

Sezession und Anerkennung

Aus KRWiki

Inhaltsverzeichnis

- 1 Einleitung und Zitatsquelle
- 2 Sezessionen als Herausforderung für die internationale Politik und das Völkerrecht
- 3 Ein völkerrechtlicher Blick auf die Entstehung und Existenz von Staaten
- 4 Selbstbestimmung und Sezession
- 5 Völkerrechtliche Anerkennung als Staat
- 6 Ius-cogens-Verletzungen als Ausschlusskriterien für eine Anerkennung
- 7 Die Anerkennung als Hebel zur Durchsetzung normativer Standards unterhalb der Ius-cogens-Schwelle
- 8 Quellen

Einleitung und Zitatsquelle

Im folgenden finden sich Zitate aus der Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, von Christian Schalter, Dezember 2009 Berlin.

Nachträgliche Hervorhebungen durch Fettschrift stammen vom Zitierer. Die Quellverweise innerhalb der Studie selbst werden hier nicht wiedergegeben.

Sezessionen als Herausforderung für die internationale Politik und das Völkerrecht

"Noch zu Beginn des 20. Jahrhunderts galten Sezessionen als legitimer Weg zur Gründung neuer Staaten."

Ein völkerrechtlicher Blick auf die Entstehung und Existenz von Staaten

"Deshalb wird heute davon ausgegangen, dass die Entstehung eines Staates grundsätzlich nach anderen Kriterien zu beurteilen ist und dass die Anerkennung lediglich eine formale Bestätigung seiner tatsächlichen Existenz darstellt (deklaratorische Theorie). Dieser Position folgte auch die 1991 von der Europäischen Gemeinschaft eingesetzte Schiedskommission unter dem Vorsitz von Robert Badinter, die sich mit völkerrechtlichen Fragen zum Zerfall Jugoslawiens auseinanderzusetzen hatte."

"Grundsätzlich werden die Entstehung und der Untergang von Staaten auch heute noch als faktische Vorgänge angesehen."

"Nach der auf Georg Jellinek zurückgehenden Drei-Elemente-Lehre existiert ein Staat, wenn sich ein Staatsvolk auf einem Staatsgebiet unter einer Staatsgewalt organisiert. Diesen Ansatz spiegelt Artikel 1 der Montevideo-Konvention über die Rechte und Pflichten der Staaten von 1933 wider."

'Die größte Bedeutung unter den genannten Kriterien kommt dem Element effektiver Staatsgewalt zu. Sie beinhaltet zum einen die Fähigkeit, auf dem Staatsgebiet eine Ordnung zu organisieren und durchzusetzen. Zum anderen impliziert sie die Fähigkeit zu unabhängigem Handeln im Außenverhältnis.'

"Hier wird grundsätzlich danach differenziert, ob das betreffende Gebilde förmlich in die Unabhängigkeit entlassen wurde oder ob es sich um eine Sezession gegen den Willen des Mutterstaates handelt. Sofern nämlich die Staatsgründung völkerrechtlich verbrieft Rechte anderer Staaten tangieren würde, werden insbesondere an die tatsächliche Effektivität und Stabilität der neuen Staatsgewalt hohe Anforderungen gestellt. Folglich muss ein sich einseitig für unabhängig erklärender Herrschaftsverband in der Regel erheblich größere Anstrengungen unternehmen, um andere Staaten davon zu überzeugen, dass er sich vom Einfluss des Mutterstaates befreit hat und nunmehr selbst die Kontrolle über das betreffende Territorium ausübt."

"Andererseits zeigt die jüngere Praxis nach dem Zerfall Jugoslawiens, dass die Staaten durchaus bereit waren, mit Kroatien und Bosnien-Herzegowina Anfang der neunziger Jahre und dem Kosovo 2008 auch solche Gebilde als Staaten anzuerkennen, die sich gegen den Willen der Zentralregierung vom Mutterstaat abgespalten hatten und denen zu diesem Zeitpunkt kaum eine eigene effektive Herrschaftsgewalt attestiert werden konnte."

'Die Unabhängigkeit der Staaten genießt im Völkerrecht einen besonderen Schutz. So ist jeder Staat etwa durch Artikel 2 Ziffer 4 VN-Charta vor der Androhung oder Anwendung von Gewalt geschützt, die sich gegen seine territoriale Unversehrtheit oder politische Unabhängigkeit richtet. **Wegen des Gewaltverbots ist es den Staaten zum Beispiel verwehrt, fremdes Staatsgebiet durch Annexion, das heißt durch zwangsweise Inbesitznahme, völkerrechtlich wirksam zu erwerben."**

"Im Übrigen wird zwischen formaler und tatsächlicher Unabhängigkeit unterschieden. Formale Unabhängigkeit zeigt sich vor allem darin, dass die Staatsgewalt ausschließlich den Organen des Staates übertragen ist, beispielsweise durch Verfassung oder Gesetz."

"Im Falle einer Sezession reicht es jedoch nicht aus, dass ein territoriales Gebilde, das sich von einem bestehenden Staat zu lösen versucht, seine Unabhängigkeit formal erklärt. Um die Rolle eines Staates einnehmen zu können, muss es auch tatsächlich unabhängig sein. Ungeklärt ist indes, ob dies allein das Verhältnis zum Mutterstaat betrifft."

Selbstbestimmung und Sezession

"So existiert im Völkerrecht zum Beispiel keine verbindliche Definition des Volkes."

'Vielmehr ist es grundsätzlich Sache jedes einzelnen Staates, zu entscheiden, unter welchen Bedingungen er seiner Bevölkerung gegebenenfalls Sezessionsrechte einräumt. Dies bedeutet einerseits, dass das Völkerrecht solche Vorgänge nicht verbietet - es sei denn, die Abspaltung geht mit einer Verletzung des Gewaltverbots oder anderer fundamentaler völkerrechtlicher Prinzipien einher. Auch in den Fällen, in denen der VN-Sicherheitsrat aktiv geworden ist, um einseitige Unabhängigkeitserklärungen für unwirksam zu erklären, stand dahinter nicht das Motiv, sezessionistische Bestrebungen generell zu verurteilen. Ziel war vielmehr, konkrete Bedrohungen des Friedens abzuwenden.

Andererseits hat sich im Völkerrecht bis heute kein Recht auf Sezession herausgebildet. Einzig zur Befreiung von Kolonialherrschaft, fremder Besatzung oder einem rassistischen Regime sollen Völker ein solches Recht in Anspruch nehmen können."

'In Gang kam diese Debatte vor allem mit der Ausprägung des Selbstbestimmungsrechts durch die »**Friendly Relations Declaration**« der VN-**Generalversammlung**. Die Erklärung zeigt unter anderem Wege auf, wie das Selbstbestimmungsrecht verwirklicht werden kann, etwa durch die Gründung eines

souveränen und unabhängigen Staates,..."

"Allerdings findet sich in der Erklärung auch eine Klausel, die die territoriale Integrität der Staaten betont."

"Aus der zitierten Formulierung wird abgeleitet, dass in den Fällen, in denen ein Staat die genannten Voraussetzungen nicht erfüllt, der Bevölkerung das Recht zustehe, durch einen Akt der Sezession gewissermaßen selbst Abhilfe zu schaffen. Damit käme dem Recht auf Sezession gleichsam die Funktion eines Notrechts zu (remedial secession). Unter den Befürwortern dieser These scheint Einigkeit zu bestehen, dass zumindest zwei Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein solches Recht geltend gemacht werden kann. Erstens müsse die betreffende Gruppe, die als Rechtsinhaber in Betracht komme, in besonders schwerwiegender Weise und über einen längeren Zeitraum hinweg an der Ausübung ihres inneren Selbstbestimmungsrechts gehindert worden sein. Ihr müsse praktisch jede Möglichkeit fehlen, sich an Entscheidungen über Angelegenheiten zu beteiligen, die sie unmittelbar betreffen."

"Zweitens müssten alle anderen Mittel zur Beilegung des Konflikts ausgeschöpft sein oder dürften keine Aussicht auf Erfolg haben. Nur dann könne sich das Selbstbestimmungsrecht zu einem Anspruch auf Eigenstaatlichkeit verdichten (last resort, ultima ratio)."

Teilweise werden in der Literatur sogar Parallelen zu den Kriterien für humanitäre Interventionen gezogen, wobei allerdings die betroffene Bevölkerung für ihre Handlungen einen wesentlich höheren Grad an Legitimität in Anspruch nehmen könne als externe Akteure, die in solchen Situationen intervenieren."

"Eine Konservierung des Sezessionsrechts auf unbestimmte Dauer würde seinem Charakter als Notrecht zuwiderlaufen."

"Interessanterweise beriefen sich jedoch weder die Versammlung des Kosovo noch die internationalen Befürworter der Unabhängigkeit im Februar 2008 ausdrücklich auf ein Recht zur Sezession. Fragen nach der Rechtmäßigkeit der Abspaltung blendete man systematisch aus."

"Dennoch ist nicht auszuschließen, dass in vielen Regionen der Erde separatistische Bewegungen, die ein Notrecht zur Sezession postulieren, nun auch auf die Entwicklung im Balkan blicken."

"Plausible Argumente sprechen dafür, dass ein Volk die Möglichkeit haben muss, sich mittels Sezession aus einer Lage zu befreien, in der es durch schwere Diskriminierung und andere Menschenrechtsverletzungen an der Ausübung des inneren Selbstbestimmungsrechts gehindert wird. In diesem Sinne äußerte sich 1998 auch der Oberste Gerichtshof Kanadas, als er anlässlich der Prüfung einer möglichen Unabhängigkeit Quebecs einige grundsätzliche Ausführungen zur Frage der Existenz eines Sezessionsrechts machte."

"Somit kann kaum davon ausgegangen werden, dass sich im Völkergewohnheitsrecht für die oben diskutierten Fälle ein gesicherter Anspruch auf Sezession herausgebildet hat."

Völkerrechtliche Anerkennung als Staat

"Dem selbst im Falle einer Anerkennung besteht nicht automatisch die Pflicht, diplomatischen Verkehr mit dem neuen Staat zu unterhalten. Die Anerkennung eines Staates ist streng von der Anerkennung einer Regierung zu trennen."

"Obwohl die Anerkennung völkerrechtlich keine Voraussetzung für den Erwerb von Staatsqualität darstellt,..."

"Eine breite Anerkennung kam jedoch dazu beitragen, dass ein Gebilde trotz zweifelhafter Staatsqualität in die Staatengemeinschaft integriert wird."

"Mit der Anerkennung entscheidet die Staatengemeinschaft allerdings nicht nur über die Zukunft des nach Unabhängigkeit strebenden Territoriums und seiner Bevölkerung, sondern indirekt auch über die Belange des Mutterstaates."

"Der Akt der Anerkennung wird nur dann als völkerrechtsgemäß betrachtet, wenn das betreffende Gebilde tatsächlich alle Voraussetzungen eines Staates erfüllt. Andernfalls handelt es sich um eine völkerrechtswidrige Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Mutterstaates."

"Letztlich steht es jedem Staat frei, in eigener Verantwortung darüber zu entscheiden, ob er aufgrund seiner Einschätzung der Faktenlage das betreffende Subjekt als Staat anerkennt und in welchem Umfang er Beziehungen mit ihm eingeht."

"Insbesondere das Effektivitätserfordernis ist aus Gründen der Stabilität der internationalen Ordnung nach wie vor von überragender Bedeutung."

Ius-cogens-Verletzungen als Ausschlusskriterien für eine Anerkennung

"Sofern nämlich eine Sezession mit einer schwerwiegenden Verletzung zwingenden Völkerrechts - des ius cogens - einhergeht, sind die Staaten verpflichtet, jegliche Akte zu unterlassen, die dazu beitragen würden, dass sich der Rechtsverstoß in einer Staatsgründung fortsetzt."

"Den Rang von ius cogens haben vor allem das Gewaltverbot, das Verbot von Völkermord, Sklaverei und Folter sowie das Gebot der Achtung elementarer Menschenrechte und der fundamentalen Prinzipien des humanitären Völkerrechts."

"Fraglich ist allerdings, in welchen Konstellationen das Gewaltverbot im Rahmen eines Sezessionskonflikts überhaupt anwendbar ist, da unter dieses Verbot nur die Anwendung von Gewalt durch einen Staat gegen einen anderen Staat feilt. Das Gewaltverbot greift daher nicht, solange der Konflikt rein intern zwischen Regierung und Separatisten geführt wird. In diesen Situationen ist zwar das humanitäre Völkerrecht anwendbar, und auch der VN-Sicherheitsrat kann auf der Basis von Kapitel VII der Charta einschreiten, sofern er eine Friedensbedrohung feststellt. Das Gewaltverbot untersagt jedoch solche innerstaatlichen Auseinandersetzungen nicht."

"...und die Separatisten müssen das betreffende Territorium effektiv unter ihre Kontrolle gebracht und ein stabilisiertes De-facto-Regime errichtet haben. Denn auch solche nicht anerkannten De-facto-Regime sind nach Völkergewohnheitsrecht an das Gewaltverbot gebunden und dadurch geschützt."

"Gleichwohl lässt sich kaum plausibel argumentieren, dass ein Gebilde als Staat anerkannt werden darf, wenn durch die Sezession das Selbstbestimmungsrecht des betroffenen Volkes in schwerwiegender Weise verletzt wird."

"Bei Ius-cogens-Verletzungen besteht nach Völkergewohnheitsrecht eine Verpflichtung aller Staaten zur kollektiven Nichtanerkennung."

"Gemäß Absatz 2 darf kein Staat einen Zustand als rechtmäßig anerkennen, der durch eine solche Verletzung herbeigeführt wurde. Außerdem dürfen die Staaten keine Beihilfe oder Unterstützung zur Aufrechterhaltung dieses Zustands leisten."

"Der Begriff des De-facto-Regimes knüpft allein an die effektive Beherrschung eines Territoriums durch ein Gemeinwesen an, das sich als unabhängig bezeichnet, aber nicht allgemein als Staat anerkannt ist."

Die Anerkennung als Hebel zur Durchsetzung normativer Standards unterhalb der Ius-cogens-Schwelle

"In jenen Fällen, in denen eine Sezession nicht mit schwerwiegenden Verletzungen zwingenden Völkerrechts einhergeht, liegt es nach wie vor im Ermessen jedes einzelnen Staates, ob er eine Anerkennung ausspricht, ob er diese unter bestimmten Bedingungen in Aussicht stellt oder ob er dem betreffenden Subjekt die Anerkennung verweigert."

"Am 16. Dezember 1991 verabschiedeten die EG-Außenminister Leitlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und auf dem Gebiet der Sowjetunion. Darin bekundeten die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten ihre Bereitschaft, »in Übereinstimmung mit den Gepflogenheiten internationaler Praxis und den politischen Realitäten jedes Falles **diejenigen neuen Staaten anzuerkennen, die sich als Folge der historischen Veränderungen in der Region auf einer demokratischen Grundlage konstituiert, die angemessenen internationalen Verpflichtungen übernommen und sich nach Treu und Glauben zu einer friedlichen Vorgehensweise und zu einem Verhandlungsprozess verpflichtet haben**«."

"Im Übrigen werde keine Entität anerkannt, die aus einem Akt der Aggression hervorgegangen sei"

"Dabei hatte die Badinter-Kommission zu prüfen, ob die Bewerber die aufgelisteten Standards erfüllen."

"Weder das traditionelle Kriterium der Effektivität noch die neu formulierten Standards wurden konsequent angewandt, obwohl mit den Gutachten der Badinter-Kommission eindeutige juristische Einschätzungen zu den einzelnen Fällen Vorlagen."

"Grundsätzlich sollte ein neuer Staat, der aus einer Sezession hervorgegangen ist, nur dann internationale Anerkennung finden, wenn eine deutliche Mehrheit der betroffenen Bevölkerung für die Unabhängigkeit votiert hat. Idealerweise sollte der Volkswille durch ein Referendum oder in ähnlicher Form ermittelt und dokumentiert worden sein. Dies bedeutet nicht, dass ein erfolgreiches Referendum einen rechtlichen Anspruch auf Sezession begründen würde - **es sei denn, dass dies in der Verfassung des betroffenen Staates ausdrücklich vorgesehen ist. In jedem Fall trägt ein solcher Prozess jedoch erheblich dazu bei, dass dem Streben nach Unabhängigkeit größere Legitimität beigemessen werden kann.** Diese Erwägung kam beispielsweise auch in der Erklärung der USA zur Anerkennung der ehemaligen jugoslawischen Republiken zum Ausdruck. **Hinzu kommt, dass die in einem Referendum ermittelte breite Zustimmung zu einer Sezession und Staatsgründung immerhin als Indiz dafür gewertet werden kann, dass das betreffende Gebilde tatsächlich in der Lage ist, nach der Abspaltung die Voraussetzungen eines Staates zu erfüllen.** Zum einen erstreckt sich ein solches Plebiszit in der Regel auf ein klar definiertes Territorium und die dort lebende Bevölkerung. Zum anderen wird durch das Referendum eine gewisse politische Einigkeit dokumentiert, die erforderlich ist, damit der neue Staat zumindest nach innen effektiv und stabil regiert werden kann."

"Dennoch ist nach wie vor umstritten, ob und in welchem Umfang demokratische Prinzipien bereits im Völkerrecht verankert sind. Bislang trifft das Völkerrecht jedenfalls keine konkreten Aussagen darüber, wie innere Mitbestimmung zu organisieren ist. Gegenüber den unterschiedlichen Staatsformen und den Ideologien, die ihnen zugrunde liegen, nimmt es traditionell eine neutrale Haltung ein. **Dementsprechend lassen sich vor allem aus der Zeit der Dekolonisierung unzählige Fälle anführen, in denen neue Staaten anerkannt und in die Vereinten Nationen aufgenommen wurden, ohne dass es sich dabei um Demokratien gehandelt hätte.**"

"Der Umstand, dass ein Staat keine demokratische Staatsform hat und nicht dem Vorstellungsbild einer westlichen Demokratie entspricht, reicht daher für sich allein als Argument kaum aus, um ihm die Anerkennung zu verweigern. **Vielmehr sollte darauf geachtet werden, ob sich der betreffende Staat der Herrschaft**

des Rechts (rule of law) unterordnet oder ob es dort zu Menschenrechtsverletzungen kommt"

"In unmittelbarem Zusammenhang mit dem Menschenrechtsschutz steht die Forderung nach einer Herrschaft des Rechts. Dabei handelt es sich um eine vergleichsweise jungen Ansatz, der in den letzten Jahren innerhalb der Vereinten Nationen erheblich an Popularität gewonnen hat. Unter dem Begriff »rule of law« werden vor allem bestimmte Zielvorgaben für die Entwicklung von Staatlichkeit zusammengefasst."

"Bei der Herrschaft des Rechts handle es sich um ein Prinzip der Regierungsführung nach dem der Staat und alle öffentlichen Institutionen ebenso wie alle privaten Personen an Gesetze gebunden seien, die öffentlich verkündet und nach Gleichheitsgrundsätzen vollzogen würden sowie einer unabhängigen Rechtsprechung unterlägen."

"...Gleichheit vor dem Recht, Verantwortlichkeit gegenüber dem Recht, Fairness bei der Anwendung des Rechts, Gewaltenteilung, Teilhabe an Entscheidungsprozessen, Rechtssicherheit, Willkürverbot und Verfahrenstransparenz."

"Die pauschale Forderung nach einer Herrschaft des Rechts dürfte derzeit allerdings noch zu vage sein, um als verlässliches Kriterium für die Anerkennung neuer Staaten dienen zu können."

"So lässt sich nicht ausschließen, dass durch eine Sezession weitere Abspaltungsprozesse angestoßen werden, die nicht nur zu einer Zersplitterung des sich für unabhängig erklärenden Territoriums, sondern unter bestimmten Gegebenheiten sogar zum Zerfall des Mutterstaates und zur Destabilisierung ganzer Regionen führen können."

"Seitdem wird auch bei Sezessionen grundsätzlich davon ausgegangen, dass neue Staaten nur innerhalb bereits existierender Verwaltungsgrenzen entstehen können."

"Dadurch sollen möglichst rasch klare und stabile Verhältnisse geschaffen werden. Auf diese Grenzen kann sich der neue Staat von nun an berufen, um Eingriffe in seine territoriale Integrität abzuwenden."

Die starre Anwendung des Uti-possidetis-Prinzips stößt jedoch zunehmend auf Kritik, da es in der Regel keine Rücksicht auf ethnische und geographische Faktoren nimmt. Insbesondere das Beispiel Bosnien zeige, so wird argumentiert, welche gravierenden Probleme eine solche Vorgehensweise aufwerfen könne."

"Allerdings sollte sich der Blick dabei auf einige grundlegende Aspekte konzentrieren - vor allem darauf, dass die Sezession mehrheitlich vom Willen des betroffenen Volkes getragen wird, dass der neue Staat seine Bereitschaft demonstriert, sich für den Schutz der Menschenrechte einzusetzen, und dass Frieden und Stabilität in der Region durch die Sezession nicht zusätzlich gefährdet werden."

Quellen

1. KRWiki: SWP- Studie Sezession und Anerkennung 2009 (http://wiki.koenigreichdeutschland.de/wiki/Dater2009_S33_slr_ks.pdf)
2. Stiftung Wissenschaft und Politik: Sezession und Anerkennung (http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/swp-studien-de/swp-studien-detail/article/sezession_und_erkennung.html)

Von "http://wiki.koenigreichdeutschland.de/index.php?title=Sezession_und_Anerkennung&oldid=986"

- Diese Seite wurde zuletzt am 21. August 2014 um 14:35 Uhr geändert.
- Der Inhalt ist verfügbar unter der Lizenz Gemeinfreiheit, sofern nicht anders angegeben