⁸ erkennbaren und aus dem Umgang der Staatengemeinschaft mit Sezessionsversuchen ethnischer Völker ablesbaren Linie⁶⁹ hinaus gibt es Stimmen in der Wissenschaft, die ein weitergehendes Sezessionsrecht wünschen. Es sind diese Vertreter eines unbeschränkten, das Sezessionsrecht einschließenden Selbstbestimmungsrechts, die eine Unvereinbarkeit der traditionellen, auf Staatenstabilität ausgerichteten Regeln des Völkerrechts wie der territorialen Integrität mit dem als Krönung der Menschenrechtsentwicklung verstandenen Selbstbestimmungsrecht der Völker postulieren und von einem grundsätzlichen Vorrang des Selbstbestimmungsrechts vor den stabilitätswahrenden, als einengend empfundenen Regeln des staatenzentrierten Völkerrechts ausgehen⁷⁰. Dies wird u.a. auch mit einem in der Entstehung begriffenen Recht auf Demokratie begründet: Das Völkerrecht gewähre ein Recht auf demokratische Wahl seiner Volksvertreter; dies könne nur bei Gleichberechtigung aller Volksgruppen innerhalb eines Staates ausgeübt werden und werde im Falle einer solchen Gleichberechtigung auch zur Identifikation jeder Volksgruppe mit dem Staat führen. Im Falle des Fehlens einer Gleichberechtigung werde auch die Identifikation fehlen, was zwangsläufig in dem Recht münden müsse, den ungeliebten Staat zu verlassen⁷¹. Es mag wenig verwundern, daß sich diese Ansicht in der Staatenpraxis nicht durchsetzen kann; sie dürfte wohl einer utopischen Vorstellung von der Notwendigkeit der vollständigen und ungehinderten individuellen Entfaltung des einzelnen Menschen als Mensch und Gruppenangehöriger geschuldet sein⁷².

Ermacora / Blumenwitz / Hacker / Czaja (Hrsg.), 1980, 9; Kimminich, Die Staatensoveränität wird durchlässig. Zur Frage eines föderalen Selbstbestimmungsrechts, VN 1993, 5 (7); Rao, Right of Self-Determination in the Post-Colonial Area: A Survey of Juristic Opinion and State Practice, IndJIL 28 (1988), 58; White, Self-determination: Time for a re-assessment?, NILR 28 (1981), 147 (160). Eine ausführliche Auseinandersetzung neuerer Datums mit dem Problembereich Selbstbestimmungsrecht der Völker und Sezessionsrecht bietet Frey, Schriftenreihe der AAA, IX, 1994, 31 (48 ff.).

⁶⁸ Vgl. die Nachweise in Shaw, BYIL 67 (1996), 75 (123 Fn. 242).

⁶⁹ Vgl. dazu die Studien von Buchheit, a.a.O.; Rao, IndJIL 28 (1988), 58; Touval, The Boundary Politics of Independent Africa, 1972. Für eine detaillierte Untersuchung des Umgangs insbesondere von Neostaaten mit Sezessionsversuchen siehe Simmler, a.a.O.

⁷⁰ McCorquodale, BYIL 66 (1995), 283 (331). Ähnlich Ratner, AJIL 90 (1996), 590 (612).

⁷¹ Vgl. Ratner, AJIL 90 (1996), 590 (612-613). Ähnlich wohl Oeter, ZaöRV 52 (1992), 742 (766).

⁷² Vgl. auch Ratner, AJIL 90 (1996), 590 (613), der zwar die Gefahren sieht, die eine solche Konzentration des Völkerrechts auf das Individuum bietet (613), aber hofft, die Einrichtung einer (Verf. im Hinblick auf die augenblickliche Staateneinstellung utopisch erscheinenden) zwingenden Gerichtsbarkeit oder eines notwendigen Plebiszits bei Staatenneubildung (617, 622 f.) könne dies auffangen. Vgl. kritisch Higgins, a.a.O., 29 (35), die dem (wohl auch Ratner vorschwebenden) Konzept "uninationaler" und "unikultureller" Staaten wohl zu Recht vorwirft, zutiefst illiberal zu sein und dadurch die Werte (Menschenrechte) zu verletzen, die zu schützen es antritt.

II. Die Rechtsentwicklung nach dem Zusammenbruch des "Ostblocks" 1989

Mit dem Ende der Vorherrschaft des Kommunismus in den Staaten des Warschauer Paktes endet zugleich die seit dem Ende der Dekolonialisierung andauernde Periode vergleichsweiser Stabilität der bestehenden Staaten. Die Staaten Westeuropas stehen zunächst hilflos vor dem Ausbruch der Gewalt in Jugoslawien, dessen Zerfall von den ausbrechenden Teilrepubliken durchaus auch unter dem Banner des Selbstbestimmungsrechts der Völker betrieben wird⁷³.

1) Auswirkungen auf das uti possidetis

Wie bereits in der Einleitung kurz angerissen, führen die Ereignisse in Europa nach 1989 zu einer Renaissance des *uti possidetis*. Das bis zu diesem Zeitpunkt grundsätzlich dekolonial verstandene *uti possidetis* wird in der Umbruchssituation nach 1989 zum ersten Mal außerhalb des Kontextes der Dekolonialisierung eingesetzt. Dies mag man vom wissenschaftlichen Ansatz für verfehlt halten⁷⁴ und ist auch, wie von einigen Autoren richtig erkannt, wohl auf eine Fehlinterpretation der *Frontier-Dispute*-Entscheidung des IGH durch die Badinter-Kommission zurückzuführen⁷⁵.

Nichtsdestotrotz wird das *uti possidetis* in der von der Badinter-Kommission beschriebenen Form in Jugoslawien angewandt⁷⁶; dieser neue Schritt löst es endgültig aus der dekolonialen Verhaftung. Neben dem Problemfall Jugoslawien findet das *uti possidetis* auch Anwen-

⁷³ Vgl. Craven, BYIL 66 (1995), 333 (380).

⁷⁴ So z.B. Craven, BYIL 66 (1995), 333 (386); Ratner, AJIL 90 (1996), 590 (609). Siehe auch Bernárdez, Festschrift für Karl Zemanek, 417 (434), der die Anwendung des *uti possidetis* in Europa für unmöglich hält. Er begründet dies damit, es sei nur in Dekolonisierungsfällen anzuwenden und berühre die Fragen der Staatendissolution und StaatenNachfolge nicht. Diese Argumentation hängt jedoch wohl zu stark an der Begrifflichkeit des Wortes "Dekolonialisierung" und beachtet nicht den vergleichbaren Hintergrund der Neostaaten in Europa gegenüber den aus der Dekolonialisierung hervorgegangenen Neostaaten. Auch ist nicht verständlich, warum Bernárdez die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion und des ehemaligen Jugoslawiens nicht für "newly independent states" hält. Und daß der Gebietsstitel der nunmehr unabhängigen Republiken hinsichtlich ihres Staatsgebiets sich – genau wie Bernárdez verlangt – aus "domestic law" der "administering Power", i.e. hier der Grenzziehung durch die jeweilige Bundesregierung, herleitet, wird wohl kaum zu bestreiten sein.

⁷⁵ Craven, BYIL 66 (1995), 333 (384); Frowein, Self-Determination as a limit to obligations under international law, in: Modern Law of Self-Determination, 1993, Tomuschat (Hrsg.), 1993, 211 (217); Kohen, L'*uti possidetis* revisité: L'arrêt du 11 Septembre 1993 dans l'affaire El Salvador / Honduras, RGDP 97 (1993/1994), 939 (951, 955). A.A. Shaw, EJIL 8 (1997), 478 (498).

⁷⁶ Craven, BYIL 66 (1995), 333 (410); Rich, Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union, EJIL 4 (1993), 36 (57); Schweisfurth, BDGV 35 (1995), 49 (219); Simmler, a.a.O., 258-268, 288.

dung in der Staatenpraxis und *opinio iuris* anderer betroffener Neostaaten nach dem Zerfall multi-ethnischer Föderationen in Europa, namentlich der Tschechoslowakei und der UdSSR⁷⁷. Das *uti possidetis* erreicht dadurch einen erweiterten Inhalt: Es postuliert, daß bereits bestehende administrative Binnengrenzen (hier: die Republiksgrenzen als höchste interne Grenzen der multinationalen Föderationen) im Augenblick der Unabhängigkeit der durch sie bestimmten territorialen Einheiten (hier: der Teilrepubliken) zu deren neuen internationalen Grenzen werden. Bei den territorialen Einheiten handelt es sich wiederum um Territorialnationen, d.h. um grundsätzlich durch ihre Außengrenzen definierte Einheiten⁷⁸.

Die Ereignisse in Europa stellen einen wichtigen Schritt in der Entwicklung des *uti possidetis* im engeren Sinne dar. Bis zu den Vorkommnissen nach 1989 in Europa wird die Frage der Grenzziehung zwischen Neostaaten, die auf dem Gebiet einer Kolonial- oder Zentralmacht unabhängig werden, weitgehend den betroffenen Neostaaten überlassen. Von Interesse für die Staatengemeinschaft ist bis zu diesem Zeitpunkt vorrangig, daß der Kontinuitätsgrundsatz des universellen Völker gewohnheitsrechts beachtet wird, d. h., daß bereits bestehende völkerrechtliche Verträge eingehalten werden. Wie die Neostaaten mit ehemaligen Binnengrenzen umgehen, findet in der Staatengemeinschaft keinen Widerhall. Nur wenn die Neostaaten nach der Erlangung der Unabhängigkeit mit Sezessionsbestrebungen zu kämpfen haben und die Staatengemeinschaft um Hilfe bitten, um ihre territoriale Integrität zu erhalten, werden die übrigen Staaten der Welt mit Grenzproblemen der Neostaaten konfrontiert. Die Regelung der Grenzen bleibt also eine partikuläre Materie; die Lösungen, die die Neostaaten hinsichtlich der ehemaligen Binnengrenzen erreichen, haben demzufolge auch nur partikuläre Wirkung⁷⁹. Vor den Ereignissen der Jahre seit 1989 bestehen bei den von den Grenzstreitigkeiten nicht direkt betroffenen Staaten keine Bestrebungen, das *uti possidetis* im engeren Sinn von einer Regel des partikulären Völker gewohnheitsrechts in eine Regel des universellen Völker gewohnheitsrechts zu verwandeln. Doch durch die Ereignisse in Europa und die weltweite Reaktion auf sie erstarkt das *uti possidetis* im engeren Sinn mit diesem Inhalt zu universellem Völker gewohnheitsrecht, da auch nicht direkt von den Grenzfragen betroffene Staaten aller Regionen und sozio-ökonomischen Systeme (insbesondere durch die Einschaltung der Vereinten Nationen in die Grenzkonflikte Ex-Jugoslawiens) eine entsprechende Rechtsüberzeugung und in ihrem Umgang mit den Neostaaten auch eine entsprechende von der *opinio iuris* getragenen Praxis erkennen lassen⁸⁰.

⁷⁷ Dazu ausführlich Simmler, a.a.O, 237-256; 268-275.

⁷⁸ Dazu gleich ausführlicher unter 2).

⁷⁹ Vgl. dazu D'Amato, The Concept of Custom in International Law, 1971, 235, der "boundary disputes" in bestimmten Teilen der Welt als typisches Beispiel für ein "nongeneralizable topic" und damit für einen dem partikulären Völker gewohnheitsrecht zugänglichen Bereich anführt.

⁸⁰ Dazu ausführlich Simmler, a.a.O., 283-293.

2) Auswirkungen auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker

Für die weitere Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker jedoch geht von den Ereignissen in Europa entgegen der landläufig in der Presse zu findenden Ansicht kein entscheidender Impuls aus. Die sich bereits vor dem Zusammenbruch der Kommunismus abzeichnende Situation der Manifestierung eines internen Selbstbestimmungsrechts bei gleichzeitigem Ausschluß des externen Selbstbestimmungsrechts für ethnische Völker (auch solche mit festem Territorium) setzt sich durch den Zerfall Jugoslawiens und der UdSSR fort. Denn die Staatengemeinschaft nimmt zwar, gezwungen durch das Effektivitätsprinzip, den Zerfall Jugoslawiens und die Auflösung der UdSSR hin; gleichzeitig verweigert sie jedoch allen ethnischen Völkern innerhalb der aus den Teilrepubliken neu entstandenen Staaten ein externes Selbstbestimmungsrecht und beschränkt sich darauf, die Anerkennung der Neostaaten von der Einhaltung eines hohen Minderheitenschutzstandards abhängig zu machen⁸¹. Wäre der Zerfall Jugoslawiens tatsächlich ein Anwendungsfall des Selbstbestimmungsrechts ethnischer Völker gewesen, ist die Haltung der Staatenwelt gegenüber den Sezessionsversuchen der "nächsten Ebene" in der Struktur der Föderationen nicht verständlich. Es dürfte einem in der Krajina in Kroatien lebenden Serben (bzw. der dort lebenden serbischen Bevölkerungsgruppe) nicht nachvollziehbar zu erläutern sein, warum ein angebliches ethnisch motiviertes externes Selbstbestimmungsrecht zwar der kroatischen Teilrepublik die Sezession aus Jugoslawien gestattet, nicht jedoch der geschlossenen serbischen Volksgruppe der Krajina die Sezession aus Kroatien⁸².

Im übrigen sei darauf hingewiesen, daß erhebliche Zweifel an der Begründbarkeit eines ethnischen Gebietstitels für die Teilrepubliken Jugoslawiens angemeldet werden müssen. Zwar scheint auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens auf den ersten Blick eine historische Fixierung der Rechtspersönlichkeit der einzelnen Neostaaten vorzuherrschen. Die Rechtfertigung des territorialen Titels der Neostaaten ebenso wie die Begründung etwaiger Gebietsansprüche erfolgt anscheinend, betrachtet man die Äußerungen der neuen Führungen, durch den Rückgriff auf historische Kontinuitäten⁸³. Doch bei näherer Betrachtung

⁸¹ Vgl. *Simmler*, Kehrt die Staatengemeinschaft zur Lehre von der konstitutiven Anerkennung zurück?, Schriftenreihe der Deutschen Gruppe der AAA, Band IX, 1994, 75, und *Hilpold*, Die Anerkennung der Neostaaten auf dem Balkan, AVR 31 (1993), 387, zu den Problemen, die eine solche Instrumentalisierung der Anerkennung mit sich bringt, sowie auch *Rich*, EJIL 4 (1993), 36 zu der im Praktischen den eigenen hohen Ansprüchen nicht genügend Anwendung der Regeln durch die Staaten der EU im Falle Kroatien oder Mazedonien.

⁸² Dies lässt sich auch nicht, wie viele meinen, durch den Hinweis auf die nicht bestehenden Binnen-grenzen zur Abgrenzung der Krajina entkräften. Ein ethnisch begründetes Selbstbestimmungsrecht am Fehlen administrativer territorialer Linien scheitern zu lassen, ist absurd und spricht einer ethnischen Fundierung des Selbstbestimmungsrechts Hohn. Ähnlich *Franck*, a.a.O., 3 (13). Vgl. auch *Rich*, EJIL 4 (1993), 36 (61) ("would be a curious rule of law").

⁸³ Vgl. *Geiss*, Der Jugoslawien-Krieg, 1993, 14.

erweist sich dies als ein Trugschluß: Die angeblichen historischen Titel entspringen einem übersteigerten Wunschdenken und finden in der Geschichte keinen Rückhalt. Vor der Bildung des "ersten" Jugoslawiens verfügen die jugoslawischen Völker jahrhundertelang über keine eigene Staatlichkeit. Die oft ins Spiel gebrachten mittelalterlichen Königreiche Kroatiens⁸⁴ und Serbiens⁸⁵ können nicht zur Fundierung eines Gebietstitels verwendet werden, da dem mittelalterlichen Personenverbandsstaat eine feste territoriale Definition fremd ist⁸⁶. Herrschaft und Loyalität ergibt sich in der mittelalterlichen Gesellschaft aus persönlicher Verbundenheit, nicht aus Gebietsherrschaft. Slowenien, Makedonien und Bosnien-Herzegowina führen keine historischen Argumente zur Begründung von Gebietsansprüchen an, da ihnen eine Geschichte eigener Staatlichkeit fehlt⁸⁷. Einzig Serbien besitzt im 19. Jahrhundert nach der Befreiung von der osmanischen Herrschaft kurzzeitig eigene Staatlichkeit; auf diesen Staat wird jedoch bei Gebietsansprüchen nicht rekurriert, da sein Territorium bereits weitestgehend mit dem Staatsgebiet der Republik Serbien übereinstimmt⁸⁸. Im Hinblick auf ihre Geschichte sind die Neostaaten auf dem Gebiet Jugoslawiens damit im Ansatz insbesondere den afrikanischen Staaten vergleichbar. Dieser Eindruck wird noch verstärkt durch die auf dem Balkan vorherrschende ethnische Zersplitterung⁸⁹. Lediglich Slowenien ist weitgehend ethnisch homogen. In den übrigen jugoslawischen Republiken finden sich starke ethnische Minderheiten; Bosnien-Herzegowina besitzt gar keine dominierende Volksgruppe.

Die Neostaaten auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien stellen also trotz ihrer teilweisen Versuche, dies durch historisierende Propaganda zu verdecken, Territorialnationen dar, die sich für eine ethnische Fundierung eines externen Selbstbestimmungsrechts nur sehr beschränkt, wenn überhaupt, eignen dürften. Diese Einschätzung wird bestärkt durch eine entsprechenden Fixierung der Neostaaten – mit zeitweiliger Ausnahme Serbiens – auf ihre Grenzen: Historische Kontinuitäten⁹⁰ genügen ihnen nicht als identitätsstiftendes Element

⁸⁴ Im 12. Jahrhundert unterstellt sich der letzte kroatische König als Vasall dem ungarischen Thron; mit der Vereinigung Ungarns mit den Habsburger Ländereien wird Kroatien Teil der Habsburger Reiches, vgl. *Poulton, The Balkans. Minorities and States in Conflict*, 1991, 1.

⁸⁵ Im 14. Jahrhundert wird die serbische Ritterschaft im entscheidenden Kampf am Amsfeld vom osmanischen Heer vernichtet; das serbische Königtum geht unter, Serbien wird Teil des Osmanischen Reiches, vgl. *Poulton, a.a.O.*, 2.

⁸⁶ Zum "Staat" im Mittelalter vgl. *Greve, a.a.O.*, 31-32, 57f., 83-98 und *Randelzhofer*, Völkerrechtliche Aspekte des Heiligen Römischen Reiches nach 1648, 1967, 31-49.

⁸⁷ Siehe *Poulton, a.a.O.*, 1, 35, 39, 46.

⁸⁸ Zur territorialen Erstreckung des serbischen Staates siehe *Poulton, a.a.O.*, 15-16.

⁸⁹ Zu den Gründen der starken ethnischen Fragmentierung auf dem Balkan siehe *Geiss, a.a.O.*, 11-15.

⁹⁰ Aufgrund der bewegten Geschichte der Balkanregion kommt erschwerend hinzu, daß es möglich ist, für jedes Stück Land mehrere, sich überlappende historische Gebietstitel geltend zu machen. Es ist z. B. nur eine Frage der geschichtlichen Interpretation, ob alle Serben in Wahrheit Kroaten

für die gesamte Bevölkerung ihres Gebietes; es fehlt an anderen einigenden Faktoren neben der Grenzziehung. Somit muß eine Definition des eigenen Staates und der Staatsnation über das Territorium erfolgen.

Die Lage der Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion zeigt ein ähnliches Bild. Die zentralasiatischen Republiken, die vor der zaristischen Eroberung keine historische Staatlichkeit besitzen, sondern von oft nomadisierender, ethnisch uneinheitlicher Bevölkerung geprägt sind, stellen am offensichtlichsten Territorialnationen ohne ausreichenden historischen, ethnischen (oder ähnlichen) Zusammenhang dar. Doch auch die restlichen Republiken sind sich ihrer historischen Kontinuität meist nicht sicher genug, um Grenzstreitigkeiten und Sezessionsbestrebungen nicht als existenzbedrohend anzusehen. Selbst Georgien, die Ukraine und Litauen, die auf eine lange Geschichte mittelalterlicher und frühneuzeitlicher Eigenständigkeit zurückblicken können, sind aufgrund der tiefen Veränderungen der letzten Jahrhunderte nicht in sich geschlossen genug, um über ein anderes Element der Identitätsstiftung für die gesamte Bevölkerung zu verfügen als die territoriale Klammer. Fast alle Nachfolgestaaten der ehemaligen UdSSR beherbergen (teilweise sehr starke) ethnische Minderheiten auf ihren Gebieten, wodurch eine ethnische Definition der Staatsnation erschwert wird⁹¹.

Auch in den zwei Republiken auf dem Gebiet der ehemaligen Tschechoslowakei befinden sich ethnische Minderheiten, so daß als vorrangiges identitätsstiftendes Merkmal auf die Grenzen zurückgegriffen wird. Insbesondere für die Slowakei mit ihrer kompakten ungarischen Minderheit ist kein Rückgriff auf andere identitätsstiftende Merkmale möglich.

Wenn man es für notwendig hält, einen Rechtsgrund für den Zerfall Jugoslawiens zu bestimmen, anstatt zu akzeptieren, daß das Völkerrecht zwar jeden bestehenden Staat schützt, jedoch eine Sezession auch nicht grundsätzlich verbietet, und es daher nicht systemwidrig ist, eine erfolgreiche Sezession aufgrund der Herrschaft des Effektivitätsprinzips im Völkerrecht als geschaffene Tatsache einfach hinzunehmen⁹², mag man dies unter dem Stichwort "*situation transitoire*" (Umbruchssituation) tun. Die Geschichte des neueren Völkerrechts bietet genügend Beispiele dafür, daß aufgrund einer grundlegenden Veränderung der tatsächlichen Gegebenheiten bestehende Regeln für eine Übergangszeit aufge-

oder umgekehrt sind; vgl. *Bugajski*, Nations in Turmoil. Conflict and Cooperation in Eastern Europe, 1993, 12, 97/98; *Geiss*, a.a.O., 14-15; *Poulton*, a.a.O., 15, 29; *Roggemann*, Krieg und Frieden auf dem Balkan, 1993, 24 f.

⁹¹ Vgl. zur Geschichte der Republiken der UdSSR ausführlich m.w.N. *Simmler*, a.a.O., 218-222.

⁹² *Franck*, a.a.O., 3 (12); *Higgins*, a.a.O., 29 (33); *Tomuschat*, "Self-Determination in a Post-Colonial World", in: Modern Law of Self-Determination, 1993, *Tomuschat* (Hrsg.), 1993, 1 (6-7).

weicht werden, bis sich eine neue Tatsachenlage stabilisiert⁹³. Dieser Sachverhalt ist mit den Worten der Åland-Kommission als "situation transitoire" treffend bezeichnet. Ein besonderer Wert in Form eines Gewinns an rechtlicher Sicherheit dürfte mit einer solchen Einordnung jedoch nicht verbunden und aufgrund der tatsächlich zusammenbrechenden alten Ordnung im Umbruchzeitpunkt auch kaum erreichbar sein.

3) Verhältnis des *uti possidetis* zum Selbstbestimmungsrecht der Völker

Beachtet man, daß sich die tatsächlichen Gegebenheiten in den Neostaaten Osteuropas mit den Verhältnissen in den nach Fremdherrschaft unabhängig werdenden Neostaaten in Afrika, Asien und dem Nahen Osten vergleichen lassen ("Territorialnationen"), wird deutlich, daß das angeblich dem Selbstbestimmungsrecht der Völker widersprechende Festhalten der Staatenwelt am *uti possidetis* in Europa konsequent und auch im Interesse der Neostaaten ist.

Denn das *uti possidetis* in Fremdherrschafftssituationen beruht auf dem Konzept der Territorialnation, d.h. auf der besonderen Situation der unabhängig werdenden Staaten, daß ihnen eine staatstragende Nation mit ausreichendem ethnischen, geschichtlichen und/oder religiösen Zusammenhang fehlt. Diese Sondersituation ist auch bei den Neostaaten in Europa zu erkennen, die sich als Territorialnationen darstellen, die mangels ausreichender anderer identitätsstiftender Merkmale auf die zumeist willkürlich durch die ehemalige Föderation gezogenen administrativen Grenzen⁹⁴ als Klammer angewiesen sind⁹⁵.

⁹³ Ähnlich Koskeniemi, National Self-Determination Today: Problems of Legal Theory and Practice, ICLQ 43 (1994), 241 (246, 265 ff).

⁹⁴ Für die jugoslawischen Binnengrenzen: Cviic, Remaking the Balkans, 1991, 27 f.; Libal, Das Ende Jugoslawiens, 1991, 63f.; Weller, The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia, AJIL 86 (1992), 569 (590); für die sowjetischen Binnengrenzen: Zaslavsky, Success and collapse: traditional Soviet nationality policy, in: Nation and politics in the Soviet successor States, Bremmer / Taras (Hrsg.), 1993, 26 (35).

⁹⁵ Dem widerspricht Baer, Der Zerfall Jugoslawiens im Lichte des Völkerrechts, 1995, 256/257, die behauptet: "Darüber hinaus kann nicht gesagt werden, daß die Grenzen der Republiken und damit auch Kroatiens so willkürlich festgesetzt worden sind, wie es vergleichsweise in Afrika der Fall war. ... Grenzstreitigkeiten wurden nicht ausgetragen. ... Auch unter historischen Gesichtspunkten sind die bestehenden Grenzen zu rechtfertigen, ...". Dem ist entgegenzuhalten, daß unter historischen Gesichtspunkten auf dem Balkan jede Grenze zu rechtfertigen wäre, man muß nur weit genug in der Geschichte zurückgehen. Grenzstreitigkeiten innerhalb eines föderierten Staates sind zudem unnötig, da es z. B. für einen serbischen Jugoslawen wenig Unterschied macht, in welcher Teilrepublik er lebt, solange der übergeordnete Bund besteht. Auch mag die Grenzziehung in Jugoslawien auf den ersten Blick nicht willkürlich erscheinen, besonders da sie nicht von einer fremden Macht vorgenommen wird. Die Grenzentscheidungen Titos sind jedoch von politischen Überlegungen geprägt und gerade nicht ethnisch oder historisch orientiert – das wird man mit gutem Recht als willkürlich bezeichnen können. Vgl. dazu die Äußerung von Milovan Djilas,

Statt einen Widerspruch des *uti possidetis* zum Selbstbestimmungsrecht der Völker zu konstruieren, sollte das Augenmerk auf die oben hergestellte indirekte Verbindung der beiden Institute bei der Bestimmung des Trägers des Selbstbestimmungsrechts gerichtet werden. Die Propagandisten des ethnischen Selbstbestimmungsrechts bleiben eine Antwort darauf schuldig, wie sich im konkreten Fall die Ethnie, das ethnische Volk als Träger des Selbstbestimmungsrechts, gerecht territorial bestimmen soll (da das Festhalten an den administrativen Grenzen als rückwärtsgewandt und selbstbestimmungsrechtswidrig angesehen wird). Um ein ethnisches Selbstbestimmungsrecht als externes Selbstbestimmungsrecht mit der Möglichkeit der Staatenbildung funktionstüchtig zu machen, müssten sie jedoch wiederum auf die angefeindeten administrativen Grenzen zurückgreifen. Eine derartige territoriale Definition des ethnischen Volkes ist jedoch in sich widersprüchlich und absurd. Der Vorschlag, solche Grenzen nur "vorübergehend" zu übernehmen und die Neostaaten dazu zu zwingen, ihre Grenzen am Verhandlungstisch "ethnisch gerecht" auszuhandeln⁹⁶, zeugt von einer erschreckenden Unkenntnis der tatsächlichen ethnischen Gegebenheiten auf dem Balkan und ist zudem völlig praxisfremd. Denn was geschieht, wenn man sich nicht einigt? Zudem ließen sich ethnisch "saubere" Grenzlinien nur durch die Verschiebung von Bevölkerungsteilen erreichen, was im Hinblick auf das im Werden begriffene Menschenrecht auf Heimat äußerst bedenklich erscheint⁹⁷ und Bilder einer "ethnischen Säuberung auf dem Verwaltungswege" heraufbeschwört, wie sie die Welt z.B. beim Bevölkerungsaustausch zwischen der Türkei und Griechenland nach dem Ersten Weltkrieg zu Gesicht bekam⁹⁸. Angesichts der schrecklichen Opferzahlen des damaligen Austauschs sei die Frage erlaubt, ob dies wirklich die humanere Lösung gegenüber der tatsächlich in Jugoslawien eingetretenen Situation dargestellt hätte⁹⁹.

einem Mitstreiter Titos: "We looked on the national question as a very important question, but a tactical question, a question of stirring up a revolution, a question of mobilizing the national masses. We proceeded from the view that national minorities and national ambitions would weaken with the development of socialism, and that they are chiefly a product of capitalist development. ... Consequently the borders inside our country didn't play a big role. ...", zit. nach Cohen, Broken Bonds. The Disintegration of Yugoslavia, 1993, 24; dort (24-26) auch eine Auswahl der verschiedenen Grenzveränderungen durch Tito.

⁹⁶ So Ratner, AJL 90 (1996), 590 (618). Ähnlich wohl auch McCorquodale, Self-Determination beyond the Colonial Context and its Potential Impact on Africa, AfrJIL 4 (1992), 592 (601 ff.).

⁹⁷ Vgl. dazu Frowein, a.a.O., 211 (217 f.).

⁹⁸ An die Vertreibungen der deutschen Bevölkerungsteile aus vielen Anrainerstaaten Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg sei am Rande erinnert.

⁹⁹ Zweifelnd insoweit auch Shaw, EJIL 8 (1997), 478 (502); vgl. auch Dugard, Secession: Is the Case of Yugoslavia a Precedent for Africa?, AfrJIL 5 (1993), 163.

E. Zusammenfassung

Den Kritikern des *uti possidetis* und Verteidigern des Selbstbestimmungsrechts der Völker sollte abschließend klar geworden sein, daß sie von einer unzulässigen Verquickung der beiden Rechtssätze ausgehen. Wird das *uti possidetis* richtig verstanden, findet es auf alle Situationen Anwendung, in denen auf dem Gebiet eines Staates mehrere neue Staaten entstehen, die als Territorialnationen einzustufen sind¹⁰⁰. Dabei ist unbeachtlich, ob die Gebiete der Nestaaten vor ihrer Unabhängigkeit von einer ortsfremden Macht beherrscht wurden, ob sie einer internen Kolonialisierung oder diskriminierenden Herrschaft unterstanden oder der Herrschaft einer bestimmten Ideologie, der sich die Bevölkerung der unabhängig werdenden Gebiete im Laufe der Zeit entfremdet hatte. Das *uti possidetis* stellt *allein* auf die Tatsache der Neuentstehung von mehreren Staaten auf einem bisher von nur einer Macht beherrschten Gebiet ab. Es regelt für die neu entstandenen Territorialnationen den Verlauf ihrer internationalen Grenzen durch Rückgriff auf die administrative Grenzziehung der ehemaligen Zentralmacht. Dabei ist es für die Geltung des *uti possidetis* ohne jede Bedeutung, auf welcher völkerrechtlichen Rechtsgrundlage die Entstehung der Nestaaten beruht bzw. ob die Entstehung dieser Nestaaten überhaupt völkerrechtlich rechtmäßig war. Das *uti possidetis* beantwortet lediglich die Frage nach den Grenzen des effektiv unabhängig gewordenen Neostaats¹⁰¹, ohne ein externes Selbstbestimmungsrecht der Völker vorauszusetzen, zu benötigen oder diesem zu widersprechen.

Einen indirekten Einfluß übt das *uti possidetis* allerdings insoweit auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker aus, als es in Ermangelung einer anderen tauglichen Komponente hilft, durch das Festhalten an den administrativen Binnengrenzen nach dem Zerfall einer übergeordneten Einheit den Träger eines externen Selbstbestimmungsrechts nachträglich, aber durchaus mit vorgreiflicher Wirkung, als territoriale Einheit zu bestimmen¹⁰².

¹⁰⁰ Türk, Recognition of States: A Comment, *EJIL* 4 (1993), 66 (71), übersieht das Konzept der Territorialnation, wenn er behauptet, "[T]herefore the dissolution of the Soviet Union and Yugoslavia cannot be seen as a real precedent for the situations that might arise in states with different types of history and another type of political organization."

¹⁰¹ Zum Grundsatz der Effektivität im Völkerrecht siehe Ipsen, a.a.O., (Bearbeiter: Epping), § 8 Rn 5; ders., (Bearbeiter: Gloria), § 22 Rn 23f.; Verdross / Simuna, a.a.O., § 68 – § 70. Vgl. dazu auch oben Fn 92. Siehe auch die vergleichbare Meinung von Ebenroth, Staatsensukzession und Internationales Privatrecht, BDGV 35 (1995), 235 (274 f.), daß die Rechtmäßigkeit des Souveränitätswechsels keine Tatbestandsvoraussetzung der Staatsensukzession darstellt. Insoweit auch richtig Ratner, AJIL 90 (1996), 590 (601).

¹⁰² Ähnlich Craven, BYIL 66 (1995), 333 (389-390).

the German Empire the German colonies were special objects of German Law. The colonial law had been developed basically following the consular law. The law of the "Schutzgebiete" (protectorates) established a special jurisdiction for the white people living in the German colonies. Furthermore, it allowed wide scopes to form a legal situation of the inhabitants of the protectorates – especially the natives – which fundamentally differed from the legal standards existing in Germany.

Self-determination of Peoples versus the *uti possidetis*

By *Christiane Simmler*

The application of the *uti possidetis* by the European states in dealing with the problems of boundary definition following the disintegration of former Yugoslavia (and – on a lesser scale – of the former USSR) has met with criticism. This criticism, based on the assumption that the right of (ethnic) peoples to (external) self-determination as a more modern rule of law conflicts with the decolonization-based *uti possidetis*, results from a misunderstanding of the relationship between the right of self-determination of peoples and the *uti possidetis*. The *uti possidetis*, if interpreted correctly, is applicable to all situations where new states whose populations are lacking common bonds of ethnicity, history and/or religion come to existence on the territory of one (disintegrating) state. It is this concept of the "territorially defined nation" that underlies the *uti possidetis*. Since territorially defined nations do exist outside the colonial context (especially on the ethnically fragmented Balkans), one cannot dismiss the *uti possidetis* as a "rule of the past".

The *uti possidetis* may not be confused with similar legal norms. It only deals with the common boundaries of the new states by referring them to the already existing former internal (administrative) lines as their new international boundaries. The international boundaries of the disintegrated state are not touched upon by the *uti possidetis*; their further existence is governed by the customary rule of continuity. Moreover the *uti possidetis* is not synonymous with the rule of territorial integrity: It is the *uti possidetis* that provides the basis for the latter by defining the territory of the new state that is protected by the rule of territorial integrity. Finally the *uti possidetis* does not prohibit border changes by consent. The application of the *uti possidetis* does not depend on a "self-determination situation", i.e. a foreign rule over the territory of the newly independent states before their independence, be it "classic" colonialism, so-called internal colonialism or simply the rule of an ideology which the populations of the territory are no longer willing to follow. The fact alone that newly independent states come into existence on the former territory of one state provides the starting point for the *uti possidetis*. For the *uti possidetis* it is of no concern on whatever legal foundation the process of independence is based or whether there is any

legal foundation at all. The *uti possidetis* merely answers the question of the boundaries between new states which have effectively reached independence. To do that neither requires the existence of a right of peoples to external self-determination, nor does it contradict such a right. Quite on the contrary: Since any “people” (may it be ethnically, religiously etc. defined) striving for independent statehood as the result of the right to external self-determination needs a defined territory, the *uti possidetis* plays an important (though indirect) role in defining the “people” by giving it a territorial basis: inside the administrative boundary lines. At least as far as the “peoples” on the territory of former Yugoslavia and the former USSR (as well as earlier on during decolonization in Africa and Asia) are concerned, such a territorial definition is crucial due to an eminent lack of other substantial unifying factors.

The Right to vote in South Africa – A Hundred Years of Experience

By *Klavs Skovholm*

June 1999 is witness to the first elections under the Final Constitution of South Africa and the resignation of President Nelson Mandela. This is a historic step and the culmination of a long and difficult process. The article focuses on the right to vote in South Africa under her five constitutions respectively of 1909, 1961, 1983, 1993 (Interim) and 1996 (Final). Special emphasis is placed on the 1909, the Interim and Final Constitutions.

The historical approach puts two new constitutional principles in South Africa into perspective: namely the universal right to vote and the supremacy of the Constitution. The universal right to vote was an impossibility until 1993 because of the Apartheid ideology. The supremacy of the Constitution was non-existent because of the British legal tradition of a sovereign Parliament. Further, history shows with clarity how dangerous the principle of a sovereign Parliament can be under unfortunate conditions.

The article further looks at related issues such as the chapter on fundamental rights, the testing rights of the courts and the rules regarding constitutional amendments in the Interim and the Final Constitutions. Also, it considers at the protection of the right to vote on a constitutional level as well as on a statute level.

In its conclusion, it is argued that the Interim and the Final Constitutions may hold lessons for other emerging democracies.