

Selbstbestimmungsrecht der Völker

Herleitung, Anwendung und Zukunftsperspektive

VON DR. SARAH BABAIAN, LL.M.
ERIK TOROSYAN
ARPI KOUYOUMDJIAN

I. Einführung

Versucht man eine Definition des Begriffes „Selbstbestimmung“ zu finden,



Die Anfänge der Karabach-Bewegung

stößt man oft auf die Begrifflichkeit des „Unabhängig-Seins“ bzw. der „Unabhängigkeit“. Zwar ist Letztere nicht zwangsläufig selbstbestimmt, dennoch kann die Unabhängigkeit von jeder Art der Fremdbestimmung als unabdingbares Erfordernis für die Selbstbestimmung klassifiziert werden. Wenn man nun das Recht eines Volkes zur Selbstbestimmung erörtert, stellt sich die Frage, inwiefern insbesondere das Völkerrecht diesen Anspruch der Unabhängigkeit in Form des Selbstbestimmungsrechts der Völker konstituiert.

Die Idee der Selbstbestimmung ist kein neues Konstrukt, sondern findet ihre Ursprünge bereits im Gedankengut der Französischen Revolution und der Rousseauschen Idee vom Gesellschaftsvertrag zwischen Bürgern und Regierung. Völkerrechtliche Relevanz hingegen gewann die Konzeption der Selbstbestimmung jedoch erst nach dem Ersten Weltkrieg. Der US-

amerikanische Präsident Woodrow Wilson betonte in seiner 14-Punkte-Erklärung wiederholt, dass den Nationen der Vielvölkerstaaten, dem Osmanischen und Habsburger Reich sowohl die „*absolutely unmolested opportunity of autonomous development*“¹ als auch „*unhindered and unembarrassed opportunity for the independent determina-*

tion of her own political development and national policy“² gewährt werden solle, so dass diese als freie Nationen ihre eigenen Institutionen wählen dürften.² Die Selbstbestimmungskonzeption wurde nunmehr mit dem Nationalstaatsprinzip verknüpft und den Völkern wurde die Möglichkeit zugesprochen, sich entweder für ihren Staat oder zumindest für eine autonome Entwicklung innerhalb eines Mehrvölkerstaates zu entscheiden.

Im Anschluss an den zweiten Weltkrieg erfuhr das Selbstbestimmungsrecht

1 Deutsche Übersetzung: „absolut ungestörte Möglichkeit autonomer Entwicklung als auch unbehinderte und ungehinderte Möglichkeit zur unabhängigen Bestimmung ihrer eigenen politischen Entwicklung und nationalen Politik“.

2 Address of the President of the United States, 8. January 1918, Point VI and XII.

der Völker insbesondere durch die Kodifikation in der UN-Charta aber vor allem durch die beiden Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR), Rechtsnormqualität. Die spezifischste Definition des Selbstbestimmungsrechts, welche als Maßstab zur näheren Bestimmung herangezogen wird, ist in Artikel 1 des fünften Abschnitts der 1970 erlassenen Friendly-Relations-Declaration zu finden: „(1) Auf Grund des in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Grundsatzes der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker haben alle Völker das Recht, frei und ohne Einmischung von außen über ihren politischen Status zu entscheiden und ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu gestalten, und jeder Staat ist verpflichtet, dieses Recht im Einklang mit den Bestimmungen der Charta zu achten. [...]“³

Ferner stellt sich im Rahmen dieser universellen, völkergewohnheitsrechtlich anerkannten und *ius-cogens* Rechtsnorm des Völkerrechts die Frage, welcher Inhalt dem Selbstbestimmungsrecht zugrunde liegt und wer die Befugnis hat, das Selbstbestimmungsrecht auszuüben, bzw. wer Träger des Selbstbestimmungsrechts ist.

II. Das Selbstbestimmungsrecht

Wie bereits erläutert, lässt sich der Inhalt des Selbstbestimmungsrechts aus der sehr eindeutig formulierten Definition der Friendly-Relation-Declaration beziehen, so dass die Gründung eines souveränen und unabhängigen Staates, die freie Vereinigung mit einem unabhängigen Staat oder die freie Eingliederung in einen solchen Staat, Möglichkeiten der Verwirklichung des oben genannten Rechts darstellen.

Als sogenannte Rechtsfolge ergeben sich für das Selbstbestimmungsrecht ausübende Volk dann mehrere Möglichkeiten, den frei gewählten Status umzusetzen. Daraus leitet sich einerseits her, dass sich das Selbstbestimmungsrecht zwar inhaltlich als ein einheitliches Ganzes darstellt, an-

3 Artikel 4 der Friendly-Relations-Declaration normiert das Selbstbestimmungsrecht weiter.

dererseits aufgrund der unterschiedlichen Folgen zu differenzieren ist.⁴

Folglich wird zwischen dem inneren und äußeren Selbstbestimmungsrecht unterschieden, welche zudem in einer Art Stufenverhältnis stehen, da das äußere Selbstbestimmungsrecht erst Anwendung findet, soweit das innere Selbstbestimmungsrecht dem Volk vorenthalten wurde.

A. Inneres Selbstbestimmungsrecht

Das innere Selbstbestimmungsrecht erfasst neben dem Recht zur Bestimmung der politischen Regierungsform ebenso das Recht der Einflussnahme, frei über seine kulturelle Entwicklung entscheiden zu können. Als Selbstbestimmungsmodalitäten lassen sich verschiedene Autonomiemodelle, föderale Staatsstrukturen sowie eine hinreichende Mitwirkung aller Völker in einem demokratisch verfassten Staatswesen zusammenfassen. Sollte es sich darüber hinaus bei dem sich auf Selbstbestimmung berufenden Volk um eine ethnische Minderheit handeln, kann diese die defensive, innere Selbstbestimmung geltend machen. Das heißt, sie ist befugt ihre Eigenarten zu bewahren und zu verteidigen. In einem Vielvölkerstaat kann dem Recht auf Selbstbestimmung in Form der Gewährung hinreichender Autonomie, beispielsweise mit Hilfe eines föderalen Staatssystems, Rechnung getragen werden.

B. Äußeres Selbstbestimmungsrecht

Da das innere und äußere Selbstbestimmungsrecht in einem Stufenverhältnis zueinanderstehen, kommt bei der Feststellung der Verwehrung des inneren Selbstbestimmungsrechts die Inanspruchnahme der äußeren Selbstbestimmung in Betracht.

Das äußere, offensive Selbstbestimmungsrecht stellt einen Kernpunkt der Selbstbestimmung dar und kommt nur zur Anwendung, wenn die Möglichkeiten der Inneren, wie z.B. der Autonomiemodelle oder aber föderalen Staatsstrukturen aufgrund der starken Divergenz des Volkes zur Staatlichkeit zu keinem Ergebnis führen. Durch die Wahl des innerstaatlich-politischen Status des Volkes kann dann eine Veränderung der territorialen Grenzen einhergehen. Hier wird natürlich sehr schnell deutlich, dass sie sich durch das

Sezessionsrecht ergebene Veränderung des Territorialstatus im Widerspruch zur völkerrechtlich anerkannten Norm der territorialen Unverletzlichkeit der Staaten steht. Trotz der außerordentlichen Bedeutsamkeit der Souveränität der Staaten kann dieses Prinzip jedoch nicht von vornherein das Recht der Völker auf Selbstbestimmung negieren. Denn die Außerachtlassung der offensiven Selbstbestimmung würde nichts anderes bedeuten als eine Unterdrückung des Volkswillens, eine Repression, welche eine schwere Kollision der Menschenrechtsgewährleistung und Rechtsstaatlichkeit innehatte und damit im Widerspruch zur Völkerrechtsordnung stünde.

C. Träger des Selbstbestimmungsrechts

Um sich auf das Selbstbestimmungsrecht berufen zu können, müssten die sich auf Selbstbestimmung Berufenden, Träger des Selbstbestimmungsrechts sein, folglich ein „Volk“ im Sinne des Selbstbestimmungsrechts darstellen. Grundsätzlich erstreckt sich die Völkerrechtssubjektivität nur auf Staaten. Gemäß unterschiedlicher Rechtsakte sowie Deklarationen und Resolutionen ist jedoch ersichtlich, dass in dem Fall des Selbstbestimmungsrechts eine Ausnahme gemacht wird, indem den Völkern eine partielle Völkerrechtssubjektivität gewährt wird.

Der Volksbegriff kann einerseits aus rechtlicher, soziologischer, politischer und geographischer Sicht, andererseits ebenso im Sinne bestimmter Gemeinsamkeiten wie die der Sprache, Religion, Mentalität, Kultur und geschichtlicher Verbundenheit verstanden werden und kann von der staatlichen Komponente losgelöst sein.⁵ Dieses bestätigend führt Oeter aus, dass „*nicht das Völkerrecht definiert, was ein „Volk“ ist, sondern das Volk selbst in seinem historisch gewachsenen Bewusstsein der Zusammengehörigkeit, der Unterscheidung in Volkszugehörige und „Fremde“, Innen und Außen.*“⁶

III. Anwendung des Selbstbestimmungsrechts

A. Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts

⁵ Artikel 4 des „Grundsatzes der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker“ der Friendly-Relations Declaration
⁶ Oeter, ZaöRV 1992, 741 (761).

Trotz der vorangegangenen Ausführungen bezüglich des Inhalts und der Rechtsfolge des Selbstbestimmungsrechts ist die Anerkennung und somit auch die Anwendung des Selbstbestimmungsrechts in der Praxis nicht einheitlich, sondern vielmehr umstritten, da sie mit der territorialen Integrität eines Staates kollidiert.

Dazu soll der Fall der einseitigen Unabhängigkeitserklärung des Kosovo dienen, welcher starke Ähnlichkeit zu der hier geprüften Thematik aufweist. Beide Parteien, die Albaner als auch die Serben, stellen ihre Ansprüche auf das Territorium des Kosovo mit der historischen Begründung, bereits seit dem frühen Mittelalter in jenem Gebiet ansässig gewesen zu sein. Auch das Kosovo unterlag innerhalb der Jahrhunderte verschiedener Herrschaften, wobei die Albaner sowohl damals als auch gegenwärtig mit ca. 90 Prozent die Siedlungsmehrheit bildeten.⁷ Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges 1945 wurde das Kosovo in den jugoslawischen Staatsverband integriert, während die eindeutige Bevölkerungsstruktur vollkommen außer Acht gelassen wurde. Den Albanern wurde innerhalb Serbiens zwar ein autonomes Gebiet zugestanden, jedoch konnten sie von der Autonomie kaum Gebrauch machen, da ihnen nur sehr geringe Befugnisse einräumt wurden. Die Albaner konnten ihr Selbstbestimmungsrecht in Form von politischen Forderungen ausüben, so dass es zu einer Statusverbesserung des Kosovo kam und es in den 1970er Jahren als autonome Provinz in einen konstituierenden Bestandteil der jugoslawischen Föderation transformiert wurde.⁸ Der serbischen Führung widerstrebte dies jedoch und sie begann Anfang der 1980er Jahre mit der Diskriminierung der Kosovaren und hob in einseitiger und verfassungswidriger Weise die Autonomie auf. Nachdem die Albaner infolge der serbischen Regressionspolitik Milosevics massiver Unterdrückung und Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt gewesen waren, führten sie Ende September 1991 ein Referendum durch, in dem sich 99 Prozent der Abstimmenden für die Unabhängigkeit des Kosovo aussprachen, was am 18. Oktober 1991 zur förmlichen Unabhängigkeitserklärung führte. Die seitens der Bundesrepublik Jugoslawiens und Serbiens durchgeführte Unterdrückung

⁷ Seidel, Kosovo, S. 205.

⁸ Hierzu und zum Folgenden Ott, Das Recht auf Sezession als Ausfluss des Selbstbestimmungsrechts der Völker, S. 333 ff.

verschärfte sich zunehmend, vor allem in den Jahren 1998 und 1999, so dass der Konflikt zu einem Krieg eskalierte. Die Staatengemeinschaft verurteilte zwar die seitens serbischer und jugoslawischer Führung praktizierte Aggression, bestand jedoch fortwährend auf das Recht der territorialen Integrität und sah zu keiner Zeit eine Abspaltung des Kosovo als Lösung vor.⁹ Nachdem im März 1999 die Luftangriffe der NATO gegen Jugoslawien begonnen hatten, erging im Juni 1999 die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats. Sie bildete die völkerrechtliche Grundlage für die Einrichtung der Übergangsverwaltungsmision der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK), durch die eine Zivilverwaltung im Kosovo eingerichtet wurde.

Die schwerwiegenden Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen, die durch den *IGH* geprüft und festgestellt wurden, dienen in erster Linie der Begründung eines Sezessionsrechts. Die inzwischen veränderte Auffassung der völkerrechtlichen Lehre unterstützt ein Sezessionsrecht dann, wenn dem Volk der Verbleib im Beherbergungsstaat aufgrund fundamentaler Menschenrechtsverletzungen nicht zugemutet werden kann, was im Falle des Kosovo in den Jahren 1998 und 1999 definitiv vorgelegen habe.¹⁰ Daraus ergeben sich die strengen Voraussetzungen, die für ein Recht der Sezession vorzuliegen haben. Im Februar 2008 erklärte das Kosovo seine Unabhängigkeit. Diese ist auch bis zum jetzigen Zeitpunkt von 115 Staaten anerkannt worden. Darüber hinaus zählt das Kosovo aus Sicht der Europäischen Union zu einem der „potenziellen EU-Beitrittskandidaten“.

B. Fehlende Anerkennung von De-Facto-Regimen

Doch so eindeutig wie im Falle Kosovos finden Sezessionsbestrebungen anderer abspaltungswilliger Völker nicht immer den erwünschten Erfolg, da sie sich überwiegend einseitig abgespalten haben. Diese Konstrukte vereinen zwar in einigen Fällen faktisch einen Stabilitätsgrad und eine Staatsqualität, die einem international anerkannten Staat gleichkommen, jedoch

keine weitreichende Anerkennung der politischen Öffentlichkeit genießen. Diese Konstrukte gelten völkerrechtlich als de-facto-Regime (medial kursiert der Begriff De-Facto-Staat) und werden als „partielle Völkerrechtssubjekte“ behandelt.¹¹

Die juristische Anerkennungspraxis von de-facto-Regimen seitens anderer Staaten korreliert mit politischen und wirtschaftlichen Opportunitätsgründen innerhalb des Spannungsfeldes von territorialer Integrität des (Vorgänger-) Staates und des völkerrechtlich konstituierten Rechts der Selbstbestimmung.

Der Taiwan-Konflikt steht exemplarisch für das Spannungsverhältnis zwischen Politik und völkerrechtlicher Anerkennung. Die Republik China wurde im Jahre 1912 auf chinesischem Festland ausgerufen. Sie umfasst, geschuldet der Niederlage im chinesischen Bürgerkrieg 1949, auch die Insel Taiwan. Die taiwanische Regierung vertrat auch nach der Ausrufung der Volksrepublik China 1949 den chinesischen Staat völkerrechtlich bei den Vereinten Nationen. Ferner war die Regierung in Taiwan auch ständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrats. Die „Ein-China-Politik“ der Volksrepublik China postuliert das Dogma der Illegalität der Republik China als Vertreter von ganz China. Peking machte die Aufnahme diplomatischer und wirtschaftlicher Beziehungen davon abhängig, ob Staaten ihre Ein-China-Politik anerkannten.

Als Folge brachen immer mehr Staaten ihre diplomatischen Beziehungen zur Republik China ab. Der weltweite Konsens führte 1971 dazu, dass als Repräsentant des Völkerrechtssubjekts China die Regierung in Peking und somit die Volksrepublik China anerkannt wurde.

Diese Regierung zementierte nach der UN-Resolution 2758 der UN-Generalversammlung den Alleinvertretungsanspruch und die völkerrechtliche Aberkennung der Republik China als Vertreter Chinas. Der völkerrechtliche Status Taiwans ist bis heute fraglich, da nur 22 der 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Republik China anerkennen, was jedoch der wirtschaftlichen und demokratischen Progression in Taiwan keinen Abbruch tut. Die Republik China ist heute ein technisch hochentwickelter, demokratisch verfasster Staat.¹²

Weitere Beispiele von De-Facto-Regimen sind die Republiken Abchasien im Südkaukasus und Südossetien im Norden Georgiens. Beide Regionen haben sich nach dem Zerfall der Sowjetunion einseitig von der Republik Georgien losgesagt. Nach militärischen Auseinandersetzungen und dem Eingreifen der russischen Föderation zugunsten der Autonomien übt die georgische Regierung keinen Einfluss mehr über diese aus.

Die Unabhängigkeit Abchasiens und Südossetiens wird lediglich von Russland, Syrien, Nicaragua, Venezuela und Nauru anerkannt. Die Vereinten Nationen betrachten sie jedoch als Teile Georgiens. Gemeinsam mit Transnistrien, einem de-facto-Regime, das völkerrechtlich Moldau adjudiziert wird, und der Republik Artsakh bilden diese vier Regionen die Gemeinschaft der nicht-erkannten Staaten und unterstützen sich in ihren Anerkennungsbestrebungen.

Zu den Personen: Dr. Sarah Babaian, LL.M. hat Ihr rechtswissenschaftliches Studium an der Universität Hamburg abgeschlossen und sich dann an der Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights auf die Themengebiete des Internationalen Straf- und Völkerrechts spezialisiert. Nach ihrem Masterabschluss promovierte Frau Dr. Babaian im Internationalen Strafrecht. Neben der profunden international-rechtlichen Expertise ist Frau Dr. Babaian gegenwärtig als professionelle Verhandlungsexpertin und Konfliktmanagerin für nationale und internationale Konflikte tätig. Sie ist Mitglied der Deutsch-Armenischen Juristenvereinigung e.V.

Erik Torosyan studiert seit 2017 Rechtswissenschaften an der Leibniz-Universität Hannover. Im Zuge des Soldan Moot Courts repräsentierte er erfolgreich seine Universität 2019 und war Teilnehmer an einem rechtspolitischen Seminar im Bundestag unter Leitung von Dr. Alexander Thiele. Er ist Mitglied der Deutsch-Armenischen Juristenvereinigung e.V.

Arpi Kouyoumdjian studierte Politikwissenschaft mit Schwerpunkt Internationale Beziehungen. Im Rahmen dessen absolvierte sie 2018 ein Praktikum bei den Vereinten Nationen in Armenien, mit besonderem Fokus auf die Menschenrechtssituation vor Ort. Zurzeit studiert sie Rechtswissenschaft und ist Mitglied der Deutsch-Armenischen Juristenvereinigung e.V.

9 Erklärung des Europäischen Rates von Cardiff vom 15.6.1998, SN150/1/98 REV 1, S. 35 f.

10 So etwa *Ott*, Das Recht auf Sezession als Ausfluss des Selbstbestimmungsrechts der Völker, S. 340.

11 *Doehring*, Völkerrecht, 2. Aufl. 2004, Rn. 261.

12 Siehe hierzu: Democracy Index 2019: <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>.