

Schriften zum Völkerrecht

Band 265

Die Politische Philosophie der Staatenanerkennung

Von

Adis Selimi



Duncker & Humblot · Berlin

ADIS SELIMI

Die Politische Philosophie der Staatenanerkennung

Schriften zum Völkerrecht

Band 265

Die Politische Philosophie der Staatenanerkennung

Von

Adis Selimi



Duncker & Humblot · Berlin

Die Philosophische Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
hat diese Arbeit im Jahre 2024 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D61

Dieses Werk wurde auf Basis der Open Access-Lizenz CC BY SA 4.0
(s. <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>) veröffentlicht. Die E-Book-Version
ist unter <https://doi.org/10.3790/978-3-428-59380-4> abrufbar.

Die freie Verfügbarkeit des E-Books wurde ermöglicht durch
die Universitäts- und Landesbibliothek Düsseldorf.



Alle Rechte vorbehalten

© 2025 Adis Selimi

Erschienen bei Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: 3w+p GmbH, Rimpar

Druck: CPI books GmbH, Leck

Printed in Germany

ISSN 0582-0251

ISBN 978-3-428-19380-6 (Print)

ISBN 978-3-428-59380-4 (E-Book)

DOI 10.3790/978-3-428-59380-4

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,
12165 Berlin, Germany | E-Mail: info@duncker-humblot.de
Internet: <https://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Juli 2024 von der Philosophischen Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf als Dissertationsschrift angenommen. Sie stellt einen Beitrag zum wachsenden Forschungsfeld der Philosophie des Völkerrechts dar und behandelt in ihrem Kern eine alte Frage, nämlich die nach dem Charakter von Staatlichkeit. Meine Hoffnung ist, dass diese Arbeit zur weiteren Klärung dieser Frage beiträgt und neue Impulse für die philosophische und rechts-theoretische Diskussion bietet. Eine vollständige Lösung stellt sie, schon aufgrund der weitreichenden Natur der Fragestellung, nicht dar.

Das Verfassen dieses Buches wäre mir nicht möglich gewesen ohne die anhaltende Unterstützung einer ganzen Reihe von Personen. Mein erster Dank gilt meinem Doktorvater Prof. Dr. Frank Dietrich, der mich seit der Studienzeit nicht nur philosophisch gefordert und gefördert hat, sondern mir auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bereitgestellt hat, um diese Arbeit zu Papier zu bringen. Ohne Franks Unterstützung hätte es mich vermutlich nicht einmal in die akademische Philosophie verschlagen. Insofern gilt ihm ein besonderer Dank.

Ebenso hervorheben möchte ich meine Zweitbetreuerin Prof. Dr. Susanne Hahn, die den Schreibprozess dieser Arbeit intensiv betreut hat. Susannes Beharren auf analytische und sprachliche Klarheit hat einige gedanklichen Knoten gelöst, die beim Schreiben entstanden sind. Dadurch ist diese Arbeit deutlich prägnanter geworden, als sie es ohne ihre wertvollen Anregungen jemals hätte sein können.

Darüber hinaus möchte ich allen Kolleginnen und Kollegen danken, die in den vergangenen Jahren wichtige Kommentare und Anregungen beigetragen haben. Namentlich möchte ich hier Laura Hartmann-Wackers, Marion Seiche, Jonathan Seim und Frenzis Scheffels nennen, die in der letzten Phase der Erarbeitung wichtiges Feedback gegeben haben.

Außerdem gilt mein Dank dem Open-Access-Fonds der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, der diese Arbeit großzügig unterstützt und ihre kostenfreie digitale Veröffentlichung für ein breites Publikum ermöglicht hat. Dem Verlag Duncker & Humblot danke ich für die reibungslose Zusammenarbeit bei der Veröffentlichung dieses Buches.

Ein persönlicher Dank gilt darüber hinaus meinen Eltern sowie meiner gesamten Familie und meinen Freunden, die mich beim Verfolgen dieses Projekts tatkräftig unterstützt haben.

Abschließend möchte ich in besonderer Weise meiner Partnerin Sarah für ihre anhaltende Unterstützung danken. Die Promotion ist ein fachlich wie persönlich

herausfordernder Prozess, der mit Höhen und Tiefen einhergeht. Sarah stand in der gesamten Zeit fest an meiner Seite, hat mich durch Nachfragen weiterdenken lassen und mich aufgefangen, wenn mich ein Tief erwischt hat. Für ihren unermesslichen Beitrag in meinem Leben, und nicht nur bei der Entstehung dieses Buches, bin ich ihr zutiefst dankbar.

Düsseldorf, im Januar 2025

Adis Selimi

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	9
B. Staatenanerkennung im Völkerrecht	11
I. Staatlichkeit und Anerkennung	11
II. Die Funktion der Anerkennung	21
III. Die Nichtanerkennung im Völkerrecht	28
IV. Die Moralisierung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis	32
C. Grundlagen einer normativen Theorie der Staatenanerkennung	36
I. Staatenanerkennung als Gegenstand der Politischen Philosophie	36
II. Philosophische und rechtliche Perspektiven	43
III. Dimensionen einer moralischen Theorie der Staatenanerkennung	46
1. Funktion und Anwendungsbereich einer Ethik der Staatenanerkennung	47
2. Einbettung in das Völkerrecht	50
3. Deskriptive und normative Kriterien: komplementär oder konfligierend?	52
D. Moralische Theorien der Staatenanerkennung	56
I. Eine Übersicht über bestehende Ansätze	56
II. Der gerechtigkeitsbasierte Ansatz	59
1. Staatenanerkennung als Teil einer institutionalistischen Völkerrechtsethik ..	59
2. Die Ergänzung der Montevideo-Kriterien	61
3. Eine Einordnung des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes	66
III. Der pragmatische Ansatz	75
1. Die pragmatische Kritik am gerechtigkeitsbasierten Ansatz	75
2. Eine rawlsianische Grundlage für den pragmatischen Ansatz	79
3. Eine Einordnung des pragmatischen Ansatzes	93
IV. Der De-Facto-Ansatz	96
1. Ein Überblick über den De-Facto-Ansatz	96
2. Drei Argumente für den De-Facto-Ansatz	99
a) Effektivität und Rechtsgeltung	99
b) Effektiver Menschenrechtsschutz	104
c) Politische Selbstbestimmung	109
3. Eine Einordnung des De-Facto-Ansatzes	117

E. Eine Hybridtheorie der Staatenanerkennung	123
I. Die Grundidee einer Hybridtheorie der Staatenanerkennung	123
II. Defizite der bestehenden theoretischen Ansätze und ihre Implikationen	125
III. Gerechtigkeit und Effektivität	126
IV. Legitime Erwartungen und Moralische Verjährung	131
V. Die Festlegung eines Verjährungszeitraumes	146
VI. Definition und Vorzüge der Hybridtheorie	151
F. Fazit	156
Literaturverzeichnis	162
Stichwortverzeichnis	168

A. Einleitung

Die Anerkennung von Staatlichkeit ist ein in der Philosophie oft vernachlässigtes Phänomen, das den Kern vieler anhaltender internationaler Konflikte bildet. Ob Taiwan, Nordzypern oder Transnistrien: der Status nichtanerkannter Entitäten spielt bei der Bewertung von Krisenherden eine zentrale Rolle. Umso wichtiger ist es, eine adäquate moralische Grundlage für die Bewertung von Anerkennungskonflikten zu entwickeln. Das Ziel dieser Arbeit besteht darin, eine eben solche Grundlage bereitzustellen. Die Dissertationsschrift stellt in dieser Hinsicht die erste systematische Erschließung des noch recht jungen Forschungsfeldes der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung dar.

Die Argumentation dieser Arbeit erfolgt in insgesamt vier Schritten. Den ersten Schritt bildet dabei eine detaillierte Darstellung der Staatenanerkennung im Völkerrecht. Hierzu werden zunächst die Staatsmerkmale und die Funktion der Anerkennung erläutert. Darauf aufbauend wird das Konzept der Nichtanerkennung thematisiert, das im Völkerrecht einen wichtigen Sanktionsmechanismus darstellt. Dieser Mechanismus wurde und wird seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zunehmend eingesetzt, um moralische Ziele, wie die Durchsetzung grundlegender Menschenrechte, zu erreichen. Insofern ist es von zentraler Bedeutung, nicht nur die rechtstheoretischen Grundlagen der Anerkennung zu erläutern, sondern darüber hinaus auch die Veränderung der Rechtspraxis hin zu einer Einbeziehung moralischer Erwägungen zu skizzieren.

Aufbauend auf dieser Darstellung, werden in einem zweiten Schritt die systematischen Anforderungen an eine moralische Theorie der Staatenanerkennung entwickelt. Hierbei wird zunächst zwischen der Praxis in Philosophie und Rechtswissenschaften unterschieden und aufgezeigt, inwiefern sich die beiden Betrachtungsweisen ergänzen. Anschließend werden drei konkrete Untersuchungsebenen skizziert, anhand derer Theorien der Staatenanerkennung eingeordnet werden können: Funktion und Anwendungsbereich der Theorie, die Einbettung in das Völkerrecht insgesamt und das Verhältnis von deskriptiven und normativen Anerkennungskriterien.

Diese systematische Erschließung der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung schafft die Voraussetzungen für den dritten argumentativen Schritt. Aufbauend auf den skizzierten Untersuchungsebenen werden die drei prominentesten moralphilosophischen Positionen in der Debatte um die Anerkennung von Staatlichkeit analysiert. Hierzu zählen der gerechtigkeitsbasierte Ansatz von Allen Buchanan, der pragmatische Ansatz von Chris Naticchia und der vor allem in den Rechtswissenschaften vertretene De-Facto-Ansatz. Alle drei Positionen werden

aufgrund grundlegender Einwände, die im Rahmen dieser Arbeit erläutert werden, zurückgewiesen.

In einem vierten und letzten Schritt wird eine neue und eigenständige Position in der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung entwickelt. Als Hybridtheorie kombiniert diese Position Elemente des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes mit zentralen Erwägungen des De-Facto-Ansatzes. Die grundlegende Idee der Hybridtheorie ist, dass die effektive Herrschaft über ein Territorium eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für die Anerkennung von Staatlichkeit ist. Zusätzlich muss aufgezeigt werden, dass die betroffene Entität ohne die Verletzung der Rechte legitimer Mitglieder der internationalen Gemeinschaft entstanden ist. Sollte eine solche Verletzung vorliegen, ist die Nichtanerkennung des De-Facto-Regimes geboten, um die legitimen Ansprüche der geschädigten Partei zu schützen. Gleichzeitig wird dafür argumentiert, eine solche Nichtanerkennung zeitlich zu begrenzen. Der Grund hierfür liegt in den moralischen Kosten, die mit der Nichtanerkennung verbunden sind. Individuen, die in De-Facto-Regimen leben, sind in verschiedener Weise gegenüber anderen Personen benachteiligt. Eine solche Benachteiligung kann gerechtfertigt sein, um ein moralisches Gut wie den territorialen Anspruch legitimer Staaten zu schützen. Je länger ein solcher Zustand allerdings anhält, desto größer werden die verursachten Kosten. Deshalb wird dafür plädiert, bei der Praxis der Nichtanerkennung eine zeitliche Begrenzung einzuführen, um zu gravierende negative Effekte zu vermeiden.

Die vorliegende Arbeit erbringt in Summe eine doppelte Leistung. Sie entwickelt zum einen eine grundlegende Systematik, anhand derer moralische Theorien der Staatenanerkennung bewertet werden können. Zum anderen präsentiert sie eine neue moralische Theorie der Staatenanerkennung, die Probleme bestehender Ansätze vermeidet. Das Feld der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung soll so nicht nur umfänglich erschlossen, sondern auch um eine Neupositionierung ergänzt werden.

B. Staatenanerkennung im Völkerrecht

I. Staatlichkeit und Anerkennung

Die Welt, in der wir leben, ist eine Welt von Staaten. Diese Beschreibung ist genauso zutreffend wie banal. Trotz anhaltenden Diskussionen über den Nutzen von Staaten in einer globalisierten Welt und Forderungen, internationale Organisationen zu stärken oder gar Formen globalen Regierens zu ermöglichen, sind Staaten nach wie vor die zentralen Akteure der internationalen Politik. Sie entscheiden, welche Verträge sie eingehen, welchen Vereinigungen sie sich anschließen und mit welchen Akteuren sie kooperieren wollen. Trotz des wachsenden Einflusses internationaler Organisationen, wie den Vereinten Nationen und regionalen Staatenbünden wie der Europäischen Union, stehen den Staaten als juridischen Personen weiterhin international umfassende Rechte zu. Hierzu zählen beispielsweise das Recht auf territoriale Integrität und die Befähigung zur Durchsetzung von selbst formulierten Rechtsnormen.¹

Aufgrund dieser zentralen Rolle im politischen System kommt der Frage, welche Kriterien ein Gebilde erfüllen muss, um als Staat zu gelten, eine besonders gewichtige Rolle zu. Traditionell wird zur Beantwortung dieser Frage auf die klassischen Staatsmerkmale verwiesen, die bereits der Staatsrechtler Georg Jellinek im Rahmen seiner Drei-Elemente-Lehre formuliert hat. Hierzu zählen bekannterweise die Merkmale der Staatsgewalt, des definierten Staatsgebietes und eines Staatsvolkes, das sich durch eine dauerhafte Bevölkerung auszeichnet. In einer moderneren Adaption finden sich diese Kriterien in der 1933 verabschiedeten *Konvention von Montevideo über Rechte und Pflichten der Staaten*. Die Vereinbarung, die trotz ihrer ursprünglichen Beschränkung auf den amerikanischen Raum als wesentliches Dokument in die Geschichte des allgemeinen Völkerrechts eingegangen ist, legt in Anlehnung an die klassische Drei-Elemente-Lehre Jellineks folgende Merkmale fest, die ein Gebilde aufweisen muss, um als Staat zu gelten:

1. Dauerhafte Bevölkerung
2. Definiertes Staatsgebiet
3. Regierung
4. Die Fähigkeit, in Beziehungen zu anderen Staaten zu treten

Das vierte Montevideo-Kriterium nimmt hier eine Sonderrolle ein, weil es nicht direkt aus der Drei-Elemente-Lehre entnommen wurde. Nach gängiger Interpreta-

¹ Vgl. Aust 2010: 15 ff.

tion leitet sich die Anforderung, eigenständig internationale Beziehungen eingehen zu können, aus den drei zuvor genannten Kriterien ab. In gewisser Hinsicht ist das vierte Kriterium der Montevideo-Konvention damit eher eine Konsequenz als eine Bedingung der Staatlichkeit von Akteuren.² Eine Motivation für die Einbindung des Kriteriums kann darin bestehen, dass die Fähigkeit zu unabhängiger Diplomatie ein Nachweis von Unabhängigkeit in einem rechtlichen Sinne ist.³ Tatsächliche Unabhängigkeit ist als Kriterium wiederum relevant, um die Anerkennung von sogenannten Marionettenstaaten zu verhindern, die von einem externen Staat kontrolliert werden. Im Kern umfassen die Montevideo-Kriterien damit die Prinzipien der effektiven Herrschaft, der dauerhaften Bevölkerung und der gesicherten territorialen Kontrolle.⁴ Insofern stehen sie im Gegensatz zum bis zu ihrer Verabschiedung dominanten Staatsverständnis, das noch stark von der Idee der dynastischen Legitimität geprägt war und die Anerkennung von der als rechtmäßig begriffenen Herrschaft eines Monarchen oder Souveräns abhängig machte.⁵

Trotz der allgemeinen Akzeptanz der Montevideo-Kriterien, gibt es eine ganze Reihe von Gebilden, denen die Anerkennung als Staat verweigert wird, obwohl sie die klassischen Staatsmerkmale erfüllen. Diese je nach Bezeichnung *nicht anerkannten Staaten*, *De Facto-Regime*⁶ oder *Quasi-Staaten*⁷ sind politische Vereinigungen, denen es gelungen ist, sich über einen längeren Zeitraum gegen konkurrierende Ansprüche zu behaupten und dabei eine Zentralgewalt zu etablieren, die der eines regulären Staates faktisch ebenbürtig sein kann. Sie verfügen über eine dauerhafte Bevölkerung und können ihren Anspruch auf Kontrolle des eigenen Territoriums effektiv durchsetzen. Es gibt mehrere Gründe dafür, warum einem solchen Gebilde die Anerkennung als Staat dennoch verweigert werden kann.⁸ Historisch lassen sich verschiedene Fallbeispiele heranziehen, die die hinter einer verweigerten Anerkennung stehenden Überlegungen verdeutlichen.

Als erstes historisches Beispiel für einen Konflikt über die Anerkennung eines neuen Staatsgebildes wird die Lossagung der protestantischen Niederlande von der spanischen Krone im Jahr 1581 angeführt.⁹ Die Unabhängigkeitserklärung führte zu einer längeren Phase der rechtlichen Unklarheit, da Spanien die Abspaltung der Provinzen nicht akzeptierte und in Folge die Anerkennung durch andere Parteien ausblieb, um nicht gegen die spanischen Interessen zu handeln. Erst die endgültige

² Vgl. Crawford 2007: 61 f.

³ Vgl. Crawford 2007: 62 ff.

⁴ Vgl. Grant 1998: 416 f.

⁵ Vgl. Fabry 2010: 10; Vgl. hierzu auch die Ausführungen zum dynastischen Legitimitätsprinzip in Grant 1998: 418 ff.

⁶ Frowein 2013.

⁷ Vgl. Erskine 2001; Dietrich 2017.

⁸ Eine systematische Auflistung und Diskussion der verschiedenen Gründe folgt in Kapitel B.III.

⁹ Vgl. Frowein 1972: 146.

Aufgabe des spanischen Anspruches auf das Territorium führte 1648 zu einer Aufnahme der Niederlande als gleichberechtigtes Mitglied in die Gemeinschaft souveräner Staaten.

Konnte die Nichtanerkennung der Niederlande noch auf das Fehlen einer etablierten Völkerrechtspraxis zur Anerkennung von Neostaaten zurückgeführt werden, so hat sich spätestens im 20. Jahrhundert eine Praxis der Nichtanerkennung in bestimmten Konfliktfällen etabliert. Insbesondere der internationale Konflikt über die Anerkennung des sogenannten *Kaiserreichs Mandschukuo* verdeutlicht diese Strategie. Mandschukuo war ein politisches Gebilde, das nach der japanischen Invasion im Norden des chinesischen Staatsgebietes zu Beginn der 1930er Jahre ausgerufen wurde. Das De-Facto-Regime stand unter japanischer Kontrolle und war das Ergebnis einer weithin als illegal eingestuften Intervention. Entsprechend wurde auf die Unrechtmäßigkeit des Entstehungsprozesses oder das Fehlen faktischer Unabhängigkeit hingewiesen, um eine Verweigerung der Anerkennung zu begründen.¹⁰

Auf den Fall Mandschukuo folgten eine ganze Reihe von Auseinandersetzungen zu der Frage, wie mit bestimmten De-Facto-Regimen umgegangen werden sollte. Insbesondere die einsetzende Dekolonialisierung nach 1945 und die Auflösung der Staatsverbände Sowjetunion und Jugoslawien nach 1990 führten zu einer stärkeren Zersplitterung der internationalen Gemeinschaft und damit einhergehend auch einer deutlich höheren Anzahl von unabhängigen Staaten. Zugleich erhöhte sich die Zahl der politischen Gebilde, denen die Anerkennung verweigert wurde oder immer noch verweigert wird.

Nachstehend sollen einige prominente Fälle einer nach wie vor bestehenden Nichtanerkennung präsentiert werden, um diese Problematik zu verdeutlichen. Gerade in Osteuropa gibt es eine Reihe von De-Facto-Regimen, auf die genau das zutrifft. Hierzu zählen beispielsweise die formell zu Georgien gehörenden Gebiete Abchasien und Südossetien sowie Transnistrien, dessen Territorium de jure zur Republik Moldau gezählt wird. Alle drei Entitäten üben effektiv die Herrschaftsgewalt auf ihren jeweiligen Territorien aus, sodass die formal zuständigen Behörden Georgiens und Moldawiens dort keinen Zugriff haben. Daneben teilen diese nicht anerkannten Staaten die Gemeinsamkeit, dass sie allesamt außenpolitisch von der Schutzmacht Russland abhängig sind.

Ähnlich verhält es sich im vieldiskutierten Fall der *Türkischen Republik Nordzypern*. Die effektive Abspaltung des Nordteils der Insel war das Ergebnis von ethnischen Spannungen zwischen dem griechischstämmigen und dem türkischstämmigen Teil der Bevölkerung, in deren Folge die Türkei als Schutzmacht der türkischen Bevölkerungsgruppe intervenierte und die Sezessionsbewegung der türkischsprachigen Bevölkerung militärisch unterstützte.¹¹ Im Ergebnis gibt es mit Nordzypern ebenfalls ein De-Facto-Regime, das nach klassischer Vorstellung die

¹⁰ Vgl. Talmon 2004: 167 ff.

¹¹ Vgl. Farthofer 2016: 94 ff.

wesentlichen Staatsmerkmale erfüllt, aber international nicht als souveräner Staat anerkannt ist. In diesem Fall fungiert die Türkei als Schutzmacht, die die Unabhängigkeit Nordzyperns anerkennt und damit ein gewisses Maß an politischer Handlungsfähigkeit garantiert. Wie auch im Fall der diskutierten osteuropäischen Staaten zeigt sich, dass eine Kategorisierung als De-Facto-Regime nicht bedeutet, überhaupt keine diplomatischen Beziehungen unterhalten zu können. Vielmehr behaupten sich diese Entitäten gerade deshalb, weil sie von einem relevanten politischen Akteur unterstützt werden.¹²

Einen Sonderfall stellt in vielerlei Hinsicht die *Republik China auf Taiwan* dar, die das Ergebnis des chinesischen Bürgerkriegs zwischen kommunistischen und nationalistischen Kräften ist und 1949 in Folge der Niederlage der Nationalisten und der Ausrufung der Volksrepublik China auf dem Festland entstand. Die Insel Taiwan diente der unterlegenen nationalistischen Partei aufgrund ihrer strategischen Lage als Rückzugsort. Die erfolgreiche Etablierung einer alternativen chinesischen Regierung führte für längere Zeit zu diplomatischen Verwerfungen zwischen den Machthabern in Peking und dem Rest der Welt. Die Volksrepublik beansprucht nach wie vor im Rahmen ihrer Ein-China-Politik einen alleinigen Vertretungsanspruch Chinas auf internationaler Ebene. Diese außenpolitische Maxime führte schrittweise zu einer weitgehenden diplomatischen Isolation Taiwans. Heute erkennen nur noch wenige, meist kleinere Staaten die Eigenständigkeit Taiwans formell an. Die Vertretung Chinas innerhalb der Vereinten Nationen wurde mit der Resolution 2758 der UN-Generalversammlung 1971 der Regierung in Peking zugestanden. Seitdem ist die Republik China auf Taiwan als De-Facto-Regime zu charakterisieren, dessen Status durch den fortlaufenden Anspruch der Volksrepublik China akut bedroht ist.¹³

Diese Auflistung ließe sich noch durch weitere Fälle wie Somaliland oder die Westsahara erweitern, deren Territorium von Somalia respektive Marokko beansprucht wird. Auch der Status des Kosovo ist nach wie vor zumindest strittig, da Serbien die Unabhängigkeit seiner ehemaligen Provinz nicht anerkennt. All diese Fälle legen nahe, dass es selbst in Fällen weitgehender Effektivität einen Konflikt um die Frage geben kann, ob ein Gebilde als Staat anerkannt werden sollte. Folglich kommt der Frage, aus welchen Gründen Anerkennung zugesprochen oder verweigert wird, eine große praktische Relevanz zu. In allen beschriebenen Fällen werden jenseits der klassischen Staatsmerkmale zusätzliche Kriterien geltend gemacht, um die Verweigerung einer völkerrechtlichen Anerkennung zu begründen. Die Gründe für eine solche Nichtanerkennung sollen in den folgenden Kapiteln systematisch erörtert werden.

Eine moralische Theorie der Staatenanerkennung, die im Rahmen dieser Arbeit entwickelt werden soll, muss darlegen, wie eine spezielle Institution des Völkerrechts – die Verleihung des Status Staat – dazu genutzt werden kann, um übergeordnete moralische Ziele zu erreichen. Welche Ziele das genau sind und wie sie am

¹² Vgl. Dietrich 2017, 322, F1.

¹³ Vgl. für eine ausführliche Diskussion des Falls Taiwan Crawford 2006: 196–220.

besten verwirklicht werden können, ist inhaltlich umstritten. Hier gilt es zunächst, die Funktion einer solchen Theorie zu erörtern. Dafür muss Klarheit darüber bestehen, wie der Begriff Anerkennung verwendet wird und welche Folgen mit einer Anerkennung als Staat impliziert sind. Diese Feststellung ist mit Blick auf den philosophischen Sprachgebrauch klärungsbedürftig, da der Begriff Anerkennung in verschiedenen Teilbereichen der Philosophie und politischen Theorie unterschiedlich konnotiert ist. Zunächst kann mit Anerkennung gemeint sein, dass man einen bestimmten Sachverhalt anerkennt, also eine gegebene Faktenlage zur Kenntnis nimmt.¹⁴ In diesem *epistemischen Sinn* kann man beispielsweise anerkennen, dass eine Rebellengruppe die faktische Kontrolle über einen Teil des Staatsgebietes ausübt.

Häufiger und deutlich relevanter ist im Kontext der internationalen Politik aber die Anerkennung von Akteuren in dem Sinn, dass man ihnen einen *bestimmten Status* zuschreibt.¹⁵ In dieser Hinsicht wird der Begriff der Anerkennung mindestens in drei verschiedenen Formen verwendet: Man kann eine Partei als relevanten *politischen Akteur* anerkennen, beispielsweise als Machtfaktor in einem Konflikt oder als Bündnispartner.¹⁶ Eine solche Form der Anerkennung kann, muss aber nicht zwingend mit der Anerkennung als Staat einhergehen. Sie kann eine bestimmte Form der Wertschätzung beinhalten, wenn man sich zum Beispiel dafür entscheidet, über die völkerrechtliche Pflichterfüllung hinaus mit einer Partei diplomatische Kontakte aufrechtzuerhalten.¹⁷ Umgekehrt kann es aber ebenso bedeuten, eine Partei völkerrechtlich nicht anzuerkennen, ihre Existenz bei politischen Entscheidungen aber zu berücksichtigen. Eine solche Sichtweise legen beispielsweise Ausführungen des ehemaligen US-Außenministers John Foster Dulles dar, der auf die Frage des Umgangs der USA mit der kommunistischen Regierung in Peking 1957 mitteilte, dass man die Existenz der Regierung zur Kenntnis nehme, ihr die rechtliche Anerkennung als legitime Vertretung der Republik China aber nicht zugestehen werde.¹⁸

Das führt zur zweiten und für diese Arbeit zentralen Verwendung des Begriffs der *rechtlichen* Anerkennung von Akteuren. Anders als mit der politischen Anerkennung, schreibt man einem Akteur im Rahmen einer rechtlichen Anerkennung einen gewissen Status zu, der ein Bündel von Rechten umfasst.¹⁹ Staatlichkeit folgt dabei der Logik juridischer Personen. Diese Ansprüche werden zumeist unter dem Schlagwort der Souveränität zusammengefasst.²⁰ Staaten üben die Rechtsgewalt über ihr Territorium und die dauerhaft darin lebenden Individuen aus. Sie haben das Recht, Angriffe auf ihr Territorium abzuwehren, in diplomatische Beziehungen mit

¹⁴ Vgl. Bartelson 2013: 108.

¹⁵ Vgl. Bartelson 2013: 108.

¹⁶ Vgl. Bartelson 2013: 111.

¹⁷ Vgl. Kelsen 1941: 605 f.

¹⁸ Vgl. Brownlie 1983: 198.

¹⁹ Vgl. Bartelson 2013: 14.

²⁰ Vgl. Besson 2011.

anderen Staaten zu treten und auf Vertragsverletzungen anderer Staaten zu reagieren. Nach verbreiteter Auffassung umfasst der Anspruch auf territoriale Integrität auch das Recht, die natürlichen Ressourcen des eigenen Herrschaftsbereichs nach eigenem Gutdünken zu nutzen.²¹ Staaten sind rechtlich niemandem untergeordnet, sie können sich nur selbst einer höheren Autorität – bspw. einer internationalen Gerichtsbarkeit – unterwerfen.

Um im Rahmen des Völkerrechts zu agieren, ist eine rechtliche Anerkennung als Staat eine *conditio sine qua non*:

Without legal personality, those entities do not exist in law. Accordingly, they can neither perform the sort of legal acts that would be recognized by that legal system nor be held responsible under international law.²²

Es sind diese weitreichenden, den Staaten durch die völkerrechtliche Ordnung zugeschriebenen Kompetenzen, die eine moralische Rechtfertigung der staatlichen Anerkennungspraxis notwendig machen.²³

Diese Auflistung deckt zunächst nur die Rechte ab, die gemeinhin als zentrale und nicht aberkennbare Elemente eines souveränen Staates gesehen werden. Darüber hinaus ist es wichtig festzuhalten, dass Staaten eine Fülle von zusätzlichen Rechten und Pflichten durch Vertragsschlüsse mit anderen Parteien zugesprochen werden kann. Die rechtliche Kompetenz, überhaupt Verträge schließen zu können, gehört unbestritten zum Kernbereich staatlicher Souveränitätsansprüche und eröffnet damit eine weite Bandbreite an zusätzlichen rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten. Stefan Talmon erörtert diesbezüglich:

The international legal order still largely remains a contractual order, where rights and obligations are generally only created with the consent of other States – this explains the limited number of rights inherent in statehood.²⁴

Die moralische Bewertung der rechtlichen Anerkennungspraxis ist von einer dritten Bedeutung des Begriffs zu unterscheiden, die in Diskussionen der Praktischen Philosophie ebenfalls von Relevanz ist. Gemeint ist hiermit ein Begriff der Anerkennung, der insbesondere in der *Sozialphilosophie* zur Anwendung kommt und den Umstand beschreibt, dass man die moralischen Ansprüche einer Partei – beispielsweise der Angehörigen einer Minderheitskultur – respektiert und als gleichwertig berücksichtigt.²⁵ Diese Form der Anerkennung kann beispielsweise als Begründung angeführt werden, wenn man einer Minderheit innerhalb eines Staates ein gewisses Maß an Autonomie zugesteht. Für die moralische Bewertung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis ist diese Bedeutungsdimension aber irreführend, da

²¹ Vgl. Schrijver 2008.

²² Klabbers 2005: 37; vgl. hierzu auch Hillgruber 1998: 492 f.

²³ Vgl. Buchanan 1999: 51 f.

²⁴ Talmon 2004: 152.

²⁵ Vgl. Bartelson 2013: 118.

mit der Anerkennung in dieser Form keine automatische Zuschreibung juridischer Rechte und Pflichten erfolgt. So schreibt Christine Chwaszcza:

[International] ‘recognition’ is a formal acknowledgement and is different from a sense of recognition found in Hegelian philosophy, where the term is often used to express an attitude of mutual acceptance of another person or respect for her status, as in Hegel’s famous master–slave paradigm of recognition.²⁶

Wesentlich für diese Arbeit ist die Betrachtung der rechtswissenschaftlichen sowie moralischen Erwägungen, die angestellt werden, wenn man politische Gebilde als Staaten anerkennt. Insbesondere die Frage, welche Kriterien bei der Anerkennung als Staat Beachtung finden sollten, ist dabei sowohl in der Rechtspraxis als auch der Philosophie umstritten. Die nachstehenden Kapitel werden daher aufschlüsseln, welche methodischen Überlegungen in den jeweiligen Betrachtungen bei der Untersuchung und Festlegung geeigneter Kriterien zur Anerkennung von Staaten relevant sind.

Das Völkerrecht als Ganzes zeichnet sich, trotz des wachsenden Einflusses nicht-staatlicher Akteure wie Individuen und Unternehmen, nach wie vor dadurch aus, dass es im Wesentlichen als die Rechtsordnung begriffen werden muss, die das Verhältnis der Staaten untereinander regelt. Staaten und die von ihnen getragenen internationalen Organisationen sind daher die wesentlichen Rechtssubjekte des Völkerrechts.²⁷ Diese tragende Rolle der Staaten zeigt sich insbesondere in den Fällen, in denen sich die politischen Rahmenbedingungen ändern. Da die internationale Ordnung durch die Entstehung neuer Staaten und die Verschiebung territorialer Grenzen fortwährend im Wandel ist, ist die Staatengemeinschaft mit sich ständig ändernden Sachverhalten konfrontiert. Die Entscheidung über die Anerkennung und Durchsetzung der rechtlichen Folgen fällt nach weitverbreiteter Rechtsauffassung den einzelnen Staaten zu.²⁸ Wie Malcolm Shaw es formuliert:

International society is not an unchanging entity, but is subject to the ebb and flow of political life. New states are created and old units fall away. New governments come into being within states in a manner contrary to declared constitutions whether or not accompanied by force. Insurgencies occur and belligerent administrations are established in areas of territory hitherto controlled by the legitimate government. Each of these events creates new facts and the question of recognition is concerned with revolves around the extent to which legal effects should flow from such occurrences.²⁹

Unter dem Schlagwort „Anerkennung“ werden im Völkerrecht folglich Fragen diskutiert, die die rechtlichen Bewertungen betreffen, die sich aus geänderten politischen Gegebenheiten ergeben.

²⁶ Chwaszcza 2013: 161.

²⁷ Vgl. Aust 2010: 15.

²⁸ Frowein 2010.

²⁹ Shaw 2017: 329.

Von besonderer Bedeutung ist dabei die Anerkennung von Neostaaten, eben weil Staaten die bestimmenden Rechtssubjekte der internationalen Ordnung darstellen. Der Begriff der Anerkennung ist aber – obwohl er in diesem Zusammenhang am prominentesten diskutiert wird – nicht auf den Bereich der Staatenanerkennung festgelegt. So kann beispielsweise auch die gewaltsame Änderung eines Grenzverlaufs im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes durch die internationale Gemeinschaft anerkannt werden. Außerdem kann es im Fall eines Bürgerkriegs dazu kommen, dass verschiedene Parteien um das Recht konkurrieren, legitimer Vertreter eines Staates nach innen und nach außen zu sein. Auch in diesem Fall kann rechtlich von einer Anerkennung gesprochen werden, auch wenn die Existenz des betroffenen Staates unstrittig ist und die nachgelagerte Frage beantwortet werden muss, wie seine Regierung zusammengesetzt ist beziehungsweise wer berechtigt ist, ihn nach außen zu vertreten.

Die Anerkennung stellt nach verbreiteter Auffassung ein „einseitiges Rechtsgeschäft“³⁰ dar, mit dem die anerkennende Partei die sich aus einer Situation ergebenden Konsequenzen als rechtlich verbindlich akzeptiert. Als Rechtsakt ist die Anerkennung, wie bereits im vorherigen Verlauf dieser Arbeit diskutiert, von einer allgemeineren Form der politischen Anerkennung zu unterscheiden, mit der normalerweise die Bereitschaft gezeigt wird, engere diplomatische Beziehungen mit einem Staat oder einer Gruppe von Staaten einzugehen. Aus einer politischen Anerkennung dieser Art ergeben sich – jenseits von eventuellen Vertragsschlüssen – zunächst keine rechtlichen Konsequenzen, während die Anerkennung eines neuen Gebildes als Staat bedeutet, diesem alle Rechte und Pflichten zuzuschreiben, die mit Staatlichkeit einhergehen.³¹

Die völkerrechtliche Anerkennung umfasst dabei insgesamt drei Elemente: die anerkennende Partei, die anzuerkennende Partei sowie den Akt der Anerkennung an sich. Bei der anerkennenden Partei handelt es sich um einen Staat oder eine Gruppe von Staaten, die ein Gebilde X als Staat anerkennt. Die Offenheit, hier von Staat oder Gruppe von Staaten zu sprechen, ergibt sich nicht zuletzt aus einer gewissen Vagheit, die in den Völkerrechtswissenschaften bei der Einordnung der Anerkennung vorzufinden ist. Manche Autoren, wie Hans Kelsen, betrachten die Anerkennung als einen Akt, der lediglich das bilaterale Verhältnis zweier Staaten zueinander betrifft. Kelsen selbst folgert daraus, dass die (juridische) Existenz eines Staates ebenfalls nur relativ im Verhältnis zu jedem anderen Staat bestimmt werden kann.³² Dem gegenüber steht die Ansicht, dass die Anerkennung eines Staates von der gesamten internationalen Gemeinschaft ausgeht. Es ist unklar, wie viele Staaten in diesem Fall den Akt der Anerkennung ausüben müssen, um von einer Anerkennung durch die internationale Gemeinschaft zu sprechen. Gelegentlich wird dabei auf Formulie-

³⁰ Bindscheider 1962: 377.

³¹ Vgl. Kelsen 1941: 605 f.

³² Vgl. Kelsen 1941: 609.

rungen wie eine hinreichend große Menge von Staaten zurückgegriffen.³³ Eine allgemein akzeptierte Antwort auf die Frage, wann eine hinreichend große Menge von Staaten erreicht ist, um von einer Anerkennung durch die Staatengemeinschaft als Ganzes zu sprechen, gibt es allerdings nicht. Einen Mittelweg stellt in dieser Hinsicht die Anerkennung durch eine Gruppe von Staaten oder eine supranationale Organisation dar. So hat die Europäische Gemeinschaft im Zuge des Zerfalls der Sowjetunion und Jugoslawiens in den 1990er Jahren Kriterien festgelegt, die für die Anerkennung als Ne stata gelten sollen.³⁴

Während die Frage nach der anerkennenden Partei damit in jedem Fall einer weitergehenden Klärung bedarf, herrscht bezüglich der potenziell anzuerkennenden Partei weitgehend Klarheit. Jede Entität, die für sich beansprucht, ein Staat zu sein, ist potenziell Gegenstand einer Theorie der völkerrechtlichen Anerkennung. Der Test der Staatlichkeit kann positiv oder negativ ausfallen, wenn aber eine Entität Staatlichkeit beansprucht, ist sie zunächst eine Partei, die potenziell anerkannt werden kann oder eben nicht. Ähnliche Klarheit besteht völkerrechtlich mit Blick auf den Akt der Anerkennung. Demnach ist völkerrechtlich keine Form vorgegeben, nach der Anerkennung erfolgen muss. Staaten müssen in diesem Sinne nicht explizit zum Ausdruck bringen, dass sie eine Partei als Staat anerkennen. Für die Anerkennung ist es hinreichend, wenn sich ihr Verhalten implizit an der Anerkennung orientiert, beispielsweise indem sie Reisedokumente als gültig ansehen, den Unterhalt von Botschaften erlauben oder andere Formen des zwischenstaatlichen Umgangs praktizieren.³⁵

Aufgrund der zentralen Bedeutung der Staaten für die Ausgestaltung des Völkerrechts und den weitreichenden Befugnissen, die ihnen als Teil der allgemein akzeptierten Souveränitätskonzeption zukommt, ist es nur folgerichtig, der Frage nach der Aufnahme neuer Gebilde in die internationale Gemeinschaft rechtswissenschaftlich einen hohen Stellenwert einzuräumen. Dabei lässt sich allerdings eine deutliche Verschiebung der Gewichtung hin zu Fragen der Anerkennung erst ab dem 19. Jahrhundert beobachten. Diese Verschiebung ging ideengeschichtlich nicht zuletzt mit dem Aufkommen rechtspositivistischer Positionen einher, nach denen die Geltung des Völkerrechts aus der Zustimmung der Staaten zur Einrichtung desselben abgeleitet wurde. Noch davor waren vor allem naturrechtliche Konzeptionen des Völkerrechts prägend, in denen Fragen der Anerkennung nur eine sehr geringe Bedeutung beigemessen wurde. Nach naturrechtlicher Konzeption umfasst der Geltungsbereich des Völkerrechts ohnehin die gesamte Welt, da die angenommenen moralischen Grundlagen der internationalen Rechtsordnung als universell angesehen wurden.³⁶

³³ Vgl. Aust 2010: 16 f.

³⁴ Vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel B.IV.

³⁵ Vgl. Crawford 2012: 148 ff.

³⁶ Vgl. Alexandrowicz 1958.

Vor einer genaueren Untersuchung der Anerkennung von Staaten ist es wichtig, zwischen zwei Phänomenen zu unterscheiden, die miteinander in Verbindung stehen, aber zwei grundsätzlich verschiedene Handlungen darstellen. Gemeint ist hier die Unterscheidung zwischen der *Anerkennung eines Staates* und der *Anerkennung einer Regierung*. Wie bereits erläutert, ist der Begriff der völkerrechtlichen Anerkennung nicht auf den Gegenstandsbereich der Staatenanerkennung begrenzt. Auch die Frage, ob eine Regierung als rechtmäßige Vertretung eines Staates angesehen werden kann, kann in vielen Fällen Gegenstand rechtlicher wie politischer Kontroversen sein. Ein prominentes Beispiel hierfür ist die langjährige Praxis der Vereinigten Staaten von Amerika, der kommunistische Regierung Chinas die Anerkennung als rechtliche Vertretung des chinesischen Staates zu verweigern. Die Verweigerung der Anerkennung lag nicht im Zweifel darin begründet, dass die Kommunistische Partei de facto die Herrschaftsgewalt innerhalb des Staates ausübte, sondern war eine Form des politischen Protests gegen die als illegal angesehene Regierung.³⁷

Die Unterscheidung zwischen einer Regierung und einem Staat ist völkerrechtlich von zentraler Bedeutung. Im Allgemeinen kann gesagt werden, dass ein Staat Träger bestimmter Hoheitsrechte ist, während die Regierung eines Staates als ermächtigt angesehen wird, für den Staat seine Rechte auszuüben.³⁸ So gilt es als allgemein anerkannte Norm des Völkerrechts, dass die Existenz eines Staates grundsätzlich von der Existenz einer handlungsfähigen Regierung zu unterscheiden ist. Ein Staat kann mit all seinen Rechten, Ansprüchen und Pflichten fortbestehen, auch wenn seine Regierung durch einen gewaltsamen Umsturz zusammenbricht.³⁹ Gleichzeitig hängt die Möglichkeit eines Staates, als internationaler Akteur zu fungieren, maßgeblich vom Vorhandensein einer international anerkannten Regierung ab. Denn ohne eine anerkannte Vertretung fehlt einem Staat die Möglichkeit, nach außen wirksam seine Rechte wahrzunehmen⁴⁰.

Insofern ist sowohl die Nichtanerkennung eines Staates als auch die Nichtanerkennung seiner Regierung mit teils gravierenden Konsequenzen verbunden. Dennoch gilt es, klar zwischen beiden Fällen zu unterscheiden. So behält ein Staat beispielsweise den Anspruch auf sein Territorium auch dann, wenn die Regierung des betroffenen Staates nicht als solche Anerkannt wird. Auch die Fähigkeit eines Staates, internationale Abkommen beizutreten, wird durch die Nichtanerkennung seiner Regierung nicht prinzipiell infrage gestellt. Solange aber keine akzeptierte Interessenvertretung in Form einer anerkannten Regierung besteht, kann ein Staat Abkommen auch dann nicht beitreten, wenn die Rechtsfähigkeit nicht grundsätzlich infrage gestellt wird. Die Anerkennung von Staaten und die Anerkennung von Regierungen sind folglich zwei verwandte Phänomene, die in ähnlicher Weise Einfluss auf einen Staat ausüben können. Nichtsdestotrotz sind sie als separate Phänomene zu

³⁷ Vgl. Brownlie 1983: 200.

³⁸ Vgl. Crawford 2012: 151.

³⁹ Vgl. Crawford 2006: 34.

⁴⁰ Vgl. Crawford 2012: 151.

behandeln. Die Gründe für eine Nichtanerkennung und ihre jeweiligen Folgen sind in beiden Fällen nicht komplett übertragbar und bedürfen daher auch einer getrennten Betrachtung. Diese Arbeit beschränkt sich darauf, das Phänomen der Staatenanerkennung zu untersuchen. Überlegungen zu den rechtlichen und moralischen Implikationen der Staatenanerkennung mögen für den Fall der Anerkennung von Regierungen übertragbar sein, stehen hier aber nicht im Fokus.

Die Diskussion um die rechtliche Anerkennung von Staaten hat im Wesentlichen zwei Dimensionen: Zum einen wird durch die Festlegung von Anerkennungsregeln bestimmt, welche Merkmale ein Gebilde aufweisen muss, um als Staat anerkannt zu werden. Zum anderen ist klärungsbedürftig, welche Funktion der Anerkennung völkerrechtlich überhaupt zukommt. Es ist nämlich strittig, ob die Anerkennung als Akt der Rechtsetzung zu verstehen ist, die rechtlichen Implikationen also erst nach der Anerkennung Geltung erlangen, oder ob mit der Anerkennung lediglich die bereits bestehenden Rechte und Pflichten zur Kenntnis genommen werden. Während die erste Diskussion eine genaue Definition der Kriterien für Staatlichkeit erfordert, setzt eine Erläuterung der zweiten Frage eine näher gehende Untersuchung zweier theoretischer Positionen voraus, die dem Akt der Anerkennung eine unterschiedliche Funktion zuschreiben.

II. Die Funktion der Anerkennung

Traditionell stehen sich in der Debatte über die Funktion der völkerrechtlichen Anerkennung zwei Theorien gegenüber. Wesentlich ist hierfür die Frage, ob mit der Anerkennung einer Partei als Staat das entsprechende Bündel von Rechten verliehen wird, oder ob lediglich die Existenz dieser Rechte zur Kenntnis genommen wird. Nach der *deklaratorischen Theorie* wird mit der Anerkennung der Staatlichkeit lediglich die objektive Rechtslage bestätigt. Die mit einem politischen Sachverhalt einhergehenden Rechte und Pflichten werden nicht mit dem Akt der Anerkennung verliehen, sondern gelten aufgrund der Erfüllung objektiver Kriterien automatisch.⁴¹ Den Gegenpol zur deklaratorischen bildet die *konstitutive Theorie* der Staatenanerkennung, nach der die mit dem Status der Staatlichkeit einhergehenden Rechte und Pflichten einer Entität erst mit dem Akt der Anerkennung verliehen werden.⁴² In rechtlicher Hinsicht entsteht ein neuer Staat im Rahmen der konstitutionen Theorie folglich erst durch den Akt der Anerkennung, während seine rechtliche Existenz nach Maßgabe der deklaratorischen Theorie unabhängig von der Anerkennung durch Dritte ist.⁴³

Die beiden Theorien basieren auf einer Reihe von Annahmen, in denen die jeweiligen Vertreter der beiden Auffassungen zu divergierenden Urteilen gelangen.

⁴¹ Vgl. Crawford 2012: 145; Shaw 2017: 330.

⁴² Vgl. Kelsen 1941; Lauterpacht 1944: 386.

⁴³ Vgl. Shaw 2017: 330.

Erstens besteht zwischen den Anhängern der beiden Strömungen ein Dissens über das Verhältnis von Fakten zu Rechtsnormen. Genauer gesagt ist strittig, ob sich aus Fakten Normen herleiten lassen, die sich aus dem Anspruch auf Staatlichkeit ergeben. Zweitens wird von Anhängern beider Strömungen die Auffassung vertreten, dass die gegenwärtige etablierte Anerkennungspraxis besser im Sinne der einen oder der anderen Theorie interpretiert werden können, es also quasi-empirische Belege für die jeweilige Position gibt. Drittens wird auf eine Reihe von Problemen hingewiesen, mit denen die internationale Staatengemeinschaft konfrontiert wäre, wenn die konkurrierende Theorie konsequent angewandt werden würde. Hierzu zählen sowohl moralische Erwägungen als auch Argumente, die bei einer Umsetzung der konkurrierenden Theorie Konflikte mit bestehenden völkerrechtlichen Prinzipien zu beweisen suchen.

Nach Maßgabe der deklaratorischen Theorie handelt es sich bei der Anerkennung um einen formalen Akt, der lediglich zum Ausdruck bringt, dass man die bereits bestehenden völkerrechtlichen Rechte und Pflichten eines Staates anerkennt. Der Akt der Anerkennung trägt nichts zum rechtlichen Status der betroffenen Entität bei.⁴⁴ Erfüllt ein Gebilde die Kriterien der Staatlichkeit, wird es nach dieser Sichtweise automatisch als gleichberechtigter Akteur in die internationale Gemeinschaft aufgenommen. Der Anerkennung kommt nach dieser Rekonstruktion nur noch die Funktion zu, die bereits bestehenden rechtlichen Gegebenheiten politisch zu bestätigen und dadurch ein höheres Maß an Rechtssicherheit zu gewährleisten. Der anerkennende Staat bestätigt durch den Akt der Anerkennung seine bereits bestehenden Rechte und Pflichten gegenüber der neuen Entität.

Die deklaratorische Position wird insbesondere für die enge Verknüpfung von Fakt und Rechtsgeltung kritisiert. Hans Kelsen formuliert als zentraler Vertreter der konstitutiven Theorie die Anerkennung von Nestaaten treffend:

It is a fundamental, though often overlooked, principle of jurisprudence that in the province of law there are no absolute, directly evident facts, facts ‘in themselves,’ but only facts established by the competent authority in a procedure prescribed by the legal order.⁴⁵

Crawford gesteht mit Blick auf diese Kritik zwar zu, dass es sich bei der Feststellung der Effektivität eines Gebildes um eine rechtliche Tatsache handle, die sich beispielsweise von dem Fakt der Existenz eines Stuhles unterscheide.⁴⁶ Dennoch müsse man von einem rechtlichen Faktum sprechen, das nicht allein dadurch an Gültigkeit verliere, dass eine andere Partei die Anerkennung verweigere.

Allerdings ist diese Sichtweise mit einem nicht unerheblichen Problem konfrontiert. In vielen Fällen wird die Faktenlage eines Sachverhalts tatsächlich klar sein. So bestreitet beispielsweise niemand, dass das Vereinigte Königreich ein Gebilde ist, das alle Merkmale eines Staates aufweist und folglich als solcher anerkannt

⁴⁴ Vgl. Crawford 2006: 22 f.

⁴⁵ Kelsen 1941: 606.

⁴⁶ Vgl. Crawford 2006: 5.

werden sollte. Bei vielen der gegenwärtigen und vergangenen Anerkennungskonflikten besteht aber ein Dissens darüber, ob eine Entität die relevanten Staatseigenschaften überhaupt erfüllt.⁴⁷ Insbesondere die Feststellung effektiver Kontrolle kann problematisch sein, da eine Entität eine mehr oder weniger effektive Herrschaft errichten kann, Effektivität also letztlich den Charakter eines graduellen Konzepts hat.⁴⁸ Auch die Frage, ob ein Gebilde sich dauerhaft gegen einen konkurrierenden Anspruch auf das Territorium behaupten kann, kann je nach Sachlage eines Falls unklar sein. In ähnlicher Weise lässt sich das nachgelagert auf die Anerkennung einer Regierung übertragen. Gibt es einen Machtkampf zwischen zwei konkurrierenden Fraktionen, kann es für einen externen Beobachter schwierig sein, die Faktenlage zu beurteilen. So kann im Fall eines gewaltsamen Konfliktes Unklarheit darüber bestehen, welche Partei zu einem gegebenen Zeitpunkt de facto die Kontrolle über ein Territorium ausübt. Darüber hinaus kann selbst im Falle einer klar zuweisbaren Kontrolle Zweifel daran bestehen, dass eine neu entstehende Entität sich dauerhaft etablieren und so für die Anerkennung qualifizieren kann. Insofern ist Dissens über die Anerkennung einer Situation in vielen Fällen naheliegend.

Eine mögliche Lösung für dieses Problem würde die Einrichtung einer zentralen Autorität darstellen, die für alle Staaten verbindliche Urteile über das Vorliegen der Staatskriterien fällen könnte. Einige Autoren argumentieren, dass den Vereinten Nationen eine solche Rolle zukommt oder perspektivisch zumindest zukommen sollte.⁴⁹ Zumindest nach jetzigem Stand ist mit Blick auf verschiedene, nach wie vor relevante Konflikte um Anerkennung aber nicht ersichtlich, dass den Vereinten Nationen diese Rolle verbindlich zugeschrieben wird. Aufgrund des Fehlens einer zentralen Instanz fällt die Rolle der kompetenten Autorität mit Blick auf die Anerkennung von neuen Entitäten nach Auffassung der Vertreter der konstitutiven Theorie den bereits bestehenden Staaten zu.⁵⁰ Staaten müssten eigenständig entscheiden, ob ein neues Gebilde die Kriterien der Staatlichkeit erfülle und die rechtlichen Konsequenzen dieses Sachverhalts Anwendung finden.

Aus eben dieser Position der Staaten ergibt sich nach dieser Lesart ein politischer Handlungsspielraum, denn zumindest nach der *klassischen Spielart* der konstitutiven Theorie gibt es keine Pflicht der bestehenden Staaten, ein Gebilde als Neustaat anzuerkennen. Kelsen hat diese Position treffend zusammengefasst:

Existing states are only empowered – they are not obliged – to perform the act of recognition. Refusal to recognize the existence of a new state is no violation of general international law and thus constitutes no violation of the right of any other community.⁵¹

⁴⁷ Vgl. Grzybowski 2017: 414.

⁴⁸ Vgl. Grzybowski 2017: 416.

⁴⁹ Vgl. Dugard 1987.

⁵⁰ Vgl. Kelsen 1941: 607; Jennings & Watts 1992: 129.

⁵¹ Kelsen 1941: 610.

Eine Einschränkung dieser Freiheit gilt nach Kelsen nur für Fälle, in denen die Merkmale der effektiven Zentralgewalt, Kontrolle über das beanspruchte Territorium und rechtlichen Unabhängigkeit nicht erfüllt sind.⁵² Anders gesagt, kann die Anerkennung nach Maßgabe der konstitutiven Theorie zwar kein Gebilde zum Staat machen, das die Staatsmerkmale nicht erfüllt, sehr wohl aber einem Gebilde den Rechtsstatus verweigern, das grundsätzlich als Staat anerkannt werden könnte.

Diese Position ist unter Vertretern der konstitutiven Theorie allerdings umstritten. Insbesondere Hersch Lauterpacht⁵³ hat deshalb dafür plädiert, die konstitutive Theorie mit einer *Pflicht zur Anerkennung* zu ergänzen, um auf ein wesentliches Problem zu reagieren, mit dem diese ansonsten konfrontiert ist: dem Phänomen der partiellen Anerkennung. Hiermit ist das Phänomen gemeint, dass einige Staaten ein Gebilde als Staat anerkennen, während andere eine Anerkennung verweigern. Da völkerrechtliche Pflichten nach der konstitutiven Theorie nur gegenüber den Entitäten bestehen, die zuvor rechtlich wirksam anerkannt wurden,⁵⁴ bestehen nach dieser Lesart gegenüber nicht anerkannten Staaten auch keine Pflichten. Kelsen unterstützt diese Interpretation explizit, wenn er von der Relativität der staatlichen Existenz spricht, die immer nur zwischen anerkannten Parteien bestehe und für Dritte nicht verbindlich sei.⁵⁵

Ohne eine Pflicht zur Anerkennung wird es eine Reihe von Fällen geben, in denen ein Teil der Staatengemeinschaft eine bestimmte Situation anerkennt, während ein anderer die Anerkennung verweigert. Für Kelsen stellt diese Konstruktion nach eigenem Bekunden kein größeres Problem dar. Da die Existenz eines Staates nach seiner Konzeption ohnehin relativ ist, müssen auch die gegenüber einem Staat existierenden Pflichten als relativ angesehen werden. In der Praxis kann es aber durchaus zu problematischen Konstellationen kommen, wenn beispielsweise Personen über ein Drittland aus einem nicht anerkannten Territorium in einen anderen Staat einreisen wollen und an einer Grenze zum Konflikt über den Status der Person ausbricht. Auch die Konsequenz, dass mit einer Nichtanerkennung nach dieser Lesart die Freiheit einhergeht, mit dem Territorium der nicht anerkannten Entität nach Belieben zu verfahren, ist zumindest diskussionswürdig und wird von vielen Völkerrechtlern entschieden zurückgewiesen.⁵⁶ Insofern bräuchte es ohne eine Pflicht zur Anerkennung eine weitergehende Analyse der rechtlichen Folgen der partiellen Anerkennung.

Generell wird in der Diskussion zwischen Anhängern der konstitutiven und der deklaratorischen Theorie der Anerkennung den Regeln der völkerrechtlichen Praxis ein hoher Stellenwert eingeräumt. Wie eingangs skizziert, besteht eine gängige

⁵² Vgl. Kelsen 1941: 607 f.

⁵³ Lauterpacht 1944; 1947.

⁵⁴ Vgl. Shaw 2017: 331.

⁵⁵ Vgl. Kelsen 1941: 609.

⁵⁶ Vgl. Crawford 2012: 146. Auf die Probleme, die die Nichtanerkennung von Entitäten für die konstitutive Theorie darstellt, wird im weiteren Verlauf eingegangen werden.

Strategie in der Diskussion darin, die Praxis der Staatenanerkennung in Übereinstimmung mit der eigenen Theorie zu deuten. Crawford⁵⁷ verweist darauf, dass die Position der deklaratorischen Theorie durch die substantielle Praxis der Staaten und internationalen Gerichte in Konfliktsituationen gestützt werde. Prominent ist hier insbesondere die Nichtanerkennung Israels durch einige arabische Staaten zu nennen, durch die die völkerrechtliche Existenz des israelischen Staates nicht beeinträchtigt sei.

Auf der Gegenseite gibt es allerdings ebenfalls eine Reihe von praktischen Beispielen, die nahelegen, dass ohne die Anerkennung eines hinreichend großen Teils der Staatengemeinschaft nur sehr bedingt von handlungsfähigen staatlichen Akteuren gesprochen werden kann. Anthony Aust schreibt beispielsweise:

[I]n practice, unless an entity which claims to be a State is accorded recognition by a sufficiently large number of States, it cannot realistically be a State with all the corresponding rights and obligations.⁵⁸

Nicht anerkannte Staaten sind in vielerlei Hinsicht in einer prekären Situation. So ist es ihnen beispielsweise verwehrt, Vertragsparteien in internationalen Abkommen zu sein, eben weil die Vertragsfähigkeit ein wesentliches Element staatlicher Souveränität ist. So lange andere Staaten diese Souveränität nicht anerkennen, kann die betroffene Entität auch keinen Gebrauch davon machen. Die zentrale Unterscheidung ist hier folglich die zwischen der formalen Zuschreibung eines Rechts und dem Wert des entsprechenden Rechts für den Rechtsträger.

Die Strategie der quasi-empirischen Beweisführung, die den jeweiligen Überlegungen zugrunde liegt, sieht sich aber mit einem zentralen Problem konfrontiert. Da es – jenseits der Staatenpraxis – an einem unabhängigen Kriterium für die Richtigkeit einer Anerkennung mangelt, lässt sich in strittigen Einzelfällen, wie etwa dem Beispiel Nordzypern, nicht feststellen, ob eine bestimmte, der Entscheidung zugrundeliegende Theorie überzeugend ist, oder ob es sich schlichtweg um einen Anerkennungsfehler handelt, die betroffene Entität nach geltendem Völkerrecht also anerkannt werden müsste.⁵⁹ Bei aller Prominenz, die dem Abgleich mit der Rechtspraxis eingeräumt wird, ist es also schwierig, allein aus der Staatenpraxis Aufschluss darauf zu gewinnen, ob nun eine Interpretation zugunsten der deklaratorischen oder der konstitutiven Theorie geboten ist. Hinzu kommt, dass die Staatenpraxis eine gewisse Inkonsistenz aufweist. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass oft eher politische als rechtliche Überlegungen den Ausschlag für oder gegen die Anerkennung eines Nestaates geben.⁶⁰

Vielleicht gerade wegen einer gewissen Vagheit, die die Rechtspraxis mit Blick auf die Anerkennung von Neostaaten aufzeigt, lässt sich erklären, dass die Debatte

⁵⁷ Crawford 2012: 145.

⁵⁸ Aust 2010: 16 f.

⁵⁹ Vgl. Erman 2013: 143.

⁶⁰ Vgl. Ryngaert & Sobrie 2011: 467 f.

zwischen Anhängern beider theoretischen Strömungen auch mit Blick auf die irritierenden Konsequenzen geführt wird, die eine Umsetzung der konkurrierenden Theorie in der Praxis mit sich bringen würde. Diese Kritik wird insbesondere gegenüber Anhängern der konstitutiven Theorie vorgebracht. Zum einen wird, wie bereits erläutert, auf das Problem partieller Anerkennung hingewiesen. Wie kann ein Staat für einen Teil der internationalen Gemeinschaft existieren und für einen anderen nicht? Für eine Reihe von praktischen Fragen, wie die Zuschreibung von Eigentumsrechten oder die Rechtmäßigkeit von Verträgen, können sich durch diese Rekonstruktion Unklarheiten ergeben. Zum anderen wird auf die problematischen Konsequenzen für den Frieden und die Stabilität des internationalen Gemeinwesens hingewiesen, die mit der einseitigen Nichtanerkennung eines Gebildes einhergehen können. Da nach Auffassung der Vertreter der konstitutiven Theorie die Anerkennung als Staat eine *notwendige* Bedingung für die Verleihung der mit Staatlichkeit einhergehenden Rechte darstellt, ist zunächst davon auszugehen, dass nicht anerkannten Entitäten diese Rechte eben nicht zukommen. Dies gilt auch dann, wenn sie alle Bedingungen erfüllen würden, um als Staat anerkannt zu werden. Potenziell entsteht durch eine solche Konstruktion eine Situation, in der grundlegende Rechtspflichten einseitig ausgehebelt werden könnten. Wie Crawford es formuliert:

The question is whether the denial of recognition to an entity otherwise qualifying as a State entitles the non-recognizing State to act as if it was not a State – to ignore its nationality, to intervene in its affairs, generally to deny the exercise of State rights under international law. The answer must be no, and the categorical constitutive position, which implies a different answer, is unacceptable.⁶¹

Insbesondere die Nichtanwendung des Interventionsverbots wirft weitreichende Probleme auf. Da die Friedenssicherung oftmals als wesentliches Ziel des Völkerrechts definiert wird, ist die konstitutive Theorie mit dem Umstand konfrontiert, dass ihre konsequente Umsetzung in der Rechtspraxis dem völkerrechtlichen Anspruch auf Herstellung stabiler politischer Verhältnisse widersprechen kann.

Ein praktisches Beispiel aus dem Jugoslawien-Konflikt mag dazu beitragen, die Reichweite der Problematik zu verdeutlichen. 1995 wurde Jugoslawien (das zu diesem Zeitpunkt effektiv nur noch aus den Landesteilen Serbien und Montenegro bestand) vor dem internationalen Gerichtshof wegen Völkerrechtsverbrechen gegen den neu entstandenen Staat Bosnien und Herzegowina belangt. Die jugoslawische Verteidigung in dem Verfahren zielte nicht darauf ab, in der Sache die Vorwürfe zu widerlegen, sondern die Rechtmäßigkeit des Verfahrens infrage zu stellen, indem auf die fehlende Anerkennung der Gegenseite als Staat hingewiesen wurde. Entsprechend gab es die Partei, der Schaden zugefügt wurde, nach serbisch-jugoslawischer Sichtweise schlicht nicht. Das Gericht weigerte sich, diese Position zu akzeptieren, und verwies zur Begründung auf die de facto bereits gegebene Anerkennung des neuen Staates.⁶² Die Argumentation der jugoslawischen Partei in diesem Fall zeigt

⁶¹ Crawford 2006: 27.

⁶² Vgl. Crawford 2006: 25.

trotz ihres Scheiterns die Gefahren auf, die mit einer weitgehenden Kompetenz der Staaten zur Anerkennung neuer Gebilde einhergehen können. Insofern ist es im Rahmen einer konstitutiven Theorie der Anerkennung zumindest notwendig, aufzuzeigen, wie in solchen Situationen verfahren werden sollte.

In ähnlicher Weise wird von Anhängern der deklaratorischen Theorie darauf hingewiesen, dass die konstitutive Theorie im Widerspruch zum etablierten und unbestrittenen Völkerrechtsprinzip der souveränen Gleichheit der Staaten steht. Da der rechtliche Status eines Neustaaates nach Maßgabe der konstitutiven Theorie von der Anerkennung durch Dritte abhängig ist, ist die bestehende Staatengemeinschaft bei einer konsequenten Anwendung der Theorie in der privilegierten Position, potentiellen Staaten basale Rechte vorzuenthalten.⁶³ Die deklaratorische Theorie ist mit diesem Problem nicht konfrontiert, da sie den bestehenden Staaten keinen Ermessensspielraum zugesteht, Entitäten die Staatlichkeit vorzuenthalten, wenn sie die entsprechenden Merkmale erfüllen. Insofern sind Anhänger einer konstitutiven Theorie der Staatenanerkennung mit dem Umstand konfrontiert, die asymmetrische Behandlung von Neustaaaten und bestehenden Gebilden begründen zu müssen.

Aus dieser Darstellung der Diskussion zwischen deklaratorischer und konstitutiver Theorie folgt zunächst, dass die Beantwortung der Frage nach der Funktion der völkerrechtlichen Anerkennung äußerst umstritten ist. Insofern ist die Frage, ob mit der Anerkennung nun eine Verleihung von Rechten oder nur eine Bestätigung derselben erfolgt, mit Blick auf die rechtswissenschaftliche Fachliteratur nicht abschließend zu beantworten. Unstrittig ist hingegen, dass Neustaaaten oft (temporär) die Anerkennung verweigert wird und diese dadurch negative Konsequenzen fürchten müssen. Die Gründe für eine Nichtanerkennung sind dabei, wie noch zu zeigen ist, nicht zwingend an eine der beiden theoretischen Positionen geknüpft.

Aus den bisherigen Überlegungen, die der deklaratorischen und der konstitutiven Theorie der Staatenanerkennung zu Grunde liegen, lassen sich folgende verallgemeinernde Aussagen ableiten. Nach Maßgabe der deklaratorischen Theorie ist eine Entität X genau dann ein Staat, wenn die Staatsmerkmale erfüllt sind. Eine Anerkennung von X ist geboten, um zusätzliche Rechtssicherheit zu schaffen und politische Konflikte zu vermeiden, sie ist aber weder eine notwendige noch eine hinreichende Bedingung für die Verleihung des relevanten Status und der dazugehörigen Rechte. Die Anerkennung als Staat ist eine völkerrechtskonforme Handlung, wenn die Staatsmerkmale vorliegen.

Nach Maßgabe der konstitutiven Theorie ist X ein Staat genau dann, wenn die Staatsmerkmale vorliegen und eine Anerkennung durch die internationale Gemeinschaft stattgefunden hat. Die Anerkennung ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung dafür, ein Staat im Sinne des Völkerrechts zu sein. Sie ist notwendig, weil ohne den Akt der Anerkennung keine Staatlichkeit zustande kommen kann. Sie ist nicht hinreichend, weil auch nach Maßgabe der konstitutiven

⁶³ Vgl. Talmon 2004: 102 f.

Theorie Anerkennungsfehler vorkommen, unberechtigte Entitäten also fälschlicherweise zu Staaten erklärt werden können. Innerhalb der konstitutiven Theorienfamilie ist es strittig, ob die Anerkennung bei Vorliegen der Staatskriterien lediglich nur erlaubt oder geboten ist.

III. Die Nichtanerkennung im Völkerrecht

Wird einem staatsähnlichen Gebilde von einem Großteil der internationalen Gemeinschaft die Anerkennung verweigert, obwohl es sich konsolidiert hat, spricht man von einem nicht anerkannten Staat, einem Quasi-Staat⁶⁴ oder einem De-Facto-Regime.⁶⁵ Die Gründe für die Verweigerung der Anerkennung sind vielseitig. In einem Artikel, der die europäische Praxis der Staatenanerkennung zum Ende des 20. Jahrhunderts beleuchtet, unterscheidet Colin Warbrick⁶⁶ insgesamt fünf verschiedene Gründe, die der Nichtanerkennung von De-Facto-Regimen zugrunde liegen können:

There are at least the following possible meanings of the statement: ‚We (State A) do not recognise X as a State.‘:

- a) We take no decision, one way or the other, about recognising X;
- b) We have chosen not to recognise X (although we could do so) for (political) reasons unrelated to X’s status;
- c) We do not recognise X because it would be unlawful/premature for us to do so – X is not a State;
- d) We do not recognise X, although it might (appear to) be a State, because there are customary law obligations or specific treaty obligations why we may not do so
- e) We do not recognise X, although it might (appear to) be a State, because there is a specific obligation imposed by the [UN-] Security Council not to do so.

Die von Warbrick angeführten Gründe für die Nichtanerkennung einer Entität als Staat lassen sich – unter Ausblendung des Punktes a), der schlicht eine Nichtfestlegung widerspiegelt – in drei Kategorien vom Gründen unterteilen. Eine Nichtanerkennung erfolgt gemäß Punkt b) aus *politischen* Gründen. Die Verweigerung einer Anerkennung erfolgt trotz Vorliegen der Staatsmerkmale, weil es aus Perspektive des Staates, der anerkennen müsste, moralische oder strategische Gründe dafür gibt, die Anerkennung zu verweigern. Eine Weigerung der Anerkennung aufgrund politischer Vorbehalte ist oft mit Blick auf die Einsetzung neuer Regierungen beobachtbar, die auf verfassungswidrigem Wege zustande gekommen sind.⁶⁷ Auch Staaten können von so einem politischen Boykott betroffen sein. Die Weigerung vieler arabischer

⁶⁴ Dietrich 2017; Erskine 2001.

⁶⁵ Frowein 2013.

⁶⁶ Warbrick 1997: 10 f.

⁶⁷ Vgl. Aust 2010: 25 f.

Staaten, diplomatische Beziehungen mit Israel aufzunehmen, kann hier als Beispiel angeführt werden. Auch Spaniens Weigerung, die Unabhängigkeit des Kosovo anzuerkennen, um den eigenen internen Sezessionsbewegungen keinen Auftrieb zu verleihen, kann entsprechend gedeutet werden.

Wird die Anerkennung als Staat verweigert, weil diese, wie unter c) aufgeführt, als verfrüht angesehen wird, lässt sich von einer Nichtanerkennung aufgrund *epistemischer* Vorbehalte sprechen. In vielen Fällen, in denen ein Gebilde versucht, Staatlichkeit zu erlangen, ist es schlicht unklar, ob dieser Versuch von Erfolg gekrönt ist oder nicht. Gehörte das beanspruchte Gebiet vorher zu einem anderen Staatsgebiet – was in einer komplett unter den bestehenden Staaten aufgeteilten Welt praktisch immer der Fall ist – konkurrieren die Ansprüche des Neustates mit dem des Mutterstaates, von dem die Loslösung erfolgen soll. Wird die neue Entität als unabhängiger Staat anerkannt, obwohl die Dauerhaftigkeit des De-Facto-Regimes noch nicht gewährleistet ist, handelt es sich nach herrschender Lehre in den Rechtswissenschaften um eine illegale Einmischung in die internen Angelegenheiten eines souveränen Staates.⁶⁸

Die beiden letzten Punkte in Warbricks Systematisierung benennen spezifische *rechtliche* Gründe für die Nichtanerkennung als Staat. Während d) Situationen zusammenfasst, in denen die Anerkennung mit einer bestehenden völkerrechtlichen Verpflichtung kollidiert, fallen unter e) Fälle, in denen die Anerkennung keine bestehenden Verpflichtungen verletzen würde, aber vom UN-Sicherheitsrat per Beschluss untersagt wird. Eine allgemeine Pflicht zur Nichtanerkennung wird insbesondere im Zusammenhang mit der völkerrechtswidrigen Errichtung von De-Facto-Regimen diskutiert. Eine Praxis der Nichtanerkennung kann in solchen Fällen seit den 1930er Jahren beobachtet werden. Historisch gilt die Weigerung eines Großteils der internationalen Gemeinschaft, das von Japan durch eine illegale Intervention 1932 im Norden Chinas errichtete Kaiserreich Mandschukuo anzuerkennen, als erstes Beispiel für diese Form der Nichtanerkennung.⁶⁹ Auf rechtstheoretischer Ebene wird das Verbot der Anerkennung in solchen Situationen durch die Unmöglichkeit begründet, durch einen illegalen Akt eine rechtlich bindende Situation zu schaffen: Exemplarisch heißt es in einer prominenten Ausführung hierzu „Wenn die Gewaltanwendung widerrechtlich ist, so kann aus ihr gemäß dem Prinzip ex iniuria ius non oritur auch kein Rechtstitel erworben werden.“⁷⁰

Neben der Ableitung einer Pflicht zur Nichtanerkennung aus dem allgemeinen Gewaltverbot kann die Einrichtung eines De-Facto-Regimes auch mit anderen Völkerrechtsprinzipien im Konflikt stehen. So rief der UN-Sicherheitsrat 1965 in der Resolution 216 dazu auf, die Unabhängigkeitserklärung der britischen Kolonie Südrhodesien nicht anzuerkennen. Die ausschließlich aus der weißen Minderheit des Landes zusammengesetzte Regierung hatte die Unabhängigkeit erklärt, um die

⁶⁸ Vgl. Lauterpacht 1944: 391; Frowein 2010.

⁶⁹ Vgl. Shaw 2017: 347.

⁷⁰ Bindschedler 1962: 391.

Umwandlung zu einer Demokratie mit allgemeinen und freien Wahlen zu verhindern. Der Sicherheitsrat wertete das Vorgehen als völkerrechtswidrig, da durch den neuen Staat das Recht der schwarzen Mehrheitsbevölkerung auf politische Selbstbestimmung verletzt werde.⁷¹ Wörtlich sprach der Sicherheitsrat von einem „illegalen rassistischen Regime“, dem die Anerkennung verweigert werden müsse.

Die Nichtanerkennung hat in solchen Fällen einen Status-verweigernden (*status-denying*) Effekt.⁷² Ihre Folgen sind vielfältig und können in der Praxis für die betroffenen Gebilde unterschiedlich gravierend ausfallen. De jure ist der Status aller De-Facto-Regime ähnlich prekär, de facto können aber Faktoren wie die Unterstützung durch eine Schutzmacht Einfluss darauf haben, wie einschneidend die Strafmaßnahmen sind. Dennoch lässt sich generalisiert sagen, dass nicht anerkannte Staaten auf verschiedenste Weise benachteiligte Akteure der internationalen Politik sind. Sie können mit einem Großteil der internationalen Gemeinschaft keine oder nur eingeschränkte diplomatische oder wirtschaftliche Beziehungen eingehen. Noch substantieller haben sie keinen rechtlichen Anspruch auf Beistand, wenn versucht wird, ihr Territorium zu erobern.⁷³ De-Facto-Regime versuchen diese Nachteile im Rahmen ihrer Möglichkeiten auszugleichen. Die Wirtschaft des De-Facto-Regimes Transnistriens basiert so, da der Zugang zu den Weltmärkten verwehrt bleibt, beispielsweise auf Schmuggelgeschäften und anderen illegalen Unternehmungen.⁷⁴

Auch wenn das Ziel einer Nichtanerkennung darin liegt, Regimen die rechtlichen Vorteile der Staatlichkeit vorzuenthalten, ist die Frage, inwieweit die internationale Gemeinschaft dazu befugt ist, weitgehend ungeklärt. Die Bewertung hängt nicht zuletzt von der Adaption einer der beiden im letzten Kapitel behandelten Anerkennungstheorien ab. Da die der Staatlichkeit innenwohnenden Rechte nach Maßgabe der deklaratorischen Theorie nicht von der Anerkennung durch andere Staaten abhängen, kann die Verweigerung derselben im Rahmen des deklaratorischen Ansatzes nicht zum Verlust dieser Rechte führen. Bei Anwendung der konstitutiven Theorie kann eine Nichtanerkennung aber genau diesen Effekt haben. Neben der Frage, ob einem nicht anerkannten Gebilde Staatlichkeitsrechte *de jure* zukommen, ist aber erneut festzuhalten, dass die effektive *Ausübung* dieser Rechte ohne die Anerkennung eines hinreichend großen Teils der Staatengemeinschaft *de facto* kaum möglich ist.⁷⁵ Gerade aufgrund der Tatsache, dass die internationale Gemeinschaft größtenteils vertraglich organisiert ist, bedeutet die Nichtanerkennung einen effektiven Ausschluss von einem Großteil des völkerrechtlichen Geltungsbereichs. Auch Anhänger der deklaratorischen Theorie erkennen an, dass Regime, denen die Aner-

⁷¹ Vgl. Shaw 2017: 348.

⁷² Vgl. Talmon 2004: 144 f.

⁷³ Vgl. Fabry 2012: 7.

⁷⁴ Vgl. Aust 2010: 20.

⁷⁵ Vgl. Worster 2009: 137. Diese Meinung wird von vielen Autoren mit Blick auf den Gegensatz zwischen deklaratorischer und konstitutiver Theorie vertreten. Worster 2009: 137 hierzu wörtlich: „Whether the state is ‚created‘ or merely acknowledged may not really be a distinction that matters if recognition opens the gate to full access to the international plane.“

kennung verweigert wird, zwar ein Staat im Sinne des Völkerrechts sein können, ohne Integration in die wesentlichen internationalen Vertragswerke aber weitgehend isoliert sind. Crawford⁷⁶ schreibt dazu:

[...] the existence of a state is of little worth unless it is accepted as such into the community of nations. It is of little value to assert that Taiwan or Somaliland is a state if nobody will engage with it on such a basis.

Die Kehrseite einer effektiven Verweigerung der Staatlichkeit ist nach weithin geteilter Auffassung, dass nicht anerkannten Regimen auch keine völkerrechtlichen *Pflichten* auferlegt werden können, die gemeinhin an Staaten adressiert sind.⁷⁷ Hierzu zählen insbesondere Pflichten zum Schutz der Menschenrechte der ansässigen Bevölkerung,⁷⁸ aber auch weitergehende Pflichten, die sich aus völkerrechtlichen Konventionen ergeben. Mit Blick auf Nordzypern stellt beispielsweise Hilde Farhofer⁷⁹ fest, dass das dortige De-Facto-Regime aufgrund verweigerter Anerkennung bis heute nicht der Palermo-Konvention aus dem Jahr 2000 beigetreten ist, mit der sich die Staaten der Vereinten Nationen völkerrechtlich verbindlich zur Kooperation bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität verpflichtet haben. Insofern lassen sich negative Konsequenzen nicht nur für die betroffenen De-Facto-Regime, sondern für die gesamte internationale Gemeinschaft feststellen, insoweit gemeinsame internationale Anstrengungen durch „rechtsfreie“ Räume konterkariert werden.

In der völkerrechtlichen Praxis stellt die Regelung rechtlicher Verbindlichkeiten in Bezug auf De-Facto-Regime ein drängendes Problem dar. In einem einflussreichen Urteil des internationalen Gerichtshofs zur Bewertung der Besetzung Namibias durch Südafrika trotz der Verabschiedung der Resolution 276 im Jahr 1970 kamen die zuständigen Richter zu dem Ergebnis, dass die südafrikanische Okkupation illegal und damit rechtlich nicht bindend sei. Gleichzeitig schränkten sie aber ein, dass die verweigerte Anerkennung der neuen politischen Verhältnisse keine negativen Folgen für die ansässige Bevölkerung haben dürfe. Die bereits skizzierten Nachteile, die aus der Nichtanerkennung folgen – wirtschaftliche Isolation, Ausschluss aus vertraglichen Vereinbarungen – betreffen nicht nur die politische Führung, sondern in großem Maße auch die Bevölkerung nicht anerkannter Staaten. So werden die Rechtstitel der Individuen in den betroffenen Gebieten, beispielsweise in Bezug auf Eigentum, international nicht anerkannt. Insofern handelt es sich bei den Vorgaben des internationalen Gerichtshofes um eine „[...] praktisch unrealistische Forderung [...]“.⁸⁰ Wird einer Entität die Anerkennung verweigert, führt dies unweigerlich zu Einschränkungen für die Bevölkerung des Territoriums.

⁷⁶ Crawford 2012: 148.

⁷⁷ Vgl. Grant 1999: 20 f.

⁷⁸ Vgl. Dietrich 2017; Heintze 2016.

⁷⁹ Farhofer 2016: 104.

⁸⁰ Farhofer 2016: 102.

IV. Die Moralisierung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis

Viele der praktischen Fälle der Nichtanerkennung lassen sich nicht zuletzt darauf zurückführen, dass moralische Erwägungen bei der Anerkennung von Neostaaten und Regierungen wesentlich an Einfluss gewonnen haben. Bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts dominierte dabei noch die Orientierung an den *klassischen Staatsmerkmalen* der Montevideo-Konvention. Eine Ergänzung dieser Kriterien um moralische Anforderungen an Neostaaten lässt sich insbesondere nach dem Ersten Weltkrieg, spätestens aber seit der Mitte des 20. Jahrhunderts deutlich erkennen. Für die Entwicklung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis spielt dabei der sogenannte Briand-Kellogg-Pakt von 1928 eine zentrale Rolle. Das Vertragswerk, dem sukzessive ein Großteil der damaligen Staatengemeinschaft beitrat, postulierte zum ersten Mal völkerrechtlich verbindlich ein allgemeines Gewaltverbot in der internationalen Politik. In der Folge etablierte sich eine Praxis der Nichtanerkennung als Reaktion auf vorher begangenes Unrecht. Dem Grundsatz *ex injuria, jus non oritur* folgend, zielte die Nichtanerkennung darauf ab, die Schaffung neuer Rechtsansprüche durch einen vorherigen Rechtsbruch zu verhindern. Wie an vorheriger Stelle bereits erwähnt, wird die Politik der Nichtanerkennung gegenüber dem De-Facto-Regime Mandschukuo in den 1930er- und 1940er-Jahren oft mit einer solchen Sichtweise begründet.⁸¹

Konzentrierte sich die Nichtanerkennung zunächst lediglich auf Fälle gewaltsamer Annexion, ist nach 1945 verstärkt die Tendenz zu erkennen, die Anerkennung von Neostaaten davon abhängig zu machen, dass diese abseits der klassischen Staatsmerkmale weitere Kriterien erfüllen. Vor allem die bereits im vorherigen Abschnitt erwähnte Resolution 216 des UN-Sicherheitsrates zur Nichtanerkennung Rhodesiens aufgrund einer rassistischen Verfassung wird als zentrales Ereignis zur Implementierung moralischer Standards für die Staatenanerkennung gewertet, die zu diesem Zeitpunkt unter dem Schlagwort *Good Government* diskutiert wurden.⁸² Die Verurteilung des dahinterstehenden Rassismus war auch der Grund für die Nichtanerkennung der Homeland States in Südafrika, die, als formell unabhängige Territorien für die schwarze Bevölkerungsgruppe, Teil der staatlichen Apartheidspolitik waren. Diese Entitäten existierten als nicht-anerkannte Staaten seit den späten 1970er Jahren, wobei das sogenannte Transkei-Gebiet 1976 als erstes für unabhängig erklärt wurde. In beiden Fällen sollte eine Verweigerung der Anerkennung dazu führen, eine dauerhafte Etablierung der betroffenen Gebilde zu verhindern, und in beiden Fällen lässt sich festhalten, dass die internationale Isolation dazu beigetragen hat, dieses Ziel zu erreichen.

Ein moderner Fall, in dem vor allem die Illegalität der Staatsgründung als Begründung für die Nichtanerkennung angeführt wird, ist die Türkische Republik auf Nordzypern. Das Gebilde, das bis heute als De-Facto-Regime existiert, entstand

⁸¹ Vgl. Talmon 2004: 126 ff.

⁸² Vgl. Devine 1971.

1974 in Folge einer türkischen Invasion des Nordteils der Insel. 1983 folgte die Unabhängigkeitserklärung, die im selben Jahr mit der Resolution 541 des UN-Sicherheitsrates für völkerrechtswidrig erklärt wurde. Der Status Nordzyperns bleibt bis heute ungeklärt. Mit Ausnahme der Türkei als Garantiemacht wird das Gebilde nicht als Staat anerkannt.

Einen deutlichen Schub erlebte die völkerrechtliche Debatte über moralische Kriterien für die Staatenanerkennung in den 1990er Jahren. Mit dem Zerfall der Sowjetunion und Jugoslawiens sind in Osteuropa zahlreiche neue Staaten entstanden. Die damit einhergehenden politischen Verwerfungen haben wesentlich dazu beigetragen, in Europa und Nordamerika die bis dahin praktizierte Anerkennungspraxis zu hinterfragen. Die damalige Europäische Gemeinschaft entwickelte in diesem Zusammenhang zum ersten Mal systematisch Kriterien für die Staatenanerkennung, die deutlich über die Kriterien der Montevideo-Konvention hinausgingen und weitreichende normative Bedingungen für die Anerkennung als Neustaat beinhalteten. Die *Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and the Soviet Union* (kurz: Guidelines) vom 16. Dezember 1991 postulierten, dass nur politische Gebilde als Staaten anerkannt werden sollten, die sich zu den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und den Menschenrechten bekennen. Ferner wurde eine Garantie für die Rechte ethnischer Minderheiten verlangt und festgehalten, dass die Europäische Gemeinschaft Entitäten, die durch einen Akt der Aggression entstanden seien, nicht anerkennen werde.⁸³

Insofern greifen die *Guidelines* Überlegungen auf, die in zuvor aufgetretenen Fällen bereits als Gründe für eine Nichtanerkennung genannt wurden. Die Begründung der Nichtanerkennung Rhodosiens wurde zwar mit einer Verletzung des juridischen Selbstbestimmungsrechts der schwarzen Mehrheitsbevölkerung begründet, unbestritten hat die Verurteilung der zugrundeliegenden rassistischen Herrschaftsstruktur aber auch eine moralische Dimension. Gleches lässt sich mit Blick auf Fälle wie Mandschukuo oder Nordzypern festhalten. In beiden Szenarien wurde die Aggression einer außenstehenden Partei (Japan respektive der Türkei), ohne die diese Gebilde nicht entstanden wären, als Grund für eine Nichtanerkennung angeführt.

Gerade die Auflösung Jugoslawiens zeigt, wie stark moralische Überlegungen auf die Anerkennung der dort neu entstandenen Staaten eingewirkt haben. Hier hat der Fall Bosnien und Herzegowina eine besondere Relevanz. Die ehemalige Teilrepublik Jugoslawiens zeichnete sich zum Zeitpunkt der Staatsgründung durch ein hohes Maß an ethnischer Durchmischung aus. Daher war die Staatlichkeit des Gebildes höchst strittig. So arbeitete der serbische Bevölkerungsteil größtenteils auf eine weitere Zugehörigkeit zum zerfallenden Jugoslawien hin, während die muslimischen Bosniaken an einer Unabhängigkeitserklärung festhielten. Die unübersichtliche Situation sorgte nicht zuletzt für ein hohes Maß an rechtlicher Unsicherheit, das die Europäische Gemeinschaft mit einer frühen Entscheidung zugunsten der Bosniaken

⁸³ Vgl. Warbrick 1992: 478.

zu beenden suchte. Antoine Buyse und Rick Lawson weisen explizit auf diesen Umstand hin:

[T]he recognition of Bosnia [...] was [...] a political decision. Bosnia was recognized as a state because the European states and the United States wanted to prevent it from being broken into pieces by the bordering Croat and (Serbo-Montenegrin) Yugoslav states.⁸⁴

Neben der politischen Dimension der Anerkennung, war es den Staaten der Europäischen Gemeinschaft auch ein Anliegen, die Unabhängigkeit des neuen Staates durch ein Unabhängigkeitsreferendum abzusichern. Erst nach der Durchführung eines Referendums mit entsprechendem Ausgang entschieden sich die Staaten der EG zur Anerkennung eines unabhängigen Staates Bosnien und Herzegowina. Diese Entscheidung wurde auch angesichts des Umstands getroffen, dass der nun anerkannte Staat keine effektive Kontrolle über das Territorium ausühte. Insofern lässt sich die Anerkennung Bosniens und Herzegowinas vor allem mit Blick auf moralische respektive politische Erwägungen begründen, die darauf abzielten, das (moralische) Selbstbestimmungsrecht der Bosniaken durch eine Intervention zu sichern.

Bei der Gestaltung der europäischen Politik gegenüber den Staaten des ehemaligen Jugoslawiens spielte neben dem Selbstbestimmungsrecht der jeweiligen Gruppen der Minderheitenschutz eine zentrale Rolle. Entsprechende Überlegungen sind beispielsweise mit Blick auf die Regierung des Vereinigten Königreichs festzustellen.⁸⁵ Die Anforderungen zum effektiven Minderheitenschutz wurden insbesondere mit der hohen Wahrscheinlichkeit einer großen ethnischen Diversität in den Neostaaten des Balkans formuliert.⁸⁶ Auch in dieser Hinsicht umfasste die Anerkennungspolitik gegenüber den Staaten des ehemaligen Jugoslawiens ein moralisches Element, das deutlich über die Anforderungen der effektiven Herrschaftsausübung hinaus ging und Vorgaben zur Ausgestaltung der internen Staatsstruktur beinhaltete.

Die Moralisierung der Anerkennungspraxis und die damit einhergehenden Entscheidungen eines Teils der Staatengemeinschaft, insbesondere in Ost- und Südosteuropa, sind nicht ohne Kritik geblieben. Auch wenn die Intention der handelnden Staaten kaum kritisiert wird, so verweisen verschiedene Rechtswissenschaftler doch auf die Risiken, die mit einer solchen Vorgehensweise einhergehen. So kritisiert beispielsweise Peter Hilpold mit Blick auf den Fall Bosnien und Herzegowina, dass die frühzeitige Anerkennung des Gebildes, die wie zuvor beschrieben unter anderem dem Interessenschutz des bosnischen Bevölkerungsteils diente, zu einer Eskalation der Gewalt beigetragen habe. Denn die Anerkennung sei von jugoslawischer Seite als Intervention in die inneren Angelegenheiten begriffen worden und habe eine entsprechende Gegenreaktion ausgelöst.⁸⁷ Diese Sichtweise ist selbst wiederum mehr

⁸⁴ Buyse & Lawson 2007: 792. Vgl. für eine zusätzliche Einordnung auch Craven & Parfitt 2018: 202.

⁸⁵ Vgl. Warbrick 1992: 476.

⁸⁶ Vgl. ebd.

⁸⁷ Vgl. Hilpold 1993: 394.

als strittig, da völlig unklar ist, ob die Entwicklung in der Jugoslawienkrise ohne eine frühzeitige Anerkennung Bosnien und Herzegowinas anders verlaufen wäre. Dennoch steht Hilpolds Kommentar stellvertretend für die Position, dass eine Orientierung der Anerkennungspolitik an moralischen Erwägungen mit politischen Risiken einhergeht.

Noch prinzipieller wird auf die Gefahr hingewiesen, dass die Orientierung an moralischen oder politischen Überlegungen – bei allen guten Absichten – zu einer inkonsistenten und damit anfechtbaren Anerkennungspraxis führen kann, wenn nicht genau umrissen wird, welche Anforderungen an Neostaaten gestellt werden. So schreibt beispielsweise Roland Rich⁸⁸, der diesem Prozess grundsätzlich positiv gegenübersteht:

It now seems that the ‚political realities‘ have gained primacy over the inclinations to maintain consistency by applying accepted criteria to test the fact of statehood. This should not be seen as necessarily a negative development. The application of the traditional criteria as the test for statehood and therefore the rationale behind recognition was largely amoral. How a government came to be in effective control over its territory was, for the most part, not considered to be a relevant factor. The adoption of conditions leading to recognition is an attempt to introduce a greater moral dimension. Yet the enemy of such a moral stand is inconsistency, the very factor which the traditional criteria tried to avoid.

Richs Kommentar ist insbesondere Kritik als an dem Vorgehen der Europäischen Gemeinschaft gegenüber der Republik Mazedonien zu verstehen, der die Anerkennung als Staat verweigert wurde, obwohl sie die zusätzlich postulierten Bedingungen wie eine demokratische Herrschaftsform erfüllte. Grund hierfür war ein Veto Griechenlands, das befürchtete, dass der neue Staat territoriale Ansprüche auf die gleichnamige griechische Provinz erheben könnte. Insofern zeigt der Fall Mazedonien, dass die postulierten moralischen Kriterien entweder unvollständig waren oder zumindest inkonsistent angewandt wurden.

Aus diesen Gründen haben in neueren Publikationen einige Autoren dafür argumentiert, die Vorzüge einer klassischen, an der Effektivität der anzuerkennenden Entitäten orientierten Politik der Anerkennung wieder verstärkt zu berücksichtigen.⁸⁹ Es ist daher erwähnenswert, dass die Moralisierung der Anerkennungspraxis, verstanden als eine Politik, die neben der Effektivität einer Entität noch zusätzliche Anforderungen an das Zustandekommen der Unabhängigkeit und die interne Herrschaftsstruktur stellt, nicht universal akzeptiert wurde oder akzeptiert wird. Insofern bedarf es einer weitergehenden Untersuchung der moralischen Rechtferdigbarkeit einer spezifischen Anerkennungspolitik. Diese Analyse zu leisten und moralische Erwägungen mit Blick auf die Staatenanerkennung zu prüfen, ist Gegenstand einer moralischen Theorie der völkerrechtlichen Anerkennung. Im folgenden Kapitel sollen die Grundlagen einer solchen Theorie erörtert werden.

⁸⁸ Rich 1993: 64.

⁸⁹ Vgl. Fabry 2013: 167 f.

C. Grundlagen einer normativen Theorie der Staatenanerkennung

I. Staatenanerkennung als Gegenstand der Politischen Philosophie

Betrachtet man, wie das Phänomen der Staatenanerkennung in Philosophie und Rechtswissenschaft untersucht wird, fällt zunächst die deutliche Asymmetrie bei der Gewichtung des Themas in den jeweiligen Disziplinen auf. Schaut man sich gängige Standardwerke zum Völkerrecht an, so wird man feststellen, dass der Anerkennung von Staaten ganze Kapitel gewidmet sind.¹ Weil Staaten die zentralen Rechtssubjekte und über Vertrags- bzw. Gewohnheitsrecht Quelle aller Völkerrechtsnormen sind, kommt man nicht umhin zu erläutern, unter welchen Bedingungen einem Gebilde die Anerkennung als Staat zugesprochen oder ebendiese verweigert wird.

Ganz anders in der Philosophie: Auch mit einem spezielleren Blick auf die Politische Philosophie und Ethik, ist es ohne Weiteres möglich, sich ein breites Wissen zu diesen Fachbereichen anzueignen, ohne überhaupt mit dem Themenkomplex der völkerrechtlichen Anerkennung konfrontiert zu sein. Entsprechend wenige Beiträge zu einer moralischen Bewertung völkerrechtlicher Anerkennungspraktiken sind bisher als Teil des philosophischen Fachdiskurses publiziert worden. Dabei stellen sich im Kontext der Anerkennung von Neostaaten eine Reihe von moralisch relevanten Fragen. Staaten verfügen über eine zentrale Stellung im internationalen Rechtssystem und üben schon aufgrund ihrer internen Beschaffenheit Macht über Individuen aus. Sie genießen eine rechtlich privilegierte Position, die mit Befugnissen und Immunitäten einhergeht. Diese Befugnisse und Immunitäten, zu denen beispielsweise das Recht auf territoriale Integrität und das Recht zur Festlegung der eigenen politischen Ordnung zählen, gehen unmittelbar mit einer Anerkennung als Staat einher oder werden durch die Anerkennung zumindest gefestigt. Deshalb muss das System internationaler Staatenanerkennung moralisch gerechtfertigt werden.²

Der Mangel an philosophischer Literatur zur völkerrechtlichen Anerkennung ist insofern verwunderlich, weil dem spiegelbildlichen Phänomen der Sezession und damit einhergehend dem Recht auf politische Selbstbestimmung umfassend Rechnung getragen wird. Insbesondere die politische Neuordnung Osteuropas zum Ende des 20. Jahrhunderts führte zu einer Intensivierung der philosophischen Auseinandersetzung mit Sezessionsbewegungen. Eine mögliche Ursache für das geringe In-

¹ Vgl. Aust 2010; Crawford 2012; Shaw 2017.

² Vgl. Buchanan 1999: 51 f.

teresse an dem Instrument der Anerkennung mag in der Natur der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung liegen: Im philosophischen Diskurs zum Recht auf Sezession wird untersucht, wann einer Gruppe das Recht auf Selbstbestimmung zugesprochen werden sollte. Ist diese Frage beantwortet, ist die Anerkennung als Staat im Sinne einer moralischen Bewertung reine Formsache. Vertritt man beispielsweise die Auffassung, dass durch eine geteilte nationale Kultur definierte Gruppen einen solchen Anspruch haben, so erschöpft sich die moralische Dimension der Anerkennung darin, von der Möglichkeit der Anerkennung richtig Gebrauch zu machen, also zu identifizieren, ob eine Gruppe die zuvor festgelegten Kriterien erfüllt.

Folgt man dieser Charakterisierung, so ist es klar, dass im Sinne idealer Theoriebildung im Grunde kein Bedarf an einer tiefergehenden Auseinandersetzung mit der internationalen Anerkennungsproblematik besteht. Dieser theoretisch gangbare Weg ist in der Praxis aber mit einem Problem konfrontiert: Es ist, wie die Diskussion der diversen Beispiele im vorherigen Kapitel zeigt, nicht selten der Fall, dass sich staatsähnliche Gebilde ohne einen (moralisch) begründbaren Anspruch auf Unabhängigkeit dauerhaft etablieren können. Umgekehrt kann es aber auch zwingende praktische Erwägungen geben, die der Anerkennung eines berechtigten Anspruches entgegenstehen. Das De-Facto-Regime Taiwan ist beispielsweise diplomatisch weitgehend isoliert, obwohl es, anders als die Volksrepublik China, eine Demokratie ist, die die Menschenrechte ihrer Bürger respektiert. Der Grund hierfür liegt nicht zuletzt darin, dass die internationale Gemeinschaft einen groß angelegten Konflikt um den Status der Insel vermeiden will. Ein solcher Konflikt könnte im Ernstfall bis zur militärischen Eskalation führen und bedarf daher über eine Feststellung des berechtigten Anspruches der ansässigen Bevölkerung hinaus eine Rechtfertigung für mögliche Reaktionen.

Insofern müssen mit Blick auf die Praxis der Staatenanerkennung politische Notwendigkeiten sowie faktische Gegebenheiten berücksichtigt werden, um eine adäquate moralische Gesamtbewertung vornehmen zu können. Daher besteht in den wenigen philosophischen Positionierungen zur Staatenanerkennung Einigkeit darüber, dass eine moralische Bewertung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis Gegenstand einer nicht-idealen Gerechtigkeitstheorie ist, also neben ideal begründbaren Ansprüchen weitere Überlegungen zur moralischen Bewertung einer Anerkennungspraxis herangezogen werden müssen.³

Wie viele andere Aspekte der modernen Politischen Philosophie, geht die Unterscheidung zwischen idealen und nicht-idealen Gerechtigkeitskonzeptionen wesentlich auf die Arbeiten von John Rawls zurück. In seinem einflussreichen Werk *A Theory of Justice* (1999a), und in späteren Ausführungen in *The Law of Peoples* (1999b) sowie *Justice and Fairness* (2001), verweist Rawls darauf, dass die Entwicklung einer Theorie der Gerechtigkeit zunächst unter idealen Bedingungen erfolgen sollte. In einem zweiten Schritt unterscheidet Rawls verschiedene Typen

³ Vgl. Buchanan 2000: 259; Naticchia 2005: 36.

idealer und nicht-idealer Theoriebildung. Im Anschluss an eine Untersuchung von Laura Valentini ist es sinnvoll, insgesamt drei Typisierungen idealer und nicht-idealer Theorie zu unterscheiden.⁴ Die erste Unterscheidung ist die zwischen einer „full compliance“- und einer „partial compliance“-Theorie der Gerechtigkeit.⁵ Eine ideale Theorie der Gerechtigkeit, so Rawls, basiere auf der Prämisse, dass alle Akteure die an sie adressierten Pflichten erfüllten und ist damit als Full-Compliance-Theorie konzipiert. Rawls konkretisiert zwei Subtypen der Partial-Compliance-Theorie. Zum einen stellt sich die Frage, wie mit Akteuren umgegangen werden soll, die sich trotz günstiger Umstände weigern, gerechtigkeitskonform zu handeln. Hierfür ist die Rechtfertigung von Strafe ein von Rawls angeführtes Beispiel. Zum anderen gibt es, wie Rawls selbst festhält, ungünstige Bedingungen (*unfavorable circumstances*), die es Akteuren erschweren, sich moralisch richtig zu verhalten.⁶ Hierzu zählen im Kontext innerstaatlicher Gerechtigkeitstheorien beispielsweise fehlende ökonomische Mittel, Bildung sowie die Fähigkeiten zur Aufrechterhaltung stabiler politischer Institutionen.⁷

Wie ein Großteil von Rawls' Werk, so beziehen sich auch seine Ausführungen zu nicht-idealer Theorie zunächst nur auf den innerstaatlichen Kontext und nicht auf die weitergehende Frage, wie nicht-ideale Bedingungen moralische Ansprüche im internationalen Kontext beeinflussen. Eine solche Übertragung hat Rawls selbst in *The Law of Peoples* vorgelegt, in dem er aus seiner Theorie der Gerechtigkeit abgeleitete Überlegungen auf das Verhältnis zwischen den Staaten, oder genauer gesagt den *Völkern (Peoples)*, überträgt. Analog zu den Anforderungen einer nicht-idealen Theorie innerstaatlicher Gerechtigkeit, diskutiert er, welche Prinzipien für das Verhalten liberaler Staaten gegenüber *Outlaw States* und *Burdened Societies* gelten sollten. Erstere fallen dabei unter das Problem der Nicht-Befolgung, sind also Akteure, die sich aktiv weigern, ihren Gerechtigkeitspflichten nachzukommen. Letztere befinden sich wiederum in widrigen Umständen, sind also aufgrund ihrer historischen Entwicklung, sozialen und ökonomischen Gegebenheiten oder anderer Faktoren nicht in der Lage, ihre Gerechtigkeitspflichten zu erfüllen.⁸ Die Partial-Compliance-Theorie untersucht, um es mit Valentinis Worten zusammenzufassen, die Frage: „What ought we to do in circumstances where others do not do their part?“.⁹ Anders formuliert, versucht man im Rahmen einer Partial-Compliance-Theorie Handlungsempfehlungen für den Fall zu formulieren, dass andere Akteure ihren begründbaren moralischen Verpflichtungen nicht nachkommen wollen oder können. Diese Handlungsempfehlungen richten sich wiederum in erster Linie an die

⁴ Vgl. Valentini 2012: 654.

⁵ Rawls 1999a: 7f.

⁶ Vgl. Rawls 1999a: 216.

⁷ Vgl. Rawls 2001: 47.

⁸ Vgl. Rawls 1999b: 90.

⁹ Valentini 2012: 655.

Akteure, die den Willen und die Fähigkeit zu gerechtigkeitskonformem Handeln haben.

Die zweite Dimension zur Unterscheidung idealer und nicht-idealer Theorie bezieht sich auf die Frage, welche Annahmen man realistischerweise über die Welt und die in ihr situierten Akteure treffen kann. Dieses Gegensatzpaar wird Valentini folgend als „Utopian vs. (More or Less) Realistic Theory“ bezeichnet.¹⁰ Ideale Theorie wird hier dadurch charakterisiert, dass sie möglichst frei von möglichen Konzessionen an die gesellschaftlichen Umstände und die Bereitschaft der Individuen ist, sich an moralische Normen zu halten. Vielmehr werde – im Sinne einer platonischen Idee – versucht herauszufinden, was den definitorischen Kern von Gerechtigkeitsaussagen ausmache. Dem gegenüber stehe die Sichtweise, dass es für den praktischen Nutzen der Ethik unabdingbar sei, die Motivation und Möglichkeit von Akteuren zur Regelbefolgung bei der Formulierung moralischer Ansprüche zu berücksichtigen. Anders als bei der Partial-Compliance-Theorie wird mit dieser Unterscheidung keine Aussage darüber getroffen, wie sich Akteure tatsächlich verhalten. Es stellt sich also primär nicht die Frage, wie das Fehlverhalten von Akteuren durch andere kompensiert werden kann. Vielmehr wird bei der Ausgestaltung einer Position berücksichtigt, dass Akteure nicht nur moralisch handeln, sondern ihr Handeln auch durch andere Faktoren, wie das Eigeninteresse, geleitet wird. In dieser Dimension der Begrifflichkeit besteht also ein Spannungsverhältnis mit Blick auf die Frage, wie weit man von möglichen Idealvorstellungen abweichen sollte, um die praktische Umsetzbarkeit moralischer Normen zu gewährleisten.¹¹

Die dritte Interpretation des Gegensatzpaars idealer und nicht-idealer Theorie sieht den Unterschied in einer Festlegung von Ziel und Mittel. Dieser Gegensatz wird als „End-State vs. Transitional Theory“ bezeichnet.¹² Die Idee hinter dieser Unterteilung ist, dass es der Zweck der idealen Theorie ist, übergeordnete moralische Ziele festzulegen, an denen sich Akteure orientieren können. Im Rahmen der nicht-idealen Theorie wird dann die Frage aufgeworfen, mit welchen Mitteln dieses Ziel erreicht werden kann. Ein naheliegendes Beispiel für diese Systematisierung ergibt sich beispielsweise in der Migrationsethik. Auch ein Anhänger des Prinzips der globalen Bewegungsfreiheit kann zu dem Ergebnis kommen, dass eine einseitige Aufgabe der Grenzhoheit durch ein einzelnes Land moralisch nicht geboten ist, wenn der Bevölkerung des betroffenen Staates dadurch erhebliche Nachteile entstehen. Negative Effekte für den betroffenen Staat oder seine Bevölkerung können unter nicht-idealen Bedingungen gute Gründe dafür sein, auf diesen Schritt zu verzichten. Rawls selbst legt in *The Law of Peoples* nahe, dass seine Überlegungen zur Philosophie der internationalen Politik nicht von idealen Bedingungen ausgehen, sondern einen Beitrag zu einer nicht-idealen Theorie der Übergangsgerechtigkeit leisten sollen:

¹⁰ Valentini 2012: 656 f.

¹¹ Vgl. Valentini 2012: 657 ff.

¹² Vgl. Valentini 2012: 660 ff.

Nonideal theory asks how this long term goal [of realizing justice in ideal circumstances] might be achieved, or worked toward, usually in gradual steps. It looks for policies and courses of action that are morally permissible and politically possible as well as likely to be effective. So conceived, nonideal theory presupposes that ideal theory is already on hand. [...] Though the specific conditions of our world at any time [...] do not determine the ideal conception of the Society of Peoples, those conditions do affect the answers to questions of nonideal theory.¹³

Nach gängiger Lesart der rawlsianischen Position erfüllt die ideale Theorie in dieser Interpretation für die nicht-ideale Theorie damit zwei Funktionen: Sie gibt zum einen das Ziel vor, auf das politische Maßnahmen gerichtet sein sollen. Zum anderen kann sie uns Anhaltspunkte dafür geben, welchen konkreten politischen Schritten eine höhere Relevanz bei der Verwirklichung des Ziels eingeräumt werden sollte. Entsprechend kann von einer „target“- und einer „urgency“-Funktion der idealen Theorie für die nicht-ideale Theoriebildung gesprochen werden.¹⁴

Mit Blick auf die philosophische Kontroverse um die Anerkennung von Staaten besteht, wie bereits skizziert, Einigkeit darüber, die Entwicklung entsprechender theoretischer Positionen als Teil einer solchen nicht-idealen Theoriebildung zu verstehen. Trotz dieser Einigkeit ist es allerdings keineswegs so, dass die verschiedenen Dimensionen nicht-idealer Theoriebildung die gleiche Aufmerksamkeit erfahren. Vielmehr zeigt sich in den konkurrierenden Ansätzen eine spezielle Fokussierung auf eine Dimension nicht-idealer Theoriebildung, aus der sich auch Konsequenzen für die jeweilige Position ergeben. So kann mit Blick auf die Ausgestaltung internationaler Institutionen beispielsweise ein Fokus auf das Problem der Partial Compliance gelegt werden.¹⁵ In einem solchen Fall wird in der postulierten Theorie der Staatenanerkennung die Frage eine Rolle spielen, wie die Staatengemeinschaft dazu gebracht werden kann, Reformen im Sinne des moralischen Fortschritts zu akzeptieren. In der konkreten Ausgestaltung der Anerkennungspolitik wird dann beispielsweise ein großer Wert auf die Formulierung von Anreizen gelegt, die die Staatengemeinschaft dazu animieren sollen, an moralischem Fortschritt mitzuwirken.¹⁶ Da es auf internationaler Ebene an einer effektiven Instanz mangelt, die Normen gegen die Interessen der Staaten durchsetzen kann, ist die Berücksichtigung der freiwilligen Bereitschaft zur Normbefolgung von hoher praktischer Relevanz.

Neben dem Problem der Partial Compliance findet auch der Aspekt der Übergangsgerechtigkeit in der philosophischen Diskussion zur Staatenanerkennung besondere Beachtung. So entwickelt Chris Naticchia seine Theorie der Staatenanerkennung beispielsweise explizit als eine nicht-ideale Theorie der Übergangsge-

¹³ Rawls 1999b: 89 f.

¹⁴ Stemplowska & Swift 2012: 376.

¹⁵ Vgl. Buchanan 2003: 55.

¹⁶ Vgl. Buchanan 1999: 59 ff.

rechtheit.¹⁷ Auch bei Allen Buchanan findet sich neben der Berücksichtigung partieller Normbefolgung durch die relevanten Akteure der Aspekt der transitiven Gerechtigkeit:

Nonideal theory's task is to guide our efforts to approach those ultimate targets, both by setting intermediate moral targets, as way-stations on the path toward the ultimate standards laid down by ideal theory, and by helping us to determine which means and processes for achieving them are morally permissible.¹⁸

Im Rahmen einer Theorie der Übergangsgerechtigkeit stellt sich folglich die Frage nach moralisch zulässigen beziehungsweise moralisch gebotenen Schritten hin zum Erreichen eines Zustandes, der aus Perspektive idealer Theorie als moralisch gerechtfertigt angesehen wird.

Von besonderer Relevanz sind in dieser Hinsicht Abwägungsentscheidungen zwischen konkurrierenden Ansprüchen und Gütern. Grundsätzlich ist es plausibel anzunehmen, dass Akteuren unter nicht-idealen Bedingungen Verhalten zugestanden wird, das anderweitig nicht legitimiert wäre. Ohne die Position inhaltlich zu bewerten, sei erneut auf die Anhänger offener Grenzen verwiesen, die unter den Bedingungen der realen Welt keine Aufgabe der staatlichen Grenzhoheit fordern. Das Problem liegt allerdings darin festzulegen, welche Abwägungsentscheidungen legitimiert werden können. Auch unter nicht-idealen Bedingungen wird nicht jedes Verhalten mit praktischen Notwendigkeiten gerechtfertigt werden können.

Der Spielraum des moralisch erlaubten oder moralisch gebotenen unter nicht-idealen Bedingungen ergibt sich Rawls zufolge aus der idealen Theorie. Die Bedingungen der idealen Theorie stellen nach dieser Vorstellung das Ziel dar, auf das hingearbeitet wird. Ideale Theorie ist nicht-idealer Theorie in diesem Sinn vorge-lagert.¹⁹ Entsprechend ergibt sich nach Rawls' Verständnis auch die Priorisierung moralischer Ansprüche aus diesem Ableitungsverhältnis. Rechte und Pflichten, denen unter idealen Bedingungen eine höhere Priorität zugeschrieben wird, müssen auch unter nicht-idealen Bedingungen prioritär erfüllt werden. Im Kontext innerstaatlicher Gerechtigkeit bedeutet das für Rawls beispielsweise, dass die Verwirklichung gleicher Freiheitsrechte Vorrang vor der Einhegung ökonomischer Un-gleichheit genießt. Sollte eine Gesellschaft aufgrund von Ressourcenknappheit oder anderen Faktoren nicht beide Ziele vollumfänglich erfüllen können, hat die Sicherung des Anspruches gleicher Freiheit Vorrang vor konkurrierenden Überlegungen.²⁰ Im Einzelfall müsse die Abwägung zwischen konkurrierenden Gütern aber, wie Rawls betont, auf intuitiver Basis erfolgen.

Dass die Abwägungsentscheidungen im Rahmen nicht-idealer Theoriebildung auf intuitiver Basis erfolgen müssen, lässt allerdings Spielraum für Konflikte rund

¹⁷ Vgl. Naticchia 2017: 16; 159.

¹⁸ Buchanan 2003: 61.

¹⁹ Vgl. Rawls 1999a: 215 f.

²⁰ Vgl. ebd.

um eine Priorisierung von Ansprüchen. Intuitive Bewertungen können zwischen verschiedenen Individuen abweichend ausfallen. Rawls selbst weist in der Entwicklung der Theorie der Gerechtigkeit auf eben dieses Problem hin.²¹ Eine mögliche Sichtweise, die oft mit Amarty Sen in Verbindung gebracht wird, ist, dass alle Entscheidungen legitimierbar sind, die eine moralische Verbesserung gegenüber dem Status quo bedeuten. Ein Idealzustand als Ziel sei nicht notwendig, solange man Verbesserungen gegenüber dem Ist-Zustand feststellen könne.²² Die Gegenposition, die näher an Rawls' ursprünglicher Konzeption liegt, wird beispielsweise von A. John Simmons vertreten. Simmons zufolge ist die reine Verbesserung eines Zustandes auch unter nicht-idealen Bedingungen nicht hinreichend, um von einem moralisch gerechtfertigten Akt zu sprechen. Vielmehr müsse mit einbezogen werden, wie stark die Verbesserung gegenüber dem Ausgangspunkt ausfalle und welche Alternativen bestehen. Dafür bedürfe es wiederum einer engen Abstimmung zwischen Prinzipien der idealen und der nicht-idealen Theorie, da man andernfalls keine Bewertungsgrundlage für etwaige Konfliktsituationen habe.²³

Eine abschließende Bewertung der Frage, welche Form nicht-idealer Theorie im Allgemeinen geboten ist, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht vorgelegt werden. Ohnehin scheint es geboten zu sein, die Frage nach der Legitimierbarkeit einzelner Abwägungsentscheidungen vom konkreten Anwendungsfall abhängig zu machen. Auch Valentini schlägt ein entsprechendes Vorgehen vor:

What types of idealizations are appropriate, and what facts ought to be taken into account in the design of normative principles depends on the particular question the theory itself is meant to answer.²⁴

Für den Kontext der Staatenanerkennung bedeutet dies, sich die rechtlichen Implikationen der Anerkennung für die betroffenen Kollektive und Individuen vor Augen zu führen. Jede Entscheidung über die Festlegung einer Anerkennungspolitik muss folglich im Rahmen einer Güterabwägung erfolgen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die philosophische Forschung zur Staatenanerkennung auf die *rechtliche Dimension* der internationalen Anerkennung konzentriert, also versucht zu beantworten, unter welchen Bedingungen Entitäten legitimerweise als Staaten anerkannt werden können. Die rechtliche Dimension ist zu unterscheiden von etwaigen politischen oder moralischen Konnotationen der Anerkennung. Die rechtliche Dimension hat natürlich einen moralischen Gehalt – deshalb ist sie überhaupt Gegenstand moralischer Bewertungen. Dennoch unterscheidet sich das rechtliche Konzept der Anerkennung von anderen Phänomenen, die ebenfalls unter diesem Schlagwort besprochen werden. Es geht zunächst um die Festlegung völkerrechtlich verbindlicher Rechte und Pflichten der betroffenen En-

²¹ Vgl. Rawls 1999a: 30 ff.

²² Vgl. Sen 2009: 98 ff.

²³ Vgl. Simmons 2001.

²⁴ Valentini 2012: 662.

titäten. Die Entwicklung einer Theorie der Staatenanerkennung erfolgt im Rahmen dieser Arbeit als ein Teil einer nicht-idealen Theorie des Völkerrechts. Eine solche nicht-ideale Theorie muss vor allem auf zwei Dimensionen eingehen: zum einen auf das Problem der partiellen Befolgung von Normen, das sich durch die dezentrale Struktur des Völkerrechts ergibt. Zum anderen muss die Anerkennung von Staaten als Teil einer Theorie der Übergangsgerechtigkeit begriffen werden. Die Festlegung einer Anerkennungspolitik dient in diesem Sinn dazu, einen Beitrag zur Entwicklung einer Staatenordnung zu leisten, die grundlegenden Prinzipien der Gerechtigkeit entspricht. Dadurch sollen letztlich Bedingungen geschaffen werden, unter denen Ansprüche idealer Theorie berücksichtigt werden können.²⁵

Im Nachfolgenden sollen ausgehend von dieser Verortung der Staatenanerkennung in der Politischen Philosophie grundlegende Fragen erörtert werden, die im Rahmen einer moralischen Theorie der völkerrechtlichen Anerkennung beantwortet werden müssen. Diese Dimensionen der Staatenanerkennung geben uns eine Systematik vor, anhand derer wir bestehende philosophische Ansätze zu der Beantwortung der Forschungsfrage adäquat erfassen können. Zuvor bietet es sich allerdings an, das Verhältnis von philosophischer und rechtswissenschaftlicher Analyse der Staatenanerkennung näher zu beleuchten.

II. Philosophische und rechtliche Perspektiven

In der Art und Weise, wie in der Philosophie und den Rechtswissenschaften auf das Phänomen der Staatenanerkennung eingegangen wird, führt die Nichtberücksichtigung der Forschungsergebnisse der jeweils anderen Seite oft zu einer lückenhaften Bewertung des Sachverhalts. So kommt beispielsweise Allen Buchanan das Verdienst zu, als erster Autor eine Systematik für die moralische Bewertung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis entwickelt zu haben. Bei der Darstellung der rechtlichen Grundlagen beschränkt sich Buchanan dabei allerdings auf die Auflistung eines Bündels von basalen Rechten, die nach gängiger Sichtweise mit Staatlichkeit einhergehen.²⁶ Auf die ausführliche Diskussion zu der Frage, welchen rechtlichen Effekt die Anerkennung an sich hat, geht Buchanan nur in sehr begrenzter Form ein. Auch auf die Problematik einer Zuschreibung von Verantwortlichkeiten in Fällen der Nichtanerkennung geht Buchanan nicht weiter ein.²⁷ Die Nichtberücksichtigung solcher rechtlichen Erwägungen zeigt sich insbesondere in Buchanans Ausführungen zu der Möglichkeit, De-Facto-Regimen die Anerkennung zu verweigern und gleichzeitig mit ihnen zu verhandeln, um internationale Spannungen zu vermeiden.²⁸ Da eine völkerrechtliche Nichtanerkennung bedeutet, dass die

²⁵ Vgl. Buchanan 2003.

²⁶ Vgl. Buchanan 1999: 49.

²⁷ Ein Umstand, auf den insbesondere Dietrich (2017) hinweist.

²⁸ Vgl. Buchanan 1999: 66 ff.

Rechtmäßigkeit des Anspruches der betroffenen Partei bestritten wird, ist unklar, auf welcher Grundlage in einem solchen Fall Verhandlungen geführt werden sollten. Es ist in der Regel gerade ein wesentlicher Bestandteil der Nichtanerkennung, dass damit das Ziel verfolgt wird, die betroffene Entität an vertraglichen Vereinbarungen zu hindern.

Auf der anderen Seite werden die Überlegungen zur Implementierung moralischer Standards, die auf philosophischer Seite diskutiert werden, kaum in rechts-wissenschaftliche Analysen zur Staatenanerkennung integriert.²⁹ Dies könnte als unproblematisch angesehen werden, wenn man sich auf den Standpunkt zurückzieht, dass es lediglich Aufgabe der Rechtswissenschaft sei, bestehende Strukturen darzustellen, und nicht, diese zu bewerten. Mit Blick auf Fragen der Staatenanerkennung ist dieser argumentative Rückzug allerdings nicht überzeugend. In der dominierenden Auseinandersetzung zwischen deklaratorischer und konstitutiver Theorie wird gerade auch *moralische Kritik* an der Gegenseite geübt. Die Kritik richtet sich primär gegen die destabilisierenden Effekte einer Anwendung der konstitutiven Theorie, aber auch gegen die Ungleichbehandlung zwischen Neostaaten und bereits bestehenden Gebilden in der deklaratorischen Theorie, die mit dem Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten unvereinbar sei. In seiner deutlichsten Form findet sich dieser Vorwurf bei Rose Parfitt, in deren Darstellung die Adaption der konstitutiven Theorie eine wichtige Voraussetzung für den europäischen Expansionismus des 19. und frühen 20. Jahrhunderts bildete:

[T]he quality of relativity attached to the constitutive theory of recognition gave it an advantage over its declaratory rival in allowing it to cope with supposedly anomalous entities like the Chinese, Japanese, and Ottoman Empires – entities which met the criteria for statehood, yet which European states were reluctant to treat on a basis of equality.³⁰

Die moralische Überlegenheit der deklaratorischen Theorie wird auch von Thomas Grant (1999) ins Feld geführt. Grant bezieht seine Überlegungen insbesondere auf den Schutz von Menschenrechten in den nicht anerkannten Territorien:

Declaratory doctrine accommodates the internationalization of human rights better than constitutivism. If recognition is viewed as declaratory, then the fact of nonrecognition is of far less legal consequence. Declaratory doctrine, by diminishing the importance of the recognition act, has the effect of amplifying the dignity of the unrecognized.³¹

Es ist zu diesem Zeitpunkt nicht weiter von Belang, ob diese oder ähnliche moralische Überlegungen zur völkerrechtlichen Anerkennung überzeugend sind. Wichtig ist es, festzuhalten, dass moralische Überlegungen überhaupt eine Rolle im rechtswissenschaftlichen Diskurs spielen. Und da dies der Fall ist, können und sollten

²⁹ Nennenswerte Ausnahmen sind Berlin (2009) und Vidmar (2012), die beide auf Buchanan's gerechtigkeitsbasierte Anerkennungstheorie referieren.

³⁰ Parfit 2016: 588.

³¹ Grant 1999: 35.

diese Überlegungen auf ihre argumentative Qualität geprüft werden. Die Philosophie kann dazu einen entscheidenden Beitrag leisten.

Eine moralische Theorie der Staatenanerkennung muss auf die völkerrechtlichen Voraussetzungen eingehen, die in der gegenwärtigen Rechtspraxis etabliert sind. Im Rahmen einer nicht-idealen Theorie, der es um eine größtmögliche Annäherung an Gerechtigkeit unter realen Bedingungen geht, müssen sich konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung der internationalen Anerkennungspraxis am bestehenden Rechtssystem und seinen Implikationen für die betroffenen Kollektive und Individuen orientieren. Natürlich ist es im Rahmen einer idealen Theorie der internationalen Beziehungen möglich, weitergehende Gestaltungsvorschläge zu machen oder das bestehende Völkerrecht komplett infrage zu stellen. Doch wie sowohl Buchanan als auch Naticchia betonen, ist eine solche weitgehende Forderung eben nicht das Ziel einer nicht-idealen Theorie der Staatenanerkennung.

Für die rechtswissenschaftliche Diskussion zur Staatenanerkennung gilt umgekehrt, dass der Gebrauch moralischer Standards explizit gemacht und entsprechend bewertet werden sollte. Dies gilt insbesondere angesichts der Tatsache, dass es anerkannte Praxis ist, moralisch gehaltvolle Forderungen wie den Friedenserhalt, Gewaltverzicht und den Schutz universeller Menschenrechte als zentrale Ziele des Völkerrechts zu definieren. Die Tendenz zur Moralisierung völkerrechtlicher Fragestellungen wird durch den Faktor verstärkt, dass es sich beim internationalen Recht nach wie vor um eine „primitive Rechtsordnung“³² handelt, die sich durch ein hohes Maß an Dezentralisierung auszeichnet. Das bedeutet, dass die Durchsetzung völkerrechtlicher Normen von den gleichen Subjekten erfolgen muss, an die sie adressiert sind. In der Praxis führt die Dezentralisierung des Völkerrechts dazu, dass die effektive Durchsetzung völkerrechtlicher Normen nach wie vor wesentlich von der *freiwilligen* Bereitschaft der Staaten abhängt, Regeln durchzusetzen. Buchanan weist auf diesen Umstand explizit hin, wenn er fordert, dass die Implementierung moralischer Standards in internationalen Institutionen nicht zu umfassend sein dürfe. Ansonsten bestehe die Gefahr, dass zu wenige Staaten sich zu den neuen moralischen Standards bekennen würden, um eine effektive Umsetzung zu ermöglichen.³³

Auch muss in Bezug auf moralische Kriterien bzw. Kriterien der Anerkennung im Allgemeinen *Eindeutigkeit* bestehen. Buchanan verweist zurecht darauf, dass eine Theorie der Anerkennung institutionell sein muss, eine moralische Bewertung also nicht aufgrund eines Einzelfalls erfolgen sollte. Vielmehr gilt es abzuwagen, wie sich moralisch gehaltvolle Anforderungen an die Anerkennung von neuen Gebilden in der breiten Praxis auswirken. Eben diese Funktion können moralische Erwägungen aber nur erfüllen, wenn die zugrundeliegenden Prinzipien klar formuliert und angewandt werden. Roland Richs³⁴ Skizze des Falls Mazedonien und der damit verbundenen Inkonsistenz in der Umsetzung der *Guidelines* offenbaren die Schwie-

³² Kelsen 2017: 588 f.

³³ Vgl. Buchanan 1999: 55.

³⁴ Richs 1993: 51 ff.

rigkeiten, die mit einer unklaren oder nicht alle Fälle berücksichtigenden Formulierung zusätzlicher Standards einhergehen können. Wenn es gute Gründe dafür geben sollte, die Entscheidung einer Anerkennung von bestimmten, in jedem Fall neu zu bewertenden Faktoren abhängig zu machen, dann sollte eine Theorie der Anerkennung dies berücksichtigen. Umgekehrt gilt, dass der Fall Mazedonien auch ein mahnendes Beispiel für die internationale Gemeinschaft sein kann, die selbst formulierten moralischen Prinzipien ernst zu nehmen.

Insofern stehen rechtliche und philosophische Analyse in einem Ergänzungsverhältnis zueinander. Die rechtswissenschaftlichen Erwägungen zur Natur der Staatenanerkennung bieten die Grundlage, anhand derer moralische Theorien entwickelt werden können. Umgekehrt kann die Philosophie einen Beitrag dazu leisten, innerhalb des rechtswissenschaftlichen Diskurses vorgebrachte moralische Argumente einzuordnen und zu bewerten. Um diesen Beitrag effektiv leisten zu können, bedarf es zunächst einer Systematik zur Entwicklung moralischer Theorien der Staatenanerkennung.

III. Dimensionen einer moralischen Theorie der Staatenanerkennung

Die Entwicklung einer Politischen Philosophie der Staatenanerkennung wirft eine Reihe von Fragen auf, die systematischer Natur sind. Mit systematischer Natur ist in diesem Zusammenhang gemeint, dass sich eine Reihe von Fragen allein durch die Tatsache stellen, dass man überhaupt normative Kriterien für die völkerrechtliche Anerkennungspolitik formuliert, unabhängig davon, welche Anforderungen genau gestellt werden. Eine Systematisierung der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung muss an mehreren Ebenen ansetzen. Die erste Ebene betrifft dabei zunächst *Umfang und Zweck* einer moralischen Theorie der völkerrechtlichen Anerkennung. Auf der zweiten Ebene muss erläutert werden, wie sich moralische Überlegungen in das *bestehende Völkerrecht einbinden* lassen. Auf der dritten Betrachtungsebene stellt sich die Frage nach dem *Verhältnis zwischen deskriptiven*, also an der effektiven Herrschaft und Beschaffenheit einer politischen Entität orientierten, und *moralischen Standards der Anerkennung*. Jede dieser Ebenen bedarf im Rahmen der Entwicklung einer moralischen Theorie der Staatenanerkennung einer ausführlichen Betrachtung.

Die hier geschilderten Untersuchungsebenen zielen zunächst darauf ab, Fragen zu erfassen, die im Rahmen einer moralischen Theorie der Staatenanerkennung beantwortet werden sollten. Offen ist an dieser Stelle, ob die Beantwortung der jeweiligen Fragen auch etwas über die Qualität der zugrundeliegenden Theorie sagt. An späterer Stelle wird gezeigt werden, dass von verschiedenen Ansätzen in der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung gelieferte Antworten tatsächlich zu Problemen führen können, die dafürsprechen Aspekte eines Standpunkts zu ver-

werfen. Dieser Analyse ist aber notwendigerweise eine umfassende Darlegung und Systematisierung der Fragen vorgelagert.

1. Funktion und Anwendungsbereich einer Ethik der Staatenanerkennung

Eine moralische Theorie der Staatenanerkennung muss zunächst ihren Geltungsbereich festlegen. Es wurde bereits erörtert, dass es sich hierbei um Überlegungen handelt, die der Sphäre der nicht-idealen Theorie zugeordnet sind. Es geht folglich darum, im Konfliktfall eine Empfehlung zu der Frage abgeben zu können, ob eine Entität – unter Anbetracht aller moralisch relevanten Faktoren – als Staat im Sinne des Völkerrechts anerkannt werden sollte. Bei der Entwicklung einer Theorie der Staatenanerkennung ist es hilfreich, sich an dem von Buchanan dargelegten Konzept der *Recognitional Legitimacy* zu orientieren.³⁵ Unter diesem Schlagwort diskutiert Buchanan, warum die Anerkennung von Staaten Gegenstand einer Philosophie des Völkerrechts sein sollte. Ihm zufolge umfasst eine Ethik der Staatenanerkennung drei Aspekte.

Sie legt, zum einen, die *Funktion* der Theorie dar. In Buchanans eigenen Worten ist es Aufgabe einer Theorie der Staatenanerkennung „[to] make or deny judgements about the status of entities in the international legal system“³⁶. Zum anderen müsse eine Theorie der Staatenanerkennung ihren *Inhalt* adäquat erfassen. Wie an vorheriger Stelle bereits dargelegt, geht es hier konkret um die rechtlichen Implikationen einer Anerkennung. Der dritte Aspekt betrifft die *Kriterien* für eine Anerkennung als Staat, also die Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Anerkennung als moralisch geboten oder zumindest moralisch erlaubt angesehen werden kann.

Buchanans Überlegungen bieten einen plausiblen Ausgangspunkt für die moralische Auseinandersetzung mit der Frage der völkerrechtlichen Anerkennung. Die von ihm dargelegte Struktur ist analog zu der in den Rechtswissenschaften etablierten Diskussion gestaltet und erlaubt so einen Abgleich zwischen rechtlichen und moralischen Erwägungen. Eine zusätzliche Qualifikation ist allerdings mit Blick auf die Funktion der Anerkennung geboten. Buchanans Formulierung lässt offen, ob eine Ethik der Staatenanerkennung auf konkrete Einzelfälle oder einen Typus von Entitäten angewandt wird. Auf den ersten Blick wirkt diese Unterscheidung wie eine Banalität. Wenn alle Entitäten bestimmter Güte als Staat anerkannt werden sollten, dann betrifft dies im Einzelfall auch alle X, die die entsprechenden Kriterien erfüllen. Tatsächlich ist es aber nicht zwingend, eine Ethik der Staatenanerkennung mit einer Anleitung für Einzelfallentscheidungen zu verbinden. Der von Chris Naticchia konzipierte pragmatische Ansatz liefert beispielsweise keine klare Empfehlung für Entscheidungen im Einzelfall. Naticchia verweist stattdessen auf ein mehrstufiges Verfahren, mit dem geeignete Kandidaten für die Anerkennung als Staat identifiziert

³⁵ Vgl. Buchanan 1999: 48 ff.

³⁶ Buchanan 1999: 48.

werden können.³⁷ In diesem Verfahren wird unter anderem auf die Idee einer kritischen Masse an Staaten verwiesen, die notwendig ist, um moralische Verbesserungen auf internationaler Ebene herbeizuführen.³⁸ Die Idee der kritischen Masse lässt eine gewisse Vagheit zu. So sind beispielsweise verschiedene Konstellationen von Staaten denkbar, in denen eine kritische Masse nach Naticchias Vorstellungen erreicht wird. Die Idee sagt also nicht zwingend etwas zu der Frage aus, ob eine bestimmte Entität X zu einem bestimmten Zeitpunkt anerkannt werden sollte. Buchanans Ansatz ist in dieser Hinsicht konkreter.

Überlegungen zur konkreten Anwendbarkeit einer Theorie der Staatenanerkennung sind von hoher praktischer Relevanz. Konflikte um die Anerkennung eines Staates beziehen sich in aller Regel nicht nur auf die innere Verfasstheit einer Entität, oft betreffen sie die fundamentalen Interessen anderer Staaten. Wenn eine Sezessionsbewegung die effektive Kontrolle über das von ihr beanspruchte Territorium erlangt und die Unabhängigkeit erklärt, dann kann völkerrechtlich nicht von einer Stunde Null gesprochen werden, ab der ein neuer Staat unbehelligt von vorherigen Verhältnissen existiert. Vielmehr steht im Konfliktfall dann der Anspruch der neuen Entität auf Anerkennung gegen den Anspruch des bereits etablierten Staates auf territoriale Integrität. Eben dieses Spannungsverhältnis erklärt das große Interesse der Politischen Philosophie an Fragen der Sezession. Angesichts konkurrierender Ansprüche in solchen Fällen ist die Frage, ob eine Theorie der Staatenanerkennung generalisierte oder konkrete Empfehlungen an die Hand gibt, daher von zentraler Bedeutung für die Bewertung der Theorie.

Die Frage nach der Anwendbarkeit einer Theorie in konkreten Konfliktfällen wirft unmittelbar die Frage nach dem *Anwendungsbereich* der Ethik der Staatenanerkennung auf. Grundsätzlich bieten sich hierbei zwei Optionen. Man kann zum einen die Auffassung vertreten, dass Kriterien der Anerkennung sowohl prospektiv für Neustaaten als auch retrospektiv für bereits etablierte Staaten zur Anwendung kommen sollten. Diese Position lässt sich als *universelle Anerkennungsregel* definieren. Dem Ansatz universeller Anerkennungsregeln steht die Auffassung gegenüber, dass Regeln der Staatenanerkennung nur prospektiv für neue Mitglieder der internationalen Gemeinschaft gelten. Im Gegensatz zum Ansatz universeller Anerkennungsregeln kann hier also von einem Ansatz *prospektiver Anerkennungsregeln* gesprochen werden. Die Unterscheidung zwischen universellen und prospektiven Anerkennungsregeln scheint auf den ersten Blick vor allem die moralische Bewertung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis zu betreffen, dies ist aber ein Trugschluss. Auch rein deskriptive Theorien der Anerkennung müssen die Frage beantworten können, ob Entitäten, die die Kriterien der Staatlichkeit nicht erfüllen, der Status Staat auch entzogen werden kann. Tatsächlich ist es gängige Praxis, dass Entitäten, die die Kriterien der Montevideo-Konvention erfüllen, nicht anerkannt werden, während etablierten Staaten die Anerkennung nicht entzogen wird, obwohl

³⁷ Vgl. Naticchia 2017: 163 ff.

³⁸ Vgl. Naticchia 2017: 165.

sie die Kriterien der Staatlichkeit nicht mehr erfüllen. Eine Reihe von sogenannten „Failed States“ wie Somalia belegen diese völkerrechtliche Praxis.³⁹ Insofern muss auch eine Theorie, die sich auf rein deskriptive Kriterien der Staatlichkeit stützt, Stellung zu dieser Frage beziehen.

Die Festlegung des Anwendungsbereichs einer Ethik der Staatenanerkennung hat unmittelbare Konsequenzen, die bei einer praktischen Umsetzung der Position zu berücksichtigen sind. In seiner Bewertung des Falls Rhodesien hat Devine bereits 1971, also in einer frühen Phase der Moralisierung völkerrechtlicher Anerkennungsstandards, darauf hingewiesen, dass die Akzeptanz des Kriteriums *Good Government* zur Bestimmung der Staatlichkeit zwangsläufig dazu führen müsse, einem Großteil der internationalen Gemeinschaft die Staatlichkeit abzuerkennen.⁴⁰ In ähnlicher Weise kommt auch Naticchia zu dem Ergebnis, dass einer Vielzahl von Staaten die Staatlichkeit aberkannt werden müsste, sollten weitreichende Forderungen an das Erfüllen moralischer Standards gesetzt werden. Das wiederum würde dazu beitragen, politisch ohnehin instabile Regionen wie den Nahen Osten durch Rechtsunsicherheit und fehlende internationale Normierung weiter zu destabilisieren.⁴¹

Einem Großteil der bestehenden Mitglieder der internationalen Gemeinschaft die Staatlichkeit abzuerkennen, hätte schwerwiegende Folgen für die internationale Rechtsordnung. Es ist zu bezweifeln, ob es überhaupt möglich wäre, internationale Rechtsnormen aufrechtzuerhalten, wenn einflussreiche Akteure wie Russland und China nicht als gleichberechtigte Staaten anerkannt werden würden.⁴² Zum anderen tritt das zusätzliche Problem auf, dass die Staaten, die gewissen normativen Minimalansprüchen überhaupt genügen, regional extrem ungleich verteilt sind. In der Konsequenz würde die Aberkennung der Staatlichkeit bei Nichteinfüllung moralischer Ansprüche beispielsweise auch dazu führen, dass der afrikanische Kontinent einen Großteil seiner internationalen Repräsentanz verlieren würde, da einer ganzen Reihe von Staaten die entsprechenden Rechte entzogen werden müssten.⁴³

In unmittelbarer Reaktion auf dieses Problem schlägt Buchanan vor, moralische Kriterien nur bei der Anerkennung von Neostaaten zu berücksichtigen⁴⁴. Die grundlegende Idee dahinter ist, weitreichende normative Standards in seiner Theorie der Staatenanerkennung zu erhalten und gleichzeitig die negativen Effekte zu vermeiden, die mit einer retrospektiven Anwendung der Kriterien einhergehen. Durch diesen Schritt ergibt sich allerdings ein „Doppelstandard-Problem“⁴⁵. Wenn an Neostaaten andere Standards für die Anerkennung angetragen werden als an be-

³⁹ Vgl. Aust 2010: 16.

⁴⁰ Vgl. Devine 1971: 417.

⁴¹ Vgl. Naticchia 2005: 40 f.

⁴² Vgl. Dietrich 2013: 195 f.

⁴³ Vgl. Naticchia 2005: 49 f.

⁴⁴ Vgl. Buchanan 2003: 273 f.

⁴⁵ Dietrich 2013: 195.

stehende Mitglieder der internationalen Gemeinschaft, dann ergibt sich die Folgefrage, ob und wenn ja wie eine derartige Ungleichbehandlung moralisch gerechtfertigt werden kann. Buchanan verweist in diesem Zusammenhang auf einige pragmatische Überlegungen, die an späterer Stelle erörtert werden sollen. Naticchia sieht es hingegen als Bedingung moralischer wie theoretischer Konsistenz, dass für die Anerkennung von Neustaaten und bestehenden Mitgliedern der Staatengemeinschaft dieselben Kriterien herangezogen werden.⁴⁶

Je nach Festlegung des Anwendungsbereichs normativer Kriterien der Staatenanerkennung, stellen sich unterschiedliche Herausforderungen für die jeweilige Position. Während sich der rein prospektive Ansatz, wie bereits dargelegt, mit dem Doppelstandard-Problem konfrontiert sieht, müssen Anhänger eines universellen Anwendungsbereichs normativer Anerkennungsregeln die Frage beantworten, inwiefern die von ihnen vertretenen Prinzipien ohne schwerwiegende internationale Verwerfungen zur Anwendung gebracht werden können. Die Festlegung des Anwendungsbereichs einer Ethik der Staatenanerkennung ist damit, zusammen mit der Bestimmung der Funktion einer solchen Position, ein zentraler Pfeiler zur Bewertung entsprechender Ansätze.

2. Einbettung in das Völkerrecht

Sowohl in der rechtswissenschaftlichen als auch der philosophischen Literatur zur Staatenanerkennung finden sich eine Reihe von Überlegungen zur Implementierung normativer Standards in der Anerkennungspraxis. Wie die gesamte rechtswissenschaftliche Diskussion, so sind auch diese Bestrebungen von dem Gegensatz zwischen deklaratorischer und konstitutiver Theorie geprägt. Das Auftreten zusätzlicher Kriterien für die Anerkennung als Staat wird in unterschiedlicher Weise mit den beiden Strömungen in Verbindung gebracht. Die erste Möglichkeit besteht darin, die Moralisierung der Anerkennungspraxis zugunsten einer der beiden Theorien zu deuten, also darauf hinzuweisen, dass sich die zunehmende Bedeutung normativer Standards nur oder zumindest besser bei einer Anwendung der deklaratorischen oder konstitutiven Theorie erklären lässt. Eine solche Sichtweise findet sich insbesondere in der Bewertung zur Umstellung der Anerkennungspraxis im Zuge des staatlichen Zerfalls Jugoslawiens. So wird stellenweise argumentiert, dass die Formulierung der von der Europäischen Gemeinschaft formulierten *Guidelines*, und den damit verbundenen politischen Anforderungen an die Anerkennung, eine Verbindung mit der konstitutiven Theorie der Anerkennung nahelegt.⁴⁷ Da die konstitutive Theorie in ihrer klassischen Form keine *Pflicht* zur Anerkennung, sondern nur eine *Freiheit* zur Anerkennung postuliert, steht es den Staaten demnach frei, eigenständig zusätzliche

⁴⁶ Vgl. Naticchia 2017: 14.

⁴⁷ Vgl. Buyse & Lawson 2007: 788.

Staatskriterien festzulegen. Normative Kriterien sind hierfür ein naheliegender, wenn auch nicht der einzige mögliche, Kandidat.⁴⁸

Die Verbindung normativer Kriterien der Staatenanerkennung mit der konstitutiven Theorie ist folglich naheliegend, aber nicht zwangsläufig notwendig. Prinzipiell kann die Moralisierung der Anerkennungspraxis auch aus der Perspektive der deklaratorischen Theorie gedeutet werden. Da die Vertreter der deklaratorischen Theorie der Anerkennung keine rechtsetzende Wirkung zuschreiben, müsste die Aufnahme normativer Kriterien als gewohnheitsrechtliche Erweiterung der Regelungen der Montevideo-Konvention interpretiert werden.⁴⁹ Tatsächlich lassen sich sogar plausible Gründe dafür anführen, dass die Festlegung normativer Kriterien, wie sie in den *Guidelines* erfolgte, insbesondere dann geboten ist, wenn der Anerkennung nur eine deklaratorische Wirkung zukommt. Da der internationalen Gemeinschaft bei einer Akzeptanz der Staatsmerkmale keine Wahlmöglichkeit gelassen wird, einer Entität die Rechte der Staatlichkeit vorzuenthalten, müssen zusätzliche Kriterien der Staatlichkeit festgesetzt werden, mit deren Erfüllung wiederum automatisch Rechte und Pflichten einhergehen. In der Reaktion auf den Umgang der internationalen Gemeinschaft mit der rhodesischen Unabhängigkeitserklärung wurde bereits auf diesen Umstand hingewiesen:

The proponents of the [declaratory] theory are in a dilemma. For political reasons Rhodesia must not be accorded any personality but according to the theory, it has such personality. The solution is to postulate a new objective requirement of statehood, *viz.*, good government. ‘It can then be asserted that Rhodesia does not have one of the *indicia* of a state; the declaratory theory can be applied with results which are generally satisfactory.⁵⁰

Die Implementierung normativer Standards kann folglich sowohl bei einer Anwendung der konstitutiven als auch der deklaratorischen Theorie erfolgen, allerdings auf unterschiedliche Art und Weise. Normative Standards können im Rahmen der konstitutiven Theorie als zusätzliche Kriterien für die Entscheidungsfindung innerhalb des Ermessensspielraumes der souveränen Staaten gesehen werden. Die Entwicklung moralischer Anerkennungskriterien hat innerhalb der konstitutiven Theorie daher den Charakter einer *Handlungsempfehlung*. Anders gestaltet sich dies bei der Anwendung der deklaratorischen Theorie: Da den Staaten nach dieser Auffassung kein Ermessensspielraum zukommt, Rechte und Pflichten der Staatlichkeit vorzuenthalten, kann die Implementierung moralischer Standards nur erfolgen, wenn die *Staatsmerkmale* selbst geändert werden. Eine moralische Theorie der völkerrechtlichen Anerkennung muss in dieser Hinsicht explizit sein. Es muss klar ersichtlich sein, ob die Anerkennung bei Vorliegen der relevanten Kriterien als

⁴⁸ In der konstitutiven Theorie klassischer Prägung spräche beispielsweise nichts dagegen, die Anerkennung von der Etablierung umfassender Wirtschaftsbeziehungen abhängig zu machen. Lediglich eine Anerkennung bei Fehlen der klassischen Staatsmerkmale müsste als völkerrechtswidrig eingestuft werden.

⁴⁹ Vgl. Dietrich 2013: 193.

⁵⁰ Devine 1971: 416.

verpflichtend angesehen wird oder ob es sich um einen Akt im Ermessen der individuellen Staaten handelt. Eine Entscheidung zugunsten der einen oder der anderen Sichtweise hat weitreichende Folgen für die Ausgestaltung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis und auch für die Funktion moralischer Argumente im Rahmen der Theorie.

Neben der Einbettung in die rechtswissenschaftliche Theoriediskussion ist es darüber hinaus wichtig zu erläutern, in welchem Verhältnis moralische Kriterien der Staatenanerkennung zu anderen Institutionen des Völkerrechts stehen. Hintergrund dieser Überlegungen ist, dass die Forderung nach einer Moralisierung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis nicht nur für sich selbst steht, sondern in ein bestehendes Geflecht von Regeln integriert sein muss. Allen Buchanan folgend lässt sich eine solche Vorgehensweise als *institutioneller Ansatz* beschreiben.⁵¹ Im Rahmen eines institutionellen Ansatzes wird nicht nur die Plausibilität einer einzelnen Norm überprüft, sondern bei der Bewertung auch berücksichtigt, wie sich die Implementierung oder Änderung der Norm auf andere Teile des Regelsystems auswirkt. Der institutionelle Ansatz folgt in dieser Hinsicht einem holistischen Moralverständnis:

[...] to determine whether a particular rule (concerning humanitarian intervention, self-determination, secession, etc.) ought to be included in international law will depend in part upon what is being assumed about the other principles that it will coexist with, how they fit together, and what the effect of their joint implementation is likely to be.⁵²

Für die Staatenanerkennung bedeutet dies konkret, die Frage zu beantworten, wie die Anerkennung eines Staates mit anderen völkerrechtlichen Prinzipien in Einklang gebracht werden kann. Die bereits erörterten Beispiele der Nichtanerkennung zeigen auf, in welchem Spannungsverhältnis die Anerkennungspolitik der internationalen Gemeinschaft konzipiert werden muss. Wenn ein neuer Staat beispielsweise durch einen aggressiven Akt gegen ein etabliertes Mitglied der internationalen Gemeinschaft entsteht, dann steht die Anerkennung des Nestaates im Konflikt mit dem völkerrechtlichen Gewaltverbot. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie das Recht auf territoriale Integrität im Fall konkurrierender Gebietsansprüche konzipiert werden muss. Solche Konflikte müssen von einer moralischen Theorie der Staatenanerkennung aufgegriffen und erläutert werden.

3. Deskriptive und normative Kriterien: komplementär oder konfligierend?

Das Aufkommen normativer Kriterien für die Anerkennung als Staat wirft zwangsläufig die Frage auf, in welchem Verhältnis klassische, das heißt deskriptive, und moralische Kriterien der Staatlichkeit zueinanderstehen. Orientiert man sich

⁵¹ Vgl. Buchanan 2003: 22 f.

⁵² Buchanan 2003: 28.

daran, wie Kriterien der Staatlichkeit traditionell definiert wurden, spricht zunächst viel dafür, normative Kriterien als *Ergänzung* zu den Bestimmungen der Montevideo-Konvention zu deuten. Die klassischen Staatsmerkmale – Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt – werden allesamt als notwendige Bedingungen dafür gewertet, eine Entität als Staat anzuerkennen. Normative Standards, wie die Gewährleistung basaler Menschenrechte oder ein Bekenntnis zum Minderheitenschutz, können gleichwertig als zusätzliche Kriterien in diese Liste aufgenommen werden. Dieser Ansatz findet sich prominent sowohl in der rechtswissenschaftlichen als auch der philosophischen Fachliteratur zur Staatenanerkennung. Buchanan beginnt seine Überlegungen zur Staatenanerkennung mit der Annahme, dass die völkerrechtliche Praxis zur Ergänzung der bestehenden Staatskriterien geführt hat, und versteht seinen Reformvorschlag folglich als Erweiterung des klassischen Kriterienkatalogs.⁵³ Ähnlich argumentiert Devine, der die Formulierung des Good-Governemt-Kriteriums im Fall Rhodesiens als zusätzliche und notwendige Bedingung für eine Anerkennung deutet. Andernfalls wäre es der internationalen Gemeinschaft nach seiner Einschätzung nicht möglich gewesen, Rhodesien die Staatlichkeit vorzuenthalten.

Eine alternative Deutung der Rolle, die normativen Überlegungen bei der Anerkennung von Neostaaten zukommt, lässt der Fall Bosnien und Herzegowina zu. Nach dem Zusammenbruch Jugoslawiens 1991 verweigerte die Europäische Gemeinschaft Bosnien und Herzegowina zunächst die Anerkennung als Staat, da es zuvor keine Abstimmung über die weitere Zugehörigkeit zu beziehungsweise Unabhängigkeit von Jugoslawien gegeben hatte. Ein entsprechendes Referendum wurde im Jahr 1992 nachgeholt. Bei einem weitgehenden Boykott der serbischen Bevölkerung sprach sich eine deutliche Mehrheit der Teilnehmenden für die Unabhängigkeit aus. In der Folge wurde Bosnien und Herzegowina von den Mitgliedern der EG als Staat anerkannt. Von besonderer Bedeutung ist dieser Fall, weil die Anerkennung als Staat erfolgte, obwohl die bosnische Regierung zu diesem Zeitpunkt einen großen Teil des von ihr beanspruchten Territoriums nicht kontrollierte.⁵⁴ Insofern scheint hier ein Fall vorzuliegen, in dem ein normatives Kriterium – das Abhalten eines demokratischen Unabhängigkeitsreferendums – nicht als Ergänzung der Montevideo-Kriterien gewertet wurde, sondern unabhängig von diesen als entscheidender Grund für die Anerkennung gewertet wurde. Es spricht einiges dafür, dass die Anerkennung in diesem Fall erfolgte, um in einer politisch heiklen Situation zugunsten der bosnischen Partei Klarheit zu schaffen. Zu dieser Schlussfolgerung gelangt auch Roland Rich:

The effect is that the EC has moved away from the process of recognition as the formal acceptance of a fact to a process based on value judgments and through which the international community *tries to create a fact*. There can be few better examples of the attempt to

⁵³ Vgl. Buchanan 1999: 50f.

⁵⁴ Vgl. Buyse & Lawson 2007: 792 f.

constitute a state through widespread recognition than the case of the Republic of Bosnia and Herzegovina.⁵⁵

Die Anerkennung Bosnien und Herzegowinas stellt den paradigmatischen Fall für eine Situation dar, in der eine Konkurrenz zwischen normativen und deskriptiven Kriterien der Staatlichkeit angenommen werden muss. Die Anerkennung einer Entität als Staat beim Vorliegen bestimmter normativer Qualitäten und gleichzeitigem Fehlen der klassischen deskriptiven Merkmale der Staatlichkeit steht in Konflikt zum völkerrechtlichen Interventionsverbot, da es sich nach traditioneller Lesart zunächst um eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates handelt. Aufgrund des weithin anerkannten Interventionsverbots wird eine voreilige Anerkennung in der Regel als völkerrechtswidrig eingestuft.⁵⁶ Damit ist noch nicht gesagt, dass die Anerkennung Bosnien und Herzegowinas einen moralischen oder juridischen Fehler darstellte. Auch andere Faktoren müssten in eine abschließende Bewertung des Falls einfließen. Von Interesse für die Frage der Anerkennung ist lediglich die Feststellung, dass es überhaupt zu Situationen kommen kann, in denen normative Ansprüche stärker gewichtet werden als die De-Facto-Kontrolle über ein bestimmtes Territorium.

In politischen Konfliktsituationen kann die Anerkennung einer Partei als Staat wesentlich dazu beitragen, das neue Gebilde zu stabilisieren.⁵⁷ Der Konflikt zwischen deskriptiven und normativen Anerkennungskriterien kann dabei unterschiedlich stark ausfallen: Während die Anerkennung im Fall Bosniens in einer politisch unklaren Lage erfolgte, sind auch Situationen denkbar, in denen überhaupt kein Zweifel daran besteht, dass die anerkannte Partei keine effektive Kontrolle über ihr Territorium erlangen kann. So kann beispielsweise die Anerkennung eines Staates Palästina durch einige Mitglieder der internationalen Gemeinschaft gedeutet werden. Es ist daher festzuhalten, dass das Verhältnis zwischen deskriptiven und normativen Kriterien völkerrechtlich vage ist und weiterer Klärung bedarf.⁵⁸

Auch in der philosophischen Fachdiskussion herrscht in dieser Hinsicht keine Einigkeit. Während Buchanan's Formulierungen am ehesten als Ergänzung zu den Montevideo-Kriterien gedeutet werden können, spricht sich Naticchia explizit dafür aus, die Anerkennung von Staatlichkeit nicht von einer De-Facto-Kontrolle über das beanspruchte Territorium abhängig zu machen.⁵⁹ Die Entkopplung von völkerrechtlicher Anerkennung und effektiver Kontrolle geht allerdings mit einer Reihe von

⁵⁵ Rich 1993: 56.

⁵⁶ Vgl. Kelsen 1944: 610. Diese Sichtweise lässt sich allerdings nur halten, wenn man von den klassischen Staatsmerkmalen ausgeht und moralische Kriterien lediglich als Ergänzung ansieht. Andernfalls wären Situationen denkbar – wie im Fall Bosnien und Herzegowina – in dem eine Anerkennung auch ohne eine effektive Herrschaftsausübung als rechtmäßig angesehen wird.

⁵⁷ Vgl. Shaw 2017: 332.

⁵⁸ Vgl. Ryngaert & Sobrie 2011: 477.

⁵⁹ Vgl. Naticchia 2017: 196 f.

Problemen einher, auf die mehrere Theoretiker des sogenannten De-Facto-Ansatzes hingewiesen haben. Diese Position wird an späterer Stelle ausführlich erläutert.⁶⁰

Mit den hier skizzierten Kriterien ist die Grundlage geschaffen, um bestehende moralische Theorien der Staatenanerkennung einzuordnen und zu bewerten. Diese Systematisierung lässt zunächst offen, wie eine solche Bewertung aussehen soll. Sie gibt aber einen wichtigen Vergleichsrahmen vor und erlaubt es, moralische Erwägungen in bestehende völkerrechtliche Fragestellungen einzubinden. Insofern schafft sie die Grundlage für eine Bewertung konkurrierender moralischer Ansätze. Eine Übersicht und Einordnung der bestehenden moralischen Theorien der Staatenanerkennung erfolgt im nächsten Kapitel.

⁶⁰ Vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel D.IV.

D. Morale Theorien der Staatenanerkennung

I. Eine Übersicht über bestehende Ansätze

Im Kapitel B. dieser Arbeit wurde dargelegt, welche Funktion die Anerkennung von Staatlichkeit für das Völkerrecht spielt und welche politischen und rechtlichen Implikationen mit dem Konzept der Anerkennung verbunden sind. Kapitel C. diente dazu, eine Systematik zur Entwicklung einer Theorie der Staatenanerkennung vorzulegen. In diesem Zusammenhang wurde das Verhältnis von philosophischer und rechtswissenschaftlicher Analyse zueinander untersucht und ein Vorschlag zur Einordnung der Debatte um eine Theorie der Staatenanerkennung innerhalb der politischen Philosophie gemacht. Darüber hinaus wurden insgesamt drei systematische Ebenen skizziert, die im Rahmen einer philosophischen Untersuchung der Staatenanerkennung behandelt werden müssen, um Antworten auf konkrete Anwendungsfragen einer Theorie bieten zu können. Dies sind die Funktion und der Anwendungsbereich der Anerkennungsregeln, die Einbettung der Anerkennungsregeln in das Völkerrecht und die Festlegung des Verhältnisses zwischen deskriptiven und normativen Kriterien.

Im vorliegenden Abschnitt dieser Arbeit sollen nun die bestehenden Positionen zur Ethik der Staatenanerkennung dargelegt und erläutert werden. Im Wesentlichen lassen sich drei distinkte Theorien zur Beantwortung der Frage ausmachen, wann es moralisch geboten ist, eine Entität als Staat anzuerkennen: der *gerechtigkeitsbasierte Ansatz*, der *pragmatische Ansatz* und eine Position, die sich – in Ermangelung eines etablierten Namens – als *De-Facto-Ansatz* beschreiben lässt. Alle drei Positionen sollen vor einer näheren Betrachtung zunächst in ihren Grundzügen skizziert werden. Anschließend erfolgt eine Einordnung und Bewertung anhand der zuvor etablierten drei Untersuchungsebenen.

Einen ersten systematischen Vorschlag für eine morale Theorie der Staatenanerkennung hat Allen Buchanan in seinem Aufsatz *Recognitional Legitimacy and the State System* von 1999 vorgelegt. Buchanan plädiert dafür, nur solche Gebilde als Staaten anzuerkennen, die über die Kriterien der Montevideo-Konvention hinausgehende moralische Minimalstandards erfüllen. Seine Theorie der Anerkennung ist integraler Bestandteil einer umfassenden moralischen Theorie des Völkerrechts, die er in seinem Buch *Justice, Legitimacy, and Self-Determination: Moral Foundations for International Law* von 2003 dargelegt hat. Darin unternimmt Buchanan den Versuch, einzelne völkerrechtliche Institutionen auf ihre Legitimität hin zu prüfen und moralphilosophisch fundierte Reformvorschläge zur Weiterentwicklung des Völkerrechts zu formulieren. Nach Buchanans Auffassung kann die

Moralisierung der internationalen Anerkennungspraxis einen Beitrag dazu leisten, dieses übergeordnete Reformziel zu erreichen. Seine Position deckt sich damit in weiten Teilen mit der Vorgehensweise der Europäischen Gemeinschaft in den Anerkennungskonflikten Südost- und Osteuropas, die durch *Guidelines* vorgegeben war. Wie bereits erwähnt, umfassten die zusätzlichen Anforderungen sowohl Kriterien an das Zustandekommen des neuen Staates als auch die Forderung, einen effektiven Schutz grundlegender Menschen- und Minderheitenrechte im Inneren zu gewährleisten.

Während Buchanans Theorie des Völkerrechts in vielen wesentlichen Bestandteilen, insbesondere in der Debatte zum politischen Selbstbestimmungsrecht, umfassend rezipiert wurde, ist auf seinen Vorschlag zur Reform der internationalen Anerkennungspraxis kaum eingegangen worden. In direkter Reaktion auf Buchanan hat lediglich Chris Naticchia (1999; 2005) den Versuch unternommen, eine *pragmatische* Anerkennungspraxis gegen die Forderung zu verteidigen, dass Nestaaten minimalen Gerechtigkeitsstandards genügen sollten, um anerkannt zu werden. Stattdessen solle in jedem Einzelfall geprüft werden, ob die Anerkennung einer Entität moralisch wünschenswerte Folgen habe, was prinzipiell auch dann der Fall sein kann, wenn die Entität selbst nicht minimal gerecht verfasst ist. In einem neueren Werk mit dem Titel *A Law of Peoples for Recognizing States: On Rawls, the Social Contract, and Membership in the International Community* von 2017 hat Naticchia seine Position erstmals in einer Monographie vorgelegt und seine bestehenden Überlegungen in eine kontraktualistische Theorie der internationalen Politik eingebettet, die stark auf John Rawls' Überlegungen in *The Law of Peoples* aufbaut. Insofern kann Naticchias Position als wesentlicher Gegenpol zu Buchanans gerechtigkeitsbasiertem Ansatz begriffen werden.

Auch wenn Buchanans und Naticchias Positionen die wesentlichen Gegenpole in der moralischen Diskussion zur Staatenanerkennung bilden, stellen sie bei Weitem nicht das komplette Spektrum moralischer Erwägungen dar, die im Rahmen einer moralphilosophischen Theorie der Staatenanerkennung berücksichtigt werden können. Alexander Berlin (2009) schlägt in Anlehnung an Buchanans Theorie des Völkerrechts beispielsweise vor, die Anerkennung von Nestaaten als Strafe für schwerwiegende moralische oder rechtliche Verfehlungen der Mutterstaaten zu nutzen, von denen sie sich lossagen wollen. Seine Position stellt in gewisser Hinsicht eine Variation des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes von Buchanan dar. Insofern gibt es jenseits der theoretischen Auseinandersetzung zwischen dem gerechtigkeitsbasiertem Ansatz Buchanans und dem pragmatischen Ansatz Naticchias noch weitere, relevante Argumente, die eine moralische Theorie der völkerrechtlichen Anerkennung berücksichtigen muss.

Für beide Positionen gelten, trotz einer inhaltlichen Konkurrenz, einige geteilte Grundannahmen. Zum einen begreifen beide Autoren die Anerkennung von Staaten als Gegenstand nicht-idealer Gerechtigkeitstheorie.¹ Beide Autoren erkennen fol-

¹ Vgl. Buchanan 1999: 76 f.; Naticchia 1999: 257.

lich an, dass eine moralische Theorie der Staatenanerkennung notwendigerweise Konzessionen an die politischen Rahmenbedingungen der internationalen (Rechts-) Ordnung machen muss. Zum anderen teilen beide Autoren die Auffassung, dass es überhaupt geboten ist, die Anerkennung von Neustaaten von moralischen Überlegungen abhängig zu machen. In dieser Hinsicht ist die Bezeichnung *pragmatischer Ansatz* irreführend. Auch Naticchia plädiert dafür, die Anerkennung einer Entität von moralisch gehaltvollen Kriterien abhängig zu machen,² nur dass für ihn das entscheidende Kriterium die Frage ist, welche Folgen die Anerkennung oder Nichtanerkennung eines Gebildes für das Erreichen übergeordneter Gerechtigkeitsziele hat. Die bestehende Theoriediskussion dreht sich also nicht um die Frage, *ob* die Entscheidung zur Anerkennung von moralischen Überlegungen abhängig gemacht werden sollte, sondern um *die konkrete Ausgestaltung* moralischer Kriterien für die Anerkennungspolitik. Hinzu kommt, dass sowohl Buchanan als auch Naticchia eine Reform des Status quo fordern, mit unterschiedlichen Überlegungen im Hintergrund die beschriebene Tendenz einer Moralisierung der Staatenanerkennung also durchaus begrüßen.

Die Moralisierung der Staatenanerkennung ist allerdings nicht umfassend auf Gegenliebe gestoßen. Einige Autoren verweisen auf prinzipielle Gründe, die dagegensprechen, von der Orientierung am Kriterium der effektiven Herrschaft abzuweichen. So argumentiert Frank Dietrich (2017), dass eine Ausrichtung der Anerkennungspraxis an moralischen Minimalstandards im Konflikt zum internationalen Menschenrechtsschutz stehen könne, da De-Facto-Regime aufgrund ihrer fehlenden Staatlichkeit nicht Träger der entsprechenden völkerrechtlichen Pflichten sein können. Auch andere Autoren betonen die Vorteile, die mit einer klassischen, am Effektivitätsprinzip orientierten Anerkennungspolitik einhergehen. Mikulas Fabry (2010) und Brad Roth (2011) argumentieren ausgehend von der Idee des Selbstbestimmungsrechts der Völker, dass die Orientierung an der De-Facto-Kontrolle über ein Territorium unter den realpolitischen Bedingungen die beste Möglichkeit darstelle, dem Willen der ansässigen Bevölkerung Rechnung zu tragen. Roth weist darüber hinaus darauf hin, dass ein solches Vorgehen die einzige Möglichkeit sei, die völkerrechtlichen Prinzipien der Volkssouveränität und des Wertpluralismus miteinander in Einklang zu bringen.³

Aus einer anderen Perspektive kritisiert Gerard Kreijen (2004) die Abkehr vom Kriterium der effektiven Kontrolle. Sein Argument nimmt das Völkerrecht als Rechtsordnung insgesamt in den Blick. Kreijen zufolge führe die Nichtanerkennung effektiver Staaten zu einer Lücke zwischen dem formell geltenden Recht und der tatsächlichen Rechtswirklichkeit. In zentralisierten Rechtssystemen könnten solche Lücken durch das Gewaltmonopol des Staates geschlossen werden. Eine dezentrale Rechtsordnung wie das Völkerrecht laufe durch die systematische Verweigerung der Anerkennung effektiver Herrschaft allerdings Gefahr, selbst ihren

² Vgl. Naticchia 2005: 35 f.

³ Vgl. Roth 2011: 171.

Geltungsanspruch zu verlieren, da die für die Geltung vorausgesetzte Effektivität der Rechtsordnung insgesamt nicht mehr gegeben sei.⁴ Der Erhalt der effektiven Völkerrechtsordnung als Ganzes kann hier als moralisches Gut verstanden werden, das durch die Anerkennung von De-Facto-Herrschaft gesichert werden soll.

Bei aller Unterschiedlichkeit weisen die Argumente der Kritiker einer Moralisierung der Anerkennungspraxis auf die Vorteile hin, die die klassische Anerkennungsdoktrin mit sich bringt. Diese Argumente sind keineswegs amoralisch, sondern beruhen gerade auf den moralischen Vorteilen des Effektivitätsprinzips. In Erman gelung eines etablierten Begriffs wird diese Position hier als *De-Facto-Ansatz* bezeichnet. Den De-Facto-Ansatz zeichnet aus, dass die Anerkennung als Staat eng an die De-Facto-Kontrolle über ein Territorium geknüpft wird, weil darin dezidiert moralische Vorteile gesehen werden. Der De-Facto-Ansatz bildet in diesem Sinn eine eigenständige Gegenposition zum gerechtigkeitsbasierten und pragmatischen Ansatz, die bisher philosophisch noch kaum rezipiert wurde und hier ebenfalls berücksichtigt werden soll.

II. Der gerechtigkeitsbasierte Ansatz

1. Staatenanerkennung als Teil einer institutionalistischen Völkerrechtsethik

Die von Allen Buchanan vorgelegte gerechtigkeitsbasierte Theorie der Staatenanerkennung ist Teil einer allgemeineren moralischen Theorie des Völkerrechts, die er in verschiedenen Arbeiten zur Philosophie der internationalen Politik entwickelt hat. Buchanans Analyse der internationalen Rechtsordnung beginnt dabei mit der Feststellung, dass verschiedene, allgemein als zentral angesehene Prinzipien des Völkerrechts, etwa das Recht der Völker auf politische Selbstbestimmung und der Anspruch der Staaten auf territoriale Integrität, im Widerspruch zueinanderstehen können und daher zu einer inkonsistenten Rechtspraxis führen.⁵ Ausgehend von dieser Feststellung, plädiert Buchanan für eine *institutionelle Theorie* völkerrechtlicher Prinzipien. Eine solche Theorie solle nicht nur Auskunft darüber geben, was in einer speziellen Konfliktsituation geboten ist, sondern auch, wie die Akzeptanz eines Prinzips die völkerrechtliche Praxis im Gesamten beeinflussen würde.⁶ Buchanans eigenes Beispiel hierfür ist es, Kriterien aufzustellen, nach denen Gruppen im Allgemeinen – und nicht nur in einem gesonderten Fall, der *prima facie* gerechtfertigt erscheint – einen Anspruch auf politische Selbstbestimmung haben. Ein Anspruch auf politische Selbstbestimmung könne so beispielsweise auf den ersten Blick gerechtfertigt wirken, aber durch konkurrierende Überlegungen zum Wert gesicherter staatlicher Grenzen eingeschränkt werden.

⁴ Vgl. Kreijen 2004: 178.

⁵ Vgl. Buchanan 2003: 15 f.

⁶ Vgl. Buchanan 2003: 22 f.

Buchanan zufolge muss eine morale Theorie der internationalen Ordnung *rechtebasiert* sein. Eine rechtebasierte Theorie beginnt mit der Identifikation bestimmter Interessen, die gewichtig genug erscheinen, um anderen Akteuren morale Pflichten aufzuerlegen.⁷ Ausgehend von der Identifikation entsprechender Interessen, folgt in einem zweiten Schritt die Einbettung potenzieller Regeln, die diese Interessen schützen sollen, in ein Gesamtsystem:

[T]o determine whether a particular rule (concerning humanitarian intervention, self-determination, secession, etc.) ought to be included in international law will depend in part upon what is being assumed about the other principles that it will coexist with, how they fit together, and what the effects of their joint implementation is likely to be.⁸

Den Ausgangspunkt für dieses Unterfangen bildet dabei das bestehende internationale Rechtssystem. Buchanans morale Theorie des Völkerrechts ist als nicht-ideale Theorie konzipiert. Diese Klassifizierung hat zwei Komponenten. Zum einen basiert die Theorie auf der Annahme, dass einige Akteure ihren moralischen Verpflichtungen nicht nachkommen.⁹ Zum anderen versucht sie die Frage zu beantworten, welche Schritte zum Erreichen eines übergeordneten moralischen Ziels legitim sind.¹⁰ Valentinis Einordnung folgend handelt es sich beim gerechtigkeitsbasierten Ansatz also sowohl um eine Partial Compliance Theory als auch um eine Transitional Theory of Justice.¹¹

Im Rahmen seiner Argumentation stellt Buchanan zwei Prinzipien auf, die eine morale Theorie des Völkerrechts erfüllen sollte. Das erste dieser Kriterien ist das des *moralischen Fortschritts (Moral Progressivity)*, das eine Theorie erfüllt, wenn die Implementierung ihrer Forderungen in der Praxis eine signifikante morale Verbesserung gegenüber dem Status quo bringen würde.¹² Als Bewertungsmaßstab schlägt Buchanan dabei die Orientierung an basalen Menschenrechten vor, die in der Ausgestaltung nah an John Rawls' Konzeption in *The Law of Peoples* liegen und unter anderem das Recht auf Leben, grundlegende Freiheiten und die Garantie eines Existenzminimums umfassen.¹³ Das zweite Kriterium ist das des *progressiven Konservatismus (Progressive Conservatism)*. Hiermit ist gemeint, dass eine Theorie auf den bestehenden völkerrechtlichen Prinzipien aufbauen soll, die moralisch ge-rechtfertigt werden können.¹⁴

Die grundlegende Überlegung hinter dem zweiten Prinzip ist, dass das das internationale System der Staaten, auch bei berechtigter Kritik, unter Beweis gestellt

⁷ Vgl. Buchanan 2003: 25.

⁸ Buchanan 2003: 28.

⁹ Vgl. Buchanan 2003: 55.

¹⁰ Vgl. Buchanan 2003: 61 f.

¹¹ Vgl. hierzu die Ausführungen zur nicht-idealen Theorie in Kapitel C.I.

¹² Vgl. Buchanan 2003: 63.

¹³ Vgl. Buchanan 1999: 52 f.

¹⁴ Vgl. Buchanan 2003: 63.

hat, zu moralischem Fortschritt fähig zu sein. Deshalb gebe es keinen Grund, das System völlig abzuschaffen und durch ein konkurrierendes Modell – beispielsweise einen Weltstaat – zu ersetzen.¹⁵ Daneben führt Buchanan noch zwei weitere Gründe an, die seiner Auffassung nach für den Erhalt des internationalen Staatensystems sprechen. In Anlehnung an die Position von Michael Walzer, spricht Buchanan dem Staatensystem den Vorteil zu, eine Pluralität von Gesellschaftsmodellen zu ermöglichen und dadurch einen Wertpluralismus zu sichern, der oft an sich als wertvoll erachtet wird.¹⁶ In einem anderen Punkt folgen seine Überlegungen den Ausführungen von John Rawls, dass die Einteilung der Welt in territorial verfasste Staaten Anreize dafür biete, im eigenen Interesse sorgfältig mit den natürlichen Ressourcen des Staatsgebietes umzugehen.¹⁷ Aus allen drei genannten Punkten folgert Buchanan, dass es falsch wäre, das Staatensystem in Gänze zu ersetzen. Vielmehr gelte es, nach Instrumenten zu suchen, um es im Sinne der Gerechtigkeit weiter zu verbessern.

Ein Instrument, dem Buchanan dabei besondere Beachtung schenkt, ist die Anerkennung von Neostaaten. Als Grund hierfür führt er die weitgehenden Rechte an, die Staaten nach geltendem Völkerrecht zukommen. In Anlehnung an die etablierte Völkerrechtspraxis zählt er hierzu das Recht auf territoriale Integrität, auf Nicht-einmischung in interne Angelegenheiten, das Recht zum Vertragsschluss, das Recht zum (gerechten) Krieg¹⁸ sowie die Ermächtigung, Rechtsnormen gegen die eigene Bevölkerung durchzusetzen.¹⁹ Wie in anderen Kontexten, in denen an die Verleihung eines Status moralische Rechte (und Pflichten) geknüpft sind, erfordere die Anerkennung von Staatlichkeit eine moralische Rechtfertigung. Denn wenn die Rechte einer Partei als Staat moralische Geltung beanspruchen können, werden anderen Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft dadurch korrespondierende Pflichten auferlegt.²⁰

2. Die Ergänzung der Montevideo-Kriterien

Die klassische Anerkennungsdoktrin koppelt die Zuschreibung von Staatlichkeit an die Erfüllung der drei deskriptiven Kriterien der Staatsgewalt, des Staatsvolkes und des Staatsgebietes. Buchanans gerechtigkeitsbasiertes Ansatz ergänzt diesen

¹⁵ Vgl. Buchanan 1999: 73 f.

¹⁶ Vgl. Buchanan 1999: 74 f.

¹⁷ Vgl. Buchanan 1999: 75 f. Diese Annahme wird in der Rawls-Forschung gemeinhin als *Stewardship-These* bezeichnet. Vgl. für eine Elaboration Moore 2012.

¹⁸ Buchanan führt an dieser Stelle nicht aus, was er unter dem Recht zur Kriegsführung verstanden wissen will. Angesichts seiner Ausführungen an anderen Stellen scheint es naheliegend zu sein, dass er hiermit das Recht meint, im Rahmen des Völkerrechts legitim Gewalt auszuüben, beispielsweise im Rahmen der (kollektiven) Selbstverteidigung oder als Teil eines Mandates des UN-Sicherheitsrates.

¹⁹ Vgl. Buchanan 1999: 49.

²⁰ Vgl. Buchanan 1999: 51 f.

Kriterienkatalog um insgesamt drei *moralische Bedingungen*. Die Formulierung moralische Bedingungen soll zum Ausdruck bringen, dass Staaten bei der Erfüllung dieser neuen Kriterien, anders als bei der Erfüllung der klassischen Staatsmerkmale, einen politischen Gestaltungsspielraum haben. Während die Kontrolle eines Gebietes oder die Zusammensetzung einer Bevölkerung arbiträren Bedingungen unterliegen, können unabhängige Staaten Einfluss auf ihr Rechtssystem, ihre politische Kultur und ihr Verhältnis zur Außenwelt nehmen. Die drei von Buchanan vorgeschlagenen Bedingungen sind das *Kriterium der Nicht-Usurpation (Nonusurpation Requirement)* sowie die Erfüllung der Kriterien *minimaler interner* und *minimaler externer Gerechtigkeit (Minimal Internal and Minimal External Justice)*.²¹ Alle drei Kriterien fungieren in Buchanans Theorie als zusätzliche und notwendige Bedingungen für die Anerkennung von Staatlichkeit.

Buchanan stellt dabei zunächst dar, dass die Anerkennung als Staat nach völkerrechtlichem Status quo ein Akt im Ermessen der Einzelstaaten ist und keine allgemeine Pflicht zur Anerkennung besteht. Am Beispiel der Kontroverse um die Anerkennung Kroatiens im Zuge des Zerfalls des jugoslawischen Staates skizziert er daraufhin die Nachteile einer solchen Sichtweise. Die internationale Gemeinschaft hätte es versäumt, die Anerkennung durch Institutionen so zu koordinieren, dass die von der Europäischen Gemeinschaft zuvor aufgestellten Anerkennungskriterien auch wirksam kontrolliert werden konnten. Um den zusätzlichen, normativen Anerkennungsregeln Schlagkraft zu verleihen, sei es deshalb notwendig, Anerkennung bzw. Nichtanerkennung als völkerrechtlich verbindliche Akte zu definieren, die erfolgen müssen, wenn eine Entität die zuvor festgelegten Kriterien erfüllt oder eben nicht erfüllt. Buchanan befürwortet im Anschluss an Hersch Lauterpacht also eine Pflicht zur Anerkennung.²²

Das Kriterium der Nicht-Usurpation fungiert dabei als prozedurales Kriterium legitimer Staatlichkeit. Es besagt, dass ein neu entstandenes Gebilde nur als Staat anerkannt werden sollte, wenn die Unabhängigkeit nicht auf eine unrechtmäßige Aggression gegen einen legitimen Staat zurückzuführen ist. Minimale interne wie externe Gerechtigkeit sind dagegen als statische Kriterien zu begreifen. Sie geben an, ob die Politik eines Gebildes nach innen wie außen basalen Gerechtigkeitsstandards genügt, wobei Buchanan hiermit den Schutz grundlegender Menschenrechte meint.²³

Buchanan entscheidet sich bewusst dazu, eine minimale Menschenrechtskonzeption zur Grundlage seiner Theorie der Staatenanerkennung zu machen. Den Verzicht auf weitergehende moralische Forderungen, wie einen substantiellen Egalitarismus auf globaler Ebene, begründet er mit drei Argumenten. Erstens müsse berücksichtigt werden, dass es auf internationaler Ebene einen vernünftigen Dissens über weitergehende moralische Anforderungen geben könne. Zweitens sei es im Sinne einer freiwilligen Erfüllung des Kriterienkatalogs durch die Staaten erstre-

²¹ Vgl. Buchanan 1999: 52.

²² Vgl. Buchanan 2003: 272 f.

²³ Vgl. Buchanan 1999: 52 ff.

benswert, wenn die postulierten Grundsätze mit einer größtmöglichen Zahl an etablierten Moralkonzeptionen übereinstimmen. Drittens und letztens dürften mit Blick auf die praktische Umsetzbarkeit die moralischen Kriterien zur Staatenanerkennung nicht zu weitreichend sein, da ansonsten der praktische Nutzen für die Politik verloren gehe.²⁴

Aus der minimalen Menschenrechtskonzeption ergeben sich die Anforderungen an das interne und externe Handeln eines Staates. Ein Staat übt nach innen, über die eigene Bevölkerung, eine minimal gerechte Herrschaft aus, wenn die basalen Menschenrechte der Bewohner des Territoriums hinreichend effizient geschützt werden.²⁵ Nach außen ist die Herrschaft eines Staates minimal gerecht, wenn er die grundlegenden Menschenrechte Außenstehender nicht gefährdet. Primär geht es Buchanan hierbei darum, dass Staaten das völkerrechtliche verankerte Gewaltverbot respektieren. Darüber hinaus können aber auch positive Hilfspflichten, beispielsweise zur Sicherung eines Existenzminimums für Außenstehende, in die Bewertung der minimalen Gerechtigkeit eines Staates einfließen.²⁶

Buchanans Anerkennungstheorie stellt ein Hybridmodell dar, das sowohl auf deontologischen als auch auf konsequentialistischen Überlegungen basiert. Den deontologischen Aspekt stellt die Verpflichtung der internationalen Gemeinschaft dar, sich nicht zu Komplizen bei der unrechtmäßigen Ausübung von Herrschaft zu machen (*Obligation Not to Support Injustice Argument*).²⁷ Rechtmäßige Herrschaft ist nach dieser Vorstellung gekoppelt an die Erfüllung bestimmter Legitimitätskriterien, nämlich den Schutz der zuvor skizzierten basalen Menschenrechte. Demnach müsse man illegitimen Entitäten die Anerkennung als Staat verweigern, da man ansonsten einen Beitrag dazu leiste, unrechtmäßige Herrschaft zu legitimieren. Eine Anerkennung würde nämlich damit einhergehen, illegitimen De-Facto-Regimen Rechte zuzusprechen, die ihnen nicht zustehen.²⁸ Eine solche Vorgehensweise sei unabhängig von möglichen politischen Konsequenzen moralisch abzulehnen, weil die Ebene grundlegender Rechte berührt werde. Die Anerkennung als Staat legt sowohl den Bewohnern des Territoriums als auch außenstehenden Akteuren Pflichten auf. Wenn solche Pflichten ohne eine moralische begründbare Grundlage auferlegt werden, handelt es sich aus einer deontologischen Perspektive um Fehlverhalten seitens der internationalen Gemeinschaft.

Die konsequentialistische Komponente, die Buchananas Theorie zu einem Hybridansatz macht, besteht allerdings gerade nicht darin, im Einzelfall eine Prüfung über den Nutzen einer Anerkennung durchzuführen, sondern setzt auf einer übergeordneten Ebene an. Buchanan versucht aufzuzeigen, dass die Implementierung

²⁴ Vgl. Buchanan 1999: 54 ff.

²⁵ Vgl. Buchanan 1999: 56.

²⁶ Vgl. Buchanan 1999: 59 f.

²⁷ Vgl. Buchanan 2003: 271.

²⁸ Vgl. Buchanan 1999: 58.

von moralischen Minimalstandards für die Anerkennung von (Neu-)Staaten Anreize für moralisch gebotenes Verhalten setzt:

An institutional practice of recognition provides incentives for just behavior when it specifies criteria for recognition that reward with recognition's advantages only those entities that treat their own populations justly and refrain from violating the rights of those beyond their borders.²⁹

Die durch eine gerechtigkeitsbasierte Anerkennungspolitik geschaffenen Anreize sollen demnach sowohl die Innen- als auch die Außenpolitik der Staaten im Sinne des moralischen Fortschritts beeinflussen. Buchanan setzt dabei auf eine doppelte Anreizstruktur. Zum einen soll die Aussicht auf eine potenzielle Nichtanerkennung als Staat und damit einhergehenden negativen Konsequenzen dazu beitragen, neu entstehende Entitäten zur Einhaltung der geforderten moralischen Minimalstandards zu animieren. Zum anderen zielt Buchanans Argumentation aber auch darauf ab, für bestehende Staaten, die die minimalen Gerechtigkeitsanforderungen (noch) nicht erfüllen, Anreize für Reformen zu setzen.

Hierfür spielt das Kriterium der Nicht-Usurpation eine entscheidende Rolle. Gemäß dem Kriterium soll eine Anerkennung als Staat verweigert werden, wenn die Unabhängigkeit auf einer Aggression gegen einen legitimen Staat fußt. Dadurch besteht für nicht gerechte Staaten ein Anreiz, ihre Politik an den von Buchanan formulierten Minimalstandards auszurichten, da ihnen im Fall einer drohenden Abspaltung eines Landesteils nur dann die Unterstützung der intentionalen Gemeinschaft zustehen würde, wenn der betroffene Staat als legitim angesehen wird. Umgekehrt trägt das Kriterium der Nicht-Usurpation auch dazu bei, die Abspaltung von legitimen Staaten für Sezessionisten unattraktiv zu machen, da für die sich abspaltende Gruppierung – unabhängig von ihrer Bereitschaft, Menschenrechte zu respektieren – keine Aussicht auf Anerkennung besteht. So könnten gewaltsame Konflikte um Unabhängigkeit verhindert werden.³⁰ Die Logik der Argumentation fügt sich hier nahtlos in die Idee einer institutionellen Theorie des Völkerrechts ein. Die durch die Anerkennungspolitik geschaffenen Anreize tragen so beispielsweise dazu bei, das Prinzip der territorialen Integrität zu festigen und zu stützen.

Neben den drei bereits skizzierten Bedingungen der Nicht-Usurpation, minimalen internen wie externen Gerechtigkeit, schlägt Buchanan noch ein viertes Kriterium zur Bestimmung anerkennungswürdiger Gebilde vor. Gemäß dem *Kriterium der minimalen Demokratie (Minimal Democracy)* darf eine Entität nur als Staat anerkannt werden, wenn die Bevölkerung basale Mitbestimmungsrechte bei wesentlichen politischen Entscheidungen genießt. Hierzu zählen Entscheidungen nach einem repräsentativen Mehrheitsprinzip, die Haftbarkeit politischer Entscheidungsträger

²⁹ Buchanan 2003: 271.

³⁰ Vgl. Buchanan 1999: 61 f.

durch die Möglichkeit zur Abwahl sowie ein institutioneller Schutz der freien Meinungsäußerung sowie der Assoziationsfreiheit.³¹

Auf den ersten Blick wirkt das Kriterium der minimalen Demokratie wie eine Ergänzung der drei von Buchanan zu diesem Zeitpunkt bereits etablierten moralischen Anerkennungskriterien. Doch bei genauerer Betrachtung lässt sich das Prinzip weniger als eine Ergänzung der Kriterien als eine zusätzliche Ausgestaltung interner wie externer Minimalgerechtigkeit begreifen. Buchanans eigene Formulierung legt eine solche Sichtweise nahe: „[T]he minimal justice condition should be understood as including a minimal democracy requirement“.³²

Buchanan nennt insgesamt einen rechtebasierten sowie zwei instrumentelle Gründe für die integrale Bedeutung minimaler Demokratie für ein Konzept minimaler Gerechtigkeit. Aus einer rechtebasierten, nicht-instrumentellen Perspektive lasse sich argumentieren, dass die grundlegende Gleichbehandlung, die in demokratischen Systemen gegeben sei, an sich schon ein Gebot der Gerechtigkeit ist. Instrumentell könnten minimal demokratische Institutionen darüber hinaus dazu beitragen, die Anforderungen der internen wie externen Gerechtigkeit zu erfüllen. Im philosophischen Diskurs zu den Menschenrechten sei es weithin akzeptiert, dass demokratische Institutionen das effizienteste Instrument zur Sicherung von Freiheitsrechten darstellten. Deshalb sei es sinnvoll, das Kriterium der minimalen internen Gerechtigkeit um eine Forderung nach demokratischen Institutionen zu erweitern. Mit Blick auf das Kriterium der externen Gerechtigkeit bedient sich Buchanan der ebenfalls etablierten These des *demokratischen Friedens*, nach der es bis zum heutigen Zeitpunkt nachweislich noch keinen militärischen Konflikt zwischen demokratischen Staaten gegeben hat.³³ Insofern könne eine Politik, die Neostaaten nur anerkennt, wenn sie minimal demokratisch verfasst sind, einen Beitrag zur Vermeidung kriegerischer Konflikte auf internationaler Ebene leisten.³⁴

Obwohl Buchanan einen deutlichen Fokus auf die Anerkennung von Staaten legt, behandelt er in kleinerem Umfang auch moralische Kriterien für die Anerkennung von Regierungen. Den Fokus auf die Anerkennung von Staaten begründet Buchanan mit einer konzeptionellen wie moralischen Vorrangigkeit, die den Staaten zukomme. Die konzeptionelle Vorrangigkeit ergebe sich aus der Frage nach der völkerrechtlichen Rechtsträgerschaft:

The international legal system recognizes states, not governments, as having certain powers, immunities, liberties and rights. Governments are recognized only so far as they are regarded as the agents of legitimate states.³⁵

³¹ Vgl. Buchanan 1999: 60.

³² Buchanan 1999: 59.

³³ Vgl. zur Einordnung der historischen Relevanz des demokratischen Friedens Kustermans 2018.

³⁴ Vgl. Buchanan 1999: 59 f.

³⁵ Buchanan 1999: 62 f.

Eine moralische Vorrangigkeit sei deshalb gegeben, weil die staatlichen Strukturen einen deutlich stärkeren Einfluss auf die Entwicklung einer Gemeinschaft hätten als die Handlungen einer Regierung.³⁶ Daher gelte es den Kriterien, nach denen der Status Staat verliehen werde, eine höhere Beachtung zu schenken.

Die von Buchanan vorgeschlagenen Kriterien zur Anerkennung von Regierungen sind dabei analog zu den Kriterien zur Staatenanerkennung formuliert, beinhalten also das Kriterium der Nicht-Usurpation sowie die Anforderung, internen wie externen Minimalstandards der Gerechtigkeit zu genügen. Folglich fordert Buchanan, die Anerkennung einer Regierung zu verweigern, wenn sie gewaltsam an die Macht gekommen ist, grundlegende Menschenrechte der eigenen Bevölkerung verletzt oder die Außenpolitik der Regierung Grundlage für die Menschenrechtsverletzungen in anderen Staaten ist.³⁷

Die wesentlichen Komponenten des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes lassen sich wie folgt zusammenfassen: Wenn die internationale Gemeinschaft mit der Frage konfrontiert ist, ob sie ein Gebilde als Staat im Sinne des Völkerrechts anerkennt, sollte sie auch anhand moralischer Kriterien über die Verleihung dieses Status entscheiden. Buchanans Modell der Anerkennung umfasst dabei zusätzlich zu den klassischen Staatsmerkmalen die drei Kriterien der Nicht-Usurpation, der Erfüllung minimaler interner und der Erfüllung minimaler externer Gerechtigkeitsstandards. Integraler Bestandteil einer Erfüllung interner wie externer Gerechtigkeitskriterien sind dabei die minimal-demokratische Verfasstheit des anzuerkennenden Gebildes und die Einhaltung basaler Menschenrechte durch die Entität. Der gerechtigkeitsbasierte Ansatz basiert also auf der Annahme, dass anzuerkennende Gebilde bestimmte, über die Montevideo-Kriterien hinausgehende, moralische Minimalstandards erfüllen müssen.

3. Eine Einordnung des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes

Ausgehend von dieser Zusammenfassung des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes kann nun aufgezeigt werden, wie die zuvor skizzierten drei Ebenen zur Systematisierung einer Ethik der Staatenanerkennung auf Buchanans Position angewandt werden können. Diese umfassen, wie in Kapitel C. umfassender erläutert, a) die Funktion und den Anwendungsbereich der Theorie, b) die Einbettung der Theorie in das Völkerrecht und c) die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen deskriptiven und normativen Anerkennungskriterien.

a) Mit Blick auf die *Funktion der Anerkennung* formuliert Buchanan klar, dass es das Ziel einer Ethik der Staatenanerkennung sein muss, in konkreten Anwendungsfällen eine Entscheidungshilfe zu bieten. Die Theorie muss also eine Antwort auf die Frage bieten, welchen Status eine bestimmte Entität im Rahmen des Völ-

³⁶ Vgl. ebd.

³⁷ Vgl. Buchanan 1999: 62 f.

kerrechts haben sollte.³⁸ Die Struktur des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes trägt dieser Forderung Rechnung, denn mithilfe der von Buchanan formulierten Leitlinien lässt sich in jedem Einzelfall bestimmen, ob eine Entität als Staat im Sinne des Völkerrechts anerkannt werden sollte. Wenn neben der effektiven Herrschaft die drei Bedingungen der Nicht-Usurpation sowie der minimalen internen wie externen Gerechtigkeit gegeben sind, kann und sollte eine Entität Buchanan zufolge als Staat anerkannt werden.

Ebenso bezieht Buchanan zu der Frage Stellung, wie der *Anwendungsbereich seiner Theorie* eingegrenzt werden muss. Zur Erinnerung: Der wesentliche Aspekt bezieht sich hierbei auf die Frage, ob Anerkennungskriterien nur prospektiv auf Neostaaten oder auch retrospektiv auf bestehende Mitglieder der Staatengemeinschaft angewandt werden sollen. Einer der zentralen Kritikpunkte Naticchias an Buchanans Theorie besagt, ganz in Übereinstimmung mit Devines Analyse, dass die Forderung nach minimalen Gerechtigkeitsstandards konsequenterweise mit der Aberkennung der Staatlichkeit vieler bestehender Akteure einhergehen müsse. Es gäbe so zu wenige anerkannte Staaten, um effektiv an der Realisierung von Gerechtigkeit und Frieden mitzuwirken.³⁹ Um diesen Problemen entgegenzuwirken, plädiert Buchanan in einer Überarbeitung seines Ansatzes dafür, normative Anerkennungskriterien lediglich bei der Anerkennung von Nestaaten anzuwenden, also davon abzusehen, bestehenden Staaten, die die Kriterien nicht erfüllen, die Staatlichkeit abzuerkennen.⁴⁰

Doch wie Buchanan selbst einräumt, entsteht dadurch das neue Problem, die Anwendung von normativen Doppelstandards rechtfertigen zu müssen.⁴¹ Die Gründe, die für eine Begrenzung normativer Anerkennungskriterien auf die Fälle von Nestaaten geltend gemacht werden, folgen im Wesentlichen pragmatischen Überlegungen. Zum einen habe die internationale Gemeinschaft eine stärkere Kontrolle über Nestaaten als über bestehende Gebilde, da erstere von der Anerkennung durch letztere abhängig und in der Regel intern noch nicht so gefestigt seien. Es sei daher einfacher, ihnen Bedingungen für die Anerkennung aufzuerlegen, als bestehenden Mitgliedern die Anerkennung zu entziehen. Zum anderen könne man durch eine Beschränkung auf Nestaaten möglichst viele bestehende Staaten dazu bringen, ihre Anerkennungspraktiken an normativen Überlegungen auszurichten. Bei einer retrospektiven Anwendung auf alle Staaten sei es wahrscheinlich, dass sich viele Akteure einer normativen Anerkennungspolitik verweigern würden, um ihren eigenen Status nicht zu gefährden. Das ist bei allen Staaten der Fall, die normativen Minimalstandards selbst nicht gerecht werden.⁴²

³⁸ Vgl. Buchanan 1999: 48.

³⁹ Vgl. Naticchia 1999: 248.

⁴⁰ Vgl. Buchanan 2003: 273 f.

⁴¹ Vgl. Buchanan 2003: 276 ff.

⁴² Vgl. Buchanan 2003: 274. Buchanan's Argument ist an dieser Stelle zumindest in der Hinsicht plausibel, dass es Staaten einfacher fallen sollte, Einschränkungen für andere Ak-

Ein zweites, nicht-pragmatisches Argument bezieht sich konkret auf das von Buchanan formulierte Kriterium der Nicht-Usurpation.⁴³ Das Kriterium der Nicht-Usurpation besagt, dass ein neues Gebilde nur als Staat anerkannt werden darf, wenn bei seiner Entstehung die Rechte eines (zumindest) minimal gerechten Staates nicht verletzt wurden. Die Gründe, die dieser Überlegung zugrunde liegen, werden an späterer Stelle erörtert. Wichtig ist an dieser Stelle nur, dass sich (minimal) gerechte Staaten nach seiner Konzeption dadurch auszeichnen, dass sie die basalen Menschenrechte ihrer Bevölkerung effektiv schützen können und nach außen keine Bedrohung für die Menschenrechte anderer darstellen. Das für die Doppelstandard-Diskussion relevante Argument Buchanans betrifft nun das Problem historischen Unrechts. Buchanans Ansatz zielt darauf ab, den gewaltsamen Umsturz legitimer Staaten zu verhindern. Dieses Anliegen, so Buchanan weiter, sei aber erst ab einem näher zu bestimmenden Zeitpunkt X relevant, denn vor diesem Zeitpunkt X habe es keine legitimen Staaten gegeben, die im Rahmen seiner Theorie einen Anspruch auf Schutz gehabt hätten.⁴⁴ Naheliegende Beispiele hierfür könnten beispielsweise die absolutistischen Monarchien des frühzeitlichen Europas sein, die nach den von Buchanan aufgestellten Kriterien keinen Anspruch auf Legitimität besaßen. Insofern stelle sich das Problem der Doppelstandards mit Blick auf das Kriterium der Nicht-Usurpation nicht.

Ein möglicher Kandidat für die Festlegung einer solchen Stunde Null könnte völkerrechtlich in der Ratifizierung des Briand-Kellogg-Paktes von 1928 liegen. Der Vertrag wird gemeinhin als Zeitpunkt angesehen, ab dem Krieg als Mittel der Politik völkerrechtlich geächtet wurde. In Kombination mit den von Buchanan angeführten Legitimitätskriterien hätte man so zumindest eine grobe Orientierung, wenn es um die Bestimmung einer Usurpation geht. Das Doppelstandard-Problem stellt sich dann aber trotzdem mit Blick auf die internen Gerechtigkeitskriterien, denn auch wenn ungerechte Staaten nach Maßgabe des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes nicht aufgrund ihres Entstehungsprozesses kritikwürdig sind, sind sie es doch aufgrund des fehlenden Respekts vor den Menschenrechten ihrer Bevölkerung.

Buchanans Philosophie des Völkerrechts zielt auf eine Reform bestehender internationaler Institutionen ab. Seine Rechtfertigung für eine Beschränkung der Anerkennungskriterien auf Neostaaten ergibt sich aus eben diesem Reformgedanken. Der Sinn der von ihm entwickelten Prinzipien besteht darin, die vorhandenen Strukturen moralisch zu verbessern. Wenn die Theorie aber dazu beitrage, den völkerrechtlichen Institutionen ihr Fundament zu nehmen – beispielsweise durch Aberkennung eines Großteils der bestehenden internationalen Gemeinschaft – führe

teure zu akzeptieren als sich selbst diesen Regelungen zu unterwerfen. Unklar ist allerdings, ob Staaten, die selbst Menschenrechte auf ihrem Staatsgebiet nicht vollumfänglich gewähren können oder wollen, ein Interesse daran haben, Menschenrechtsschutz an anderen Orten der Welt zu befördern.

⁴³ Vgl. Buchanan 1998: 61 f.

⁴⁴ Vgl. Buchanan 2003: 276.

dies das eigentliche Ziel der Überlegungen ad absurdum.⁴⁵ Insofern ergebe sich die Beschränkung auf Neostaaten aus der Zielsetzung der Theorie selbst. Nur für den Extremfall schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen bringt Buchanan die Möglichkeit ins Spiel, bestehenden Gebilden die Staatlichkeit abzuerkennen.⁴⁶ Allerdings betont er in diesem Zusammenhang, dass der Fokus einer Ethik der Staatenanerkennung auf neu entstehenden Entitäten liegen sollte. Folglich handelt es sich hierbei mehr um eine Ausnahmeregelung als eine systematische Übertragung von Anerkennungsstandards auf alle Mitglieder der internationalen Gemeinschaft.

Zum Erreichen des Ziels einer moralischen Verbesserung des Status quo setzt der gerechtigkeitsbasierte Ansatz, wie an früherer Stelle erwähnt, primär auf Anreizstrukturen. Durch die Begrenzung der Anerkennungsregeln auf Neostaaten besteht allerdings das Risiko, dass eben diese Anreizstrukturen unterwandert werden. Dietrich hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass illegitim entstandene Neostaaten das Problem der verweigerten Anerkennung dadurch umgehen können, dass sie sich einem etablierten Staat anschließen.⁴⁷ Durch diesen Schritt kann eine Sezessionsbewegung sowohl das Ziel der Unabhängigkeit gegen den Willen des Mutterstaates erreichen als auch den negativen Effekten einer Nichtanerkennung entgegenwirken. Ohnehin zielen gewaltsame Sezessionsbestrebungen nicht zwingend darauf ab, einen dauerhaft unabhängigen Staat zu etablieren. Oft dient die Unabhängigkeit nur als Zwischenschritt, um die Eingliederung in ein anderes Gebilde zu ermöglichen. Die Abspaltung russischer Separatisten auf der Krim lässt sich beispielsweise so erklären. Insgesamt bleibt Buchanan damit zwei Erklärungen schuldig. Zum einen ist nicht klar, inwiefern das Doppelstandard-Problem mit Blick auf die eher statischen Kriterien der minimalen internen und externen Gerechtigkeit gehandhabt werden soll. Zum anderen bietet die Beschränkung auf Neostaaten das Potenzial, moralisch sinnvolle Anreize zur Verhinderung gewaltsamer Sezessionen zu untergraben. Damit ist auch die von ihm gegebene Einordnung mit Blick auf das Prinzip der Nicht-Usurpation infrage zu stellen.

b) Buchanan äußert sich umfangreich zu der Frage, inwieweit sein Ansatz mit den bestehenden Normen des Völkerrechts vereinbar ist. Die gesamte Idee einer institutionellen Theorie soll die sinnvolle *Einbettung in das Völkerrecht* gewährleisten. Der gerechtigkeitsbasierte Ansatz baut auf etablierten und weithin akzeptierten Grundprinzipien der internationalen Rechtsordnung auf. Hierzu gehören insbesondere das kollektive Recht auf Selbstbestimmung, das Recht auf territoriale Integrität sowie ein Bekenntnis zu den Menschenrechten. Es ist Buchanan dabei ein besonderes Anliegen aufzuzeigen, inwieweit etablierte Prinzipien des Völkerrechts aus Perspektive des individualistischen Liberalismus begründet werden können. Den Wert des Rechts auf territoriale Integrität leitet Buchanan so beispielsweise aus zwei fundamentalen Interessen der ansässigen individuellen Bevölkerung ab. Zum einen

⁴⁵ Vgl. Buchanan 2003: 277.

⁴⁶ Vgl. Buchanan 2003: 278.

⁴⁷ Vgl. Dietrich 2013: 196.

trügen territorial verfasste Staaten dazu bei, das Interesse der Individuen nach physischer Unversehrtheit und einem stabilen Umfeld zu realisieren, in dem sie ihre jeweiligen Lebensentwürfe verfolgen können. Individuen entwickeln in dieser Hinsicht *legitime Erwartungen* mit Blick auf die Optionen, die ihnen offen stehen.⁴⁸ Zum anderen garantie die Aufteilung der Welt in territoriale Einheiten die Entwicklung von politischen Institutionen, in denen Menschen dauerhaft partizipieren können. Dies trage unter anderem zur Verfestigung von Normen und damit zur Rechtssicherheit für die oder den Einzelnen bei.⁴⁹

Darüber hinaus bietet Buchanan eine Orientierung zu der Frage, inwieweit seine Überlegungen mit der völkerrechtlichen Theoriediskussion zwischen Anhängern der deklaratorischen und Anhängern der konstitutiven Theorie kompatibel ist. Aus der an voriger Stelle zitierten Aussage, dass die Anerkennung einen Akt im politischen Ermessen der einzelnen Staaten darstellt, lässt sich ableiten, dass der gerechtigkeitsbasierte Ansatz auf einer Spielart der konstitutiven Theorie basiert.⁵⁰ Die Forderung nach einer institutionalisierten Pflicht zur Anerkennung lässt allerdings darauf schließen, dass Buchanan eine Spielart der konstitutiven Theorie befürwortet, die derjenigen von Lauterpacht ähnelt. Insofern wäre auch eine Kompatibilität mit der deklaratorischen Theorie grundsätzlich gegeben, solange die zusätzlichen Anerkennungskriterien als Ergänzung der Staatsmerkmale konstruiert werde.

c) Das *Verhältnis von deskriptiven und normativen Anerkennungskriterien* ist im gerechtigkeitsbasierten Ansatz als Ergänzungsverhältnis zu charakterisieren. Das geht aus Buchanans Ausführungen zur Entwicklung moralischer Grundsätze der Staatenanerkennung hervor. Buchanan weist explizit darauf hin, dass das Kriterium der Nicht-Usurpation aus der modernen Rechtspraxis abgeleitet ist, unrechtmäßig entstandenen Gebilden die Anerkennung zu verweigern.⁵¹ Die Kriterien der minimalen internen und externen Gerechtigkeit und minimalen Demokratie sollen wiederum als Ergänzung der völkerrechtlichen Praxis verstanden werden, die in Teilen schon moralische Überlegungen berücksichtigte. Gemäß dem gerechtigkeitsbasierten Ansatz ist eine De-Facto-Kontrolle über das beanspruchte Territorium demnach eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für die Anerkennung als Staat.

Eine wichtige Ausnahme macht Buchanan aber mit Blick auf Gruppen, die sich von einem Staat lösen wollen, weil innerhalb dieses Staates systematisch die Rechte der Gruppenmitglieder verletzt wurden. Er diskutiert in diesem Zusammenhang insbesondere den Status des Kosovo. Der Status der Kosovo-Albaner stelle mit Blick auf die Anerkennung ein Dilemma dar. Auf der einen Seite sei die albanische Be-

⁴⁸ Vgl. hierzu insbesondere die Ausführungen in Buchanan 1991: 87 ff., in denen dargelegt wird, inwieweit die legitimen Erwartungen von Bewohnern eines Gebietes im Fall einer Secessio zu berücksichtigen sind.

⁴⁹ Vgl. Buchanan 1997: 46 f.

⁵⁰ Vgl. Buchanan 2003: 272 f.

⁵¹ Vgl. Buchanan 1999: 50 ff.

völkerungsmehrheit nicht unmittelbar im Stande gewesen, effektive Kontrolle über das von ihr beanspruchte Gebiet und, damit einhergehend, einen effektiven Menschenrechtsschutz für die neu entstandene serbische Minderheit zu garantieren. Auf der anderen Seite sei es den Kosovo-Albanern aber auch nicht zuzumuten gewesen, weiterhin unter serbischer Herrschaft zu leben. In solchen Situationen, so Buchanan, sei es möglich, auf den in der Rechtswissenschaft diskutierten Vorschlag einer *eingeschränkten Souveränität* zurückzugreifen und das Bündel von Rechten, das gemeinhin mit Souveränität verbunden wird, in einzelne Rechte und Pflichten aufzuteilen.⁵² Möglich wäre dann beispielsweise die Sicherung des Territoriums durch internationale Streitkräfte. Da Buchanan abseits des Kosovo keine weiteren Beispiele dieser Art erörtert, ist aber davon auszugehen, dass es gewichtiger Gründe bedarf, um von der Bedingung der effektiven Kontrolle über das beanspruchte Territorium abzuweichen.

Dadurch umgeht der gerechtigkeitsbasierte Ansatz einige der Probleme, die dem pragmatischen Ansatz inhärent sind und an späterer Stelle erörtert werden sollen. Zuvor ist es allerdings geboten, auf ein Problem hinzuweisen, das dem gerechtigkeitsbasierten Ansatz inhärent ist. Dieses Problem steht in Verbindung zum Kriterium der Nicht-Usurpation und berührt gleichzeitig die Frage nach moralischen Doppelstandards. Buchanan begründet die Notwendigkeit des Nicht-Usurpation-Kriteriums insbesondere damit, dass es dazu beitrage, moralisches Fehlverhalten zu demotivieren. Wenn keine Aussicht auf Anerkennung seitens der internationalen Gemeinschaft bestehe, werde Separatisten das Signal gesendet, dass ihre Unabhängigkeitsbestrebungen nicht von dauerhaftem Erfolg gekrönt sein werden. Ohne Anerkennung durch die Staatengemeinschaft beständen für das neu gegründete De-Facto-Regime und seine Bevölkerung nämlich schwerwiegende Nachteile, die im Ernstfall die Existenz der neuen politischen Einheit bedrohen könnten. Buchanans Argumentation kann aber natürlich auch umgekehrt werden: Wenn die internationale Gemeinschaft Entitäten anerkennt, die durch die Verletzung der Rechte etablierter Staaten entstanden sind, dann wird ein Anreiz zu moralischem Fehlverhalten gesetzt. Anders gesagt besteht für eine Position, die die Anerkennung als Staat rein von effektiver Kontrolle über ein beanspruchtes Territorium abhängig macht, eine *Moral-Hazard-Problematik*.⁵³

Diese Feststellung stellt uns in gewisser Hinsicht vor ein Dilemma. Wenn das Kriterium der Nicht-Usurpation aufgegeben wird, schaffen wir Anreize zu moralischem Fehlverhalten. Wenn es beibehalten wird, sind wir entweder gezwungen, Doppelstandards anzuwenden – was, wie bereits aufgezeigt, mit einigen gravierenden Problemen einhergeht – oder aber vielen bestehenden Mitgliedern der in-

⁵² Vgl. Buchanan 2003: 280f.

⁵³ Der Begriff *Moral Hazard* wird insbesondere in der Ökonomie angewandt, um Fehlanreize zu beschreiben, die durch eine Versicherungsstruktur entstehen können. Allgemeiner kann von einer Moral-Hazard-Problematik immer dann gesprochen werden, wenn durch Institutionen Anreize zu moralischem Fehlverhalten entstehen. Vgl. für eine nähere Charakterisierung des Problems Braynen 2014.

ternationalen Gemeinschaft die Staatlichkeit abzusprechen. Hinzu kommt noch eine Problematik, die an späterer Stelle ausführlich erörtert wird: den Bewohnern von De-Facto-Regimen werden gravierende Nachteile auferlegt, die aus dem Blickwinkel einer liberal-individualistischen Position, zu der Buchanan sich bekennt, begründungsbedürftig sind. Ihnen werden elementare Rechte vorenthalten, die Menschen an anderen Stellen der Welt zugestanden werden, zum Beispiel die legale Partizipation am Weltmarkt oder die Freiheit zu reisen.⁵⁴

Eine mögliche Lösung für dieses Dilemma könnte in der Festlegung einer *moralischen Verjährungsfrist* (*moral statute of limitations*) liegen. Buchanan hat einen solchen Vorschlag selbst im Rahmen seiner Auseinandersetzung mit Sezessionen ins Spiel gebracht.⁵⁵ Sein konkretes Anwendungsbeispiel bezieht sich dabei auf die Abspaltung Litauens von der Sowjetunion. Eine mögliche Grundlage zur Zurückweisung eines lettischen Rechts auf Sezession, so Buchanan, könne mit dem Verweis auf die *legitimen Erwartungen* der Menschen begründet werden, die ihre Existenz auf der Gewissheit aufgebaut haben, dass Litauen Teil der Sowjetunion ist. Das betrifft beispielsweise die Interessen derjenigen, die aus anderen Teilen der Sowjetunion zugewandert sind. Buchanan erörtert zwei mögliche Spielarten dieses Arguments. Das einfache Argument besagt dabei, dass die Ansprüche der geschädigten Gruppe grundsätzlich dadurch übertrumpft werden, dass die heutigen Nutznießer der Situation kausal nicht daran beteiligt waren, den Schaden herbeizuführen. Wenn Individuen lange Zeit nach der Annexion Litauens durch die Sowjetunion in das Land eingewandert sind, dann tragen sie keine Verantwortung für die Rechtsverletzung, von der sie dennoch profitieren.

Buchanan legt überzeugend dar, dass diese einfache Form des Arguments nicht ausreicht, um einen Verzicht der geschädigten Gruppe zu rechtfertigen. So sei es weithin akzeptiert, dass man ein gestohlenes Gut nicht behalten dürfe, wenn man es unwissentlich erworben habe. Wenn sich beispielsweise herausstellt, dass das neu erworbene Fahrzeug vorher gestohlen wurde, legitimiert auch ein für sich genommen rechtskonformer Kaufvertrag keine Ansprüche des neuen Eigentümers. Solche Überlegungen können aber, wie Buchanan zugesteht, in einer komplexeren Version des Arguments durchaus gerechtfertigt sein. Die komplexere Spielart des Arguments ergänzt die Idee einer Überschreibung legitimer Ansprüche mit dem, was Buchanan die *pragmatische Prämisse* nennt:

It asserts, in effect, that historical grievances fade with time – that the right of rectification itself can evaporate, or at least the priority on satisfying this right can abate as the original injustice recedes into the past.⁵⁶

Die Idee der moralischen Verjährung trägt solchen Überlegungen Rechnung. Sie erlaubt es, zwei für sich genommen plausible normative Ansprüche miteinander in

⁵⁴ Vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel E.IV.

⁵⁵ Vgl. Buchanan 1991: 87 ff.

⁵⁶ Buchanan 1991: 88.

Verbindung zu bringen: nämlich, dass unrechtmäßig angeeignete Güter (und Territorien) zurückgegeben werden sollen und dass Ansprüche auf Rückgabe nicht unendlich lange gültig sein können. Pragmatische Gründe zwingen uns dazu, die Kette möglicher Ansprüche an einem bestimmten Punkt abzubrechen. Die Frage ist nur, wann und unter welchen Bedingungen solche Verjährungsfristen angesetzt werden müssen.

Buchanan diskutiert selbst mögliche Kriterien, um die Verjährung und anhaltende Gültigkeit von Ansprüchen genauer beziffern zu können. Ein Mindestmaß für den Verlust möglicher Ansprüche auf Kompensation stellt dabei nach seiner Auffassung eine reguläre individuelle Lebensspanne dar:

It would certainly have to be more than one lifetime. To view the matter otherwise would be to fail to appreciate the fact that persons [...] have been wronged, that their rights, not just those of the faceless dead of earlier generations, have been violated. And that redress can still be made to those persons.⁵⁷

Geht man von einer durchschnittlichen Lebenserwartung in den westlichen Industrienationen aus, müsste die Grenze also irgendwo bei 75 bis 85 Jahren liegen.

Zur Spezifizierung der Bedingungen, unter denen Ansprüche verjähren oder verwirkt werden können, bedient sich Buchanan der im angelsächsischen Common Law etablierten Praxis der *adverse possession*, zu deutsch der *entgegengesetzten Besitzansprüche*. Gemeint sind hiermit Bedingungen, unter denen insbesondere Eigentumsansprüche an Land ohne Einwilligung des vorherigen Eigentümers an eine andere Partei übergehen können⁵⁸. Insgesamt müssen nach dieser Konzeption vier Bedingungen erfüllt sein, um von einem Verlust der ursprünglichen Eigentumsrechte auszugehen: 1.) Der Besitz des Gebietes ist öffentlich; 2.) der Eigentümer kann der Besitznahme widersprechen, verzichtet aber darauf; 3.) die Inbesitznahme des Gebietes ist dauerhaft; 4.) der Besitz des Gebietes ist exklusiv. Buchanan stellt zu Recht fest, dass diese Bedingungen im Kontext von territorialen Konflikten zwischen Staaten und bei Sezessionsbestrebungen praktisch nie gegeben sind. Der ganze Sinn des Konflikts dreht sich schließlich darum, dass mindestens zwei Parteien Anspruch auf dasselbe Territorium erheben. Entsprechend schließt er diese Argumentation für den Kontext der internationalen Politik weitgehend aus.

Daraus folgt allerdings nicht, dass Ansprüche der aktuellen Bewohner eines Gebietes prinzipiell keinen Vorrang genießen dürfen. Vielmehr besteht die Notwendigkeit zu klären, wann die Idee einer moralischen Verjährung für Unrecht greift. Ein naheliegender Anhaltspunkt liegt dabei, wie Buchanan schon selbst zurecht festgestellt hat, in der Idee legitimer Erwartungen der ansässigen Bevölkerung. Auch wenn ein Staat auf ungerechte Weise entstanden ist, können seine Bewohner mit der Zeit die legitime Erwartung entwickeln, in einer bestimmten Gesellschaftsform zu leben. Sie nutzen eine akzeptierte Währung, sprechen eine gemeinsame Sprache und

⁵⁷ Buchanan 1991: 89.

⁵⁸ Vgl. Buchanan 1991: 90 f.

leben in einem Rechtssystem, das trotz des Unrechts der Staatsgründung für sich genommen nicht dysfunktional sein muss. So ist das völkerrechtlich nicht anerkannte Somaliland beispielsweise intern deutlich stabiler als der Mutterstaat Somalia, der de jure noch Kontrolle über das Gebiet beansprucht. Doch Bewohner eines Gebietes entwickeln nicht nur gegenüber ihrer eigenen Gesellschaft legitime Ansprüche: auch mit Blick auf die internationale Gemeinschaft ist es zumindest fragwürdig, Bewohnern von De-Facto-Regimen bestimmte Rechte vorzuenthalten, die weithin akzeptiert sind. Hierzu gehören beispielsweise Reisemöglichkeiten und Teilhabe an internationalen Wirtschaftskreisläufen.

Es ist plausibel anzunehmen, dass Zeit – zumindest indirekt – einen Einfluss darauf hat, welche Ansprüche stärker gewichtet werden. Buchanan hat in dieser Hinsicht zurecht festgestellt: Je näher die Rechtsverletzung an der Gegenwart liegt, desto stärker sollten die Ansprüche der Geschädigten berücksichtigt werden. Je länger eine Rechtsverletzung zurückliegt, desto gewichtiger werden die legitimen Erwartungen, die an die neue Verteilung des Territoriums gekoppelt sind. Ein naheliegendes Beispiel zur Illustrierung stellt die Vertreibung der indigenen Ureinwohner Amerikas dar. Auch wenn der europäische Kolonialismus zum damaligen Zeitpunkt ein moralisches Vergehen darstellte, lässt sich daraus nicht ableiten, dass die jetzigen Bewohner der USA die Verpflichtung haben, das beanspruchte Territorium zurückzugeben. Jeremy Waldron hat für solche Fälle das Konzept einer *Verdrängung historischen Unrechts (supersession)* ins Spiel gebracht.⁵⁹ Die zentrale Idee lautet, dass historisches Unrecht durch sich ändernde Faktoren aufgewogen werden kann und dadurch nicht in allen Fällen wiedergutmachtet werden muss. Genauere Überlegungen zu der Festlegung möglicher Verjährungsfristen sollen an späterer Stelle erfolgen.⁶⁰ Zur Einordnung des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes ist zunächst nur relevant, dass Buchanans Position mit Blick auf das Problem konkurrierender moralischer Ansprüche unterkomplex ist und einer zusätzlichen Ausarbeitung bedarf.

Die Stärken des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes liegen darin, die Funktion einer Ethik der Staatenanerkennung exakt zu beschreiben und eine Grundlage zu bieten, um in jedem individuellen Einzelfall begründbare Entscheidungen über die Anerkennung als Staat fallen zu können. Darüber hinausbettet Buchanan seine Konzeption plausibel in das völkerrechtliche Gesamtkonstrukt ein und zeigt so auf, wie moralischer Fortschritt innerhalb des bestehenden Systems realisiert werden kann. Das wird insbesondere dadurch erreicht, dass moralisch plausible Grundsätze des geltenden Völkerrechts, wie beispielsweise das Recht auf territoriale Integrität und die Anforderung zum Menschenrechtsschutz, miteinander in Einklang gebracht werden. Buchanan legt darüber hinaus dar, dass seine formulierten moralischen Kriterien für die Anerkennung als Staat – Nicht-Usurpation sowie minimale interne und externe Gerechtigkeit – als Ergänzung zum bestehenden Effektivitätsgrundsatz

⁵⁹ Vgl. Waldron 1992; 2002.

⁶⁰ Vgl. hierzu die Ausführungen Kapitel E.V.

gesehen werden müssen. Allerdings bleibt der gerechtigkeitsbasierte Ansatz an zwei Stellen angreifbar: Zum einen gelingt es Buchanan nicht überzeugend darzulegen, warum die Anerkennungskriterien auf Neostaaten begrenzt bleiben sollten. Die Begrenzung auf Neostaaten umgeht zwar das Problem der weitläufigen Aberkennung von Staatlichkeit, sorgt aber gleichzeitig dafür, dass wichtige Anreize zur Einhaltung des völkerrechtlichen Gewaltverbots unterminiert werden. Zum anderen versäumt es Buchanan, eine klare Regelung für die moralische Verjährung historischen Unrechts zu formulieren.

III. Der pragmatische Ansatz

1. Die pragmatische Kritik am gerechtigkeitsbasierten Ansatz

In direkter Reaktion auf Buchanans gerechtigkeitsbasierte Theorie der Staatenanerkennung hat Chris Naticchia daspragmatische Modell einer Anerkennungspolitik verteidigt, das sich nicht an der Erfüllung vorgegebener Minimalstandards orientiert. Stattdessen plädiert Naticchia dafür, die Konsequenzen der Staatenanerkennung in das Zentrum der Betrachtung zu stellen. Demnach ist es geboten, Staaten anzuerkennen, wenn mit der Anerkennung ein Beitrag zur Verwirklichung übergeordneter moralischer Ziele geleistet wird. Naticchias zentrale These ist, dass Buchanan's gerechtigkeitsbasiertes Modell keinen adäquaten moralischen Standard zur Anerkennung von Neostaaten bereitstelle. Die Formulierung solcher Standards müsse entweder zu der Kompromittierung der eigenen Gerechtigkeitsstandards oder aber zu einer Politik führen, die eine Bedrohung für die Stabilität der internationalen Ordnung darstelle.⁶¹ Insofern kritisiert Naticchia sowohl die Inkonsistenz des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes als auch die Folgen seiner politischen Umsetzung.

Der pragmatische Ansatz entstand zunächst aus einer Kritik an Buchanan's Theorie heraus. Erst mit zeitlichem Abstand zu seiner Kritik hat Naticchia konkretisiert, welche Vorgaben eine pragmatische Theorie der Staatenanerkennung für die Staatengemeinschaft beinhalten sollte. Die allgemeine Forderung, Staaten sollten anerkannt werden, wenn dadurch bestimmten Gerechtigkeitszielen gedient ist, ist in dieser Form zu vage. Selbst wenn Naticchias Kritik an Buchanan als überzeugend erachtet wird, folgt daraus keine konkrete Empfehlung außer die, sich *nicht* an Standards minimaler Gerechtigkeit im Sinne Buchanan's zu orientieren. Naticchias Konkretisierung des positiven Gegenentwurfs der pragmatischen Theorie erfolgt dabei in enger Auseinandersetzung mit John Rawls' *The Law of Peoples* (1999b), das er für die Debatte um die Legitimität der internationalen Anerkennungspraxis fruchtbar zu machen sucht. Im Folgenden soll die Rekonstruktion der pragmatischen Theorie in zwei Schritten erfolgen. Zunächst werden Naticchias zentrale Kritikpunkte am gerechtigkeitsbasierten Ansatz Buchanan's erläutert. Anschließend erfolgt die Darstellung von Naticchias Versuch, mithilfe des rawlsianischen Rechts der

⁶¹ Vgl. Naticchia 2005: 28.

Völker zu konkretisieren, wann die Anerkennung von Staaten nach Maßgabe der pragmatischen Theorie moralisch geboten ist.

Betrachtet man die Ausgangslage in der Entwicklung des pragmatischen Ansatzes, so fällt zunächst auf, dass Naticchia auf eine Reihe von Gemeinsamkeiten zwischen Buchanan und seiner eigenen Position hinweist.⁶² Hierzu zählen ein Bekenntnis dazu, dass neben dem Friedenserhalt auch die Verwirklichung von Gerechtigkeit ein Ziel internationaler Institutionen sein sollte. Daneben betont auch Naticchia, dass die Anerkennung von Staaten Gegenstand einer nicht-idealen Theorie der internationalen Gerechtigkeit ist und moralische Erwägungen in der Ausgestaltung der völkerrechtlichen Anerkennung eine zentrale Rolle spielen sollten. Abschließend plädiert Naticchia, ebenso wie Buchanan, letztlich für einen minimalen Umfang der moralisch begründeten Anforderungen an (Neu-)Staaten, um als realistische Richtschnur für internationale Akteure dienen zu können. Der Gegensatz zwischen den beiden Positionen besteht also nicht primär in den angestrebten Zielen, sondern vielmehr in den für als sinnvoll erachteten Mitteln.

Naticchias erster zentraler Kritikpunkt an Buchanans Konzeption einer gerechtigkeitsbasierten Anerkennungspolitik zielt darauf ab, die Festlegung des minimalen Gerechtigkeitsstandards infrage zu stellen. Ausgehend von der von ihm und Buchanan geteilten Forderung, dass Kriterien der Staatenanerkennung nicht zu utopisch sein dürfen, kritisiert er Buchanans Theorie dafür, keine klare Trennung zwischen moralischen und praktisch-politischen Erwägungen leisten zu können. Genauer gesagt zielt seine Argumentation darauf ab, aufzuzeigen, dass sich die moralischen Minimalstandards, die Buchanan zur Grundlage seiner Theorie macht, schon aus praktischen Erwägungen herleiten lassen und dadurch keine sinnvolle Grundlage zur Bewertung der Legitimität von Staaten bilden.⁶³ Denn die Eingrenzung der Gerechtigkeitsstandards erfolge primär, um zu verhindern, dass zu wenige Staaten als anerkannte Akteure der internationalen Gemeinschaft agieren können:

Since the justice-based account allows its minimum to be adjusted to whatever level is necessary for enough entities to qualify – since the standard for state-recognition must be adjusted to satisfy that pragmatic need – it seems like the justice-based account is really a pragmatic theory in disguise.⁶⁴

Statt die zugrundeliegenden Gerechtigkeitsprinzipien zu verwässern und so den Anschein einer gerechtigkeitsbasierten Konzeption der Anerkennung aufrechtzuhalten, sei es angebracht, von vorneherein einzugehen, dass pragmatische Überlegungen die Untergrenze für minimal gerechte Staaten festlegen.

Ein solches Eingeständnis sei insbesondere angesichts der Tatsache geboten, dass es tatsächlich gehaltvolle Unterscheidungen innerhalb eines Spektrums von Staaten geben könne, die man als mehr oder weniger gerecht erachtet. So kann beispielsweise

⁶² Vgl. Naticchia 2005: 36.

⁶³ Vgl. Naticchia 1999: 250.

⁶⁴ Naticchia 2005: 37.

mit Blick auf die Frage, in welchem Umfang Staaten die freie Religionsausübung gewähren, schon auf einer theoretischen Ebene zwischen voll gerechten und weniger gerechten Staaten unterschieden werden. Ein voll gerechtes Staatswesen zeichnet sich dann dadurch aus, dass überhaupt keine Einschränkungen mit Blick auf die Religionsausübung gegeben sind. Weniger gerecht sind Staaten in dem Umfang, in dem sie die freie Religionsausübung einschränken. Relevant ist hier, dass es eine komparative Unterscheidung zwischen verschiedenen Formen der Ungerechtigkeit gibt und man, ohne Blick auf andere Erwägungen, festlegen kann, wann ein Staat minimal gerecht ist. Ein mögliches Beispiel wäre die Festlegung, dass ein Staat minimal gerecht ist, wenn die Religionsausübung im privaten Raum erlaubt ist, während ein voll gerechter Staat diese auch im öffentlichen Raum erlaubt. Eine solche Festlegung dürfe aber nicht anhand der praktischen Überlegung erfolgen, wie vielen Akteuren man die Anerkennung zugestehen muss, um internationale Handlungsfähigkeit sicher zu stellen.⁶⁵ Es wäre beispielsweise falsch, Staaten als minimal gerecht zu qualifizieren, die die Religionsausübung im öffentlichen Bereich durch ein Verbot einschränken, Gottesdienste in einer bestimmten Sprache abzuhalten. Diese Feststellung ist unabhängig von der Frage, wie viele anerkannte Staaten benötigt werden, um eine funktionierende internationale Rechtsordnung aufrecht zu erhalten.

Der zweite wesentliche Kritikpunkt an Buchanans Position bezieht sich darauf, dass die von ihm postulierten Kriterien der Anerkennung trotz ihres vermeintlichen Minimalismus so weitreichend seien, dass sie zu viele oder zu einflussreiche Mitglieder der internationalen Gemeinschaft ausschließen würden, um noch sinnvoll internationale Anstrengungen zur Bekämpfung von Ungerechtigkeiten und der Wahrung von Frieden koordinieren zu können. Dies gelte sowohl für einen schwachen Standard von Legitimitätskriterien, der sich auf fundamentale Menschenrechte begrenzt, als auch für ein umfassenderes, eher an Buchanans Konzeption angelehntes Verständnis, das unter anderem auch ein Minimum an demokratischen Institutionen vorsieht. Unter einem starken Standard könne, wie Naticchia feststellt, kein Staat des strategisch bedeutsamen Nahen Ostens als solcher anerkannt werden.⁶⁶ Selbst bei der Adaption eines weniger umfangreichen Kriterienkatalogs, der religiöse Gleichbehandlung und Demokratie nicht zur Voraussetzung macht, müsste beispielsweise weiterhin einem Großteil der Staaten Afrikas die Staatlichkeit verweigert werden. In der Konsequenz wären internationale Hilfsangebote, wie Einsätze der Vereinten Nationen, die auf Unterstützung der einheimischen Militäraufstruktur angewiesen sind, nur schwer aufrecht zu erhalten.⁶⁷ Naticchia fasst die Notwendigkeit einer handlungsfähigen, möglichst viele Staaten umfassenden internationalen Gemeinschaft folgendermaßen zusammen:

⁶⁵ Vgl. Naticchia 2005: 38.

⁶⁶ Vgl. Naticchia 2005: 40.

⁶⁷ Vgl. Naticchia 2005: 49.

Peace and Justice do not happen on their own. They have to be worked at. They require the collective efforts of many countries – enough to form a critical mass willing to work under difficult circumstances to overcome decades (or centuries) of suspicions that have ossified into hatreds.⁶⁸

Eine Entscheidung über die Anerkennung von Staaten an festen Prinzipien auszurichten, würde immer dann zu Problemen führen, wenn eine Kooperation mit ungerechten Regimen in Summe für die Erreichung von übergeordneten Gerechtigkeitszielen notwendig ist. Das kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Anerkennung einer ungerechten Entität als Staat den Weg für Friedensverhandlungen in einem militärischen Konflikt freimacht. Es sei eben geboten, die Entscheidung über eine Anerkennung von pragmatischen Gesichtspunkten abhängig zu machen, und je nach Fallkonstellation könne das auch ein Abweichen von minimalen Gerechtigkeitskriterien im Sinne Buchanans erfordern.

Es ist wichtig zu erwähnen, dass Naticchias Kritik sich hier auf Buchanans erste Ausführung des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes bezieht, in der noch keine klare Unterscheidung zwischen Anerkennungsregeln für Neostaaten und für bestehende Mitglieder der internationalen Gemeinschaft getroffen wurde. Durch die Einschränkung der Anerkennungskriterien auf Neostaaten hat Buchanan die Kritik entkräftet, dass seine Position in der Praxis zu einer Aberkennungswelle mit negativen Folgen für die internationale Ordnung führen könnte. In einer abgeschwächten Form kann Naticchias Argument aber aufrechterhalten werden. Auch in einer Begrenzung des Anwendungsbereichs der Theorie auf Neostaaten sind durchaus Konstellationen denkbar, in denen pragmatische Erwägungen dafürsprechen, auf die Erfüllung der minimalen Gerechtigkeitskriterien zu verzichten. Man kann sich zur Veranschaulichung ein fiktives Szenario vorstellen, in dem eine neu etablierte Militärdiktatur durch eine Sezession die Kontrolle über eine zentrale Wasserversorgung einer Region erlangt. Durch eine Anerkennung der Entität als Staat könnten Verträge über einen gesicherten Zugang zu Wasser für die Region vereinbart werden, die im Falle einer Nichtanerkennung rechtlich nicht möglich wären. Eine Zusammenarbeit mit dem De-Facto-Regime bringt ergo gravierende moralische Vorteile, obwohl die Entität selbst ungerecht bleibt. Die Quintessenz des pragmatischen Ansatzes wird von Naticchia folgendermaßen zusammengefasst:

According to the pragmatic account, entities [...] ought to be recognized if and only if doing so would best promote global peace and justice. This formulation [...] is formal on two respects. First, it does not indicate the specific criteria for recognition that would best promote global peace and justice. Second, it does not indicate the content of global justice.⁶⁹

Der pragmatische Ansatz enthält in seiner ersten Formulierung damit selbst keine konkreten Vorgaben, um die Anerkennungspolitik der internationalen Gemeinschaft festzusetzen. Er begrenzt sich darauf, die je nach Situation mit Blick auf die Konsequenzen sinnvollste Vorgehensweise zu empfehlen. Auch wenn der pragmatische

⁶⁸ Naticchia 2005: 41.

⁶⁹ Naticchia 2005: 58.

Ansatz nach Naticchias eigenem Bekunden sowohl mit einer deontologischen als auch einer konsequentialistischen Ethik kompatibel ist,⁷⁰ kann damit von einer konsequentialistischen Rechtfertigungsstrategie bei der Anerkennung von Neustaaten gesprochen werden.

Ein Argument der konkurrierenden Position Buchanans muss in diesem Zusammenhang gesondert beleuchtet werden. Naticchias pragmatischer Ansatz zielt darauf ab, die möglichen positiven Folgen einer Anerkennung ungerechter Entitäten zu betonen. Auch wenn sich in der Praxis bei der Realisierung von Gerechtigkeitszielen ein Mehrwert ergibt, so gilt es doch auf Buchanans Argument eine Antwort zu finden, dass sich die internationale Gemeinschaft zum Komplizen von Unrecht mache. Diese Komplizenschaft basiert nicht nur auf einer möglichen Kooperation mit unrechtmäßigen Staaten, sondern ist laut Buchanan schon dann gegeben, wenn man ungerechten Entitäten die Rechte der Staatlichkeit zuspricht. Eben diese Rechte stünden ihnen schließlich nicht zu. Naticchias Antwort auf diesen Vorwurf ist, dass es schwer ersichtlich sei, dass sich die internationale Gemeinschaft der Komplizenschaft schuldig mache, wenn bei einer Anerkennung eines ungerechten Staates im Großen und Ganzen immer noch von einer moralischen Verbesserung der Situation gesprochen werden könne.⁷¹ Zumal mit einer Anerkennung kein Blanko-Scheck einhergehe: Auch ein anerkannter Staat dürfe für ungerechte Handlungen kritisiert oder sanktioniert werden.⁷² Diese Argumentation legt erneut nahe, dass der pragmatische Ansatz stärker in der konsequentialistischen Ethik verankert ist als Buchanans Hybridmodell.

2. Eine rawlsianische Grundlage für den pragmatischen Ansatz

Während sich die pragmatische Theorie in dieser ersten Form durch eine weitgehende inhaltliche Offenheit auszeichnet, versucht Naticchia in der späteren Ausführung seiner Position in *A Law of Peoples for Recognizing States* (2017) eben diese Offenheit durch eine Festlegung von spezifischeren Anerkennungskriterien zu begrenzen. Diese Kriterien ergeben sich direkt aus der Auseinandersetzung mit John Rawls' *Recht der Völker*, das Naticchia nicht als Theorie der internationalen Gerechtigkeit, sondern als Theorie der Mitgliedschaft in der internationalen Gemeinschaft verstanden wissen will. Insofern ist eine Auseinandersetzung mit Rawls' Theorie der internationalen Beziehungen Voraussetzung für ein umfängliches Verständnis der pragmatischen Theorie der Staatenanerkennung.

Das *Recht der Völker* ist Rawls' zentrales Werk zu Fragen der internationalen Gerechtigkeit. Genauer gesagt, ist es eine Adaption der in seinem Hauptwerk *A Theory of Justice* entwickelten liberalen Gerechtigkeitsgrundsätze auf die Staatenwelt. In der Theorie der Gerechtigkeit beantwortet Rawls die Frage, nach welchen

⁷⁰ Vgl. Naticchia 2005: 60.

⁷¹ Vgl. Naticchia 2005: 61.

⁷² Vgl. Naticchia 2005: 66.

Kriterien eine staatliche Gesellschaft organisiert sein sollte, um als gerecht zu gelten. Grundlage für Rawls' Theorie ist das berühmte Gedankenexperiment des Urzustands. In diesem hypothetischen Entscheidungsszenario stehen den Parteien des Urzustands verschiedene Gesellschaftsentwürfe zur Auswahl, zwischen denen sie wählen müssen. Sie befinden sich dabei hinter einem Schleier des Nichtwissens, der ihnen wesentliche Informationen über sich selbst und ihren Status in der Gesellschaft vorenthält. So wissen sie beispielsweise nicht, in welche Familienverhältnisse sie hineingeboren werden oder wie talentiert sie sind. Auch ihre persönlichen Präferenzen bleiben ihnen verborgen, um eventuelle Verzerrungen bei der Entscheidung zu vermeiden. Um angesichts dieser Abstraktion von der eigenen Person trotzdem entscheidungsfähig zu sein, entwirft Rawls für die Individuen hinter dem Schleier des Nichtwissens die Konzeption der Grundgüter. Diese basalen Güter erstreben, so Rawls, alle Individuen unabhängig von ihren persönlichen Wünschen und Wertvorstellungen. Zu diesen Grundgütern zählt Rawls Freiheiten, Einkommen, Vermögen sowie Chancen. Hinter dem Schleier des Nichtwissens entscheiden für die jeweilige Gesellschaft repräsentative Individuen darüber, wie diese Grundgüter verteilt werden sollen.

Grundlage für die Entscheidung im Urzustand bildet das sogenannte *Maximin-Prinzip*, demzufolge sich die Individuen für eine Gesellschaftsordnung entscheiden würden, die ihnen im schlechtesten aller möglichen Fällen relativ zu allen anderen möglichen Szenarien noch das beste Ergebnis verspricht. Aus dieser extrem risikoaversen Entscheidungssituation ergeben sich Rawls zufolge die grundlegenden Gerechtigkeitsprinzipien. Die Individuen entscheiden sich im Urzustand seiner Argumentation folgend für ein System, das 1. größtmögliche Freiheit für jede Person im Einklang mit der Freiheit anderer vorsieht und 2. das Bestehen wirtschaftlicher Ungleichheiten von zwei Bedingungen abhängig macht: Ihr Bestehen muss a) im Interesse der am wenigsten begünstigten Gesellschaftsmitglieder sein und b) der Zugang zu Ämtern und Positionen, die mit einer wirtschaftlichen und sozialen Besserstellung einhergehen, muss allen in gleicher Weise offen stehen.⁷³ Die so konstituierten Gerechtigkeitsgrundsätze sind im Rahmen der rawlsianischen Theorie nicht nur das Ergebnis der Entscheidungssituation im Urzustand. Sie entsprechen auch den wohlüberlegten Urteilen, die die Individuen im Rahmen eines Überlegungsgleichgewichts unter Abwägung aller möglichen Implikationen für begründbar erachten.⁷⁴ Die Entscheidungssituation hinter dem Schleier des Nichtwissens expliziert dadurch eine Vorstellung von Gerechtigkeit, die gesellschaftlich verankert ist. Diese sehr komprimierte Zusammenfassung der rawlsianischen Theorie bedürfte in anderen Kontexten einer weitergehenden Ausdifferenzierung. Für die hier verfolgte Fragestellung reicht die Feststellung, dass Rawls im innerstaatlichen Kontext sowohl die Festschreibung weitgehender Freiheitsrechte als auch ein System wirtschaftlicher Umverteilung als legitime Gerechtigkeitsforderungen erachtet.

⁷³ Vgl. Rawls 1999a: 53.

⁷⁴ Vgl. Rawls 1999a: 103 f.

Es ist ein wesentliches Element der Theorie der Gerechtigkeit, dass Fragen der internationalen Gerechtigkeit bei der Festlegung der gesellschaftlichen Grundordnung zunächst außen vorgelassen werden.⁷⁵ Zwar widmet sich Rawls an späterer Stelle des Buches kurz der Frage, wie die Grundsätze der Gerechtigkeit auf die Ebene der internationalen Politik übertragen werden könnten.⁷⁶ Im Kern bleiben seine Ausführungen aber auf den Gegenstandsbereich innerstaatlicher Gerechtigkeit begrenzt. Es ist das zentrale Anliegen des *Rechts der Völker*, diese Übertragungsleistung zu erbringen. Ein wesentliches Merkmal des Arguments im Recht der Völker ist, dass sich Rawls auch bei der Auseinandersetzung mit Fragen der internationalen Gerechtigkeit dagegen entscheidet, sein Modell des Urzustandes direkt auf das Verhältnis der Staaten untereinander anzuwenden.⁷⁷ Eine solche Interpretation der Theorie der Gerechtigkeit haben schon früh nach dem Erscheinen der Theorie der Gerechtigkeit beispielsweise Charles Beitz (1999) und Thomas Pogge (1994) vorgelegt. Stattdessen plädiert Rawls dafür, ein in wesentlichen Aspekten abgeändertes Modell des Urzustandes für die Entwicklung internationaler Gerechtigkeitsgrundsätze heranzuziehen.

Das *Recht der Völker* ist das Ergebnis eben dieses angepassten Urzustandes, in dem Rawls Prinzipien zu ergründen sucht, die für das Zusammenleben gleichberechtigter Völker gelten sollten. Die Herleitung der internationalen Gerechtigkeitsprinzipien erfolgt dabei in einem zweistufigen Verfahren. In einem ersten Schritt legen die Völker intern Prinzipien fest, nach denen sie ihr gesellschaftliches Zusammenleben organisieren wollen. Erst nach der Festlegung der internen Gerechtigkeitsgrundsätze bestimmen die Vertreter der jeweiligen Völker in einem zweiten Schritt die Grundsätze internationaler Gerechtigkeit.⁷⁸

Bei der Gestaltung der internationalen Ordnung legen die Repräsentanten in Rawls' internationalem Urzustand großen Wert darauf, ihre Unabhängigkeit und Sicherheit zu bewahren: „[...] they strive to protect their political independence and their free culture with its civil liberties, to guarantee their security, territory, and the well-being of their citizens.“⁷⁹ Die Festlegung der Prinzipien internationaler Gerechtigkeit folgt dieser Logik, wobei die Repräsentanten der Völker nicht im gleichen Maß ungebunden sind, wie es für die Individuen im innerstaatlichen Urzustand gilt. Sie orientieren sich nach Rawls' Konzeption vielmehr an bestehenden und etablierten Prinzipien des Völkerrechts, die sie im Sinne des gemeinsamen Interesses interpretieren.⁸⁰ Aus der Interpretation der Völkerrechtsgrundsätze ergeben sich im Recht der Völker insgesamt acht Prinzipien internationaler Gerechtigkeit. Dazu gehören ein Bekenntnis zur Unabhängigkeit und Gleichheit der Völker, der

⁷⁵ Vgl. Rawls 1999a: 7.

⁷⁶ Vgl. Rawls 1999a: 331 ff.

⁷⁷ Vgl. Rawls 1999b: 10 ff.

⁷⁸ Vgl. Rawls 1999b: 30 ff.

⁷⁹ Rawls 1999b: 37.

⁸⁰ Vgl. Rawls 1999b: 37.

Grundsatz der Vertragstreue sowie eine Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte.⁸¹ Es findet sich in diesem Prinzipienkatalog aber keine Forderung nach internationaler Umverteilung oder gar substantieller Gleichheit der Ressourcen oder Lebenschancen in den einzelnen Völkern. Vielmehr beschränkt sich Rawls darauf, eine Hilfspflicht wohlgeordneter Völker gegenüber denjenigen Völkern festzulegen, die unter ungünstigen Bedingungen leben: „Peoples have a duty to assist other peoples living under unfavorable conditions that prevent their having a just or decent political and social regime“.⁸² Mögliche Ansprüche auf Unterstützung durch wohlhabendere oder politisch stabilere Staaten enden demnach für Rawls zu dem Zeitpunkt, ab dem die anspruchsberechtigten Völker in der Lage sind, von sich aus gerechte oder zumindest menschenrechtskonforme Institutionen aufrechtzuerhalten.

Die von Rawls im *Recht der Völker* präsentierte Theorie der internationalen Gerechtigkeit wurde vielfach kritisiert. In seinen Ausführungen zur Entwicklung der pragmatischen Theorie nennt Naticchia selbst wesentliche Elemente der Kritik.⁸³ Autoren wie Thomas Pogge, die Rawls' Theorie der Gerechtigkeit als Maßstab für die innerstaatliche Güterverteilung akzeptieren, kritisieren die Konstruktion des internationalen Urzustandes beispielsweise mit Blick auf die inhaltlichen Beschränkungen, die Rawls den Repräsentanten der Völker auferlegt.⁸⁴ Andere Autoren wiederum kritisierten, dass Rawls, trotz seiner Absage an einen universellen Liberalismus, Prinzipien für die internationale Politik formuliert, die man als *almost liberal* bezeichnen könne.⁸⁵ So erlaube er zwar grundsätzlich eine Bevorzugung von Religionen gegenüber anderen Glaubensrichtungen, beispielsweise bei der Ausgestaltung des öffentlichen Lebens. Trotz dieses Vorrangs müssten aber weiterhin weitreichende Freiheiten gewährt werden, die mit bestimmten nicht-liberalen Gesellschaftsentwürfen nicht vereinbar seien.⁸⁶

Für die weitere Darstellung der pragmatischen Anerkennungstheorie, die im Rahmen dieser Arbeit beleuchtet werden soll, sind die einzelnen Kritikpunkte an Rawls' Theorie nicht von zentraler Bedeutung. Wichtig sind vor allem die Schlüsse, die Naticchia aus der Diskussion um das *Recht der Völker* zieht. Ihm zufolge zeichne sich Rawls' Theorie im Wesentlichen durch drei Elemente aus: den internationalen Gesellschaftsvertrag, kollektive Akteure als Vertragsparteien sowie Prinzipien internationaler Gerechtigkeit, die sich aus dem Vertragsschluss der Akteure ergeben.⁸⁷ Die Standardkritik am Recht der Völker ziele darauf ab, eines dieser Elemente durch eine Alternative zu ersetzen. So gelangten liberale Kritiker wie Pogge oder Beitz

⁸¹ Vgl. ebd.

⁸² Rawls 1999b: 37.

⁸³ Vgl. Naticchia 2017: 30 ff.

⁸⁴ Vgl. Pogge 1994.

⁸⁵ Vgl. Naticchia 2017: 55 ff.

⁸⁶ Vgl. ebd.

⁸⁷ Vgl. Naticchia 2017: 94.

durch den Verzicht auf kollektive Akteure zu weitreichenderen Forderungen der globalen Umverteilung.⁸⁸

Naticchias Vorschlag hingegen ist es, nicht die grundlegende Struktur des Rechts der Völker zu verändern, sondern das Ziel der Theorie neu zu bestimmen. Statt zur Feststellung von Gerechtigkeitsprinzipien zu dienen, sei Rawls' Recht der Völker eine adäquate Grundlage für die Formulierung von völkerrechtlichen Anerkennungskriterien. Diese weitreichende Uminterpretation der rawlsianischen Theorie gründet Naticchia insbesondere auf den Passagen des Rechts der Völker, in denen sich Rawls mit der Frage auseinandersetzt, welche nicht-liberalen Völker durch liberale Völker toleriert werden sollten. Wörtlich schreibt Rawls zur Frage der Toleranz in der internationalen Politik:

A main task in extending the Law of Peoples to nonliberal societies is to specify how far liberal peoples are to tolerate nonliberal peoples. Here, to tolerate means not only to refrain from exercising political sanctions – military, economic, or diplomatic – to make a people change its ways. To tolerate also means to recognize these nonliberal societies as equal participating members in good standing of the Society of Peoples, with certain rights and obligations, including the duty of civility that they offer other peoples public reasons appropriate to the Society of Peoples for their actions.⁸⁹

Rawls' Forderung, anerkennungswürdige Völker jenseits des liberalen Spektrums zu definieren, bildet die Grundlage für Naticchias Neuinterpretation. Wie Naticchia feststellt, verschiebt Rawls hier den Fokus seiner Argumentation. Statt die internationale Ordnung als Ganze in den Mittelpunkt zu stellen, steht die Frage im Raum, wie sich liberale Staaten gegenüber Außenstehenden verhalten sollten. Anders formuliert zielt Rawls, wie es Naticchia formuliert, darauf ab, die Grundlagen einer *liberalen Außenpolitik* zu definieren.⁹⁰ Von dieser Feststellung ist es aus Naticchias Sicht kein weiter Schritt mehr dazu, die Frage der Staatenanerkennung im Rahmen des Rechts der Völker zu beantworten, da die Anerkennung von Staaten einen zentralen Aspekt der staatlichen Außenpolitik darstellt:

One foundational aspect of foreign policy and international relations is determining who counts as a member of the international community of states. Members of the international community of states possess rights to non-intervention. So if we take Rawls's concern to be with determining the class of entities that possess a right to nonintervention, then we can construe him as aiming to establish criteria for determining which entities belong to that class.⁹¹

⁸⁸ Vgl. ebd.

⁸⁹ Rawls 1999b: 59.

⁹⁰ Vgl. Naticchia 2017: 111. Wörtlich Naticchia 2017: 111 hierzu: „In each case, he [Rawls] refers to the principles *themselves* as principles of foreign policy and not, as we might expect, as principles of justice that are to be used as standards for appraising foreign policy. While this way of describing his principles is not featured as prominently as the first way, it still occurs quite frequently.“ Von Naticchia angeführt unter anderem Rawls 1999b: 10, 55, 58, 60.

⁹¹ Naticchia 2017: 111.

Durch eine definitorische Gleichsetzung von Entitäten, die ein Recht auf Nicht-Intervention haben, mit Staaten, gelangt Naticchia zu dem Ergebnis, dass es legitim ist, Rawls' Überlegungen zur Tolerierung nicht-liberaler Völker zum Ausgangspunkt einer rawlsianischen Theorie der Staatenanerkennung zu machen.⁹²

Auch wenn es Naticchia darum geht, eine explizit rawlsianische Theorie vorzulegen, weicht seine Vorgehensweise doch deutlich von Rawls' eigenen Überlegungen zur Tolerierung nicht-liberaler Völker ab. Für die Definition nicht-liberaler Völker, die im internationalen Kontext toleriert werden sollen, bedient sich Rawls der grundlegenden Überlegungen, die er in *Political Liberalism* (1993) zur innerstaatlichen Toleranz formuliert hat. Rawls' politischer Liberalismus basiert auf der Prämisse, dass es innerhalb eines liberalen Staates *vernünftige Meinungsunterschiede* (*reasonable disagreement*) zwischen Bürgerinnen und Bürgern über die Frage gibt, was ein gutes Leben ausmacht und welche Wertekonzeption sie individuell vertreten wollen. Dieses *Faktum des Pluralismus*, wie Rawls es nennt, erfordert eine Toleranz des Staates gegenüber verschiedenen vernünftigen Lebensentwürfen, auch und insbesondere gegenüber solchen, die nicht-liberal sind. Als vernünftig gelten dabei diejenigen Entwürfe, die selbst bereit sind, Toleranz gegen andere zu üben, also nicht auf eine (gewaltsame) Durchsetzung ihrer jeweiligen gesellschaftlichen Vorstellungen beharren. Die Grundsätze, nach denen der liberale Staat aufgebaut ist, ergeben sich dann aus der Idee des *überlappenden Konsenses* (*overlapping consensus*): Grundlegende politische Ordnungsprinzipien müssen so gestaltet sein, dass sie gegenüber allen Personen als Freie und Gleiche in Anbetracht ihrer Wertedifferenzen legitimiert werden können.⁹³ Dieser Konsens erfordert nur Einigkeit über den Grundsatz, dass der eigene Lebensentwurf anderen nicht aufgezwungen werden darf und es allgemein akzeptiert ist, dass die Vernünftigkeit der Mitbürgerinnen und Mitbürger nicht aufgrund einer abweichenden Meinung infrage gestellt wird. Insofern fordert Rawls für den innerstaatlichen Kontext weitreichende Toleranz für alle nicht-liberalen Lebensentwürfe, die ihrerseits im Verhältnis zu anderen Toleranz praktizieren.

Der grundlegenden Überlegung von *Political Liberalism* folgend, fordert Rawls im *Recht der Völker* Toleranz gegenüber den nicht-liberalen Völkern, die bestimmten Standards der politischen Gerechtigkeit und des Richtigen nachkommen.⁹⁴ Die Vertreter der Völker im internationalen Urzustand zielen darauf ab, ihre Gleichheit und Unabhängigkeit zu bewahren. Die Forderung, nur liberale Völker als gleichberechtigte Akteure anzuerkennen, widerspricht eben diesem Gleichheitspostulat.⁹⁵ Insofern gilt es, analog zu den Überlegungen zu innerstaatlicher Legiti-

⁹² Naticchia ist nicht der einzige Autor, der Rawls' Überlegungen zum Recht der Völker auf die Frage ummünzt, welchen Staaten ein Recht auf Nicht-Intervention zusteht. Charles Beitz trifft ähnliche Schlussfolgerungen mit Blick auf die Funktion der Menschenrechte für die internationale Ordnung. Vgl. Beitz 2009: 96 ff.

⁹³ Vgl. Rawls 1993: 136 f.

⁹⁴ Vgl. Rawls 1999b: 59 f.

⁹⁵ Vgl. Rawls 1999b: 61.

mität, legitime und illegitime Akteure im Rahmen des Rechts der Völker zu identifizieren. Rawls entwirft für dieses Vorhaben das Konzept der sogenannten *achtsamen Völker (decent peoples)*.⁹⁶ Achtsame Völker sind nicht liberal verfasst, sie respektieren aber basale Menschenrechte wie das Recht auf körperliche Unverehrtheit oder das Recht auf freie Religionsausübung. Darüber hinaus verfolgen sie eine nicht-expansionistische Außenpolitik, sie zielen also nicht darauf ab, anderen ihre Wertvorstellungen mit Gewalt oder anderen Mitteln aufzuzwingen.⁹⁷

Neben diesen basalen Grundsätzen weichen achtsame Völker aber in verschiedener Art und Weise von liberalen Völkern ab. Sie verfügen, wie Rawls es nennt, über ein *assoziatives Konzept der Gerechtigkeit*.⁹⁸ Dieses Gerechtigkeitsverständnis beinhaltet ein Bekenntnis zu einem nicht näher definierten Allgemeinwohl sowie eine Form der öffentlichen Willensbildung anhand einer hierarchisch organisierten Konsultationskette. Die Besonderheit an dieser Gestaltung der achtsamen Völker ist, dass illiberale Praktiken laut Rawls legitim sind, wenn basale Menschenrechte geachtet werden und sich die Praxis aus der vom jeweiligen Volk gewählten Konzeption des Guten ergibt. Am fiktiven Beispiel der muslimischen Gesellschaft Kazanistan skizziert Rawls ein Volk, das nach seiner Auffassung das Kriterium der Achtsamkeit erfüllt. In Kazanistan sind die hohen Staatsämter beispielsweise Personen muslimischen Glaubens vorenthalten, trotzdem werden Angehörige religiöser Minderheiten nicht verfolgt und dürfen ihren Glauben frei praktizieren.⁹⁹

Achtsame Völker dieser Art sind, wie Rawls sie nennt, „members in good standing in a reasonable Society of Peoples“¹⁰⁰. Sie genießen damit im Rahmen des Rechts der Völker ein Recht auf Nicht-Intervention in ihre inneren Angelegenheiten. Liberale und achtsame Völker sind als Mitglieder der internationalen Gemeinschaft (moralisch) gleichgestellt. Für sie gelten damit die gleichen Rechte und Pflichten. Nicht gleichberechtigte Akteure der internationalen Politik bilden dagegen andere Entitäten, die Rawls als *Schurkenstaaten (outlaw states)*, *belastete Gesellschaften (burdened societies)* oder *wohlwollende Absolutismen (benevolent absolutism)* bezeichnet.¹⁰¹ Diese Gesellschaften verletzen entweder gezielt Menschenrechte, sind nicht in der Lage, liberale oder achtsame Institutionen aufrechtzuerhalten, oder verfügen trotz Wahrung basaler Menschenrechte nicht über eine öffentliche Konzeption des Guten, die eine Form der politischen Selbstbestimmung zum Ausdruck bringt. Aus diesen Gründen sind sie (moralisch) nicht vor einer Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten geschützt, wie es liberale und achtsame Völker sind. Be-

⁹⁶ Die Bezeichnung *achtsame Völker* findet sich in der deutschen Übersetzung von Rawls' Arbeiten. Eine exakte deutsche Entsprechung für den Begriff *decent peoples* ist schwierig zu fassen. Im Sinne der Übereinstimmung mit der deutschsprachigen Forschungsliteratur wird hier daher der Begriff achtsame Völker als Terminus technicus beibehalten.

⁹⁷ Vgl. Rawls 1999b: 64 f.

⁹⁸ Vgl. ebd.

⁹⁹ Vgl. Rawls 1999b: 75 f.

¹⁰⁰ Rawls 1999b: 5.

¹⁰¹ Vgl. Rawls 1999b: 63.

stimmte Rechte der Staatlichkeit werden ihnen, Naticchias Interpretation des Rechts der Völker folgend, vorenthalten.

Während sich Rawls an den Legitimitätskriterien in Political Liberalism orientiert, um die Frage zu beantworten, welchen nicht-liberalen Völkern liberale Staaten mit Toleranz begegnen sollten, schlägt Naticchia ein alternatives Verfahren zur Klärung dieser Frage vor. Dieses Verfahren bezieht wesentliche Elemente des pragmatischen Ansatzes ein, die er in kritischer Auseinandersetzung mit Buchanans Theorie der Staatenanerkennung entwickelt hat. Seine Position hat aber auch eine stark rawlsianische Komponente, wobei sich die dem Verfahren zugrundeliegenden Überlegungen eher an Rawls' Vorgehensweise in *A Theory of Justice* orientieren. Naticchias Vorschlag besteht darin, nicht über definitorische Merkmale zu entscheiden, welche Entitäten anerkennungswürdig sind, sondern – der Logik des pragmatischen Ansatzes folgend – die Frage zu beantworten, welche Handlungen moralisch erlaubt sind, wenn wir unter nicht-idealen Bedingungen dem Ziel der globalen Gerechtigkeit näherkommen wollen.¹⁰² Die These, die Naticchia zu verteidigen sucht, ist, dass eine Anerkennung von Staaten – und damit verbunden eine Toleranz ihrer Herrschaft – unabhängig von ihrer internen Beschaffenheit dann geboten ist, wenn durch die Kooperation den übergeordneten Zielen von Gerechtigkeit und Frieden Rechnung getragen wird.¹⁰³

Naticchia schlägt ein vier-stufiges Verfahren¹⁰⁴ vor, um moralisch begründete Prinzipien der Staatenanerkennung festzulegen. In jedem Schritt soll dabei ein vollumfänglicher Schleier des Nichtwissens zum Einsatz kommen: Anders als in Rawls' angepasstem internationalen Urzustand, legen die Völker als betroffene Parteien nach Naticchias Vorstellung Regeln der Staatenanerkennung fest, ohne zu wissen, welche Art der Gesellschaft sie selbst nach dem Lüften des Schleiers entsprechen werden.¹⁰⁵ Ausgehend von der an Rawls' formulierten Kritik, dass sein Recht der Völker trotz einiger Zugeständnisse praktisch einen universellen Liberalismus impliziere (almost-liberal-objection), sei es sinnvoll anzunehmen, dass der universale Liberalismus im Rahmen einer rawlsianischen Konzeption die beste Theorie internationaler Gerechtigkeit sei.¹⁰⁶ Ausgehend von der Festlegung dieses Ziels dienen die nächsten drei Stufen des Verfahrens dazu, die legitimen Mittel zur Erreichung eines universellen Liberalismus festzulegen.

Konkret schlägt Naticchia drei Prinzipien vor, an denen sich die Parteien in seiner Konstruktion eines internationalen Urzustandes zur Anerkennung von Staaten und der Zuschreibung der damit einhergehenden Rechte und Pflichten orientieren sollen:

¹⁰² Vgl. Naticchia 2017: 159.

¹⁰³ Vgl. Naticchia 2017: 160.

¹⁰⁴ Dieses Verfahren orientiert sich stark an Rawls' Vorgehensweise zur Bestimmung des Prinzips gleicher Freiheiten, weicht aber in einigen Aspekten ab. Vgl. Rawls 1999a: 171 ff. für eine umfassendere Erläuterung der Vorgehensweise in *A Theory of Justice*.

¹⁰⁵ Vgl. Naticchia 2017: 164.

¹⁰⁶ Vgl. ebd.

das *Critical Mass Principle*, das *Justified Secession Principle* und das *Economic Development Principle*. Die Anerkennung von Staaten soll dabei nach lexikalischem Vorrang erfolgen, wobei die Prinzipien in der Reihe ihrer Nennung priorisiert werden.

Die Idee der kritischen Masse findet sich dabei schon in Naticchias Auseinandersetzung mit dem gerechtigkeitsbasierten Ansatz.¹⁰⁷ Die grundlegende Idee der kritischen Masse ist, dass das Erreichen des Ziels globaler Gerechtigkeit von der Handlungsfähigkeit der internationalen Gemeinschaft abhängig ist. Handlungsfähig ist die Staatengemeinschaft laut Naticchia dann, wenn hinreichend viele Staaten bereit sind, an der Setzung und Durchsetzung von (Rechts-)Normen mitzuwirken. Wörtlich sagt er hierzu:

If we are to have any hope of making moral progress at all, we need a critical mass of entities working together as recognized members of the international community, participating in the process for formulating, adjudicating, and implementing international law, under the most extraordinarily difficult of circumstances.¹⁰⁸

Das Prinzip der kritischen Masse liefert eine Erklärung dafür, warum eine Anerkennung von nicht-minimal-gerechten Entitäten moralisch geboten sein kann. Grundlage hierfür bildet eine Sichtweise, die Naticchia als Notwendigkeit des moralischen Fortschritts (*necessity of moral progress*) bezeichnet: „Necessarily, in matters moral, we are permitted to make moral progress toward the ideal“¹⁰⁹. Die Idee hinter der Prämissen ist, dass für sich genommen unmoralische Handlungen legitim sein können, wenn sie dazu beitragen, moralischen Fortschritt zu erzielen.¹¹⁰

Bei der Rechtfertigung des Prinzips der moralischen Notwendigkeit zeigt sich die rawlsianische Komponente der pragmatischen Theorie. Naticchia zufolge lässt sich das Prinzip aus der Maximin-Logik im Urzustand ableiten. Die Parteien im internationalen Urzustand wählen nicht Prinzipien der Gerechtigkeit per se, sondern Prinzipien der transitiven Gerechtigkeit.¹¹¹ Hier stehen nach Naticchia zwei Optionen zur Auswahl: Das Prinzip der Notwendigkeit moralischen Fortschritts und das Prinzip des absoluten Verbots moralischer Verstöße, das eine Anerkennung ungerichteter Entitäten unter allen Umständen untersagt. Vor die Wahl zwischen den beiden Prinzipiengestellt, sei es im Urzustand im Interesse der Parteien, dem Prinzip der Notwendigkeit des moralischen Fortschritts den Vorrang zu geben, da dieses im Fall des schlechtesten Szenarios noch das beste zu erwartende Ergebnis hervorbringe:

This [moral] absolutism could render us – as agents – victims of political choices that could be hindered if we accept that sacrifices must be made to achieve progress. Otherwise, if we never allow for cooperation with unjust regimes, our prospects behind the veil would be

¹⁰⁷ Vgl. Naticchia 2005: 41.

¹⁰⁸ Naticchia 2017: 165.

¹⁰⁹ Naticchia 2017: 166.

¹¹⁰ Vgl. ebd.

¹¹¹ Vgl. Naticchia 2017: 170.

worse than the ones we could have. The maximin-rule therefore makes the necessity of moral progress reasonable.¹¹²

Wenn das Prinzip der Notwendigkeit moralischen Fortschritts gerechtfertigt ist, dann ist Naticchias Argumentation folgend auch das Kriterium der kritischen Masse für die Staatenanerkennung gerechtfertigt, da dieses eine direkte Ableitung des Prinzips der Notwendigkeit moralischen Fortschritts darstelle.¹¹³

Zwei Anmerkungen sind an dieser Stelle angebracht. Zum einen lässt das Prinzip der kritischen Masse einen weiten Interpretationsspielraum bei der Frage zu, welche Staaten anerkannt werden sollten, da verschiedene Konstellationen denkbar sind, in denen moralischer Fortschritt erzielt werden kann. Möglich wäre beispielsweise ein Szenario, in dem nur hinreichend einflussreiche Entitäten als Staaten anerkannt werden, während ähnlich verfassten Entitäten mit geringerer Machtfülle die Anerkennung verweigert wird.¹¹⁴ Naticchia selbst nennt als eine plausible zusätzliche Bedingung zur Konkretisierung der kritischen Masse beispielsweise die Anerkennung von genügend Staaten in verschiedenen Regionen der Welt.¹¹⁵ Der bereits erwähnte Fall des Nahen Ostens ist ein plausibles Beispiel für ein Szenario, in dem die Anerkennung von hinreichend vielen Staaten Voraussetzung für moralischen Fortschritt sein kann. Andere Szenarien betreffen beispielsweise Afrika, wo anhaltende humanitäre Einsätze der Vereinten Nationen wesentlich von der Unterstützung einer hinreichend großen Zahl afrikanischer Staaten abhängen, die nach Buchanans Kriterien nicht anerkennungswürdig wären.¹¹⁶ In der Praxis erfordert das Kriterium der kritischen Masse also eine Reihe von Abwägungsentscheidungen, die aus dem pragmatischen Ansatz selbst nicht hervorgehen. Es bedarf einer weitergehenden Erläuterung der Frage, welche Entitäten anerkannt werden sollten, wenn verschiedene Szenarien zu einem in moralischer Hinsicht vergleichbar guten Ergebnis führen würden.

Zum anderen setzt das Kriterium der kritischen Masse eine äquivalente Anwendung der Anerkennungskriterien auf bestehende und Neostaaten voraus. Naticchia macht diesen Punkt selbst explizit, wenn er sagt, dass es eine Frage der theoretischen und moralischen Konsistenz sei, Anerkennungskriterien prospektiv für neue und retrospektiv für bestehende Mitglieder der internationalen Gemeinschaft geltend zu machen. Da die Nichtanerkennung mit dem Vorenthalten elementarer Rechte einhergehe, sei es gegenüber nicht anerkannten Neostaaten nicht begründbar, wenn für sie Kriterien gelten sollen, die bereits etablierte Staaten nicht erfüllen müssen.¹¹⁷ Eben aus dieser Perspektive formuliert Naticchia seine Kritik am ge rechtigkeitsbasierten Ansatz, wenn er sagt, dass die Umsetzung von Buchanans

¹¹² Naticchia 2017: 171 ff.

¹¹³ Vgl. Naticchia 2017: 167.

¹¹⁴ Vgl. Naticchia 2017: 177.

¹¹⁵ Vgl. Naticchia 2017: 175.

¹¹⁶ Vgl. Naticchia 2005: 49 f.

¹¹⁷ Vgl. Naticchia 2017: 112 f.

Position eine Vielzahl von Staaten ausschließen würde, die wir benötigen, um moralischen Fortschritt erzielen zu können.¹¹⁸ Es ist aber erneut zu beachten, dass Buchanan sich dieses Problems durchaus bewusst war und in späteren Formulierungen seiner Position eine Beschränkung des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes auf Neostaaten vorgeschlagen hat, um dieses Problem zu umgehen.¹¹⁹ Die Schlagkraft des Arguments der kritischen Masse hängt also wesentlich vom Anwendungsbereich normativer Anerkennungskriterien ab.

Die zwei zusätzlichen Kriterien der gerechtfertigten Sezession und wirtschaftlichen Entwicklung sind als Ergänzungen des Prinzips der kritischen Masse konzipiert. Die kritische Masse gibt uns aus pragmatischer Sicht ein übergeordnetes Ziel, das es zu erreichen gilt. Dieses Ziel besteht darin, genügend Staaten anzuerkennen, um die Handlungsfähigkeit der internationalen Gemeinschaft sicherzustellen. Daneben gibt es aber noch zwei weitere Szenarien, in denen nach Naticchia Fragen der Staatenanerkennung zum Tragen kommen. Der erste Fall betrifft dabei den der Sezession, also der Abspaltung eines Landesteils von einem etablierten Staat. Hier gilt es, Regeln für die Anerkennung eines Nestaates aufzustellen.¹²⁰ Zum anderen kann es gute Gründe dafür geben, die Zahl der anerkannten Staaten jenseits der für moralischen Fortschritt notwendigen kritischen Masse zu erweitern, wenn wir dadurch das übergeordnete Ziel der Gerechtigkeit schneller erreichen. In diesem Fall greift im pragmatischen Ansatz das Prinzip der ökonomischen Entwicklung.¹²¹

Das Prinzip der gerechtfertigten Sezession richtet seinen Fokus auf Entitäten, die nach völkerrechtlicher Definition keine Staaten darstellen, aber grundsätzlich als Kandidaten für Staatlichkeit infrage kommen. Ein naheliegendes Beispiel sind hier nationale Minderheiten, die in einem größeren Staatsgebilde leben.¹²² Anders als Rawls, der die Frage nach der Unabhängigkeit von Teilgebieten eines Staates vor dem Urzustand im Recht der Völker ansiedelt, plädiert Naticchia dafür, nationale Minderheiten als gleichberechtigte Mitglieder des internationalen Gesellschaftsvertrags anzusehen.¹²³ Die Entscheidungssituation hinter dem Schleier des Nichtwissens muss folglich die Option miteinbeziehen, als Minderheit in einer Gesellschaft zu leben, der man selbst nicht angehören möchte. Die Maximin-Logik legt laut Naticchias Interpretation also nahe, unter bestimmten Bedingungen ein Recht auf Sezession festzulegen, denn „[j]ust as forced conformity is worse than tolerance on a liberal view [...], so is forced integration worse than tolerating voluntary dissociation.“¹²⁴ Als geeignete Kandidaten für ein Sezessionsrecht sieht Naticchia beispielsweise Kollektive, die durch Eroberung Teil eines aktuellen Staatsgebietes

¹¹⁸ Vgl. Naticchia 2005: 66.

¹¹⁹ Vgl. Buchanan 2003: 274.

¹²⁰ Vgl. Naticchia 2017: 181 ff.

¹²¹ Vgl. Naticchia 2017: 201 ff.

¹²² Vgl. Naticchia 2017: 181.

¹²³ Vgl. Naticchia 2017: 182 f.

¹²⁴ Naticchia 2017: 187.

wurden oder ungerechter Herrschaft ausgesetzt sind.¹²⁵ Daneben sind für Naticchia auch solche Entitäten geeignete Kandidaten für die Anerkennung, die die Zustimmung des Mutterstaates erhalten haben.¹²⁶

Konkret schlägt Naticchia vor, vorgetragene Ansprüche auf Anerkennung nach ihrer moralischen Dringlichkeit zu priorisieren. Die Anspruchspriorisierung ergibt sich aus einer Kosten-Nutzen-Abwägung im konkreten Konfliktfall. Da die Durchsetzung von Unabhängigkeitsansprüchen gegen den Willen des betroffenen Mutterstaates mit Kosten einhergeht, ergebe sich in der Entscheidungssituation um Urzustand die Frage, welche Kosten die Parteien bereit sind zu tragen, wenn sie nicht wissen, ob sie selbst als Minderheit oder als anerkannter Staat dastehen werden, wenn sich der Schleier lüftet.¹²⁷ Insofern schlägt Naticchia eine Abstufung der Anerkennungspraxis vor, in der zunächst Staaten anerkannt werden sollen, die die Zustimmung ihres Mutterstaates erhalten haben. Hier sind die Kosten am geringsten, da die Entscheidung auf einem gegenseitigen Einverständnis beruht.¹²⁸ Auf zweiter Stufe sind Minderheiten anspruchsberechtigt, die Unrecht ausgesetzt sind. Erst auf letzter Ebene sind demnach die Interessen der Kollektive zu berücksichtigen, die einen Wunsch nach Unabhängigkeit äußern, aber weder Opfer von Ungerechtigkeit geworden sind noch die Zustimmung ihres Mutterstaates haben.¹²⁹ Das Prinzip der gerechtfertigten Sezession gibt also grobe Kriterien vor, an denen sich die internationale Gemeinschaft orientieren kann, wenn eine Gruppe innerhalb eines Staates nach Unabhängigkeit strebt.

Anders als das Prinzip der gerechtfertigten Sezession, das eine Entscheidungsgrundlage für Situationen darstellt, in denen neue oder im Entstehen befindliche Entitäten Anerkennung anstreben, dient das Prinzip der ökonomischen Entwicklung dazu, das Prinzip der kritischen Masse durch ein weiteres moralisches Kriterium zu ergänzen. Die kritische Masse ist als Summe der Staaten (global und regional) definiert, die zwingend benötigt werden, um moralischen Fortschritt überhaupt erzielen zu können. Über die kritische Masse hinaus könne die Anerkennung weiterer – auch nicht minimal gerechter – Staaten aber einen Beitrag dazu leisten, schneller eine Situation zu erreichen, in der die übergeordneten Gerechtigkeitsziele erreicht werden können. Bei der Beantwortung der Frage, wie schnellstmöglich Gerechtigkeit erzielt werden kann, orientiert sich Naticchias Ansatz an den ökonomischen Interessen derjenigen Völker, die am schlechtesten gestellt sind. Die Anerkennung weiterer Staaten ist demnach gerechtfertigt, wenn dadurch die ökonomische Entwicklung

¹²⁵ Vgl. Naticchia 2017: 188 f.

¹²⁶ Vgl. Naticchia 2017: 190.

¹²⁷ Vgl. Naticchia 2017: 194 ff.

¹²⁸ Ein naheliegendes Beispiel wäre hier die Verständigung des Vereinigten Königreichs und der schottischen Regionalregierung über die Abhaltung eines Unabhängigkeitsreferendums 2014.

¹²⁹ Vgl. Naticchia 2017: 192.

schlechter gestellter Gesellschaften beschleunigt wird.¹³⁰ Ähnlich wie Rawls, der eine Hilfspflicht liberaler Staaten gegenüber belasteten Gesellschaften postuliert, sieht es auch Naticchia als Verpflichtung liberaler Staaten an, ihre Anerkennungspolitik so auszurichten, dass sie einen positiven Beitrag zur Errichtung und Erhaltung freiheitlicher Institutionen leistet. Da es dafür eines möglichst hohen Einkommens bedarf, sei es angemessen, den Faktor der ökonomischen Entwicklung bei der Frage miteinzubeziehen, welche Staaten jenseits der kritischen Masse anerkennungswürdig sind.

Das Prinzip der ökonomischen Entwicklung leitet Naticchia aus einer Überlegung ab, die Rawls in der Theorie der Gerechtigkeit zu Fragen der intergenerationellen Gerechtigkeit anstellt. Für die Klärung der Frage, was aktuelle Bewohner zukünftigen Generationen schulden, schlägt Rawls ein *Just Savings Principle* vor, das einen bestimmten Betrag umfasst, der für zukünftige Generationen zurückgelegt werden sollte.¹³¹ Naticchias Übertragung auf das Prinzip der ökonomischen Entwicklung baut auf dem Just Savings Principle auf. Wenn die Parteien im Urzustand der Bildung einer Rücklage für zukünftige Generation zustimmen, so müssten sie laut Naticchia auch dem Prinzip der ökonomischen Entwicklung zustimmen, wenn es um die Festlegung der Anerkennungspolitik ihres Staates geht.¹³²

Die Parteien im Urzustand haben Interessen, die sich nur durch ökonomische Güter erfüllen lassen. Da es sich hierbei um grundlegende Interessen handelt, würden sich die Parteien – wie in anderen Fragen dieser Art – bei der Entscheidung an der Maximin-Regel orientieren. Für Fragen der intergenerationellen Gerechtigkeit ist die Maximin-Regel aber, wie Naticchia feststellt, ungeeignet, da die erste Generation notwendigerweise immer diejenige ist, die am schlechtesten gestellt ist. Da eine zeitliche Orientierung daher nicht möglich sei, sei es geboten, sich bei der Frage daher immer an den Interessen der aktuell am schlechtesten gestellten Gesellschaft zu orientieren. Das so modifizierte Just Savings Principle fordert in Naticchias Rekonstruktion von der internationalen Gemeinschaft, Investitionen so zu gestalten, dass die jeweils am schlechtesten gestellten Gesellschaften in nachfolgenden Generationen genügend Ressourcen erhalten, um Abwägungen zwischen ökonomischen Gütern und liberalen Freiheitsrechten nicht mehr in Betracht zu ziehen.¹³³

Dieses auf den ersten Blick sehr abstrakte Prinzip erläutert Naticchia am praktischen Beispiel der Mitgliedschaft im Internationalen Währungsfonds. Eine zentrale Aufgabe der von den Vereinten Nationen getragenen Organisation besteht in der Bereitstellung von Finanzhilfen für Länder, die keine Möglichkeit haben, über die Kapitalmärkte an entsprechende Geldreserven zu gelangen. Wie Naticchia zurecht feststellt, hat die Mitgliedschaft in der Organisation, die an die Staatlichkeit geknüpft ist, verschiedene Vorteile für die Mitgliedsländer. Sie kann einen praktischen Beitrag

¹³⁰ Naticchia 2017: 201.

¹³¹ Vgl. Rawls 1999a: 251 ff.

¹³² Vgl. Naticchia 2017: 207.

¹³³ Vgl. Naticchia 2017: 210.

dazu leisten, Armut zu bekämpfen, auch wenn die profitierenden Staaten an sich keine geeigneten Kandidaten für die Anerkennung wären, wenn man schauen würde, ob ihre Mitgliedschaft in der internationalen Gemeinschaft notwendig für das Erreichen übergeordneter Gerechtigkeitsziele ist.¹³⁴

Während Naticchia in diesem Beispiel vor allem die positiven Effekte innerhalb der anspruchsberechtigten Staaten hervorhebt, kann festgehalten werden, dass die Aufnahme von Staaten jenseits der kritischen Masse auch einen positiven Effekt auf die wirtschaftliche Entwicklung in anderen Ländern haben kann. Wenn sich ein Staat, der minimalen Gerechtigkeitsstandards nicht genügt und dessen Mitgliedschaft in der internationalen Gemeinschaft nicht notwendig für moralischen Fortschritt ist, dazu bereiterklärt, im Rahmen der Mitgliedschaft im Währungsfonds Gelder zur Verfügung zu stellen, dann kann diese per se ungerechte Entität einen praktischen Beitrag dazu leisten, dem Ziel globaler Gerechtigkeit ein Stück näher zu kommen. Das Prinzip der ökonomischen Entwicklung gibt uns daher einen starken Grund, möglichst viele Entitäten, die de facto Kontrolle über ein Territorium ausüben, als Staaten anzuerkennen, und dient in dieser Hinsicht, wie eingangs bereits erwähnt, als ergänzendes Kriterium zum Prinzip der kritischen Masse.¹³⁵

Zusammenfassend lässt sich der pragmatische Ansatz am ehesten als eine Kritik am gerechtigkeitsbasierten Ansatz zusammenfassen, die für die Frage, welche Staaten anerkannt werden sollten, eine rawlsianische Methodik vorschlägt. Naticchia selbst betont, dass sich seine Sichtweise zwar an Rawls' Recht der Völker orientiert, aber nicht als eine Theorie gesehen werden muss, der Rawls oder ein Anhänger seiner Theorie zwingend zustimmen müsse. Vielmehr bedient sich der pragmatische Ansatz zentraler Elemente wie dem internationalen Urzustand oder der Maximin-Regel, um die von Naticchia formulierten Eckpunkte einer Anerkennungspolitik zu begründen. Diese zielt darauf ab, möglichst viele geeignete Kandidaten als Staaten anzuerkennen, um die Handlungsfähigkeit der internationalen Gemeinschaft sicherzustellen. Dieser Grundsatz der kritischen Masse wird ergänzt um die Überlegungen zur Rechtmäßigkeit von Sezessionen und zu den Auswirkungen, die eine Anerkennungspolitik auf die wirtschaftliche Entwicklung der internationalen Gemeinschaft und konkret einige ihrer Mitglieder haben kann. In der finalen Fassung definiert Naticchia den pragmatischen Ansatz folgendermaßen:

¹³⁴ Vgl. Naticchia 2017: 201. Ein naheliegender Einwand wäre hier, die Frage aufzuwerfen, warum man intern ungerechten Staaten zutrauen sollte, mit den Mitteln des Währungsfonds oder anderer Organisationen effektiv Armut zu bekämpfen. Hilfsgelder könnten beispielsweise veruntreut werden und so vor allem die herrschenden Schichten erreichen. Um Naticchias Argument zu entkräften, müsste man allerdings aufzeigen, dass die Aufnahme in den Internationalen Währungsfonds und anderen Institutionen überhaupt keine positiven Effekte für die ärmeren Bevölkerungssteile in den betroffenen Gebieten hätte. Zudem wäre es möglich, Gelder nur unter Erfüllung von Auflagen bereitzustellen, die international kontrolliert werden.

¹³⁵ Vgl. Naticchia 2017: 210.

A political entity ought to be recognized as a state if and only if:

1. it belongs to the critical mass of entities which, working together, is necessary for making at least some moral progress toward the ideal, in which all states meet liberal principles of justice; or
2. it seeks independence from its parent state, meets the consent, plebiscite, or remediation conditions, and its recognition is consistent with continuing to make moral progress toward the ideal; or
3. recognizing it hastens the economic advance of the least well-off entities so that they come closer to the point at which they would no longer seriously countenance tradeoffs between economic goods and liberal freedoms.¹³⁶

3. Eine Einordnung des pragmatischen Ansatzes

Nach dieser Darstellung des pragmatischen Ansatzes ist es geboten, Naticchias Konzeption anhand der in Kapitel C.III. skizzierten Dimensionen zur Bewertung einer Theorie der Staatenanerkennung zu untersuchen. Beginnen wir mit der ersten Ebene, der Funktion und dem Anwendungsbereich der Theorie. Eine Ethik der Staatenanerkennung muss eine Aussage darüber treffen können, ob eine Entität in einem konkreten Konfliktfall als Staat anerkannt werden sollte oder nicht. Von den drei von Naticchia aufgeführten Kriterien der kritischen Masse, der gerechtfertigten Sezession und der ökonomischen Entwicklung bietet lediglich das zweite Kriterium eine Entscheidungshilfe in konkreten Anwendungsfällen. Wenn eine Entität sich beispielsweise mit der Zustimmung des Mutterstaates abspaltet, ist eine Anerkennung gemäß dem Prinzip der gerechtfertigten Sezession geboten.

Doch weder das Prinzip der kritischen Masse noch das der ökonomischen Entwicklung sagen etwas über die Anerkennung im Einzelfall aus. Sie geben vielmehr eine grobe Orientierungshilfe dafür, eine Klasse von Entitäten zu bestimmen, die grundsätzlich für die Anerkennung als Staat infrage kommen. Innerhalb dieser Gruppe kann es verschiedene Anerkennungskonstellationen geben, die in moralisch relevanter Hinsicht zu ähnlichen Ergebnissen führen. Folgendes Beispiel kann helfen, das Problem zu illustrieren. Stellen wir uns vor, dass die Durchsetzung internationaler Normen in einer bestimmten Region von der Anerkennung einer kritischen Masse von Entitäten als Staat abhängt. Die Entitäten A und B sind intern ähnlich verfasst und genügen beide nicht den Standards minimaler Gerechtigkeit. Für die effektive Durchsetzung der Völkerrechtsnormen ist die internationale Gemeinschaft gezwungen, eine der beiden Entitäten als Staat anzuerkennen. Weder das Kriterium der kritischen Masse noch das der ökonomischen Entwicklung bieten uns in diesem Fall Hilfe bei der Orientierung. Naticchias Theorie ist also nicht in der Lage, konkrete Empfehlungen für die Anerkennung von Staatlichkeit zu bieten.

¹³⁶ Naticchia 2017: 217.

Zentral für den pragmatischen Ansatz ist das Konzept *universeller Anerkennungsregeln*. Tatsächlich sieht es Naticchia als zentrales Element einer Ethik der Staatenanerkennung an, sowohl Kriterien für die Anerkennung als auch die Ab-erkennung von Staaten zu formulieren.¹³⁷ Für Naticchia ist die Symmetrie zwischen völkerrechtlicher An- und Aberkennung eine Frage der moralischen und theoretischen Konsistenz. Man könne Neostaaten die Anerkennung nicht sinnvollerweise verweigern, wenn man gleichzeitig ähnlich verfasste Mitglieder der internationalen Gemeinschaft als gleichberechtigte Akteure akzeptiert.¹³⁸

Dieses Ergebnis ist nicht verwunderlich, wenn man realisiert, dass Naticchias Kritik am gerechtigkeitsbasierten Ansatz wesentlich auf die Symmetrie von Anerkennung und Aberkennung angewiesen ist. Ohne die Übertragung der Anerkennungsregeln auf bestehende Staaten wären die Überlegungen zur Aberkennung der Staatlichkeit von Entitäten im Nahen Osten beispielsweise hinfällig.¹³⁹ Tatsächlich fordert Naticchia die internationale Gemeinschaft sogar explizit dazu auf, sogenannten Schurkenstaaten die Staatlichkeit zu entziehen, wenn ihre Zusammenarbeit nicht notwendig ist, um moralischen Fortschritt zu erreichen.¹⁴⁰ Durch die Festlegung auf universelle Anerkennungsregeln vermeidet der pragmatische Ansatz das Doppelstandard-Problem, das für Buchanan's Anerkennungstheorie eine ernste Herausforderung darstellt.

Naticchia äußert sich explizit zu der Frage, wie der pragmatische Ansatz in das bestehende Völkerrecht eingebettet werden kann. Demnach verhält sich sein Ansatz gegenüber der Frage, ob Anerkennung einen deklaratorischen oder konstitutiven Effekt hat, neutral.¹⁴¹ Ebenso neutral verhalte sich der pragmatische Ansatz gegenüber der Frage, ob die Anerkennung einer Entität als Staat einen verpflichtenden oder einen freiwilligen Akt seitens der etablierten Staaten der internationalen Gemeinschaft darstellt.¹⁴² Damit ist die Theorie mit einer großen Bandbreite an möglichen rechtswissenschaftlichen Überlegungen kompatibel. Durch den Ansatz, die Kriterien des pragmatischen Ansatzes universell anzuwenden, schafft Naticchia aber einen starken Anreiz dafür, die von ihm formulierten Anerkennungsregeln nicht zu implementieren. Staaten, die Gefahr laufen, ihren Status zu verlieren, haben wenig Grund dazu, Naticchias Erwägungen Folge zu leisten.

Das Verhältnis von deskriptiven und normativen Anerkennungsregeln wird im pragmatischen Ansatz explizit nicht als ein Ergänzungsverhältnis konzipiert. Vielmehr macht Naticchia den Standpunkt stark, dass im Rahmen seiner Theorie auch Entitäten ohne effektive Kontrolle über das von ihnen beanspruchte Gebiet als Staat anerkannt werden können. Wörtlich heißt es hierzu:

¹³⁷ Vgl. Naticchia 2020: 72 f.

¹³⁸ Vgl. Naticchia 2017: 196 f.

¹³⁹ Vgl. Naticchia 2005: 40 f.

¹⁴⁰ Vgl. Naticchia 2017: 231 f.

¹⁴¹ Vgl. Naticchia 2017: 217.

¹⁴² Vgl. Naticchia 2017: 218 f.

According to the pragmatic theory, an entity need not achieve de facto statehood at the time of recognition in order to be admitted as a recognized member of the international community of states. For this reason, a secessionist entity that qualifies for the remedial right to secede is also entitled to recognition as a state even if it does not yet possess the features that have come to define statehood under international law. The reason for this is straightforward: were achievement of de facto status required, such entities could be denied membership by the active resistance and hostility of the states from which they attempt to secede, the ones refusing to fulfill their duty correlative with the right that the secessionist entities possess by hypothesis.¹⁴³

Naticchias Argument lässt sich an dieser Stelle analog zu Buchanans Überlegungen zu den Anreizen einer Theorie der Anerkennung konstruieren. Wenn De-Facto-Kontrolle über ein Territorium vorausgesetzt wird, werden die Entitäten bevorzugt, die mit Anwendung oder Androhung von Gewalt einen gewissen Status quo aufrechterhalten können. Ergo sei es geboten, effektive Kontrolle nicht als notwendige Bedingung für die Anerkennung als Staat anzusehen. Allerdings steht diese Sichtweise im Spannungsverhältnis zu zentralen Erwägungen des pragmatischen Ansatzes. Um effektiv internationale (Rechts-)Normen durchzusetzen und an der Erwirtschaftung von Gütern mitwirken zu können, muss eine Entität effektive Kontrolle über ein Territorium ausüben. Entitäten anzuerkennen, die diese Bedingungen nicht erfüllen, kann damit die von Naticchia selbst postulierten Ziele untergraben. Wie soll beispielsweise mit wirtschaftlichen Erzeugnissen umgegangen werden, die aus einem Gebiet stammen, das seinem aktuellen Besitzer dieser Logik folgend gar nicht zusteht? Naticchia gesteht selbst ein, dass solche pragmatischen Erwägungen den Spielraum für die Anerkennung von Entitäten ohne kontrolliertes Territorium begrenzen und letztlich die Anerkennung von De-Facto-Regimen begünstigen.¹⁴⁴

In Summe stellt der pragmatische Ansatz damit keine adäquate Theorie dar, um in Konfliktfällen eine Orientierung für die Anerkennung von Staatlichkeit zu bieten. Die Stärke von Naticchias Theorie ist es – gegen Buchanan – aufzuzeigen, dass die Anerkennung von und Kooperation mit ungerechten Entitäten unter bestimmten Bedingungen moralisch geboten sein kann. Das Erreichen übergeordneter Ziele kann es wert sein, mit Blick auf Anerkennungsfragen pragmatisch zu verfahren. Abseits einer groben Orientierung zeigt Naticchia aber nicht auf, wie das pragmatische Gerüst mit konkreten Anerkennungsregeln gefüllt werden kann. Naticchia erkennt durchaus an, dass seine Position mit Problemen konfrontiert ist und beispielsweise (regionale) Großmächte bevorzugt behandelt:

The challenge, in that case, is to defend an alternative to *both* the pragmatic and justice-based theories that does an even better job of accounting for our judgments considered as a whole [...].¹⁴⁵

¹⁴³ Naticchia 2017: 196 f.

¹⁴⁴ Vgl. Naticchia 2017: 176 f.

¹⁴⁵ Vgl. Naticchia 2017: 177.

Ein möglicher Kandidat hierfür ist der De-Facto-Ansatz, der im kommenden Kapitel beleuchtet werden wird.

IV. Der De-Facto-Ansatz

1. Ein Überblick über den De-Facto-Ansatz

Der gerechtigkeitsbasierte und der pragmatische Ansatz zeichnen sich durch zwei Merkmale aus: Sie sind erstens ausgearbeitete moralische Theorien der Staatenanerkennung und zweitens teilen die Autoren beider Theorien die Auffassung, dass die traditionelle, an effektiver Herrschaft orientierte Praxis der völkerrechtlichen Anerkennung moralisch nicht haltbar ist. Der De-Facto-Ansatz bildet in beiden Punkten einen Gegensatz zu diesen Merkmalen. Die unter diesem Schlagwort versammelten Positionen bilden keine einheitliche moralische Theorie der Anerkennung, sondern zeichnen sich dadurch aus, dass sie auf verschiedenen Ebenen die Vorzüge einer Orientierung an effektiver Herrschaft hervorheben oder bestehende Tendenzen zur Moralisierung der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis kritisch sehen. Insofern bilden die hier zusammengefassten Theorien keinen einheitlichen Ansatz, sondern ein Spektrum von Positionen, das von einer skeptischen Betrachtung einiger Tendenzen der völkerrechtlichen Praxis in den vergangenen Jahrzehnten¹⁴⁶ bis zu einer kritischen Auseinandersetzung mit Buchanans Position reicht.¹⁴⁷ Die unter dem Titel *De-Facto-Ansatz*¹⁴⁸ versammelten Positionen können nicht nur darauf reduziert werden, konkurrierende Ansätze zu kritisieren. Vielmehr gibt es auch ein positives Argument für den De-Facto-Ansatz, das insbesondere an das Prinzip des Selbstbestimmungsrechts der Völker und einem damit einhergehenden Konzept des moralischen Pluralismus gebunden ist.¹⁴⁹

Vertreter des De-Facto-Ansatzes stimmen mit der Analyse überein, dass die Praxis der völkerrechtlichen Anerkennung sich im Verlauf des 20. Jahrhunderts deutlich gewandelt hat. Besonders prägnant stellt Mikulas Fabry diesbezüglich fest:

Since the late 1950s the determining factor in foreign acknowledgment of new states has been whether an entity is deemed to have a pre-existing right to be a state rather than whether it has the capacity to be one. The understanding of collective self-determination shifted from the actual establishment of independence by a self-identified political community to the entitlement of independence allotted by international society to particular categories of territorial entities in their existing borders. If an entity has been considered to have a right to

¹⁴⁶ Vgl. Kreijen 2004.

¹⁴⁷ Vgl. Dietrich 2013; 2017.

¹⁴⁸ Auch wenn der Begriff des De-Facto-Ansatzes ein Spektrum normativer Positionen vereint, wird hier zum Abgleich mit konkurrierenden Ansätzen vereinheitlichend von einer geteilten Auffassung gesprochen. Falls notwendig, wird im Einzelnen Bezug zu den konkreten Ausformulierungen der einzelnen Konzepte genommen.

¹⁴⁹ Vgl. Fabry 2010; Roth 2011.

independence, a nominal rather than effective government has been all that is required as a condition of recognition.¹⁵⁰

Doch während insbesondere Buchanan diese Entwicklung begrüßt hat, sehen Anhänger des De-Facto-Ansatzes in diesem *normative Turn* der Anerkennung vor allem ein Problem. Die Verlagerung der Anerkennungskriterien weg von effektiver Herrschaft hin zu normativen Erwägungen, wie der Legitimität der staatlichen Institutionen, bringe einige gravierende Nachteile mit sich. Wichtig ist dabei zu erwähnen, dass Anhänger des De-Facto-Ansatzes moralischen Erwägungen nicht prinzipiell ablehnend gegenüber stehen. Sie verweisen vielmehr auf diverse moralische Gründe, die dafür sprechen, am Standard effektiver Herrschaft festzuhalten. Insgesamt lassen sich vier Gründe finden, die aus Sicht der Anhänger des De-Facto-Ansatzes dafür sprechen, die effektive Kontrolle über ein Territorium zum entscheidenden Faktor für die Anerkennung zu machen. Der erste betrifft das bereits skizzierte Doppelstandard-Problem, mit dem sich insbesondere Buchanans gerichtigkeitsbasierter Ansatz konfrontiert sieht. Wenn neben das Kriterium der effektiven Herrschaft noch moralische Erwägungen wie ein Bekenntnis zum Menschenrechtsschutz treten, dann stellt sich die Frage, warum nur Neostaaten diesen Ansprüchen genügen müssen, während etablierte Mitglieder der internationalen Gemeinschaft nicht nach dem selben Prinzip aus dem Staatenverbund ausgeschlossen werden. Da das Doppelstandard-Problem in der Auseinandersetzung mit Buchanan's Theorie bereits thematisiert wurde, soll an dieser Stelle auf die Ausführungen in Kapitel D.II. verwiesen werden.

Abseits der Doppelstandard-Kritik gibt es drei Argumentationslinien des De-Facto-Ansatzes, die sich auf verschiedene Problemfelder konzentrieren. Die erste Argumentationslinie, die insbesondere von Kreijen (2004) vertreten wird, sieht in der Entkopplung von Effektivität und Anerkennung ein Problem für die Legalität und Geltung des Völkerrechts. Das zweite Argument legt einen Fokus auf den Menschenrechtsschutz und sieht in der Abkehr vom Effektivitätsprinzip ein potenzielles Risiko für die Gewährleistung von Menschenrechten in nicht anerkannten De-Facto-Regimen.¹⁵¹ Die dritte und letzte der verbliebenen Argumentationslinien stützt sich auf eine spezifische Interpretation des Prinzips politischer Selbstbestimmung und einem damit einhergehenden Pluralismus an Wertvorstellungen.¹⁵²

Eine genaue Skizze des De-Facto-Ansatzes scheint zunächst einfach zu sein, da die verschiedenen Anhänger der Position die Montevideo-Kriterien (Staatsgebiet, Staatsgewalt und Staatsvolk) gegen die Kritik konkurrierender Positionen zu verteidigen suchen. Ergo sollte eine Entität nach dieser Auffassung als Staat anerkannt werden, wenn diese Kriterien vorliegen. Dies gilt unabhängig von der Frage, wie die Entität entstanden ist – also ob ihre Existenz beispielsweise auf eine Rechtsverletzung zurückzuführen ist – und unabhängig von ihrer internen Beschaffenheit.

¹⁵⁰ Fabry 2013: 167.

¹⁵¹ Vgl. Dietrich 2017.

¹⁵² Vgl. Fabry 2011; Roth 2012.

Dennoch kann es bei der Bewertung, ob diese Kriterien erfüllt sind, durchaus zu kontroversen Einschätzungen kommen. Wichtig ist hierbei insbesondere die zeitliche Dimension. Wie lange muss sich eine Entität behaupten, damit Herrschaft dauerhaft als effektiv gelten kann? Diese Frage ist für den De-Facto-Ansatz von zentraler Bedeutung, da eine verfrühte Anerkennung einer Entität, wie an früherer Stelle bereits ausgeführt, eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates und damit eine illegale Intervention darstellt. Selbst, wenn man die Unrechtmäßigkeit einer potenziellen Staatsgründung nicht als moralisch oder rechtlich relevantes Bewertungskriterium ansieht, bedarf es einer Regelung zur möglichen Verjährung konkurrierender Ansprüche auf das betroffene Gebiet. Ansonsten gäbe es keine Möglichkeit, zwischen einer illegitimen Intervention und einer legitimen Anerkennung von Staatlichkeit zu unterscheiden.

Eine zweite Frage ist, ob die Etablierung effektiver Herrschaft ohne Einmischung von außen stattfinden muss, um eine Entität als Staat anerkennen zu können. Insbesondere Brad Roths Ausführungen legen eine solche Interpretation nahe. Diesbezüglich schreibt er:

The international order's attribution of sovereign independence to established territorial political communities thereby has traditionally entailed (to put it most bluntly) the right of each to fight its civil war in peace and be ruled by its own thugs.¹⁵³

Mit Blick auf den Konflikt zwischen Serbien und dem Kosovo müsse Roth zufolge festgestellt werden, dass die Unabhängigkeit der ehemaligen serbischen Provinz wesentlich darauf zurückzuführen sei, dass das Bestreben Serbiens zur Durchsetzung seiner Herrschaft durch einen Eingriff der internationalen Gemeinschaft verhindert wurde. Deshalb könne man nicht davon sprechen, dass der Kosovo seine Staatlichkeit im Sinne der Montevideo-Kriterien errungen habe.¹⁵⁴ Die Möglichkeit, mit externer Unterstützung eine Abspaltung vom Mutterstaat zu erzwingen, könne falsche Anreize für Separatisten setzen. Es sei dann beispielsweise möglich, einen Konflikt mit dem Mutterstaat zu eskalieren, um dadurch ein Eingreifen der internationalen Gemeinschaft herbeizuführen.¹⁵⁵ Roths Argument kann damit als Gegenpunkt zu Buchanans Theorie gesehen werden, der zufolge Gruppen ein Sessionsrecht zusteht, wenn sie innerhalb ihrer staatlichen Gemeinschaft zu Opfern systematischen Unrechts werden. Buchanan begründet diese Sichtweise in seiner Theorie der Staatenanerkennung explizit auch mit dem Hinweis darauf, dass eine solche Position für bestehende Staaten einen Anreiz schafft, Kriterien der minimalen Gerechtigkeit zu erfüllen. Roth hält dem nun entgegen, dass durch die Legitimierung von Sezessionen, die auf externe Interventionen zurückzuführen sind, im Konfliktfall moralisch negative Anreize auf der Seite der Separatisten entstehen können.

¹⁵³ Roth 2011: 170.

¹⁵⁴ Vgl. Roth 2011: 197.

¹⁵⁵ Vgl. Roth 2011: 197.

Akzeptiert man Roths Argument, muss man aber festhalten, dass der De-Facto-Ansatz, zumindest in einer gewissen Ausprägung, ebenfalls ein prozedurales Kriterium für die Legitimität der Staatenanerkennung anführt. Analog zu Buchanans Kriterium der Nicht-USurpation könnte man von einem Kriterium der Nonintervention sprechen, demzufolge die Etablierung effektiver Herrschaft nicht auf eine externe Einmischung in einen Konflikt zurückgeführt werden darf. Eine solche Abwandlung des De-Facto-Ansatzes gibt allerdings die strikte Orientierung am Status quo auf, was eine Reihe von Folgeproblemen mit sich bringt. Beispielsweise ist unklar, warum einige der moralischen Vorteile, die die Befürworter mit effektiver Herrschaft in Verbindung bringen, aufgegeben werden sollen, wenn die Entstehung einer Entität auf Intervention zurückzuführen ist. Auch eine solche Entität kann beispielsweise einen effektiven Menschenrechtsschutz garantieren oder an der Durchsetzung internationaler Normen beteiligt werden. Es ist daher schwierig, diese Sichtweise in einem engeren Sinne überhaupt als De-Facto-Ansatz anzusehen.

Plausibler ist daher die Interpretation, dass eine Intervention zur Errichtung bzw. Etablierung eines Neestaates im Rahmen des De-Facto-Ansatzes kritisch bewertet wird, aber nicht zwingend als Grund gegen eine Anerkennung angeführt werden kann. Roth selbst gesteht beispielsweise zu, dass der Kosovo seit der Unabhängigkeitserklärung von Serbien von den Staaten anerkannt wurde, mit denen er systematisch zusammenarbeiten muss, um seine Eigenständigkeit zu gewährleisten: „It thus will effectively possess the rights, obligations, powers, and immunities associated with statehood“.¹⁵⁶ Damit bleibt aber das Problem bestehen, dass im Rahmen des De-Facto-Ansatzes eine durch externe Intervention erzwungene Unabhängigkeit anerkennungswürdig ist, was in bestimmten Situationen problematische Anreize zur Folge haben kann. In Kapitel E. dieser Arbeit wird skizziert werden, wie eine potentielle Lösung für dieses Problem aussehen kann. Im Folgenden sollen aber zunächst die drei wesentlichen Argumentationslinien zugunsten des De-Facto-Ansatzes erörtert werden.

2. Drei Argumente für den De-Facto-Ansatz

a) Effektivität und Rechtsgeltung

Wenn die Anerkennung einer Entität als Staat von der Erfüllung bestimmter Legitimitätskriterien abhängig gemacht wird, kann ein Konflikt zwischen Legitimität und Effektivität entstehen. Dieser potentielle Konflikt ist unabhängig von der Frage, ob Legitimitätsstandards als Ergänzung zum Kriterium der effektiven Herrschaft oder als konkurrierende Überlegungen zum selben gesehen werden. Zweifelsohne kann die Diskrepanz zwischen Legitimität und Effektivität größer ausfallen, wenn Effektivität nicht als notwendige Bedingung für Anerkennung gesehen und die Existenz von Staaten ohne Staatsgebiet anerkannt wird. Doch auch die Formulierung

¹⁵⁶ Roth 2011: 199.

ergänzender Gerechtigkeitsstandards kann zu teils eklatanten Widersprüchen zwischen effektiver Herrschaft und legitimem Anspruch führen. Die Existenz diverser De-Facto-Regime beweist diesen Umstand. Sie üben effektiv die Herrschaft auf ihrem Territorium aus, ohne legitimerweise dazu berechtigt zu sein.

Gerard Kreijen hat diesen Gegensatz zum zentralen Ansatzpunkt seiner Kritik an gerechtigkeitsbasierten Theorien der Staatenanerkennung gemacht. Wie andere Vertreter des De-Facto-Ansatzes, stimmt Kreijen mit der Analyse überein, dass sich die Rechtspraxis im 20. Jahrhunderts schrittweise vom Prinzip der effektiven Herrschaft distanziert habe. Insbesondere der Prozess der Entkolonialisierung habe dazu beigetragen, Legitimität – vor allem in Form des Rechts auf politische Selbstbestimmung – über Effektivität zu stellen. Durch diesen Umstand sei der im Völkerrecht zentrale Gegensatz zwischen den Prinzipien *ex factis jus oritur* und *ex injuria jus non oritur* erneut zur Geltung gekommen.¹⁵⁷ Kreijens Kritikpunkt ist nun, dass die Aufgabe des Effektivitätsprinzips und die damit einhergehende Orientierung an Standards der Legitimität dazu beitrage, die internationale Rechtsordnung als Ganzes zu destabilisieren. Der Grundsatz *ex injuria jus non oritur* sei eng verbunden mit der Idee einer hochgradig zentralisierten Rechtsordnung, in der Regelbruch effektiv verfolgt werden könne. Durch die Aufgabe der Orientierung an effektiver Herrschaft drohe die Geltung der internationalen Rechtsordnung insgesamt infrage gestellt zu werden:

[...] if the *ex injuria* principle is elevated to dogma, as was the case with the ‚higher‘ law of self-determination, requiring the categorical transfer of sovereignty to former colonies regardless of the facts, then it seems that it must backfire. In a decentralized legal system such as international law the categorical assertion of *ex injuria* entails the risk of transforming the law into mere fiction for a lack of enforceability. This leads to legal insecurity and instability.¹⁵⁸

Kreijens Argument basiert auf zwei weithin geteilten Prämissen der Rechtstheorie: erstens, dass das Völkerrecht eine stark dezentralisierte Rechtsordnung darstellt und zweitens, dass die Geltung eines Rechtssystems im Wesentlichen auch von seiner Effektivität abhängt. Für die erste Prämissen kann insbesondere Hans Kelsen als Ideengeber angeführt werden. Kelsen charakterisiert das Völkerrecht in der Reinen Rechtslehre als eine primitive Rechtsordnung, die sich wesentlich dadurch auszeichnet, dass die Staaten gleichzeitig als Urheber und Adressaten des Rechts fungieren.¹⁵⁹ Deshalb ist eine effektive Durchsetzung völkerrechtlicher Normen von einer Kooperationsbereitschaft eines hinreichend großen Teils der Staatengemeinschaft abhängig. Die Staaten müssen das geltende Völkerrecht sowohl auf ihrem Gebiet anwenden als auch die Durchsetzung von Normen gegen Dritte gewährleisten.

¹⁵⁷ Vgl. Kreijen 2004: 173.

¹⁵⁸ Kreijen 2004: 175 f.

¹⁵⁹ Vgl. Kelsen 2017: 558 f.

Die zweite Prämisse findet ebenfalls viel Unterstützung. Neben Kelsen ist insbesondere H. L. A. Hart ein führender Vertreter einer solchen Position. Für Hart (und Kelsen) ist die Geltung eines Rechtssystems eine Frage der Effektivität, die sich vor allem in der Akzeptanz einer Rechtsordnung durch die jeweiligen Exekutivorgane zeigt. Ohne eine hinreichend große Unterstützung innerhalb der Bevölkerung vor Ort – und sei es nur innerhalb der bestimmenden Elite – kann ein Rechtssystem keine Geltung beanspruchen. Für Hart spielt dabei die sogenannte *Anerkennungsregel* (*rule of recognition*) eine zentrale Rolle. Erst durch die Identifizierung der für die jeweilige Gesellschaft geltenden Anerkennungsregel lasse sich die Geltung eines Rechtssystems überprüfen.¹⁶⁰ In ähnlicher Weise übernimmt in Kelsens Rechtstheorie die *Grundnorm* dieselbe Funktion. Diese Norm bezieht sich immer auf ein effektives Rechtssystem und liefert den Adressaten des Rechts als oberste Regel einen Grund für die Geltung der abgeleiteten Normen des Rechtswesens.¹⁶¹ In beiden Fällen ist die Idee der Geltung des Rechts damit eng an das Bestehen einer insgesamt effektiven Rechtsordnung geknüpft.

Kreijens Argument hat eine allgemeine und eine einzelstaatliche Dimension. Die allgemeine Dimension betrifft den Rechtsstatus des Völkerrechts an sich. Durch die Anerkennung von Staaten ohne effektive Kontrolle, oder aber die Weigerung, Entitäten mit effektiver Kontrolle als Staaten anzuerkennen, drohe, die Geltung des Rechtssystems als Ganzes infrage gestellt zu werden. In einem dezentralisierten Rechtssystem wie dem Völkerrecht sei es in verstärkter Weise notwendig, eine Übereinstimmung zwischen Normen und Wirklichkeit zu gewährleisten, da ansonsten der Rechtsstatus des Systems gefährdet sei. Das völkerrechtliche Effektivitätsprinzip erfüllt nach Kreijens Analyse diese Funktion.¹⁶² Mit Blick auf den Fall der einzelnen Entität, die als Staat anerkannt wird, spricht Kreijen davon, dass effektive Herrschaft eine *Conditio sine qua non* für die Zuschreibung völkerrechtlicher Verantwortung darstelle. Ohne effektive Kontrolle könne eine Gruppe nicht für Aktivitäten auf dem von ihr beanspruchten Territorium zur Verantwortung gezogen werden.¹⁶³ Diesbezüglich schlussfolgert Kreijen, dass Effektivität – und nicht Legitimität – der Schlüssel zum Konzept internationaler Verantwortung sei.¹⁶⁴

Die beiden Dimensionen der allgemeinen und einzelfallspezifischen Folgen einer Anerkennung ohne Effektivität – oder Verweigerung der Anerkennung trotz Effektivität – sind nicht strikt voneinander getrennt, sondern ergänzen sich in dieser Analyse. Das wird insbesondere deutlich, wenn man bedenkt, dass die Durchsetzung völkerrechtlicher Normen in den Aufgabenbereich der Staaten fällt. Da die internationale Gemeinschaft als Ganzes nur durch Einzelstaaten handeln kann, kann das

¹⁶⁰ Vgl. Hart 2012: 100 ff.

¹⁶¹ Vgl. Kelsen 2017: 346 ff.

¹⁶² Vgl. Kreijen 2004: 183.

¹⁶³ Vgl. Kreijen 2004: 203 ff.

¹⁶⁴ Vgl. Kreijen 2004: 207. Diese Sichtweise ist kompatibel zu den Ausführungen in Dietrich 2017.

Völkerrecht nur durch die Kooperation der Staaten aufrecht erhalten werden. Kreijen stellt diesbezüglich fest:

Considering, in addition, that the state is the primary enforcer of international law and that the enforcement of international norms is premised on international responsibility, it is evident how crucial effectiveness is for maintaining international law and order. If effectiveness goes, not only international responsibility, but also the normative order that depends on it goes too. To overlook the union between effectiveness and responsibility is tantamount to sacrificing international law as a means of regulating the conduct of States.¹⁶⁵

Die enge Verzahnung von Effektivität und Anerkennung habe lange Zeit garantiert, dass die Durchsetzung internationaler Normen zum Gegenstand staatlicher Verantwortung gemacht wurde. Durch die Aufhebung dieser Verzahnung drohe eine Situation, in der Staaten nicht mehr als Verantwortungsträger gesehen werden. Wenn nicht mehr in jedem Fall garantiert werden kann, dass Staaten tatsächlich Kontrolle über ihr Territorium ausüben, müsse internationale Verantwortungszuschreibung grundsätzlich anders konzipiert werden. Diese Verantwortungszuschreibung sei aber eine wesentliche Bedingung für die Aufrechterhaltung des internationalen Rechtssystems als Ganzes.¹⁶⁶

Es ist zweifelsohne richtig, dass die Weigerung der internationalen Gemeinschaft, bestimmte De-Facto-Regime anzuerkennen, eine Lücke zwischen Norm und Wirklichkeit erkennen lässt. Eine solche Abweichung ist prinzipiell aber nicht ungewöhnlich, sondern immanenter Bestandteil jedes Rechtssystems. Selbst die effektivsten innerstaatlichen Rechtssysteme weisen eine solche Lücke auf. Grundsätzlich kann zwischen zwei verschiedenen Arten von Abweichungen gesprochen werden. Die Nichtdurchsetzung kann sich auf eine konkrete Norm beziehen, die nicht angewendet wird. Das Gebot, als Fußgänger nicht über eine rote Ampel zu gehen, wird beispielsweise regelmäßig verletzt. Das führt in der Regel nicht dazu, dass man die Effektivität des Rechtssystems als Ganzes infrage stellt. Hierfür müsste aufgezeigt werden, dass die Rechtsregeln systematisch nicht befolgt werden.¹⁶⁷ Eine andere Art von Abweichung wäre der – für die Anerkennungsthematik relevantere Fall – dass Normen auf einem bestimmten Teil des Gebietes, auf dem die Rechtsordnung formell gilt, nicht zur Anwendung kommen. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn eine Rebellengruppe eine Rechtsdurchsetzung durch Regierungstruppen auf dem Gebiet verhindert, das sie beansprucht. Kreijen verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass die Lücke zwischen Norm und Wirklichkeit für das Völkerrecht eine besondere Problematik darstelle, weil es an zentralen Organen zur Rechtsdurchsetzung mangle. In einem dezentralen Rechtssystem dieser Art sei es besonders wichtig, eine hohe Übereinstimmung von Rechtsnormen und Rechts-

¹⁶⁵ Kreijen 2004: 207.

¹⁶⁶ Vgl. Kreijen 2004: 231.

¹⁶⁷ Vgl. zum Verhältnis von Effektivität und Geltung in Rechtssystemen Hart 2012: 103 f.; Hoerster 2012: 48 ff. Zum Verhältnis von Effektivität und Geltung im speziellen Anwendungsbereich des Völkerrechts vgl. Tucker 1953.

wirklichkeit zu gewährleisten, da andernfalls eine Infragestellung des Systems als Ganzes drohe.

Kreijens Analyse greift aber in zweifacher Hinsicht zu kurz. Zum einen zeigt er nicht auf, wann ein solcher kritischer Punkt mit Blick auf die Nichtanerkennung bestimmter De-Facto-Regime erreicht sein soll. Die drastische Konsequenz einer Delegitimierung des Völkerrechts insgesamt würde die Aberkennung von Staatlichkeit eines großen Teils der internationalen Gemeinschaft voraussetzen, für die weder Buchanan noch Naticchia plädieren. Auch wenn es unstrittig ist, dass eine zu große Diskrepanz zwischen effektiver Herrschaft und Rechtsnormen zu einer Infragestellung des Völkerrechts führen könnte, zeigt Kreijen nicht auf, wann dieser Punkt erreicht ist. Die Existenz einiger De-Facto-Regime kann für sich genommen noch keinen Kippunkt darstellen. Es bedarf also einer weitergehenden Qualifizierung um festzustellen, wann das von Kreijen aufgeworfene Problem auftritt. Pauschal jede Abweichung vom Effektivitätsprinzip als Risiko für die allgemeine Geltung des Völkerrechts zu sehen, ist daher nicht plausibel.

Das wird umso deutlicher, wenn man den zweiten Kritikpunkt berücksichtigt, der gegen Kreijens Analyse angeführt werden kann. Die Verweigerung der Anerkennung von Staatlichkeit wird, wie zuvor bereits erläutert, oft mit der Unrechtmäßigkeit der vermeintlichen Staatsgründung begründet. Die Nichtanerkennung kann in diesem Fall als eine Reaktion auf einen Rechtsverstoß gewertet werden. Buchanan bietet im Rahmen seines gerechtigkeitsbasierten Ansatzes mit dem Kriterium der Nicht-Usurpation ein Äquivalent für diese Praxis an. Neue Entitäten sollen demnach nicht anerkannt werden, wenn ihre Gründung auf die Verletzung legitimer Ansprüche zurückgeführt werden kann. Die verweigerte Anerkennung dient folglich dazu, die Auswirkungen einer Rechtsverletzung zu negieren – eine illegale Abspaltung also als rechtlich unwirksam zu betrachten. Auch wenn eine solche Praxis verschiedene Probleme aufwirft, so ist die Frage, wie die Alternative aussehen soll. Erkennt man Entitäten als Staaten an, die auf illegalem Wege entstanden sind, dann droht im Extremfall eine Situation, in der das völkerrechtliche Gewaltverbot faktisch außer Kraft gesetzt wird, weil Staatsgründungen durch Interventionen erzwungen werden könnten. Es zeigt sich, dass das von Kreijen aufgeworfene Problem eine Kehrseite hat. Auf der einen Seite droht eine zu große Diskrepanz zwischen effektiver Herrschaft und den bestehenden Rechtsnormen, die zur Infragestellung des Völkerrechts führen kann. Auf der anderen Seite droht eine solche Infragestellung aber auch dann, wenn effektive Herrschaft ohne bestimmte Qualifikationen anerkannt wird. Denn in einem solchen Fall kann es dazu kommen, dass die Lenkungswirkung, die mit der völkerrechtlichen Normensetzung angestrebt wird, nicht mehr erzielt wird. Normen könnten ohne überzeugende Androhung von Konsequenzen verletzt werden, was – wie Buchanan zurecht feststellt – moralisch problematische Anreize schaffen würde. Insofern lässt sich, entgegen Kreijens Darstellung, nicht pauschal annehmen, dass die Anerkennung effektiver Herrschaft für die Stabilität des Völkerrechts *immer* von Vorteil ist. Es bedarf einer zusätzlichen Qualifikation für die Frage, wie unrechtmäßig entstandene Gebilde bewertet werden müssen.

b) Effektiver Menschenrechtsschutz

Das menschenrechtsbasierte Argument für den De-Facto-Ansatz schließt unmittelbar an die Idee der einzelstaatlichen Verantwortungszuschreibung an. Deshalb ist es sinnvoll, es aufbauend auf Kreijens Überlegungen zu erörtern. Menschenrechte spielen eine zentrale Rolle bei der Begründung des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes und der Rechtfertigung der Abkehr von De-Facto-Kontrolle in der Völkerrechtspraxis. Der Fall Rhodesien sei an dieser Stelle noch einmal explizit als Beispiel genannt. Als Gegenpol zu diesen Überlegungen kann die menschenrechtsbasierte Verteidigung der Orientierung an De-Facto-Herrschaft gesehen werden, die insbesondere von Frank Dietrich vorgebracht wurde. Nach herrschender völkerrechtlicher Auffassung sind Staaten die primären Adressaten der Menschenrechte. Menschenrechte schützen zentrale Interessen aller Individuen und genießen nicht nur rechtlich, sondern auch moralisch eine hervorgehobene Stellung. Philosophisch wird dieser Rolle dadurch Rechnung getragen, dass Menschenrechte als Ansprüche konzipiert werden, die einen institutionellen Schutz gegen bestimmte Bedrohungen gewähren. Dieser Schutzzanspruch richtet sich zunächst gegen die staatlichen Institutionen, die somit wesentlich für die Durchsetzung der Menschenrechte auf ihrem jeweiligen Gebiet verantwortlich sind.¹⁶⁸

Ausgehend von diesem institutionalistischen Verständnis der Menschenrechte wird ersichtlich, warum die Anerkennung von Staatlichkeit eine wichtige Rolle bei der Zuschreibung grundlegender moralischer Verpflichtungen zukommt. Durch die Anerkennung wird bestimmt, wer Adressat der korrespondierenden Verpflichtungen ist, die mit den Menschenrechten der Personen verbunden sind, die auf einem bestimmten Territorium leben. Dietrich skizziert in dieser Hinsicht die Gefahr eines rechtlichen Vakuums, das mit der Existenz von De-Facto-Regimen einhergeht:

Für die Menschenrechte von Personen, die auf dem Gebiet von Quasi-Staaten leben, finden sich im Völkerrecht keine Adressaten, die für ihre Gewährleistung in der Verantwortung stehen. Den Herrschaftsgebilden, die faktisch die Gebietshoheit ausüben, wird der Zugang zum Völkerrecht verweigert; die etablierten Staaten (und eventuell involvierte Drittstaaten) kommen häufig auf Grund fehlender Durchsetzungsmacht nicht als Pflichtträger in Betracht.¹⁶⁹

Die Weigerung, effektive Herrschaft durch Anerkennung zu legitimieren, hat mit Blick auf den Menschenrechtsschutz unmittelbare Auswirkungen auf die Verantwortungszuschreibung. Als primäre Adressaten der Menschenrechte liegt es an den einzelnen Staaten, auf ihrem Gebiet einen effektiven Menschenrechtsschutz zu gewährleisten. Philosophisch findet diese Sichtweise ihren Ausdruck in einem institutionalistischen Verständnis der Menschenrechte, demzufolge Menschenrechte als Ansprüche gegen die eigene Gesellschaft konzipiert sind.¹⁷⁰ Wenn die Staatlichkeit

¹⁶⁸ Vgl. Beitz 2009: 109 f.

¹⁶⁹ Dietrich 2017: 335.

¹⁷⁰ Vgl. Pogge 1995.

eines De-Facto-Regimes nicht anerkannt oder infrage gestellt wird, steht die Frage im Raum, welche Entität Adressat der korrespondierenden Pflichten ist, die an die Menschenrechte der Individuen auf dem Territorium gebunden sind.

Durch die verweigerte Anerkennung gilt völkerrechtlich der Status quo ante – die internationale Gemeinschaft behandelt das Territorium des De-Facto-Regimes so, als wäre es nach wie vor Teil des Staates, dessen Herrschaft auf dem Gebiet anerkannt wird. Doch wie Dietrich (2017) aufzeigt, können Staaten, die keine Kontrolle über das betroffene Territorium ausüben, nicht als Adressaten korrespondierender Schutzpflichten gesehen werden. Sie sind de facto nicht in der Lage, die Einhaltung der Menschenrechte auf dem verlorenen Territorium zu gewährleisten, auch wenn sie glaubhaft den politischen Willen zeigen, ihrer ursprünglichen Verpflichtung für die Bevölkerung auf dem Gebiet nachzukommen. Hier greift also der moralische Grundsatz *Sollen impliziert Können*. Aus der Perspektive des Menschenrechtschutzes ist es also zunächst plausibel, die Anerkennung von Staatlichkeit an Effektivität zu koppeln. Wenn das betroffene De-Facto-Regime mit der Ausübung der effektiven Herrschaft an die Stelle des bisherigen Rechtsadressaten tritt, verhindert dies das Entstehen eines rechtlichen Vakuums oder einer Situation, in der die Zuschreibung von Pflichten unklar ist.

Das Problem eines potenziellen rechtlichen Vakuums ist auch in der völkerrechtlichen Praxis thematisiert worden. Als besonders einflussreich gilt in dieser Hinsicht eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, das sogenannte *Ilașcu-Urteil*. Eine Gruppe rund um den rumänischen Politiker Ilie Ilașcu reichte vor dem Gerichtshof Anfang der 2000er Jahre eine Anklage ein, die 2004 zugunsten der Kläger entschieden wurde. Die Ankläger waren allesamt moldawische Staatsbürger, die zum damaligen Zeitpunkt im abtrünnigen De-Facto-Regime Transnistrien lebten. Sie waren an den Ausschreitungen beteiligt, die im Zusammenhang mit der gewalttamen Sezession Transnistriens vom Rest Moldawiens standen. Die Ankläger unterstützen in diesem Konflikt die moldawische Seite und wurden 1992 von den transnistrischen Behörden festgesetzt. Gegen Ilașcu wurde im darauffolgenden Jahr die Todesstrafe verhängt, während die anderen drei Personen zu Zwangsarbeit verurteilt wurden. 2001 wurde Ilașcu nach langjähriger Haft entlassen, ohne dass das Todesurteil vollstreckt wurde. Im Jahr zuvor wurde ihm als ethnischem Rumänen der Antrag gewährt, die rumänische Staatsbürgerschaft anzunehmen.

Gegen die Verurteilung in Transnistrien klagten die vier Personen vor dem Europäischen Gerichtshof. Die Klage richtete sich nicht gegen das De-Facto-Regime Transnistrien, sondern gegen die Republik Moldau als de jure zuständigem Staat und gegen die Russische Föderation, die das De-Facto-Regime Transnistrien politisch wie militärisch stützt. Die Ankläger argumentierten, dass Moldawien für die Verletzung ihrer Menschenrechte im Zuge der Behandlung durch die transnistrischen Behörden die Verantwortung trage, da die Vergehen gegen sie als moldawische Bürger und auf moldawischem Gebiet begangen wurden. Die Republik Moldau

erwiderte im Verfahren, dass die Zuständigkeit für den Menschenrechtsschutz auf dem Gebiet Transnistriens nicht bei ihr liege, da sie keine effektive Kontrolle mehr über das Territorium ausüben könne.¹⁷¹

Das Gericht entschied mehrheitlich, dass die moldawische Argumentation nicht hinreichend sei, um den Staat als Adressaten der Menschenrechte der betroffenen Personen auszuschließen. Auch wenn Moldawien die effektive Kontrolle über das Territorium verloren habe, stehe es als De-Jure-Kontrolleur des Gebietes in der Verantwortung, im Rahmen seiner verbliebenen Möglichkeiten einen Beitrag zum Schutz der individuellen Menschenrechtsansprüche auf dem Gebiet zu leisten.¹⁷² Für Moldau bestanden nach Ansicht des Gerichts weiterhin positive Verpflichtungen gegenüber den Individuen, die als De-Jure-Staatsbürger auf dem Gebiet Transnistriens lebten. Diese umfassen die Möglichkeiten, die für Moldau bestehen, durch diplomatische, wirtschaftliche sowie juristische Mittel Einfluss auf Transnistrien zu nehmen.¹⁷³ „The Court“, so Anthony Berkes,

rightly recognized that every territorial State retains certain authority, some residual effectiveness to influence third parties in the area and to take appropriate measures towards individuals in the ‚grey zone‘.¹⁷⁴

Die Sichtweise des Europäischen Gerichtshofes spiegelt in diesem Sinn, wie Berkes es nennt, ein *funktionalistisches Verständnis* der Menschenrechtspflichten des Staates wider. Statt Pflichten rein anhand der effektiv ausgeübten Kontrolle zuzuschreiben, richtet sich das Ausmaß der Verantwortung nach den tatsächlichen Möglichkeiten, zum Schutz der individuellen Menschenrechte auf dem Gebiet beizutragen. Auch wenn ein Staat einen Teil seines Territoriums effektiv an ein De-Facto-Regime verloren hat, ist es plausibel anzunehmen, dass er noch in begrenzter Weise Einfluss auf das Gebiet nehmen kann. Berufsmöglichkeiten oder finanzielle Mittel der Anwohner des De-Facto-Regimes verweilen unter Umständen noch auf dem Gebiet des Mutterstaates, sodass dieser den Zugang zu diesen Gütern kontrolliert. Alternativ kann der Mutterstaat in bestimmten Szenarien Infrastruktur bereitstellen, die benötigt wird, um die Bewohner des De-Facto-Regimes zu versorgen. Indirekt kann der de jure zuständige Staat möglicherweise auch über diese direkte Kontrolle hinausgehende Einflussmöglichkeiten haben, sei es in wirtschaftlicher oder kultureller Hinsicht. Diese Möglichkeiten werden durch den Verlust der territorialen Kontrolle auf dem Gebiet des De-Facto-Regimes aber natürlich erheblich reduziert.¹⁷⁵ Deshalb liegt die Verantwortung für den Menschenrechtsschutz nicht ausschließlich beim de jure zuständigen Staat. Der funktionalistische

¹⁷¹ Vgl. für eine detaillierte Darstellung des Prozesses das Urteil Ilașcu and Others vs. Moldova and Russia des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-61886%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-61886%22]}), abgerufen am 26.04.2023.

¹⁷² Vgl. Berkes 2021: 77.

¹⁷³ Vgl. Berkes 2021: 80.

¹⁷⁴ Berkes 2021: 81.

¹⁷⁵ Vgl. Berkes 2021: 94.

Ansatz sieht vielmehr vor, den genauen Grad der Verantwortung für den Menschenrechtsschutz nach den faktischen Möglichkeiten der beteiligten Parteien zu bemessen. Berkes schreibt hierzu:

The scope of the jurisdiction, that is, the applicable rights and freedoms, should be interpreted functionally: both the [legitimate] territorial State and the outside State shall protect the human rights that are relevant, that is, affected by the given State's conduct. The scope of human rights to be protected varies according to the effectiveness that the State exercises – either while controlling the territory, or the person abroad, or the activities within its government-controlled territory.¹⁷⁶

Die Bestimmung des exakten Verantwortungsverhältnisses wird von einer Beurteilung im Einzelfall abhängen. Die Möglichkeiten der involvierten Parteien, die Erfüllung der Menschenrechtsverpflichtungen zu gewährleisten, sind je nach Ausgangslage sehr unterschiedlich. Einige Einschränkungen des de jure zuständigen Staates wurden bereits thematisiert. Für eine Einordnung des funktionalistischen Menschenrechtsansatzes ist es aber ebenso wichtig, den Spielraum zu erörtern, den De-Facto-Regime haben, um ihrem Teil der Verpflichtungen nachzukommen.

Die Situation der De-Facto-Regime wird durch das Spannungsverhältnis erschwert, das sich aus ihrer Nichtanerkennung ergibt. Durch die Effektivität ihrer Herrschaft sind sie potenzielle Adressaten von Menschenrechtsverpflichtungen. Gleichzeitig besteht der Sinn der Nichtanerkennung darin, ihnen einen Rechtsstatus und damit einhergehend Rechte (und konsequenterweise auch Pflichten) vorzuenthalten.¹⁷⁷ Eine Zuschreibung von Verpflichtungen ist aber nur möglich, wenn man De-Facto-Regimen einen (zumindest eingeschränkten) Rechtsstatus gewährt.¹⁷⁸

Berkes zufolge ergibt sich ein solcher eingeschränkter Status durch die Einbindung von De-Facto-Regimen im Rahmen des Völkerrechts.¹⁷⁹ De-Facto-Regime können durch ihre fehlende Staatlichkeit nicht dem Geltungsbereich der UN-Menschenrechtspakten und anderer relevanter Menschenrechtsdokumente beitreten. Etabliert die Praxis der anerkannten Staaten allerdings, dass effektive Kontrolle ein hinreichendes Kriterium für die Zuschreibung von Menschenrechtspflichten ist, dann können De-Facto-Regime indirekt als Adressaten dieser Pflichten bestimmt werden, so wie auch Konfliktparteien in einer bewaffneten Auseinandersetzung als Adressaten von Menschenrechten konzipiert werden können.¹⁸⁰ Eine Anerkennung der Staatlichkeit von De-Facto-Regimen ist dafür nicht zwingend

¹⁷⁶ Berkes 2021: 92.

¹⁷⁷ Vgl. Berkes 2021: 175 f.

¹⁷⁸ Vgl. Dietrich 2017: 336 ff.

¹⁷⁹ Vgl. Berkes 2021: 176 ff.

¹⁸⁰ Cullen & Whatley 2013: 725 schließen sich dieser Einschätzung an: „Simply put: de facto regimes and self-proclaimed authorities, which, according to their own self-understanding, are engaged in a process leading to the establishment of a sovereign and independence State, are subject to the human rights treaty obligations of the territorial State including, in the case of territorial States parties to the ECHR, the obligations under the ECHR.“

notwendig, wohl aber eine Anerkennung als Rechtssubjekt im Rahmen des Völkerrechts.¹⁸¹

Gleichzeitig schränkt die fehlende Staatlichkeit die Möglichkeiten von De-Facto-Regimen ein, diesen Verpflichtungen vollumfänglich nachzukommen. Dies gilt selbst dann, wenn man ihnen einen eingeschränkten Rechtsstatus zuerkennen würde. Durch die fehlende Vertragsfähigkeit können sie beispielsweise nicht regulär an internationalen Wirtschaftsabkommen teilnehmen, was Auswirkungen auf den Schutz sozio-ökonomischer Menschenrechte wie einem Recht auf einen adäquaten Lebensstandard haben kann.¹⁸² Die verweigerte Anerkennung stellt Berkes zufolge also nicht unmittelbar ein rechtliches Vakuum für die Individuen auf dem Gebiet des De-Facto-Regimes dar, kann aber dennoch negative Effekte für den Menschenrechtsschutz haben. Im Rahmen von Berkes funktionalistischem Ansatz können diese negativen Effekte gemindert werden, wenn der de jure zuständige Staat als zweiter Adressat der Pflichten herangezogen wird und tatsächlich einen Einfluss zugunsten des Menschenrechtsschutzes ausüben kann. Wenn das De-Facto-Regime nicht in der Lage ist, bestimmten Verpflichtungen nachzukommen, liegt es am De-Jure-Staat, im Rahmen seiner Möglichkeiten Abhilfe zu leisten.¹⁸³ Beispielsweise könnte der an die internationalen Wirtschaftskreisläufe angeschlossene Staat, der de jure Herrschaft über das Territorium des De-Facto-Regimes ausübt, dann in der Pflicht stehen, der ansässigen Bevölkerung bestimmte Güter zukommen zu lassen. Dieses zweistufige System von Rechtsadressaten soll die Entstehung eines rechtlichen Vakuums vermeiden und auch im Konfliktfall einen möglichst effizienten Menschenrechtsschutz gewährleisten.

Der funktionalistische Menschenrechtsansatz, für den Berkes plädiert, stellt eine mögliche Erwiderung auf die Kritik dar, dass eine gerechtigkeitsbasierte Staatenanerkennung Nachteile für den Menschenrechtsschutz in De-Facto-Regimen darstellt. Für eine umfassende Beantwortung der Frage, was mit Blick auf den Menschenrechtsschutz geboten ist, müssen allerdings verschiedene Faktoren berücksichtigt werden. Zum einen muss geklärt werden, ob der Schutz der Menschenrechte in einem der Szenarien effektiver gewährleistet werden kann als im anderen. Die Benachteiligung von De-Facto-Regimen, die mit der Nichtanerkennung einhergehen, können unter Umständen nicht vollumfänglich durch Hilfsleistungen einer außenstehenden Partei wie dem Rechtsträger ausgeglichen werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass eine umfängliche Kooperation zwischen De-Jure-Kontrolleur und De-Facto-Regime als unwahrscheinlich bis ausgeschlossen gesehen werden muss, weil sich die beiden Parteien im Konflikt um das betroffene Territorium befinden. Insofern könnte das menschenrechtsbasierte Argument für den De-Facto-

¹⁸¹ Möglich wäre beispielsweise ein Status, der analog zu dem einer Partei in einem bewaffneten Konflikt ist. Einschlägig hierzu die Analyse von Lootsteen (2000). Davor bereits thematisiert von Garner (1983).

¹⁸² Vgl. Berkes 2001: 195 ff.

¹⁸³ Vgl. Berkes 2021: 203 ff.

Ansatz weiterhin in der abgeschwächten Form vertreten werden, dass die Anerkennung des De-Facto-Regimes als Staat zumindest einen effizienteren Menschenrechtsschutz garantieren würde.

Grundsätzlich muss man, wenn man das Kriterium des Menschenrechtsschutzes anführt, zudem auf ein übergeordnetes Problem hinweisen. In seiner Rechtfertigung des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes führt Buchanan an, dass die Weigerung, illegal entstandene Entitäten anzuerkennen, ein wichtiger Anreiz für die Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen ist. Konkret geht es darum, Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden, die durch die gewaltsame Abspaltung eines Landesteils herbeigeführt werden. In einer übergeordneten Abwägung könnte es folglich sein, dass ein geminderter Menschenrechtsschutz in De-Facto-Regimen den Preis dafür darstellt, global betrachtet mehr Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden. Eine Anerkennung von De-Facto-Herrschaft ist insofern aus der Perspektive des Menschenrechtsschutzes nicht immer zwingend geboten, wenn konkurrierende Überlegungen dem entgegenstehen. Gleichwohl zeigt das menschenrechtsbasierte Argument allerdings auf, dass die Nichtanerkennung von De-Facto-Regimen mit einem moralischen Preis einhergeht, der in einem zumindest geminderten Menschenrechtsschutz für die betroffenen Individuen seinen Ausdruck findet. In einer Güterabwägung ist dieser Punkt zwingend zu berücksichtigen.

c) Politische Selbstbestimmung

Diese ersten beiden, bis hierhin erörterten, Argumentationslinien für den De-Facto-Ansatz sind im Wesentlichen eine negative Verteidigung der Position. In beiden Fällen wird aufgezeigt, dass die Abkehr von effektiver Herrschaft mit moralisch nachteiligen Konsequenzen einhergeht. Die dritte Argumentation zugunsten der Orientierung an effektiver Herrschaft basiert hingegen auf einem positiven Argument. Nach Auffassung von Autoren wie Mikulas Fabry und Brad Roth könne nur die Anerkennung anhand der klassischen Staatsmerkmale gewährleisten, dass dem Prinzip des Selbstbestimmungsrechts der Völker adäquat Rechnung getragen werde. Fabry stellt diesbezüglich fest:

The principle virtue of de facto statehood as the recognition standard is that it demonstrates to outsiders, better than anything else devised so far, a political community's sanction of independent existence.¹⁸⁴

Roth ergänzt, dass diese Konzeption der politischen Selbstbestimmung zudem den Vorteil mit sich bringe, dem Prinzip des moralischen Pluralismus gerecht zu werden, das in der Idee der Freiheit und Gleichheit der souveränen Staaten seinen Ausdruck finde:

The effective control doctrine is best understood, not as an amoral or tactical concession to realpolitik, but as a means of reconciling two fundamental principles of the international

¹⁸⁴ Fabry 2010: 221.

order's relationship to domestic political authority: popular sovereignty and ideological pluralism.¹⁸⁵

Das Recht der Völker auf politische Selbstbestimmung ist ein zentraler Grundpfeiler des modernen Völkerrechts.¹⁸⁶ Die herausragende Stellung dieses Grundsatzes zeigt sich unter anderem in den beiden Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen, in denen das Recht auf politische Selbstbestimmung gleichlautend als Artikel 1 der beiden Vereinbarungen genannt wird. Im Kontext der völkerrechtlichen Anerkennungspraxis wurde das Selbstbestimmungsrecht der Völker oft als Grund angeführt, um De-Facto-Herrschaft über ein Territorium nicht anzuerkennen (Rhodesien) oder aber Staatlichkeit anzuerkennen, obwohl keine effektive Kontrolle gegeben war (Bosnien und Herzegowina). Ursächlich war in beiden Fällen eine gehaltvolle Konzeption von politischer Selbstbestimmung, mit der die Rechtmäßigkeit des vorgebrachten Anspruches einherging. Für Bosnien und Herzegowina wurde beispielsweise das Ergebnis eines demokratischen Referendums als hinreichend angesehen, um den Neustaat als solchen anzuerkennen, obwohl die ansässige Regierung zum damaligen Zeitpunkt keine effektive Kontrolle über das komplette, von ihr beanspruchte, Staatsgebiet hatte.

Eine solche Interpretation des Selbstbestimmungsrechts findet ihren Ausdruck in der Regel in der Vorstellung, dass aus dem Recht auf politische Selbstbestimmung nicht nur nach außen der Anspruch auf Nicht-Einmischung folgt, sondern auch interne Vorgaben an die Ausgestaltung der staatlichen Institutionen gerichtet sind. Einige Autoren leiten aus dem Recht auf politische Selbstbestimmung folglich den Anspruch ab, in einem demokratisch verfassten Staatswesen zu leben.¹⁸⁷ Abseits von instrumentellen Erwägungen – wie einem positiven Einfluss auf die Sicherung anderer Menschenrechte – spricht auch Buchanan davon, dass der Gleichheitsgrundsatz der Menschenrechte einen Anspruch auf eine minimal-demokratische Organisation des eigenen Staates begründet.¹⁸⁸ Rechtlich wird diese Konzeption in der Regel als interne Dimension der politischen Selbstbestimmung aufgefasst, während das Recht auf Nicht-Einmischung in die inneren Angelegenheiten als externe Dimension des Selbstbestimmungsrechts verstanden wird.¹⁸⁹

Die Idee eines solchen Rechts auf Demokratie ist allerdings umstritten. Autoren wie Joshua Cohen weisen darauf hin, dass die Gleichsetzung von Demokratie und politischer Selbstbestimmung problematisch sei, da nicht jede Form der Selbstbestimmung Demokratie voraussetze. Auch ohne demokratische Selbstorganisation müssten einige Kollektive als selbst bestimmte Akteure angesehen werden, die le-

¹⁸⁵ Roth 2011: 171.

¹⁸⁶ Für die rechtliche Analyse des Selbstbestimmungsrechts der Völker ist insbesondere Cassese 1995 einschlägig.

¹⁸⁷ Vgl. Jones 1999: 101 ff.

¹⁸⁸ Vgl. Buchanan 2003: 278 f.

¹⁸⁹ Vgl. Summers 2013. Vgl. für eine historische Skizze des Verhältnisses von interner und externer Selbstbestimmung Miller 2003: 617 ff.

gitime Mitglieder der internationalen Politik darstellen. Das Konzept der Selbstbestimmung sei von der Idee der demokratischen Gleichheit zu unterscheiden, die nicht als Bestandteil universeller Menschenrechte vorausgesetzt werden könne.¹⁹⁰ Cohen beruft sich hierbei insbesondere auf Traditionslinien des Islam und des Konfuzianismus, in denen der Wert gemeinschaftlicher Selbstbestimmung unabhängig von der Idee individueller Gleichheit betrachtet wird. Diese vom Liberalismus abweichenden Denkweisen müssen, so Cohen weiter, dennoch als Teil der globalen öffentlichen Vernunft gesehen werden. Als solche stellen sie Konzeptionen der politischen Selbstbestimmung dar, die nicht-demokratisch sind, aber dennoch toleriert werden müssen.¹⁹¹ Voraussetzung hierfür ist allerdings nach Cohens Vorstellung, dass innerhalb dieser Gesellschaften basale Menschenrechte, wie das Recht auf körperliche Unversehrtheit und das Recht auf freie Religionsausübung, gewährleistet sind.

Die von Fabry und Roth vertretene Position geht nun noch einmal einen Schritt über Cohens Konzeption legitimer Selbstbestimmung hinaus und sieht schon im Bestehen effektiver Herrschaft an sich einen Ausdruck von politischer Selbstbestimmung, ganz unabhängig davon, ob den Individuen innerhalb dieser Gesellschaften bestimmte Rechte zugestanden werden. Die klassische Konzeption der effektiven Herrschaft stelle nach wie vor die beste Methode dar, um das Prinzip der politischen Selbstbestimmung mit dem Prinzip des ideologischen Pluralismus zu vereinen, das in der souveränen Gleichheit der Staaten seinen Ausdruck finde.¹⁹² In Ermangelung möglicher Alternativen zur Feststellung des Wunsches nach politischer Selbstbestimmung, stelle die Orientierung am Kriterium der Effektivität einen adäquaten Ausgleich zwischen den verschiedenen Rechten und Interessen dar, die durch die Entscheidung über die Anerkennung als Staat berührt werden.¹⁹³

Insbesondere die Alternative, Ansprüche über die Abhaltung von demokratischen Referenden zu klären, wird von Roth und Fabry zurückgewiesen. Obwohl Demokratie oft als Bedingung für eine adäquate Konzeption der Selbstbestimmung gesehen werde, übersähen die Anhänger dieser These, dass demokratische Institutionen wie Volksentscheide nicht geeignet seien, um die Grenzen eines Gebietes festzulegen, über das eine Gruppe Anspruch erhebt. Als Grund hierfür verweist Roth auf das sogenannte Demos-Problem, also die Idee, dass demokratische Verfahren erst als legitim erachtet werden können, wenn das abstimmungsberechtigte Volk vorher festgelegt wird:

¹⁹⁰ Vgl. Cohen 2005: 233 ff.

¹⁹¹ Vgl. Cohen 2005: 244; Cohen bezieht sich hier auf einen zuvor veröffentlichten Aufsatz über die Grundlagen der Menschenrechte. Siehe Cohen 2004 für eine vollständige Erörterung. Der Kern seiner Position ist stark rawlsianisch geprägt und basiert auf einer Interpretation verschiedener kultureller Praktiken, um eine global akzeptierte Grundlage für Menschenrechte zu formulieren.

¹⁹² Vgl. Roth 2011: 171.

¹⁹³ Vgl. Fabry 2010: 214.

Abstract democratic principles, even if posited as authoritative, cannot resolve the question of the democratic community's configuration – what might be referred to, most intuitively, as the ‚majority of whom?‘ problem. [...] It is unhelpful to speak of a democratic decision about the status of a delimited territory when the decision process itself presupposes the territorial delimitation.¹⁹⁴

Roths Analyse wirft die Frage auf, inwieweit das Bestehen einer staatlichen Ordnung Auskunft über die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts seitens der ansässigen Bevölkerung bieten kann. Zunächst ist es hier geboten, zwischen einer deskriptiven und einer normativen Untersuchungsebene zu unterscheiden. Die Effektivität eines Rechtssystems ist eine notwendige Bedingung für seine Geltung. Effektivität ist, wie Hart dargelegt hat, wiederum nicht ohne die Unterstützung eines hinreichend großen Teils der Bevölkerung möglich. Die Formulierung *hinreichend groß* legt in diesem Zusammenhang bereits nahe, dass die Geltung eines Rechtssystems nicht zwingend von der Unterstützung der Mehrheit der Bevölkerung abhängig ist. Vielmehr, so Hart, müssten sich auf der Ebene der das Recht durchsetzenden Institutionen genügend Individuen zum Rechtswesen bekennen. So bedarf es der Unterstützung von Justizangehörigen, der Polizei sowie weiterer Verantwortlicher, die die Aufrechterhaltung des Regelsystems gewährleisten können.¹⁹⁵ Von dieser empirischen Feststellung ist die moralische Bewertung zu trennen, ob das insgesamt effektive Rechtswesen auch als legitim erachtet werden muss.

Wenn politische Selbstbestimmung als Rechtfertigung für die Anerkennung effektiver Gebilde als Staaten angeführt wird, dann handelt es sich dabei um eine moralische Bewertung. Andernfalls wäre die Aussage zirkulär: Die Anerkennung effektiver Herrschaftsgebilde als Staaten würde damit gerechtfertigt werden, dass sie effektiv sind. Die Formulierungen von Fabry und Roth legen aber nahe, dass effektive Herrschaft in ihrer Konzeption ein probates Mittel dafür ist festzustellen, ob und in welcher Form eine Gruppe ihr Recht auf politische Selbstbestimmung ausübt.

Zwei Argumente für diese These werden von den Autoren als besonders relevant erachtet: erstens, dass effektive Herrschaft besser geeignet ist als andere Kriterien, um einen Anspruch auf Anerkennung als Staat zu begründen. Insbesondere wird hier angeführt, dass De-Facto-Kontrolle ein besseres Bewertungskriterium darstellt als die Alternative eines demokratischen Referendums, das beispielsweise maßgeblich zur Rechtfertigung der Anerkennung Bosniens und Herzegowinas herangezogen wurde. Zweitens, sieht insbesondere Roth im De-Facto-Ansatz die einzige Möglichkeit, einen ideologischen Pluralismus zu garantieren, der ihm zufolge aus dem Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten abgeleitet ist. Beide Argumente bedürfen einer näheren Untersuchung.

Wie kann der Wunsch einer Gruppe nach Unabhängigkeit adäquat erfasst werden? Eine naheliegende Möglichkeit besteht darin, in Gebieten, die nach Unab-

¹⁹⁴ Roth 2011: 193. Die klassische Formulierung des Majority-of-whom?- oder auch Demos-Problems findet sich bei Whelan 1983.

¹⁹⁵ Vgl. Hart 2012: 115 ff.

hängigkeit streben, ein Referendum abzuhalten und so einen Eindruck von der Präferenz der ansässigen Bevölkerung zu erhalten. Damit in demokratischen Verfahren von einer Mehrheit für eine Position gesprochen werden kann, muss zunächst definiert werden, wie sich die betroffene Gruppe zusammensetzt. Die Zusammensetzung der Gruppe hat schließlich unmittelbare Auswirkungen auf das Ergebnis der Abstimmung. Beispielsweise wird es im Falle der angestrebten Sezession eines Landesteils einen Unterschied machen, ob nur die dort ansässige Bevölkerung abstimmungsberechtigt ist oder ob die Gesamtbevölkerung des Staates über die Entscheidung befinden muss. Ähnlich verhält es sich mit Blick auf Faktoren wie das Wahlalter und die Frage, ob Zugezogene wahlberechtigt sind. In all diesen – und potenziell vielen weiteren – Fragen ist die Zusammensetzung des Demos maßgeblich für das Ergebnis der Entscheidung. Der Demos kann allerdings nicht durch einen einfachen Mehrheitsentscheid festgelegt werden, denn dafür muss die abstimmungsberechtigte Gruppe schon definiert sein. Andernfalls ist nicht ersichtlich, wann eine Mehrheit erreicht ist.

Es ist grundsätzlich plausibel, mit Blick auf die Bewertung von Referenden auf das Demos-Problem hinzuweisen. Roths Argument verliert aber an Überzeugungskraft, wenn man die Lösungsvorschläge berücksichtigt, die von verschiedener Seite vorgebracht wurden, um innerhalb der Demokratietheorie Lösungen für dieses Problem zu finden. So kann der Demos ohne Abstimmung beispielsweise dadurch erfasst werden, dass die Interessen derjenigen erfasst werden, die von einer Entscheidung tatsächlich oder potenziell betroffen sind.¹⁹⁶ Alternativ lässt sich die Frage stellen, welchen Personen Rechtfertigung geschuldet wird, weil sie durch eine Handlung staatlichem Zwang unterliegen.¹⁹⁷ In beiden Fällen ließe sich ohne eine vorherige Abstimmung ein potenzieller Demos erfassen, der für die Entscheidung konsultiert werden müsste.

Eine dritte Möglichkeit bestünde darin, auf das Prinzip des rekursiven Mehrheitsentscheids zu verweisen, dass Harry Beran (1984) zur Klärung von Sezessionskonflikten vorgeschlagen hat. Das Verfahren sieht vor, eine Reihe von Abstimmungen durchzuführen, mit denen auf einem im Vorfeld festgelegten Gebiet Mehrheiten festgestellt werden können. Sollte sich auf einem Gebietsteil eine Mehrheit zugunsten einer Sezession ergeben, kann die unterlegene Seite ein Gegenreferendum einfordern und das Gebiet festlegen, auf dem dieses Referendum stattfinden soll. Sollte sich auf dem besagten Gebiet eine Mehrheit für den Verbleib beim Mutterstaat aussprechen, verbleibt das Gebiet bei eben diesem. Dieses Verfahren wird potenziell so lange wiederholt, bis keine Abstimmungsbezirke mehr gebildet werden können, in denen Mehrheitsentscheide zu einem anderen Ergebnis führen.

¹⁹⁶ Vgl. Goodin 2007; Goodins Theorie führt letztlich zu einer Festlegung eines globalen Demos und damit einhergehend einer globalen Demokratie, da potenziell immer jedes Individuum von staatlichen Handlungen irgendwo auf der Welt betroffen sein kann. Vgl. hierzu auch Goodin 2016.

¹⁹⁷ Vgl. Abizadeh 2008.

Jedes dieser Verfahren zur Bestimmung des Demos bringt eigene Probleme mit sich, die hier nicht weiter erörtert werden sollen. Für eine Einordnung von Roths Argument ist nur wichtig, dass keine zwingenden Gründe bestehen, die Festlegung des Demos bevorzugt anhand des Effektivitätskriteriums vorzunehmen, wenn die oben skizzierten Alternativen bestehen. Ohne eine solche Erläuterung ist Roths Argument zugunsten des De-Facto-Ansatzes lückenhaft. Dies gilt insbesondere, wenn man Harts Analyse zugrunde legt, dass die Effektivität des Rechtswesens maßgeblich von der Unterstützung durch Beamte und Offizielle abhängt und nicht zwingend von der Unterstützung durch die Bevölkerung als Ganzes. Insofern sagt die Effektivität des Rechtswesens zwar etwas über seine Geltung aus, nicht aber über die Frage, ob das bestehende Konstrukt Ausdruck der authentischen Selbstbestimmung einer Gruppe ist.

Auch wenn effektive Herrschaft damit nicht zwingend besser geeignet ist als andere Kriterien, um den Wunsch einer Gruppe nach politischer Selbstbestimmung zu erfassen, bleibt noch das zweite Argument bestehen, demzufolge Anerkennung anhand des Effektivitätskriteriums einen Pluralismus von Gesellschaftsentwürfen garantiert. Gemeint ist hiermit, dass durch die inhaltliche Offenheit des Effektivitätskriteriums eine weite Bandbreite von Gesellschaftsentwürfen ermöglicht wird. Demokratien, Diktaturen und andere Gesellschaftsmodelle können in gleicher Weise effektiv sein, wenn sie auf die Unterstützung der Amtsträger bauen können, die das Recht umsetzen müssen. Wenn für die Anerkennung als Staat Bedingungen jenseits der reinen Effektivität formuliert werden, wie beispielsweise die Anforderung zum Schutz basaler Menschenrechte oder zur Aufrechterhaltung minimal-demokratischer Strukturen, schränkt das intern die Gestaltungsmöglichkeiten potenzieller (Neu-)Staaten ein. Diese sind nicht mehr völlig frei, nach innen ihre eigenen Verhältnisse zu ordnen, sondern unterliegen dabei bestimmten Einschränkungen, wenn sie nicht aus der internationalen Gemeinschaft ausgeschlossen werden sollen.

Die Frage ist, ob es legitime Gründe dafür gibt, die Anerkennung von Staatslichkeit an eine spezielle Konzeption der politischen Selbstbestimmung zu knüpfen, oder ob die Idee der souveränen Gleichheit gebietet, Staaten möglichst große Freiheit bei der Regelung ihrer inneren Verhältnisse zu belassen und so den Pluralismus zu gewährleisten, den Roth für geboten hält. Wenn man Buchanans gerechtigkeitsbasierten Ansatz als potenziellen Gegenpunkt annimmt, könnte eine legitime Konzeption politischer Selbstbestimmung demnach eine minimal-demokratische Herrschaftsform sowie den Schutz basaler Menschenrechte voraussetzen. Eine solche Gleichsetzung von Demokratie und politischer Selbstbestimmung ist aber problematisch, wenn man die Prämisse akzeptiert, dass Selbstbestimmung auch durch eine Ablehnung demokratischer Verfahren ausgeübt werden kann. In diesem Zusammenhang kann von einem Recht gesprochen werden, auf demokratische Mitbestimmung zu verzichten.¹⁹⁸ Eine Gleichsetzung von Demokratie und politischer

¹⁹⁸ Vgl. Altman & Wellman 2009: 25 ff. Altman und Wellman formulieren einige Bedingungen, unter denen das Recht auf Demokratie aufgegeben werden kann. Um Roths Argument

Selbstbestimmung ist damit zumindest umstritten. Wie in Auseinandersetzung mit Naticchias Konzeption bereits gezeigt wurde, erkennt beispielsweise auch Rawls in *The Law of Peoples* an, dass es legitime Formen der Selbstbestimmung geben kann, die nicht auf liberal-demokratischen Entscheidungsstrukturen basieren, sondern andere Formen der öffentlichen Beratung und politischen Zielsetzung voraussetzen.¹⁹⁹

Der hier skizzierte Konflikt über die Auslegung des Rechts auf politische Selbstbestimmung findet sich auch in der völkerrechtlichen Literatur wieder. In dieser wird auf die Unterscheidung zwischen *externer und interner Selbstbestimmung* verwiesen. Während externe Selbstbestimmung das Verhältnis einer politischen Gemeinschaft zu Außenstehenden erfasst, bezieht sich die interne Selbstbestimmung auf das Verhältnis zwischen Staat und Bevölkerung.²⁰⁰ Mit Blick auf die externe Dimension des Rechts auf politische Selbstbestimmung zeigt sich dabei in der Völkerrechtspraxis ein Fokus auf die Rechte kolonialisierter und unterdrückter Völker, denen im Rahmen der Ausübung des Rechts der Anspruch auf einen eigenen Staat zugestanden wird.²⁰¹ Nach dieser Konzeption ist das Recht auf externe Selbstbestimmung zeitlich gebunden. Es erlischt, sobald die betroffene Gruppe staatliche Unabhängigkeit erzielt hat und als gleichberechtigtes Mitglied der internationalen Gemeinschaft die Rechte eines anerkannten Staates genießt. Der Anspruch auf interne politische Selbstbestimmung hingegen bleibt auch nach Erreichen der Unabhängigkeit bestehen und ist damit nicht an das einmalige Erreichen eines Zustands gebunden. Antonio Cassese schreibt hierzu:

Internal self-determination means the right to authentic self-government, that is, the right for a people really and freely to choose its own political and economic regime [...]. It is an ongoing right. Unlike external self-determination for colonial peoples – which ceases to exist under customary international law once it is implemented – the right to internal self-determination is neither destroyed nor diminished by its having already once been invoked and put into effect.²⁰²

Daraus folgt, dass interne politische Selbstbestimmung den Staat auch nach Erlangung der Unabhängigkeit bindet. Die kritische Frage ist, wie genau der Anspruch auf interne Selbstbestimmung definiert werden muss.

Die Auslegung des Rechts auf interne politische Selbstbestimmung ist allerdings umstritten. Der wesentliche Grund hierfür besteht in einer inkonsistenten Rechtspraxis. Auf der einen Seite haben seit den 1980er Jahren insbesondere westliche Staaten wie die USA, das Vereinigte Königreich und Deutschland darauf gepocht, eine demokratische Lesart des Rechts auf interne Selbstbestimmung zu etablieren.

einzuordnen, genügt hier die Feststellung, dass Selbstbestimmung und Demokratie nicht gleichzusetzen sind.

¹⁹⁹ Vgl. Rawls 1999: 62 ff.

²⁰⁰ Vgl. Summers 2013: 229 ff.

²⁰¹ Vgl. Cassese 1995: 71 ff.

²⁰² Cassese 1995: 101.

Nach diesem Verständnis umfasst das Recht den Anspruch einer Bevölkerung, ihre Regierung in allgemeinen und freien Wahlen zu bestimmen.²⁰³ Dem gegenüber steht allerdings eine Rechtspraxis seitens der Staaten, die weitgehend auf die Durchsetzung solcher Standards verzichtet und stellenweise sogar aktiv infrage stellt, das Selbstbestimmung mit demokratischen Prinzipien einhergeht.²⁰⁴ Wie Summers feststellt, legt die Rechtspraxis in dieser Hinsicht als Gegenpol zur demokratischen Interpretation, die mit Buchananas Überlegungen kompatibel ist, nahe, dass das Konzept interner Selbstbestimmung primär den Anspruch von Staaten beschreibt, ihre internen Verhältnisse gemäß ihrer etablierten Verfassungen zu ordnen. „There is“, so Summers weiter, „no clearly identifiable independent content to a right of self-determination exercised internally within a state“.²⁰⁵

Aus dieser inkonsistenten Rechtspraxis lassen sich nicht zwingend direkte Schlüsse für eine moralische Konzeption des Rechts auf interne politische Selbstbestimmung ziehen. Vielmehr zeigt sich, dass interne Selbstbestimmung ein offenes Konzept ist, das Spielraum für Interpretationen lässt. Diese Überlegungen legen nahe, das Kriterium der Minimal Democracy, das Buchanan anführt, kritisch zu sehen. Wenn Selbstbestimmung auch auf nicht-demokratischem Wege ausgeübt werden kann (wie Rawls, Altman und Wellman argumentieren), dann kann das Bestehen demokratischer Strukturen nicht zur Voraussetzung von Selbstbestimmung gemacht werden. Zumindest müsste zugunsten des Minimal-Democracy-Prinzips weiter ausgeführt werden, warum Selbstbestimmung eben diese Staatsform voraussetzt. In dieser Hinsicht ist Fabrys und Roths Argument, dass politische Selbstbestimmung potenziell mit einem Anspruch auf eine demokratische Staatsform in Konflikt steht, durchaus plausibel.

Kontroverser ist hingegen die von Roth und Fabry vertretene Sichtweise, dass Selbstbestimmung auch Überlegungen aussticht, die sich auf minimale Menschenrechtsstandards beziehen. Da der De-Facto-Ansatz explizit auf die Formulierung von Anerkennungsstandards abseits der Effektivität verzichtet, muss auch ein potenzieller Staat, der systematisch die Menschenrechte der eigenen Bevölkerung verletzt, als anerkennungswürdig gelten. In dieser Hinsicht geht der De-Facto-Ansatz deutlich über die Positionen von Rawls sowie Altman und Wellman hinaus, in denen der Schutz basaler Menschenrechte als Voraussetzung für die Ausübung legitimer Selbstbestimmung erachtet wird. Das zugrunde liegende Konzept der politischen Selbstbestimmung, das sowohl Roth als auch Fabry zum Ausgangspunkt ihrer Argumentation machen, ist damit sehr weitreichend und umfasst prinzipiell auch die Berechtigung zur Verletzung individueller Menschenrechte, solange die Aktionen nur die eigene Bevölkerung betreffen. Nach außen sind den Handlungsspielräumen aber durch die Rechte anderer Staaten Grenzen gesetzt.

²⁰³ Vgl. Cassese 1995: 302 ff.

²⁰⁴ Vgl. Cassese 1995: 309 ff.

²⁰⁵ Summers 2013: 238.

Eine solche Konzeption der politischen Selbstbestimmung ermöglicht die größtmögliche Vielfalt von möglichen Gesellschaftsentwürfen und garantiert dadurch das, was Roth als ideologischen Pluralismus bezeichnet. Allerdings äußert er sich nicht zu der weiterführenden Frage, warum ein solcher Pluralismus als erstrebenswert angesehen werden sollte. Es bedarf eines weiterführenden Arguments dafür, warum ein so weitreichendes Konzept politischer Selbstbestimmung konkurrierenden Überlegungen, die die Legitimität von Selbstbestimmung an das Erfüllen bestimmter Kriterien (beispielsweise des Menschenrechtsschutzes) knüpfen, vorzuziehen ist.

Das Argument der politischen Selbstbestimmung ist für sich genommen damit nicht hinreichend, um zu erklären, warum effektiver Herrschaft in Anerkennungskonflikten der Vorzug gegeben werden sollte. Akzeptiert man Harts Analyse, dass die Effektivität der Rechtsordnung im Wesentlichen von der Unterstützung durch Beamte und Rechtsanwender abhängig ist, dann lässt sich aus dem reinen Bestehen effektiver Herrschaft nicht der Wille der Gesamtbevölkerung ableiten. Das Argument, dass effektive Herrschaft besser geeignet sei als andere Instrumente zur Bestimmung des Willens einer ansässigen Bevölkerung ist insofern begründungsbedürftig, als dass Roth lediglich die Alternative eines demokratischen Referendums anführt und nicht die verschiedenen Ansätze diskutiert, die zur Lösung des Demos-Problems vorgebracht wurden. Das Argument des Wertpluralismus bietet einen starken Grund dafür, auf das Minimal Democracy-Kriterium zu verzichten, da es auch abseits demokratischer Herrschaft – zumindest prinzipiell – legitime Formen der kollektiven Selbstbestimmung geben kann. Ein konkretes Beispiel könnte hier in Rawls' Konzept der achtsamen Völker liegen, die sich durch eine hierarchische Konsultationskette auszeichnen.²⁰⁶ Kontroverser ist hingegen die Sichtweise, dass Selbstbestimmung auch Vorrang vor individuellen Menschenrechten genießt. Zwar garantiert diese Sichtweise den größtmöglichen Pluralismus von Gesellschaftsentwürfen, Roth bleibt aber die Antwort schuldig, worin der Wert einer solchen Vielfalt besteht. Das Argument, den De-Facto-Ansatz der Staatenanerkennung aus dem Konzept der politischen Selbstbestimmung abzuleiten, ist in seiner bisherigen Form daher abzulehnen.

3. Eine Einordnung des De-Facto-Ansatzes

Vor einer Diskussion der Argumente, die zu Gunsten des De-Facto-Ansatzes vorgebracht werden, ist es sinnvoll, diesen Ansatz ebenfalls anhand der drei skizzierten Untersuchungsebenen der Funktion und des Anwendungsbereiches, der Einbettung in das Völkerrecht und dem Verhältnis von deskriptiven und normativen Kriterien zu analysieren. Der De-Facto-Ansatz bietet klare Kriterien für die Anerkennung von Staatlichkeit im Einzelfall an. Staatlichkeit ist nach dieser Konzeption dann gegeben, wenn die Bedingungen der Montevideo-Konvention erfüllt sind. Eine

²⁰⁶ Vgl. die Ausführungen zu Naticchias Konzeption in Kapitel D.III.

Entität sollte demnach als Staat anerkannt werden, wenn sie effektive Herrschaft über das Gebiet behaupten kann, das von ihr beansprucht wird. Diese Frage ist von der Bewertung zu trennen, ob die Entität auf einem rechtmäßigen Weg entstanden ist und auch von der Frage, ob die interne Verfasstheit der Entität Kriterien der Gerechtigkeit genügt.

Da Vertreter des De-Facto-Ansatzes gegen gerechtigkeitsbasierte Konzeptionen der Staatenanerkennung das Doppelstandard-Problem gelten machen, ist zu schließen, dass das Effektivitätskriterium als universelles Bewertungskriterium sowohl für bestehende Staaten als auch potenzielle Neumitglieder der internationalen Gemeinschaft gilt. Dietrich²⁰⁷ weist dabei explizit auf die Schwierigkeiten hin, mit denen sich die Vertreter einer Moralisierung der Anerkennungspraxis konfrontiert sehen. Wie Dietrich festhält, besteht eine wesentliche Motivation für die Adaption normativer Anerkennungsstandards darin, neuen Entitäten Anreize zur (internen wie externen) Befolgung moralischer Regeln zu geben. So sollen beispielsweise illegitime Sezessionen dadurch unattraktiv gemacht werden, dass keine Aussicht darauf besteht, als gleichberechtigtes Mitglied in die internationale Gemeinschaft aufgenommen zu werden.

Doch dadurch, dass die neuen Anerkennungsregeln bei bestehenden Staaten keine Anwendung finden, besteht für illegitime Neostaaten die Möglichkeit, sich einfach einem bestehenden Gebilde anzuschließen, das bereits völkerrechtlich anerkannt ist. So haben beispielsweise die sogenannten Volksrepubliken Donezk und Luhansk, die als De-Facto-Regime international isoliert waren, 2022 ihren Anschluss an Russland bekannt gegeben. Dadurch konnten sie den negativen Effekten einer Nichtanerkenntung entgehen. In einem solchen Fall hat die internationale Gemeinschaft wenig Handhabe, um gegen die Bestrebungen eines De-Facto-Regimes vorzugehen. Man kann zwar die territoriale Hoheit Russlands bestreiten und das betroffene Territorium als ukrainisches Staatsgebiet betrachten, wie Dietrich aber in einem ähnlich gelagerten Fall plausibel darlegt, bietet das kaum einen Anreiz zur Unterlassung der Sezession, da die Auswirkungen für die Separatisten selbst sehr gering seien. Die Bevölkerung könnte beispielsweise ohne Einschränkungen am internationalen Reiseverkehr teilnehmen, da der russische Reisepass nicht an das Bewohnen eines bestimmten Territoriums gebunden sei.²⁰⁸

Einen möglichen Einwand für den De-Facto-Ansatz scheinen auf den ersten Blick die bereits erwähnten *Failed States* darzustellen. Diese Entitäten gelten völkerrechtlich als Staat, obwohl sie die in der Montevideo-Konvention festgehaltenen Kriterien der Staatlichkeit nicht mehr erfüllen. Gemeinhin wird Somalia als Paradebeispiel für einen Failed State angeführt. Wenn der De-Facto-Ansatz das Problem moralischer Doppelstandards vermeiden will, so ist man gezwungen, die Effektivitätskriterien universell anzuwenden. In der Praxis bedeutet dies, dass die konsequente Umsetzung des De-Facto-Ansatzes auch mit der Anerkennung der Staat-

²⁰⁷ Dietrich 2013: 195 f.

²⁰⁸ Vgl. ebd.

lichkeit bestehender Mitglieder einhergehen müsste. Damit würden wiederum einige der Schwierigkeiten einhergehen, die bereits gegen Buchanans Theorie geltend gemacht wurden, beispielsweise das Problem, dass bestehende Staaten sich weigern könnten, eine entsprechende Anerkennungspolitik umzusetzen.

Doch aus zwei Gründen ist diese Kritik am De-Facto-Ansatz nicht überzeugend. Zum einen kann der De-Facto-Ansatz nicht für die Völkerrechtspraxis haftbar gemacht werden. Wenn die Völkerrechtsgemeinschaft sich weigert, Staaten ohne effektive Herrschaftsgewalt ihren Status zu entziehen, dann kann dies – analog zu möglichen Anerkennungsfehlern – als Aberkennungsfehler gesehen werden. Das Festhalten an Failed States ist dem De-Facto-Ansatz folglich nicht zuzuschreiben. Wenn überhaupt, zeigt das Festhalten an solchen Entitäten die Inkonsistenz der Völkerrechtspraxis auf.

Zum anderen besteht ein wesentliches Problem in Buchanans Theorie darin, dass eine konsequente Anwendung des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes zu einer Ab-erkennung vieler und vor allem für das Völkerrecht zentraler Staaten führen würde. Erst dadurch könnte im Ergebnis die Handlungsfähigkeit der internationalen Gemeinschaft gefährdet sein. Doch bei einer konsequenten Anwendung des De-Facto-Ansatzes ist dieses Ergebnis nicht zu befürchten. Die Liste der Failed States ist nicht so lang, dass bei einer Aberkennung der betroffenen Entitäten eine Handlungsunfähigkeit droht, zumal die Aberkennung ja in vielen Fällen konsequenterweise mit der Anerkennung neuer Herrschaft einhergehen müsste. Wenn überhaupt, kann das völkerrechtliche Fortbestehen von dysfunktionalen Staaten umgekehrt für sich genommen als Problem für die effektive Umsetzung völkerrechtlicher Normen gesehen werden.²⁰⁹

Eine Einbettung des De-Facto-Ansatzes in das bestehende Völkerrecht gestaltet sich anhand der deklaratorischen und der konstitutiven Anerkennungstheorien recht simpel, da abseits der Effektivität der betroffenen Entität keine Anforderungen an die Zuschreibung von Staatlichkeit formuliert werden. Aus der Perspektive der deklaratorischen Theorie ist Staatlichkeit damit das Ergebnis der Erfüllung der Montevideo-Kriterien. Aus Sicht der konstitutiven Theorie ist die internationale Gemeinschaft wiederum angehalten, Entitäten als Staaten anzuerkennen, wenn sie die Montevideo-Kriterien erfüllen. Schwieriger gestaltet sich die Einbettung des De-Facto-Ansatzes mit Blick auf konkurrierende Prinzipien des Völkerrechts. Eine Orientierung der Anerkennungspraxis am Kriterium der Effektivität führt potenziell zu einem Konflikt der Prinzipien *Ex injuria jus non oritur* und *Ex factis jus oritur*. Akzeptiert man, dass völkerrechtswidrig entstandene Entitäten als Staaten anerkannt werden können, bedarf es einer ausgearbeiteten Konzeption zur Klärung von konfligierenden Ansprüchen. An späterer Stelle soll eine solche Konzeption entwickelt werden. Für den Moment soll die reine Feststellung der Notwendigkeit eines Vorschlags zur Konfliktlösung reichen.

²⁰⁹ Vgl. Kreijen 2004: 178.

Einfach gestaltet sich wiederum die Klärung des Verhältnisses von normativen und deskriptiven Kriterien der Staatlichkeit im De-Facto-Ansatz. Da abseits der, deskriptiv erfassbaren, effektiven Herrschaft keine Bedingungen für die Qualifikation als Staat vorausgesetzt werden, spielen zusätzliche Erwägungen, wie ein Bekennen zum Menschenrechtsschutz (Buchanan) oder der Nutzen der Anerkennung für übergeordnete strategisch-moralische Ziele (Naticchia), keine Rolle. Solche Überlegungen können im Rahmen des De-Facto-Ansatzes nur als wünschenswert, nicht aber als zwingend für die Anerkennung von Staatlichkeit gesehen werden. Es kommt also weder zu einem Konkurrenzverhältnis noch zu einem Ergänzungsverhältnis deskriptiver und normativer Kriterien, da letztere nicht als relevante Staatsmerkmale gesehen werden. Die Ebene der moralischen Rechtfertigung ist im De-Facto-Ansatz vorgelagert und besteht darin, die normativen Vorteile der Orientierung an effektiver Herrschaft zu betonen.

Der De-Facto-Ansatz stellt einen wichtigen Gegenpol zu den Theorien von Buchanan und Naticchia dar. Die Vertreter des Ansatzes verweisen auf einige wichtige Probleme, die mit einer gerechtigkeitsbasierten oder pragmatischen Anerkennungstheorie verbunden sind. Insbesondere wird in den Beiträgen der Autoren aufgezeigt, dass effektive Kontrolle über ein Territorium einen moralisch relevanten Faktor darstellt. Der De-Facto-Ansatz hat zudem den Vorteil, als Theorie sowohl für jeden Einzelfall der Staatenanerkennung ein Kriterium zu bieten als auch das Doppelstandard-Problem zu vermeiden.

Doch auch der De-Facto-Ansatz weist einige argumentative Lücken auf. Kreijens Argument, dass die Anerkennung effektiver Herrschaft notwendig für die Geltung des Völkerrechts ist, gibt keine Antwort auf die Frage, wie mit Rechtsverstößen umgegangen werden soll. Die Anerkennung von unrechtmäßig entstandener Herrschaft bringt umgekehrt das Problem mit sich, das völkerrechtliche Gewaltverbot auszuöhnen. Wenn gewaltsame Sezessionen als rechtswirksam anerkannt werden, besteht für Sezessionisten ein starker Anreiz, die Unabhängigkeit auch mit militärischen Mitteln durchzusetzen. Es bedarf einer weitergehenden Qualifikation für die Frage, wie mit unrechtmäßig entstandenen Entitäten verfahren werden soll, wenn eine solche Anreizstruktur vermieden werden soll.

Das Argument des Menschenrechtsschutzes zeigt wiederum auf, dass die Nichtanerkennung von De-Facto-Regimen eine notwendige Neubestimmung der Adressaten für die Pflichten ergibt, die mit den Menschenrechten der Anwohner auf dem betroffenen Gebiet korrespondieren. Berkes funktionalistischer Ansatz bietet eine potenzielle Lösung für dieses Problem, bei der sowohl das De-Facto-Regime als auch der de jure verantwortliche Staat als Adressaten bestimmt werden. Die Zuordnung des Rechtsstatus für das De-Facto-Regime erfordert nicht zwingend eine Anerkennung der Staatlichkeit, wenn aus dem Völkergewohnheitsrecht der Grundsatz hervorgeht, dass Entitäten, die effektive Kontrolle über ein Gebiet ausüben, ebenfalls Adressaten der Menschenrechte sein können. Berkes Analyse des İlâşcu-Urteils scheint eine solche Rechtspraxis nahezulegen. Der Status wäre in

diesem Fall vergleichbar mit dem einer organisierten Partei in einem bewaffneten Konflikt. Ein solcher Menschenrechtsschutz wäre aber dennoch deutlich abgeschwächt, da die Einflussmöglichkeiten des De-Jure-Staates und die Möglichkeiten des De-Facto-Regimes zur Erfüllung der relevanten Verpflichtungen eingeschränkt sind. Das menschenrechtsbasierte Argument zeigt insofern die moralischen Kosten auf, die mit einer Nichtanerkennung für die betroffenen Individuen auf dem Territorium von De-Facto-Regimen verbunden sind. Das gilt auch für den Fall, dass De-Facto-Regime als potenzielle Träger völkerrechtlicher Verpflichtungen angesehen werden.

Roths und Fabrys Argument, dass effektive Herrschaft das beste Instrument darstellt, um den Wunsch einer Gruppe nach politischer Selbstbestimmung zu erfassen, ist hingegen weniger überzeugend. Akzeptiert man Harts These, dass die Effektivität eines Rechtssystems – und damit indirekt seine Geltung – vor allem von der Unterstützung durch die Exekutive und Judikative abhängig ist, zeigt sich, dass das Bestehen effektiver Herrschaft nicht zwingend Ausdruck des politischen Willens der breiteren Bevölkerung eines Gebietes sein muss. Allerdings wurde in der Auseinandersetzung mit Fabrys und Roths Argumenten gezeigt, dass politische Selbstbestimmung ein starker Grund dafür sein kann, auf das Minimal-Democracy-Kriterium zu verzichten. Wenn man akzeptiert, dass es legitime nicht-demokratische Formen der politischen Selbstbestimmung gibt, dann kann das Bestehen minimal-demokratischer Strukturen nicht als Voraussetzung für die Anerkennung von Staatlichkeit gesehen werden.

In Summe zeigt der De-Facto-Ansatz somit auf, dass der moralische Wert effektiver Herrschaft von konkurrierenden Positionen nicht adäquat erfasst wird. Insbesondere für den Menschenrechtsschutz in De-Facto-Regimen ergeben sich sowohl im gerechtigkeitsbasierten Ansatz als auch im pragmatischen Ansatz gravierende Defizite. Selbst wenn im Rahmen des Gewohnheitsvölkerrechts dargelegt werden kann, dass eine Neufassung der Menschenrechtsverpflichtungen durch eine Arbeitsteilung zwischen verschiedenen Akteuren erforderlich ist, ist eine solche funktionalistische Konzeption auch mit Nachteilen konfrontiert. Eine Zusammenlegung von Staatlichkeit und effektiver Herrschaft bietet in dieser Hinsicht nach wie vor Vorteile für die Durchsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen, weil ein Akteur vollumfänglich Rechenschaft ablegen muss. Dies gilt insbesondere angesichts der Tatsache, dass De-Facto-Regime, selbst wenn sie als Adressaten von Verpflichtungen infrage kommen, bei der Erfüllung dieser Verpflichtungen durch ihren rechtlichen Status eingeschränkt werden.

Gleichzeitig zeigt sich aber auch ein Spannungsverhältnis zwischen Legitimität und Effektivität, das den Menschenrechtsschutz unmittelbar berührt. Wenn die rechtswidrige und gewaltsame Errichtung von effektiver Herrschaft anerkannt wird, entstehen international Anreize für die Menschenrechtsverletzung. Buchanans Analyse des Kriteriums der Nicht-Usurpation ist in dieser Hinsicht einschlägig. Insofern gilt es, den De-Facto-Ansatz in diese Richtung weiterzuentwickeln und

aufzuzeigen, welche Regelungen gefunden werden können, um eine moralisch problematische Anreizstruktur mit Blick auf die Staatenanerkennung zu vermeiden. Eine solche Positionierung erfolgt im folgenden Kapitel dieser Arbeit, in dem eine Hybridtheorie der Staatenanerkennung entwickelt wird.

E. Eine Hybridtheorie der Staatenanerkennung

I. Die Grundidee einer Hybridtheorie der Staatenanerkennung

In den vorangegangenen Kapiteln wurden die drei wesentlichen ethischen Strömungen in der Diskussion um die Anerkennung von Staaten dargelegt und diskutiert. Alle drei Positionen – der gerechtigkeitsbasierte Ansatz, der pragmatische Ansatz und der De-Facto-Ansatz – weisen dabei einige zentrale Schwachpunkte auf, die sie für eine moralische Bewertung von völkerrechtlichen Anerkennungsfragen aus unterschiedlichen Gründen unattraktiv machen. Aus diesem Ergebnis folgt jedoch nicht, dass es für die Anerkennung von Staaten keine geeignete moralische Grundlage gibt. Vielmehr zeigen die Defizite der drei Ansätze einen attraktiven Mittelweg auf, der als Grundlage für eine Neupositionierung innerhalb der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung herangezogen werden kann. Ein solcher Mittelweg soll im Rahmen dieses Kapitels erarbeitet werden. Konkret wird hier für eine *Hybridtheorie* plädiert, die Elemente des gerechtigkeitsbasierten und des De-Facto-Ansatzes miteinander vereint.

Diese Hybridtheorie stützt sich vor allem auf das Kriterium der Nicht-Usurpation, das einen wesentlichen Beitrag zur Durchsetzung und Stabilisierung völkerrechtlicher Normen leistet. In Übereinstimmung mit dem gerechtigkeitsbasierten Ansatz wird dafür plädiert, dieses Kriterium als moralisch verbindlich anzusehen. Das Kriterium der Nicht-Usurpation schützt minimal-gerechte Staaten vor unrechtmäßigen Abspaltungen, erlaubt aber gleichzeitig Abspaltungen von Staaten, die minimalen Gerechtigkeitsstandards nicht genügen. Durch die Beibehaltung dieses Kriteriums entsteht, wie Buchanan überzeugend dargelegt hat, ein Anreiz für bestehende Staaten und potenzielle Neostaaten, minimalen Gerechtigkeitsstandards zu genügen. Die Möglichkeit zur Sezession gibt Individuen nämlich die Option, sich von ungerechten Staaten loszulösen und setzt so einen Reformanreiz: nur Staaten, die minimal gerecht sind, sind vor Abspaltungen geschützt. Die Hybridtheorie übernimmt in dieser Hinsicht ein Kernelement des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes: Das Ziel besteht darin, eine moralische Verbesserung im Sinne einer Einhaltung und Förderung individueller Menschenrechte zu realisieren.

Gleichzeitig erkennt die Hybridtheorie allerdings eine wichtige Limitation bei der Erreichung dieses Ziels an. Um das Problem moralischer Doppelstandards bei der Anwendung des Kriteriums der Nicht-Usurpation zu vermeiden, soll das Prinzip hier um eine Theorie der moralischen Verjährung ergänzt werden. Das Kriterium der Nicht-Usurpation gilt für alle Staaten der internationalen Gemeinschaft, allerdings

gibt es gute Gründe dafür, bei der retrospektiven Anwendung des Prinzips zeitliche Begrenzungen einzuführen.

Die Hybridtheorie verzichtet darüber hinaus darauf, die Kriterien der minimalen internen sowie externen Gerechtigkeit bei der Bewertung von Staatlichkeit heranzuziehen. Im Falle einer effektiven Sezession, die als Abhilfe gegen Unrecht gewertet werden kann, wird die moralische Verbesserung gegenüber dem Status quo als hinreichender Grund gesehen, um einen entstandenen Neustaat anzuerkennen. Dies setzt voraus, dass das neue Gebilde gerechter ist als das bestehende. Für die Bewertung einer Sezession werden Kriterien der internen und externen Gerechtigkeit also herangezogen. Darüber hinaus wird dem Gebilde, von dem die Abspaltung erfolgt ist, die Staatlichkeit aber nicht aberkannt, wie es gemäß einer universellen Anwendung der Kriterien des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes geboten wäre. Hier ähnelt das Konzept stärker dem De-Facto-Ansatz, der ebenfalls für eine weitgehende Neutralität mit Blick auf die interne Strukturierung von Staaten plädiert und die moralischen Vorzüge effektiver Herrschaft betont. Daraus ergibt sich im Wesentlichen folgende, noch näher zu definierende Grundidee: Staaten sind anerkennungswürdig, wenn sie ohne die Verletzung der Rechte anderer Staaten entstanden sind¹ oder die Rechtsverletzung so weit zurückliegt, dass plausiblerweise kein moralischer Anspruch auf eine Wiederherstellung des Status quo ante seitens der geschädigten Partei gestellt werden kann.

Die Argumentation für eine Hybridtheorie der Staatenanerkennung erfolgt in drei Schritten. In einem ersten Schritt werden die Schwachpunkte der drei bestehenden Ansätze rekapituliert, um eine Grundlage für die Entwicklung dieses neuen Ansatzes bereitzustellen. In einem zweiten Schritt wird aufgezeigt, wie die Hybridtheorie der Staatenanerkennung die bestehenden Schwächen konkurrierender Ansätze umgeht und wie sie sich in die bis hierhin erarbeiteten Kriterien für eine Theorie der Staatenanerkennung einfügt. In einem dritten und letzten Schritt wird das Problem moralischer Verjährungsfristen thematisiert. Warum sollten (moralische) Ansprüche auf ein Territorium überhaupt verjähren und welche Verjährungsfristen können plausiblerweise angenommen werden? Die Klärung dieser Frage ist entscheidend, um eine modifizierte Variante des Kriteriums der Nicht-Usurpation zu entwickeln. Zur Einordnung dieses Problems wird auf das Konzept der *legitimen Erwartungen* zurückgegriffen. In Summe soll der vorliegende Argumentationsgang aufzeigen, dass es gewichtige Gründe gibt, für eine Hybridtheorie der Staatenanerkennung zu plädieren. All diese Gründe nehmen dabei direkt oder indirekt Bezug auf das Ziel, das auch der gerechtigkeitsbasierte Ansatz verfolgt: Die Praxis der Staatenanerkennung muss im Wesentlichen dazu dienen, den Schutz und die Verwirklichung individueller Menschenrechte zu fördern und dafür die geeigneten Mittel benennen.

¹ Dies ist dann der Fall, wenn der betroffene Staat seine Zustimmung zur Sezession gegeben hat oder aber sein Herrschaftsrecht durch eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung verwirkt hat.

II. Defizite der bestehenden theoretischen Ansätze und ihre Implikationen

Im Folgenden sollen die Grundpositionen der drei bestehenden Ansätze zur Entwicklung einer moralischen Theorie der Staatenanerkennung im Sinne der Übersichtlichkeit zusammengefasst werden. Allen Buchanans gerechtigkeitsbasierter Ansatz sieht eine Ergänzung der auf Effektivität ausgerichteten Montevideo-Kriterien um moralische Bedingungen der minimalen internen sowie externen Gerechtigkeit vor. Minimale Gerechtigkeit wird dabei definiert als effektive Gewährleistung von basalen Menschenrechten, wie körperlicher Unversehrtheit und freier Religionsausübung. Ergänzend argumentiert Buchanan dafür, auch minimal-demokratische Institutionen zur Voraussetzung für eine Anerkennung zu machen. Diese drei Elemente bilden den statischen Teil des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes. Auf prozeduraler Ebene spielt das Kriterium der Nicht-Usurpation eine zentrale Rolle. Die Gründung eines Staates soll ohne die Verletzung der Rechte eines bestehenden legitimen Mitglieds der internationalen Gemeinschaft erfolgen.

Gegen diese Sichtweise hat insbesondere Chris Naticchia die berechtigte Kritik vorgebracht, dass Buchanans Theorie bei einer konsequenten Anwendung dazu führen müsste, einem Großteil der Mitglieder der internationalen Gemeinschaft die Staatlichkeit abzuerkennen. Buchanans Vorschlag, den Geltungsbereich der Theorie auf Neumitglieder zu beschränken, führt in der Folge allerdings zum Problem der Begründung moralischer Doppel-Standards. An früherer Stelle wurde erläutert, warum Buchanans Rechtfertigung für diesen Schritt unzureichend ist.² Ohne eine zusätzliche Rechtfertigung ist daher anzunehmen, dass es gute moralische Gründe für die Anwendung universeller Anerkennungsstandards gibt. Die Kriterien einer moralischen Theorie der Staatenanerkennung sollten, wie Naticchia plausibel argumentiert, in gleicher Weise für die Aberkennung von Staatlichkeit Anwendung finden können.

Naticchias Alternativentwurf einer pragmatischen Anerkennungstheorie sieht sich dafür mit eigenen Problemen konfrontiert. Die Grundidee des pragmatischen Ansatzes lautet, dass Entscheidungen über die An- und Aberkennung von Staatlichkeit mit Blick auf die Implikationen für die internationale Gemeinschaft gefällt werden sollten. Wenn die Anerkennung eines Staates für das Erreichen der übergeordneten Ziele von Frieden und Gerechtigkeit förderlich ist, ist seine Anerkennung geboten. Naticchia bleibt aber eine Antwort auf die Frage schuldig, wie der pragmatische Ansatz in Konfliktfällen zwischen verschiedenen Parteien eine Orientierungshilfe bieten soll. Es sind beispielsweise verschiedene Konstellationen denkbar, in denen man eine gewisse Summe von ungerechten Staaten anerkennen muss, um die Durchsetzung des Völkerrechts global zu gewährleisten. In solchen Fällen kann der pragmatische Ansatz zwar eine grobe Orientierung dafür bieten, wie viele Staaten anerkannt werden sollten, aber keine Entscheidungshilfe in jedem konkreten Ein-

² Vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel D.II.3.

zelfall bieten. Da es aber ein wesentliches Kriterium einer moralischen Theorie der Staatenanerkennung sein sollte, in jedem Einzelfall eine Auskunft darüber zu geben, ob eine Anerkennung als Staat erlaubt, geboten oder verboten ist, ist auch der pragmatische Ansatz ein ungeeigneter Kandidat für eine überzeugende Theorie.³

Der De-Facto-Ansatz bietet wiederum den Vorteil, beide der bis hierhin aufgestellten Kriterien zu erfüllen. Diese Position verzichtet auf die Anwendung von Doppelstandards der Staatlichkeit und bietet zudem in jedem Einzelfall eine Handlungsempfehlung für oder gegen die Anerkennung von Staatlichkeit. Vertreter dieser Position orientieren sich an den klassischen Montevideo-Kriterien und fordern eine Anerkennung von allen Entitäten als Staat, die dem Kriterium der effektiven Herrschaft genügen. Dieses findet seinen Ausdruck wiederum in den Bedingungen des definierten Staatsgebietes, des Staatsvolkes und der durchsetzungsfähigen Staatsgewalt. Der Rückgriff auf die Kriterien von Montevideo scheint zunächst ein hohes Maß an Übereinstimmung mit dem Völkerrecht zu garantieren. Das Hauptproblem dieses Ansatzes besteht allerdings darin, dass damit auch die Anerkennung von Gebilden gefordert wird, die auf völkerrechtswidrigem Weg entstanden sind. Da effektive Herrschaft als einziges Anerkennungskriterium angeführt wird, ist die Genese dieser Herrschaft irrelevant. Im Umkehrschluss führt dies aber, wie insbesondere Buchanan aufgezeigt hat, zu einem problematischen Anreizsystem, das gewaltsame Abspaltungen oder Interventionen zugunsten illegitimer Sezessionen hervorbringen könnte. Um dieses Problem zu vermeiden, muss der De-Facto-Ansatz um eine Regel ergänzt werden, die die Anerkennung von Entitäten verhindert, die unter Verletzung der Rechte minimal-gerechter Staaten entstanden sind. Die Einschränkung dieses Grundsatzes auf minimal-gerechte Staaten erlaubt Sezessionen in Fällen von gravierenden Menschenrechtsverletzungen und verbietet gleichsam gewaltsame Abspaltungen und Interventionen, die nicht dem Schutz grundlegender Menschenrechte dienen.

III. Gerechtigkeit und Effektivität

Die Hybridtheorie der Staatenanerkennung kombiniert Elemente des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes von Allen Buchanan mit den grundlegenden Überlegungen der Vertreter des De-Facto-Ansatzes. Um aufzuzeigen, inwieweit diese beiden Positionen zusammengebracht werden können, muss man auf die jeweiligen Gründe für die zugrundeliegenden Theorien blicken.

Wie an früherer Stelle bereits dargelegt, basiert Buchanans Begründung für die Formulierung von moralischen Minimalstandards, die für eine Anerkennung als

³ Grundsätzlich ist natürlich auch eine Fall-zu-Fall-Entscheidung über die Anerkennung von Staatlichkeit denkbar. Ein solches System ist aber mit erheblichen Problemen konfrontiert. Nicht zuletzt wird Uneinigkeit über die Gewichtung einzelner Faktoren bestehen, was Unsicherheit in den Entscheidungsprozess bringt. Vgl. für eine ausführlichere Kritik Buchanan 2000: 262 f.

Staat erfüllt sein müssen, auf deontologischen und konsequentialistischen Überlegungen. Wenn die Anerkennung als Staat mit der Zuschreibung legitimer Herrschaft über das beanspruchte Territorium einhergeht, dann ist es Buchanan zufolge moralisch falsch, Entitäten als Staaten anzuerkennen, die nicht einmal minimalen Gerechtigkeitskriterien genügen. Das ist das deontologische Element in der Argumentation für minimale Gerechtigkeitskriterien. Das konsequentialistische Argument baut hingegen auf einer doppelten Anreizstruktur auf: Wenn Nicht-Usurpation, der Schutz von basalen Menschenrechten und die Aufrechterhaltung von demokratischen Strukturen zur Voraussetzung für Staatlichkeit gemacht werden, entstehen in zweifacher Hinsicht moralisch wünschenswerte Anreize. Bestehende Staaten werden dazu animiert, diese Kriterien zu erfüllen, um im Fall einer versuchten Abspaltung Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft zu erhalten. Für potenzielle Nestaaten sollen die Kriterien wiederum abschreckend wirken: Gewaltsamen und unrechtmäßigen Abspaltungen soll durch fehlende Anerkennungswürdigkeit die Grundlage entzogen werden. Gruppen, die potenziell einen Anspruch auf Selbstbestimmung haben – beispielsweise, weil der Mutterstaat systemisch die Rechte der Individuen dieser Gruppe verletzt – haben darüber hinaus einen Anreiz dafür, neue staatliche Strukturen nach Maßgabe der Minimalstandards des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes zu konstruieren. Nur so besteht für sie die Aussicht auf Anerkennung als vollwertiges Mitglied der internationalen Gemeinschaft.

Das Ziel in der Argumentation für die Hybridtheorie der Staatenanerkennung besteht nun darin darzulegen, dass das Kriterium der Nicht-Usurpation als moralisch plausible Ergänzung der Montevideo-Kriterien gesehen werden sollte. Die Grundlage hierfür wurde in den vorherigen Kapiteln gelegt. Wenn Doppelstandards in der Anwendung von Anerkennungs- und Aberkennungskriterien vermieden werden sollen, ist es offensichtlich, dass das Kriterium der minimalen internen Gerechtigkeit zurückgewiesen werden muss. Ein Großteil der internationalen Gemeinschaft erfüllt den von Buchanan vorgeschlagenen minimalen Menschenrechtsstandard nicht, was in letzter Konsequenz mit einem weitreichenden Entzug der Staatlichkeit einhergehen müsste. In der Auseinandersetzung mit dem De-Facto-Ansatz wurde zudem aufgezeigt, dass die Orientierung an effektiver Herrschaft gerade mit Blick auf den Menschenrechtsschutz in den betroffenen Territorien Vorteile bietet. Die Anerkennung effektiver Herrschaft garantiert die Eindeutigkeit des Rechtsadressaten für die Menschenrechte der in den Territorien lebenden Individuen. Zwar kann im Fall eines De-Facto-Regimes auch der de jure zuständige Staat mit Blick auf gemeinsame Vermögenswerte und den Zugang zu Ressourcen in die (Mit-)Verantwortung genommen werden, das mindert aber nicht die Notwendigkeit für eine klare Pflichtenzuschreibung auf dem betroffenen Territorium, die nur durch eine Anerkennung der Staatlichkeit gewährleistet werden kann. Insofern stehen, wie die Vertreter des De-Facto-Ansatzes aufgezeigt haben, interne Minimalstandards potenziell im Konflikt mit dem effektiven Menschenrechtsschutz.

Aus den Überlegungen zugunsten des De-Facto-Ansatzes geht ebenfalls hervor, weshalb das Kriterium der minimal-demokratischen Herrschaftsform problematisch

zu sehen ist. Das völkerrechtlich verankerte Recht auf politische Selbstbestimmung umfasst nach Ansicht verschiedener Autoren auch das Recht, sich gegen eine demokratische Herrschaftsform zu entscheiden. Roth vertritt – zusammen mit Fabry – im Rahmen des De-Facto-Ansatzes dabei die Extremposition, dass jede Form effektiver Herrschaft als Ausdruck politischer Selbstbestimmung gesehen werden sollte. Diese Sichtweise wurde im vorherigen Kapitel zurückgewiesen, zeigt aber exemplarisch das Problem auf, mit dem sich das Kriterium der minimalen Demokratie konfrontiert sieht. Potenziell steht die Anforderung im Widerspruch zum Recht auf politische Selbstbestimmung, wenn dieses so konzipiert wird, dass es auch das Recht umfasst, sich für nicht-demokratische Institutionen zu entscheiden.

Die Anforderung der externen minimalen Gerechtigkeit erfordert zur Beurteilung wiederum eine nähere Erörterung. Mit der staatlichen Herrschaft geht nach innen der Anspruch einher, Normen zu formulieren, die für die Bevölkerung des Staatsgebietes verbindlich sind und mit einer Pflicht zur Rechtsbefolgung einhergehen. Nach außen gilt der Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten. Solange Staaten nicht gewaltsam in den Herrschaftsbereich anderer Staaten eindringen, erfüllen sie das Kriterium der minimalen externen Gerechtigkeit. Dieses ist folglich eng gekoppelt an das völkerrechtliche Gewaltverbot.⁴ Buchanan orientiert sich mit dieser Charakterisierung an weitverbreiteten Grundsätzen der Ethik der internationalen Beziehungen. Michael Walzer schreibt exemplarisch in *Just and Unjust Wars*: „Aggression is remarkable because it is the only crime that states can commit against other states: everything else is, as it were, a misdemeanor“.⁵

Es ist unstrittig, dass Staaten angehalten sind, das völkerrechtliche Gewaltverbot zu achten. Mit Blick auf das Kriterium der minimalen externen Gerechtigkeit zeigt sich allerdings eine erhebliche Diskrepanz zwischen bestehenden Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft und potenziellen Neostaaten. An die Adresse von Kollektiven gerichtet, die sich abspalten wollen, ist das Kriterium der externen Gerechtigkeit letztlich nur eine alternative Formulierung des Kriteriums der Nicht-Usurpation: gewaltsame Staatsgründungen, die die Rechte minimal-gerechter Staaten verletzen, sind abzulehnen und mit Nichtanerkennung negativ zu sanktionieren.⁶ Es ist allerdings unplausibel, bestehende Mitglieder der Staatengemeinschaft in ähnlicher Weise zu sanktionieren. Konflikte um die Anerkennung von Staatlichkeit gehen in aller Regel mit konfligierenden territorialen Ansprüchen einher. Wenn ein Staat die Rechte anderer Staaten verletzt, dann muss damit nicht einhergehen, dass Anspruch auf einen Teils seines Territoriums erhoben wird, wie es bei einer Sezession der Fall ist. Der Entzug der Staatlichkeit ist daher keine über-

⁴ Vgl. Buchanan 1999: 61.

⁵ Walzer 2015: 51.

⁶ Diese Analyse bezieht sich nur auf den Zustand potentieller Staatlichkeit, ist also an Sezessionsbewegungen gerichtet. Sobald eine Sezession erfolgreich ist, kann die daraus entstandene Entität natürlich die Rechte Dritter schädigen und damit das Kriterium der minimalen externen Gerechtigkeit verletzen. Dies setzt aber (zumindest praktisch) eine gefestigte politische Struktur voraus.

zeugende Reaktion auf völkerrechtswidrige Gewaltanwendung, da dies lediglich zum Problem eines rechtlichen Vakuums führen würde. Ein solches Vakuum hätte gravierende Auswirkungen für die auf dem Territorium ansässigen Individuen, aber auch für die internationale Gemeinschaft insgesamt, weil dadurch territoriale Konflikte befeuert werden könnten. Eine plausible Reaktion der internationalen Gemeinschaft besteht darin, im Rahmen eines gerechten Krieges die Gewaltanwendung gegen einen Aggressor zu legitimieren. Das gilt sowohl für den angegriffenen Staat, der sich direkt verteidigt, als auch für Drittstaaten, die zu seinen Gunsten gegen den Aggressor einschreiten können.⁷ Insofern ist das Kriterium der minimalen externen Gerechtigkeit als eigenständige Bedingung für die Zuschreibung von Staatlichkeit abzulehnen. Es geht entweder, mit Blick auf potenzielle Nestaaten, im Kriterium der Nicht-Usurpation auf oder berührt andere Aspekte der internationalen Beziehungen, wie die Frage nach der Rechtmäßigkeit militärischer Gewaltanwendung im Verteidigungsfall.

Damit bleibt das Kriterium der Nicht-Usurpation als plausible Ergänzung der Montevideo-Kriterien bestehen. Das Verbot der gewaltsamen Staatsgründung erfüllt im Rahmen des Völkerrechts eine wichtige Lenkungsfunktion. Ohne diese Begrenzung bestünde, wie Buchanan überzeugend dargelegt hat, ein starker Anreiz für Separatisten und externe Parteien, Grenzen einseitig durch den Einsatz oder die Androhung von Gewalt neu zu ziehen. Buchanan weicht in der Konstruktion des Kriteriums der Nicht-Usurpation allerdings in einem entscheidenden Punkt vom Status quo des Völkerrechts ab. Das Kriterium ist in der Anwendung begrenzt auf Staaten, die den minimalen Gerechtigkeitsstandards genügen und stellt in dieser Hinsicht kein allgemeines Verbot gewaltamer Abspaltungen dar. Gruppen, die sich von ungerechten Staaten lösen wollen, haben in Buchanans Theorie dazu die explizite Erlaubnis, sofern sie Opfer gravierenden Unrechts sind.⁸ Insofern gewährt Buchanan ungerechten Staaten einen schwächeren Schutz als das aktuell geltende Völkerrecht.

Das Kriterium der Nicht-Usurpation ist in seiner Anwendung in Buchanans Konzeption auf die Gründung von Nestaaten begrenzt. Neben einer allgemeinen Begründung für die Einschränkung der Anerkennungskriterien aufgrund pragmatischer Erwägungen bietet Buchanan für die Nicht-Usurpation eine spezifische Erklärung an. Da das Kriterium, wie soeben dargelegt, nur minimal gerechte Staaten vor Abspaltungen schützt, ist das Problem des historischen Unrechts nach Buchanans Analyse deutlich abgeschwächt. Die historische Entstehung vieler heutiger Staaten ist auf Gewalt zurückzuführen, sei es in Form von Eroberungskriegen oder Kolonialismus. Diese unbestrittene Aussage ist laut Buchanan allerdings moralisch nur mittelbar von Bedeutung. Das Kriterium der Nicht-Usurpation greift nur, wenn die Aggression gegen einen minimal gerechten Staat gerichtet ist. Da es über einen

⁷ Vgl. Orend 2013: 32 f.

⁸ Vgl. Buchanan 2003: 275 f.

langen Zeitraum keine minimal gerechten Staaten gab, findet das Kriterium Buchanan zufolge auf die bestehende Staatengemeinschaft keine direkte Anwendung.⁹

Buchanan's Argumentation sieht sich mit zwei Problemen konfrontiert. Zum einen benennt er nicht klar, wann der historische Zeitpunkt eingetreten ist, ab dem das Kriterium der Nicht-Usurpation Anwendung finden muss. Aus den Kriterien der minimalen internen wie externen Gerechtigkeit lässt sich zwar ein grober Zeitraum verorten, der aber nur bedingt hilfreich bei der klaren Kategorisierung ist. Es ist beispielsweise unklar, ob die Verletzung der Rechte indigener Völker im Zeitalter der Kolonialisierung für Buchanan ein relevantes Problem darstellt, oder ob diese Kollektive nicht schutzberechtigt waren. Ähnliche Probleme ergeben sich bei der Bewertung anderer territorialer Konflikte zwischen Gemeinschaften, deren Status von Buchanan nicht weiter thematisiert wird. Zum anderen droht, wie Frank Dietrich dargelegt hat, eine Unterwanderung des Verbots illegitimer Sezessionen durch einen Anschluss an bestehende Gebilde. Die Abspaltung der sogenannten Volksrepubliken Donezk und Luhansk im Osten der Ukraine und die anschließende Eingliederung in die Russische Föderation im Jahr 2022 verdeutlichen diesen Umstand.¹⁰ Zwar kann auf die verweigerte Anerkennung der Kontrolle über ein Gebiet hingewiesen werden, in der Praxis wird die Sanktionswirkung in solchen Fällen aber sehr gering sein, weil das ehemalige De-facto-Regime durch Integration in einen neuen Staat Zugriff auf erhebliche Ressourcen erhält. Um solche Effekte zu vermeiden, ist es daher geboten, An- und Aberkennung symmetrisch zu handhaben und das Kriterium der Nicht-Usurpation auch auf bestehende Staaten anzuwenden. Dies bedeutet, dass die Staatlichkeit des neuen Gesamtgebildes dann infrage gestellt werden muss, weil es in seiner bestehenden Form unter Verletzung der Rechte eines minimal gerechten Staates entstanden ist.

Wenn Doppelstandards bei der Anwendung einer Theorie der Staatenanerkennung verhindert werden sollen, muss das Kriterium der Nicht-Usurpation deshalb auch auf bestehende Mitglieder der Staatengemeinschaft angewendet werden. Dies führt allerdings zu einem grundlegenden Problem: Wenn die Entstehung eines signifikanten Anteils bestehender Staaten der internationalen Gemeinschaft auf gewaltsame Eroberungen zurückzuführen ist, dann ist anzunehmen, dass der Prozess der Staatenbildung nicht ohne die Verletzung minimal gerechter Entitäten stattgefunden hat. Eine retrospektive Anwendung des Kriteriums der Nicht-Usurpation kann potenziell also zu genau dem Fall führen, der gegen den gerechtigkeitsbasierten Ansatz angeführt wurde. Die Staatlichkeit vieler Mitglieder der internationalen Gemeinschaft müsste grundsätzlich infrage gestellt werden, wenn ihre Entstehung als illegitim angesehen werden muss.

Zur Lösung dieses Problems kann auf den prozeduralen Charakter des Kriteriums der Nicht-Usurpation verwiesen werden. Während die Kriterien der minimalen internen und externen Gerechtigkeit kontinuierlich Anwendung finden – Entitäten

⁹ Vgl. Buchanan 2003: 276.

¹⁰ Vgl. für eine ausführlichere Diskussion die Ausführungen in Kapitel D.II.3.

müssen dauerhaft den Schutz basaler Menschenrechte gewährleisten – ist Nicht-USurpation ein zeitlich gebundenes Kriterium. Es beschreibt den historischen Prozess der Entstehung eines Gebildes und bietet eine Grundlage für dessen Bewertung. An dieser Stelle kommt deshalb die Theorie einer Verjährung moralischer Ansprüche ins Spiel, die auf einem Konzept legitimer Erwartungen beruht.

IV. Legitime Erwartungen und Moraleische Verjährung

Ein grundlegendes Problem der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung besteht in der Bewertung von unrechtmäßig entstandenen De-Facto-Regimen. Die Nichtanerkennung dieser Entitäten ist im Rahmen des Völkerrechts ein wichtiges Instrument zur Abschreckung: Die Gewissheit, dass die Verletzung der Rechte eines minimal-gerechten Staates durch Nichtanerkennung negativ sanktioniert wird, stellt das Projekt staatlicher Eigenständigkeit grundlegend infrage. In einigen historischen Fällen – insbesondere Rhodesien und den sogenannten Homeland-States – hat die Nichtanerkennung durch die internationale Gemeinschaft die Etablierung ungerechter Staatsgebilde verhindert. Doch die dauerhafte Existenz verschiedener De-Facto-Regime wie Nordzypern und Transnistrien, die unter Verletzung des Kriteriums der Nicht-USurpation entstanden sind, zeigt gleichsam auf, dass Nichtanerkennung nicht immer diesen gewünschten Effekt hat. Die Türkische Republik Nordzypern besteht seit über 40 Jahren, ohne dass sich eine Wiedervereinigung mit dem Staat Zypern im Süden der Insel abzeichnet.

In solchen Fällen zeigt sich ein grundlegender Konflikt zwischen zwei normativen Gütern. Auf der einen Seite wird durch die Nichtanerkennung verhindert, dass moralisch problematische Anreize gesetzt werden. Eine sofortige Anerkennung bei der Etablierung effektiver Herrschaft würde Staatsgründungen, die die moralischen Rechte etablierter Staaten verletzen, praktisch legitimieren. Die Nichtanerkennung dient darüber hinaus auch dazu, das Recht des Staates zu schützen, der legitimierweise Anspruch auf das Gebiet erheben kann. Auf der anderen Seite entstehen durch die Nichtanerkennung die Probleme, auf die im Rahmen des De-Facto-Ansatzes hingewiesen wird. Die Individuen auf dem Territorium eines De-Facto-Regimes leben in einem rechtlichen Vakuum, das mit einigen schwerwiegenden Nachteilen und Risiken einhergeht, insbesondere mit Blick auf den effektiven Schutz ihrer Menschenrechte.

Dieses Spannungsverhältnis wird sich letztlich nur durch eine Güterabwägung auflösen lassen. Im Folgenden soll dazu ein Vorschlag präsentiert werden, der sich wesentlich auf das Konzept *legitimer Erwartungen* stützt. Die grundlegende Idee ist folgende: Die Nichtanerkennung von Gebilden, die unter Verletzung des Kriteriums der Nicht-USurpation entstanden sind, ist moralisch geboten, um die Ansprüche legitimer Staaten zu schützen und Anreize zur Einhaltung des völkerrechtlichen Gewaltverbots zu setzen. Die zeitliche Dauer, in der diese Nichtanerkennung gerechtfertigt werden kann, ist aber durch konkurrierende Überlegungen begrenzt.

Konkret entwickeln die Individuen, die auf dem Gebiet eines De-Facto-Regimes leben, nach einer bestimmten Zeitspanne legitime Erwartungen, die an die Existenz des real existierenden politischen Systems gebunden sind. Diese legitimen Erwartungen stehen im direkten Bezug zu den Menschenrechten der betroffenen Individuen. Insofern die Entwicklung eigener Lebenspläne ein wichtiges Element in der Ausübung von Menschenrechten darstellt, haben die real existierenden Strukturen also einen erheblichen Einfluss auf die Optionen von Individuen. Die Entscheidung über die Anerkennung von Staatlichkeit berührt daher in empfindlicher Weise die Fähigkeit von Individuen, ihre Menschenrechte auszuüben. Je länger das De-Facto-Regime existiert, desto gewichtiger sind die legitimen Erwartungen seiner Bevölkerung in der Abwägung zu berücksichtigen.

Um dieses Argument weiterzuentwickeln, muss zunächst aufgezeigt werden, inwiefern legitime Erwartungen territoriale Ansprüche begründen können. Im Folgenden wird dafür auf Margaret Moores Theorie territorialer Rechte (2015) zurückgegriffen. Moores eigener Fokus liegt dabei auf der Frage nach der Wiedergutmachung für historisches Unrecht. Insofern spielt die gewaltsame Vertreibung von Individuen und die Landnahme durch neue Siedler in ihrer Argumentation eine zentrale Stellung ein. Diese Argumentation bietet zunächst einen wichtigen Startpunkt, um das Konzept der Verjährung territorialer Ansprüche zu erläutern. Sie ist aber nicht eins zu eins auf den Fall der Staatenanerkennung übertragbar, da nicht jede illegitime Staatsgründung mit Vertreibung einhergehen muss. Sezessionisten verlangen beispielsweise in aller Regel nicht die Ausreise von Personen, die eine Unabhängigkeit ablehnen. Im Anschluss an eine Rekonstruktion und Einordnung von Moores Konzeption wird dargelegt, wie die Argumentation auf den Anwendungsfall der Staatenanerkennung übertragen werden kann.

Moore unterscheidet insgesamt drei verschiedene Arten von Rechten, die unmittelbar an das übergeordnete Konzept territorialer Rechte gebunden sind: Individuelle Rechte auf einen Wohnort (*individual right to residency*), kollektive Rechte auf Besiedlung und Nutzung eines Gebietes (*collective right of occupancy*) und das Recht eines Volkes auf politische Selbstbestimmung.¹¹ Außerhalb des direkten Geltungsbereichs territorialer Rechte, mittelbar aber gebunden an die jeweilige Herrschaftsform auf einem Territorium, sind Eigentumsrechte an Grundstücken, die ebenfalls durch Grenzverschiebungen und Sezessionen beeinträchtigt werden können.¹² Moores Klassifizierung führt dazu, dass im Fall einer territorialen Rechtsverletzung – sei es durch eine Eroberung oder eine unrechtmäßige Staatsgründung – näher spezifiziert werden muss, welche Rechtsträger geschädigt wurden und wie die angemessene Kompensation in den einzelnen Fällen aussehen muss.

¹¹ Vgl. Moore 2015: 34 ff.

¹² Vgl. Moore 2015: 154 ff. Liberale Autoren, die in Tradition von Locke territoriale Rechte aus den Eigentumsrechten der Individuen ableiten, würden diese Rekonstruktion ablehnen. Da es sich hier aber um einen nachgeordneten Punkt handelt, soll das Verhältnis von Eigentum und territorialen Rechten nicht weiter thematisiert werden und wird nur im Zusammenhang mit möglichen Entschädigungen behandelt.

Das individuelle Wohnrecht und das kollektive Besiedlungs- und Nutzungsrecht erfordern Moore zufolge im Fall einer Verletzung die gleiche Art von Entschädigung, nämlich ein Recht auf Rückkehr. Dies entspricht weit geteilten Intuitionen. Nach Möglichkeit soll im Fall einer Rechtsverletzung der Status quo ante wiederhergestellt werden. Eine Besonderheit des Rechts auf Rückkehr besteht allerdings, wie Moore richtig analysiert, darin, dass es nicht für unbegrenzte Zeit Geltung beanspruchen kann:

Our intuitions about the right of return tend to run in two directions. On the one hand, we often think that people who are forcibly expelled from a place where they enjoyed legitimate residency or occupancy should, if that right is meaningful, be able to return there. [...] On the other hand, we tend to think that this right to return does not continue, unextinguished, with the same force, forever. [...] However, if we accept that the force of the right diminishes over time, we leave open the possibility of perverse incentives. We seem therefore to be on the horns of a dilemma.¹³

Die Gründe für diese zeitliche Begrenzung liegen in der Funktion territorialer Rechte. Nach liberaler Auffassung stellen territoriale Rechte keinen Wert an sich dar, sondern müssen aus ihrem instrumentellen Nutzen für Individuen heraus begründet werden. Dieser Nutzen besteht vor allem darin, Menschen stabile Rahmenbedingungen zu geben, anhand derer sie ihr Leben planen können. Stabile Rahmenbedingungen wiederum sind nicht abhängig von der gerechten Entstehung eines Grenzverlaufs, sondern vor allem von der Beständigkeit territorialer Einheiten. Michael Walzer stellt diesbezüglich fest:

[T]he boundaries that exist at any moment in time are likely to be arbitrary, poorly drawn, the products of ancient wars. The mapmakers are likely to have been ignorant, drunk, or corrupt. Nevertheless, these lines establish a habitable world.¹⁴

Der Wert stabiler Rahmenbedingungen, die durch Staaten bereitgestellt werden, kann sowohl mit Blick auf das Wohlergehen der Individuen als auch auf ihre Autonomie begründet werden.¹⁵ Aus Sicht welfaristischer Theorien haben territoriale Rechte einen positiven Effekt auf das Wohlergehen der Individuen, weil sich die Sicherheit der eigenen Lebenssituation in einem positiven Nutzenwert widerspiegelt. Diese Sicherheit ist auch relevant für den Schutz individueller Autonomie, weil Kontrolle über ein bestimmtes Gebiet – sei es individuell oder kollektiv – ein wichtiger Aspekt selbstbestimmter Lebenspläne ist. Doch Moore zufolge sind beide Theorien in ihrer reinen Form mit Problemen konfrontiert. Subjektive Konzeptionen des Wohlergehens lassen keine objektivierbare Feststellung von Schädigungen zu, während objektive Wohlergehentheorien mit dem Vorwurf des Paternalismus konfrontiert sind und zu Einschätzungen über die Köpfe der Betroffenen hinweg

¹³ Moore 2015: 141.

¹⁴ Walzer 2015: 57.

¹⁵ Prinzipiell sind natürlich auch Alternativen jenseits des etablierten Staatsystems denkbar. Da die Theorie der Staatenanerkennung die Existenz und Rechtfertigung unabhängiger Staaten aber voraussetzt, können solche Alternativen hier nicht erwogen werden.

führen können. Autonomiebasierte Konzeptionen können hingegen nicht die Bindung von Personen an ein bestimmtes Territorium begründen. Autonomie erfordert zwar eine Auswahl aus verschiedenen sinnvollen Optionen, aber nicht zwingend die Bereitstellung einer bestimmten Option. Anders formuliert: Menschen benötigen zwar generell einen festen Wohnort, ihre Autonomie hängt aber nicht davon ab, an einem bestimmten Ort zu leben.¹⁶

Als Alternative zu diesen beiden Theorien schlägt Moore deshalb das *Konzept legitimer Erwartungen* vor. Das Konzept legitimer Erwartungen ist nicht begrenzt auf den Anwendungsbereich territorialer Ansprüche, sondern beschreibt allgemein einen Anspruch, der sich aus dem Bestehen regelbasierter Institutionen ergibt. Die grundlegende Idee ist die folgende: Individuen entwickeln ihre Lebenspläne nicht in einem luftleeren Raum, sondern orientieren sich an effektiv bestehenden Institutionen, die sie – explizit oder implizit – zu einem Verhalten animieren. In einer Auseinandersetzung mit Rawls' Theorie der Gerechtigkeit skizziert Buchanan beispielsweise den Fall eines angehenden Mediziners, der sich dafür entscheidet, an einer spezialisierten technischen Schulung teilzunehmen. Die Regierung fördert diese Schulung aktiv durch die Bereitstellung von Kursen, was einen Anreiz dafür schafft, Zeit und Geld in diese Form der Ausbildung zu investieren. Kurze Zeit später wird der Beruf durch eine technische Weiterentwicklung obsolet – Maschinen können in vollem Umfang die Tätigkeit ausüben, für die sich der Mediziner weitergebildet hat. Die betroffene Person ist schlechter gestellt, als sie es bei einer alternativen Ausbildung gewesen wäre, obwohl sie sich gemäß den gesellschaftlich gesetzten Anreizen verhalten hat.¹⁷

Buchanans Beispiel verdeutlicht die grundlegende Intuition, die das Konzept legitimer Erwartungen aufzugreifen sucht. Wenn Menschen durch die öffentlichen Institutionen zu einem bestimmten Verhalten animiert werden, dann ist dieses Verhalten gekoppelt an eine bestimmte Erwartungshaltung. Buchanans Beispiel scheint auf den ersten Blick nur bedingt intuitiv zu sein, da es sich um eine hochqualifizierte Ausbildung handelt, die im Zweifelsfall auch anderweitig von Nutzen sein kann. Ein alternatives Beispiel könnte die Betrachtung einer staatlich organisierten Altersvorsorge sein. Wenn Menschen über einen langen Zeitraum Geld in die Vorsorge investieren, entsteht die Erwartungshaltung, bei Eintritt eines vorher festgelegten Rentenalters entsprechende Ansprüche zu erhalten. Die Individuen erhoffen sich eine positive Sanktion für ihre Kooperation. Wie Alexander Brown dargelegt hat, ist ein entscheidendes definitorisches Element legitimer Erwartungen, dass sie Ansprüche derjenigen Individuen begründen, die sie entwickelt haben.

¹⁶ Vgl. Moore 2015: 141 ff. Die gewaltsame Vertreibung stellt natürlich eine Verletzung der Autonomie der betroffenen Person dar. Allerdings ist es unplausibel davon zu sprechen, dass einer Person oder einer Gruppe von Personen durch einen solchen Akt die Fähigkeit zur Autonomie genommen wurde.

¹⁷ Vgl. Buchanan 1984: 421.

Legitime Erwartungen erfüllen also nicht nur eine deskriptive, sondern eine *präskriptive Funktion* und werden angeführt, um Forderungen zu legitimieren.¹⁸

Diese präskriptive Funktion normativer Erwartungen führt zu zwei Folgefragen: Wann kann eine Erwartungshaltung in dem Sinn als legitim erachtet werden, dass sie eine korrelierende Verpflichtung für andere erzeugt? Und wie können, für den konkreten Anwendungsfall der Staatenanerkennung, Erwartungen der Individuen einen Anspruch auf ein Territorium begründen?

Moore zufolge sind legitime Erwartungen vor allem in Fairness-Ansprüchen begründet. Wenn Menschen ihr Leben nach bestimmten Institutionen ausrichten, dann nehmen sie gezielte Investitionen vor. Sie lernen beispielsweise einen bestimmten Beruf, eine Sprache oder kaufen sich ein Grundstück auf einem bestimmten Stück Land. Damit gehen auch Opportunitätskosten einher, weil diese Individuen – bewusst oder unbewusst – darauf verzichten, andere Lebenswege zu verfolgen. Aus diesem Investment leitet sich Moore zufolge eine Fairness-Verpflichtung ab, der man am besten mit der Zuschreibung von Rechten Rechnung tragen könne:

[T]he central concept is a fairness one: that it is unfair when people make investments, in the way that they organize their lives, on the basis of widespread social practices, and then these practices, according to which they have organized their lives, are swiftly altered, and/or not recognized by a legal regime. This is the same kind of harm that is experienced by the person who makes decisions on the basis of state policies (such as pursuing an IB diploma as a basis for further study).¹⁹

Diese grundlegende Fairnessidee wird in einem zweiten Schritt auf die Verbindung von Menschen zu dem Territorium übertragen, auf dem sie leben. Moores wesentliche Kritik an der autonomiebasierten Begründung territorialer Rechte liegt in der fehlenden Bindung einer bestimmten Person oder Gruppe an ein bestimmtes Territorium. Autonomie kann uns generell einen guten Grund dafür geben, Menschen stabile Rahmenbedingungen und eine angemessene Auswahl an Optionen zu garantieren, aber keine Ansprüche auf ein bestimmtes Territorium begründen. Die Theorie der legitimen Erwartungen stellt diese Bindung an ein spezielles Gebiet her, weil sie der Tatsache, dass Individuen und Gruppen ihr Leben auf einen bestimmten Ort ausrichten und dafür auch Ressourcen an diesen Ort binden, einen moralischen Wert zuschreibt. Moore schreibt hierzu:

The answer is that, while the right does indeed appeal to a conception of significant human interests, these interests, and especially their interest in residency in a particular place cannot be explicated without reference to their future-oriented expectations, their projects and commitments, which in turn are structured by norms and conventions in the society that they live in and the individual right-holders or individual members of the occupancy group. The interest-based argument explains that people have place-related interests, and does so by showing that they typically have developed a symbolic relationship with their environment,

¹⁸ Vgl. Brown 2017: 436.

¹⁹ Moore 2017: 242.

which is not just a moment by moment relationship, but involves planning ahead in the expectation that the plans can be brought to fruition. The interest-based argument shows why people have a generalized interest in living somewhere, but in order to understand where the person has this entitlement, we need to appeal to the expectations that they have developed, which rely on the norms and social conventions that operate in a particular place which have structured their choices and commitments.²⁰

Aufgrund dieser interessenbasierten Argumentation kommt in einem zweiten Schritt die Verjährung moralischer Restitutionsansprüche zum Tragen. Wenn die Anspruch einer Gruppe auf ein Territorium im Wesentlichen durch die Bindung der Individuen an das Gebiet und die damit verbundenen Interessen begründet wird, dann ist es naheliegend, von einer zeitlichen Veränderung dieser Interessen auszugehen. Individuen, die tatsächlich auf dem Gebiet leben, investieren ihre Ressourcen in das betroffene Territorium, während Menschen, die zuvor dort gelebt haben, sich an die veränderten Umstände ihrer neuen Umgebung gewöhnen und ihre Lebensmodelle dort neu konzipieren. Moore bezieht sich in der Begründung dieser Position, die im Folgenden verteidigt werden soll, insbesondere auf Jeremy Waldrons einflussreiche *Verdrängungsthese*, im Original *Supersession Thesis*. Supersession beschreibt die Verdrängung eines historischen Unrechts durch sich verändernde Umstände: Auch wenn die Besitznahme eines Objekts oder Gebietes mit einer Rechtsverletzung einhergegangen ist, muss es Waldron zufolge nicht immer moralisch geboten sein, den Status quo ante wiederherzustellen. Die moralische Bewertung müsse vielmehr dem Umstand Rechnung tragen, dass sich die Bedingungen seit der Rechtsverletzung geändert haben könnten und der aktuelle Status dadurch nachträglich legitimiert wurde. Waldron skizziert die grundlegende Intuition folgendermaßen:

It is widely believed that some rights are capable of ‚fading‘ in their moral importance by virtue of the passage of time and by the sheer persistence of what was originally a wrongful infringement. In the law of property, we recognize doctrines of prescription and adverse possession. In criminal procedure and in torts, we think it important to have statutes of limitations. The familiarity of these doctrines no doubt contributes to the widespread belief that, after several generations have passed, certain wrongs are simply not worth correcting.²¹

Waldron nennt zwei Gründe für diese Einschätzung. Der erste bezieht sich auf die Erwartungshaltung von Individuen. Auch unrechtmäßig erworbene Ressourcen können zum integralen Bestandteil der eigenen Lebensplanung werden und so potenziell Ansprüche hervorbringen.²² Die andere Begründung basiert auf dem von John Locke konzipierten *Aneignungsvorbehalt* (*proviso*), der nach Waldrons Argumentation unter bestimmten Umständen eine nachträgliche Einschränkung von Eigentumsrechten erforderlich macht, wenn die Gesamtmenge an zu Verfügung stehenden Ressourcen pro Person sich geändert hat.²³ Da sich Moores Argument auf

²⁰ Moore 2017: 244 f.

²¹ Waldron 1992: 15.

²² Vgl. Waldron 1992: 16.

²³ Vgl. Waldron 1992: 20 ff.

die Entwicklung von Erwartungshaltungen beschränkt, sollen im Folgenden nur Überlegungen zu diesem Strang der Supersession-Theorie skizziert werden.

Moore merkt an, dass Waldrons Argument am stärksten ist, wenn es sich auf den konkreten Lebensort von Individuen bezieht. Anders als Eigentum an Objekten, die zurückgegeben oder erstattet werden können, sind Orte und Territorien in diesem Sinn nicht unmittelbar ersetzbar, wenn es um individuelle und kollektive Rechte auf einen Wohnort beziehungsweise Besiedlung eines Gebietes geht. Wenn Menschen gezwungen sind, ihre Heimat zu verlassen, dann entstehen neue Erwartungshaltungen auf beiden Seiten eines territorialen Konfliktes. Vertriebene können an einem neuen Ort sesshaft werden, während neue Siedler, die das Land unrechtmäßig besetzt haben, den neuen Ort mit der Zeit als ihre Heimat ansehen. Das gilt aber nicht für die Fälle, in denen Vertriebene keine dauerhafte und sichere Bleibe finden können. Menschen, die dauerhaft in Flüchtlingslagern untergebracht sind, entwickeln keine Erwartungshaltung mit Blick auf ihren derzeitigen Aufenthaltsort, weil sie nicht von einer Stetigkeit der Situation ausgehen können. Das führt zu einem Konflikt von konkurrierenden Ansprüchen.²⁴ Aus dieser Konkurrenz ergibt sich nach Moores Analyse ein Spannungsverhältnis mit Blick auf die moralische Bewertung. Auch wenn die erstmalige Aneignung eines Territoriums auf ein Unrecht zurückgeführt werden kann, können die Individuen, die sich das Land angeeignet haben, dennoch Erwartungen entwickeln, die nach einer bestimmten Zeitspanne Ansprüche begründen:

In the case of the second sort of settler [who illegally occupies land], however, the situation is morally more problematic. On the one hand, the argument outlined above will over time apply to them: they have rights as individuals to live in a place, to have a secure context in which to exercise autonomy, and so on. On the other hand, settlers of this kind occupy land in clear violation of international law, and this makes their case somewhat weaker in so far as it would be difficult for them to reasonably view their occupation of these lands as formatting a temporally secure backdrop to the exercise of their autonomy. Their sense of insecurity of possession (possession which is not legitimate or rightful) will interfere at least in short to medium term with the extent to which they can develop legitimate expectations of continued occupancy, which forms the backdrop of their lives.²⁵

Die konkrete Entwicklung von legitimen Erwartungen seitens der Individuen und Gruppen, die Land unrechtmäßig besetzt haben, hängt Moore zufolge von dem Kenntnisstand über das Unrecht ab. Europäische Siedler, die vor 500 Jahren Teile der Welt kolonialisiert haben, hätten nicht in gleicher Weise ein Unrechtsempfinden haben können wie türkische Siedler, die gegen internationalen Protest nach Nordzypern gekommen seien.²⁶ In dieser Form des internationalen Protests, der mit

²⁴ Vgl. Moore 2015: 147.

²⁵ Moore 2015: 148.

²⁶ Vgl. Moore 2015: 150.

Nichtanerkennung einhergeht, sieht Moore ein wichtiges Element zur Reduzierung des Moral-Hazard-Problems.²⁷

Die hier skizzierte Argumentation bezieht sich primär auf das individuelle Wohnrecht und das kollektive Besetzungsrecht, weil diese beiden Anspruchsarten unmittelbar an einen konkreten Ort gebunden sind. Anders verhält es sich mit den Rechten auf politische Selbstbestimmung und Eigentum. Die Ausübung politischer Selbstbestimmung setzt zwar ein Gebiet voraus, auf dem sich eine Gruppe eigene Regeln gibt, hängt aber nicht von der Kontrolle über ein bestimmtes Gebiet ab.²⁸ Insofern müsse, so Moore, fallabhängig entschieden werden, inwieweit die Selbstbestimmung der betroffenen Gruppe verletzt worden sei. Manchen vertriebenen Gruppen wie den Sudetendeutschen oder den griechischen Zyprioten sei es möglich gewesen, sich vollständig in andere Gemeinschaften zu integrieren und als Teil dieser erweiterten Einheiten ihr Selbstbestimmungsrecht auszuüben, während viele indigene Völker diese Möglichkeit nicht gehabt hätten.²⁹ Insofern erfordert die Festlegung eines Kompensationsanspruchs für den Verlust politischer Selbstbestimmung Moore zufolge eine Einzelfallabwägung. Griechische Zyprioten haben beispielsweise durch die Entstehung eines unabhängigen Nordzypern ihr Recht auf Selbstbestimmung nicht verloren, da sie im Südteil der Insel als Bürger weiterhin an der Willensbildung mitwirken können. Allerdings muss beachtet werden, dass Moore Selbstbestimmung vor allem als Teilhabe an einem politischen Prozess zu begreifen scheint, in dem sich Individuen und Gruppen einbringen können. Die Feststellung, dass die Verletzung von Selbstbestimmungsrechten im Fall einer erfolgreichen Integration in ein anderes Gebilde schwächer wirkt, ist insofern nicht unstrittig.

Die Verletzung von Eigentumsrechten kann in den meisten Szenarien hingegen durch eine finanzielle Entschädigung wieder gutgemacht werden. Eine solche Entschädigung kann sowohl den tatsächlichen Marktwert des verlorenen Eigentums als auch zeitliche Investitionen seitens der Individuen umfassen, die durch den Verlust des Territoriums zum Umplanen gezwungen sind. Nicht ersetzbar sind lediglich Güter, denen man einen hohen persönlichen Wert zuschreibt.³⁰ Da dieser Fall aber in Anbetracht der Gesamtmenge von Ressourcen nur die wenigsten Güter unmittelbar betrifft, ist davon auszugehen, dass die Verjährung moralischer Ansprüche mit Blick auf verlorene Eigentumsrechte eine untergeordnete Rolle spielt, da hier der monetäre Ersatz des Verlusts eine valide Option ist. Daher fokussieren sich Moores Überlegungen zur Verjährung moralischer Ansprüche auf die nicht ersetzbaren Rechte, die an Kontrolle über ein bestimmtes Gebiet gebunden sind.

²⁷ Vgl. ebd.

²⁸ Zweifelsohne können konkrete Projekte politischer Selbstbestimmung von der Kontrolle eines bestimmten Territoriums abhängen. Wenn eine Gruppe durch eine territoriale Veränderung beispielsweise ihren Zugang zu den Weltmeeren verliert, können Projekte, die von diesem Zugang abhängig sind, nicht mehr verfolgt werden. Gleichzeitig behält die Gruppe aber ihre prinzipielle Fähigkeit zur Selbstbestimmung.

²⁹ Vgl. Moore 2015: 152 ff.

³⁰ Vgl. Moore 2015: 156 ff.

Auch Buchanan hat die Möglichkeit erwogen, dass legitime Erwartungen Ansprüche an ein Territorium begründen können. In einer seiner früheren Arbeiten zur Sezession diskutiert Buchanan die Frage, ob eine auf historisches Unrecht rekrtierende Sezession – beispielsweise der baltischen Staaten von der Sowjetunion – nicht mit Blick auf eine grundlegende Anpassung und Veränderung der Bevölkerung zurückgewiesen werden müsste. Vertreter einer solchen Sichtweise würden, so Buchanan, das historische Unrecht nicht leugnen, aber darauf verweisen, dass die legitimen Erwartungen der jetzt ansässigen Bevölkerung stärker gewichtet werden müssen als die Interessen derjenigen, die einen Anspruch auf Wiedergutmachung erheben.³¹ Letztlich, so gesteht Buchanan zu, brauche es einen *pragmatischen Vorbehalt*, mit dem die Verjährung möglicher Restitutionsansprüche begründet wird. Andernfalls drohe eine endlose Schleife von möglichen Forderungen, die die Stabilität der internationalen Ordnung insgesamt bedrohen.³² Buchanan ist aber bei der tatsächlichen Anwendung einer solchen Prämisse äußerst zurückhaltend. Die für eine solche Verjährung notwendige Zeitspanne sei so lang, dass sie für viele akute Fälle einer Sezession keine wirkliche Aussagekraft habe. Die zeitliche Distanz zum Unrecht müsse weiter als eine normale menschliche Lebensspanne sein, weil andernfalls die Rechte von noch lebenden Individuen, die geschädigt wurden, nicht ausreichend berücksichtigt würden.³³

Unter Rückgriff auf das im Common Law gebräuchliche Phänomen der *Ersitzung von Ansprüchen (adverse possession)* diskutiert Buchanan zudem einige Bedingungen, die bei der Übertragung auf einen internationalen Konflikt erfüllt sein müssten, um von einer Erwerbung substantieller Ansprüche zu sprechen. Wesentlich für die fehlende Übertragbarkeit ist demnach vor allem die Bedingung, dass der ursprüngliche Eigentümer für einen längeren Zeitraum davon absehen muss, Ansprüche auf das betroffene Territorium aktiv anzumelden.³⁴ Ein solcher Fall ist mit Blick auf die völkerrechtliche Anerkennungsproblematik tatsächlich praktisch nie gegeben. Nichtanerkennung dient schließlich gerade dazu, einen Anspruch auf das Gebiet des De-Facto-Regimes anzumelden.

Dennoch ist Buchanans Argumentation aus mindestens zwei Gründen nicht überzeugend. Wenn Moores Analyse mit Blick auf die Entwicklung legitimer Erwartungen der ansässigen Bevölkerung eines De-Facto-Regimes plausibel ist, dann muss Buchanan eine zusätzliche Begründung dafür anbieten, im Fall konkurrierender Ansprüche eine Seite zu bevorzugen. Diese Erklärung bleibt er aber schuldig, weshalb auch der Verjährungszeitraum von mindestens einer menschlichen Lebensspanne unplausibel erscheint. Die Grenze ergibt sich dadurch, dass mit Ableben der betroffenen Personen keine unmittelbaren Rechtsträger mehr vorhanden sind, denen man eine Entschädigung zukommen lassen kann. Wenn Ansprüche dieser Art

³¹ Vgl. Buchanan 1991: 87 ff.

³² Vgl. Buchanan 1991: 88.

³³ Vgl. Buchanan 1991: 89.

³⁴ Vgl. Buchanan 1991: 90.

nicht vererbt werden können, könnte man zwar eine Begründung dafür bieten, warum spätestens nach einer Lebensspanne alle Ansprüche verwirkt sind, nicht aber dafür, warum das erst nach diesem zeitlichen Ablauf der Fall sein sollte.

Das zweite Problem der Argumentation Buchanans besteht in der Übertragung der Common-Law-Bedingungen auf den Anwendungsbereich des Völkerrechts. Die von Buchanan angeführten Common-Law-Systeme sind zentralisierte Rechtssysteme, in denen die Festlegung von Kriterien der Ersitzung letztlich auf die Rechtsprechung seitens zuständiger Gerichte zurückzuführen ist. Eine solche allgemein verbindliche Rechtsauslegung besteht für das dezentralisierte Völkerrecht aber nicht im selben Ausmaß, weshalb auch keine juristischen Autoritäten zur Konfliktlösung herangezogen werden können. Darüber hinaus dient die Festlegung innerstaatlicher Verjährungsfristen innerhalb von Rechtssystemen in der Regel dazu, Rechtssicherheit für die betroffenen Individuen zu schaffen und ihnen ein faires Verfahren zu garantieren. Nach einer langen Zeitspanne kann die Beweislage schlachtweg so unübersichtlich sein, dass diese grundlegende Fairness des Verfahrens als nicht mehr gegeben angesehen wird. Diese rechtspraktischen Gründe lassen sich aber nicht unmittelbar auf moralische Konflikte übertragen.³⁵ Dies gilt umso mehr, als der tatsächliche Tathergang im Fall internationaler Konflikte – und auch bei der Errichtung von De-Facto-Regimen – über einen langen Zeitraum klar nachgezeichnet werden kann.

Dies führt zu einem grundlegenden Problem, auf das auch Moore, wie bereits geschildert, hinweist: Individuen, die in einem De-Facto-Regime leben, das unter Verletzung des Kriteriums der Nicht-Usurpation entstanden ist, können ebenso Erwartungen an die Stabilität ihres Umfeldes entwickeln wie Menschen, die in einem weithin anerkannten Staat leben. Anders als in den von Moore skizzierten Fällen muss es sich bei dem zugrundeliegenden Unrecht nicht um Vertreibung handeln. Die Gründung eines De-Facto-Regimes stellt immer eine Verletzung der Rechte des Staates dar, der im Einklang mit den Kriterien der minimalen Gerechtigkeit *de jure* über das betroffene Gebiet herrscht. Die Entscheidung zu einer illegitimen Sezession muss aber nicht damit einhergehen, dass Menschen von einem Territorium verdrängt werden. Das normative Spannungsverhältnis besteht daher nicht primär zwischen konkurrierenden individuellen Ansprüchen, sondern zwischen dem Anspruch des Staates, zu dem das Territorium *de jure* gehört, und den Individuen beziehungsweise dem Kollektiv, das sich dieser Herrschaft effektiv verweigert.

Moores Analyse basiert auf zwei grundsätzlichen Annahmen, nämlich 1.) dass legitime Erwartungen territoriale Ansprüche begründen können, und 2.) dass auch Individuen, die unter der Verletzung der Rechte anderer auf einem Territorium ansässig sind, mit Blick auf das von ihnen beanspruchte Gebiet legitime Erwartungen entwickeln können. Für die erste Annahme führt Moore in Auseinandersetzung mit konkurrierenden Positionen (Wohlergehen und Autonomie) eine plausible Erklärung an, indem sie den Wert stabiler Rahmenbedingungen und die dauerhafte Bindung von

³⁵ Vgl. Roberts 2003: 121 ff.

Personen an bestimmte Orte anführt. Unklar ist hingegen, inwiefern Erwartungen als legitim angesehen werden können, wenn sie infolge einer Rechtsverletzung gebildet werden. Moore beschreibt dieses Szenario mit Blick auf Siedler, die in Folge illegaler Landnahme Grundstücke erworben haben. Waldron skizziert ähnliche Überlegungen in seiner Auseinandersetzung mit Kolonialismus³⁶ und gestohlenem Privateigentum³⁷. Die grundlegende Intuition ist in all diesen skizzierten Fällen gleich: Nach Ablauf einer bestimmten Zeit können Personen auch dann einen legitimen Anspruch auf ein Gut erwerben, wenn es infolge einer Rechtsverletzung in ihren Besitz gelangt ist.

Die Rechtfertigung dieser These erfordert eine genauere Auseinandersetzung mit den Bedingungen, unter denen legitime Erwartungen entstehen können. Im Anschluss an John Rawls' Überlegungen in *A Theory of Justice* muss zunächst der Anwendungsfall legitimer Erwartungen näher skizziert werden.³⁸ In Rawls' ursprünglicher Konzeption ist die Theorie legitimer Erwartungen eng geknüpft an das Bestehen gerechter Institutionen.³⁹ Die Prinzipien der Gerechtigkeit beziehen sich in Rawls' Theorie auf die gesellschaftliche Grundstruktur und die Verteilung der Grundgüter. Innerhalb dieser Strukturen steht es den Individuen frei, eigene Ziele zu verfolgen und sich dabei Pläne zu geben. Das Rechtssystem fungiert in dieser Hinsicht, wie Stefan Arnold es beschreibt, als eine Erwartungsmaschinerie: „The law can be explained as a machinery that generates and vindicates expectations simultaneously“.⁴⁰ Die Individuen passen ihre Ziele anhand der Optionen an, die ihnen innerhalb der rechtlichen Regeln zur Verfügung stehen.

Ein Fokus der Diskussion um legitime Erwartungen bezieht sich folglich auf die Frage nach der Rechtmäßigkeit rechtlicher Veränderungen.⁴¹ Legitime Erwartungen werden angeführt, um innerhalb des Rechtssystems die moralischen Ansprüche derjenigen zu begründen, die durch eine rechtliche Veränderung benachteiligt werden.⁴² Hierzu zählen sowohl Buchanans Beispiel des Mediziners, der auf eine in Retrospektive unvorteilhafte Fortbildung gesetzt hat, als auch beispielhaft herangezogene Ansprüche von Personen, die in eine Altersvorsorge investiert haben und durch eine Änderung der geltenden Regelungen schlechter dastehen würden, als sie begründeterweise erwarten konnten. Innerhalb etablierter Rechtssysteme kann in solchen Fällen auf mögliche Abhilfen wie einen Bestandsschutz zurückgegriffen werden. Der Umfang der so geleisteten Kompensation hängt dabei von Faktoren wie

³⁶ Waldron 2002: 137.

³⁷ Waldron 1992: 14 f.

³⁸ Brown 2012 bietet einen guten Überblick über die Entwicklung des Konzepts legitimer Erwartungen in Rawls' Theorie.

³⁹ Vgl. Matravers 2017: 312.

⁴⁰ Arnold 2017: 258.

⁴¹ Vgl. für einen Überblick Brown 2011.

⁴² Vgl. Green 2017: 178 f.

dem erlittenen Schaden, der Vorhersehbarkeit der Veränderung und möglichen Anpassungen des Verhaltens im Vorfeld ab.⁴³

Für die Übertragung des Arguments der legitimen Erwartungen auf den Kontext der Staatenanerkennung sind insofern einige Modifikationen notwendig. Zunächst muss darauf hingewiesen werden, dass legitimate Erwartungen sowohl in Moores Argumentation als auch in der Rechtfertigung einer Hybridtheorie der Staatenanerkennung dafür genutzt werden, um die Verjährung eines historischen Unrechts zu begründen. Diese Verjährung soll den Konflikt zwischen zwei moralischen Gütern auflösen, die für sich genommen Schutzansprüche begründen, im konkreten Fall aber nicht gleichzeitig berücksichtigt werden können. Anders als in gängigen Argumentationsmustern geht es also nicht um die Herausbildung von Erwartungen innerhalb eines weitgehend gerechten Kooperationsschemas, sondern gerade um die Frage, ob Erwartungen als legitim erachtet werden können, wenn ihre Existenz auf einen ungerechten Akt zurückzuführen ist. Damit einher geht zweitens die Feststellung, dass der Anwendungsfall drastischer gelagert ist als in den zumeist diskutierten innerstaatlichen Beispielen. Es geht nicht nur um die Auswirkungen einer moderaten rechtlichen Veränderung, sondern um den Bruch der gesamten Rechtsordnung. Drittens ergibt sich daraus, dass aufgezeigt werden muss, worin genau diese legitimen Erwartungen bestehen. Der Anwendungsfall der Staatenanerkennung ist abstrakter, da er sich nicht auf ein konkretes (ökonomisches) Gut bezieht, sondern in fundamentaler Weise Aspekte des individuellen Wohlergehens berührt.

Zunächst muss dabei berücksichtigt werden, dass in der realen Welt, wie Matt Matravers zurecht anmerkt, kein Staat als vollständig gerecht angesehen werden kann. Die Forderung, Erwartungen nur als legitim zu erachten, wenn sie unter Bedingungen vollkommener Gerechtigkeit entstehen, würde das Konzept unter realweltlichen Bedingungen ad absurdum führen.⁴⁴ Kein existierender Staat ist vollkommen gerecht, weshalb die Theorie der legitimen Erwartungen angepasst werden muss, um in nicht-idealen Szenarien eine Orientierungshilfe zu bieten. Matravers schreibt hierzu:

The question to be addressed in each case is whether the expectations that have been generated are such that there is reason to fulfil them. Answering this question requires us to consider the way in which we should think about the relation of the overall system that generates the expectations and the moral claim those expectations exert. In the face of expectations generated by unjust (or less than fully just) societies, there seem to be three possibilities:

- (1) Expectations that properly arise from less than just institutional schemes provide no good reasons to meet them;
- (2) Expectations that properly arise from institutional schemes provide good reasons to meet them, no matter how just or unjust the institutional scheme from which they arise;

⁴³ Vgl. Coller 2017: 302.

⁴⁴ Vgl. Matravers 2017: 314.

(3) Expectations that properly arise from less than fully just institutional schemes must be assessed on their merits, where their merits will be an all things considered judgement about what it is right to do.⁴⁵

Matravers plädiert dabei für die dritte Sichtweise: Wenn Erwartungen unter ungerechten Bedingungen entstehen, dann muss die Frage nach der Legitimität dieser Erwartungen und ihrer moralischen Bedeutung anhand des konkreten Kontexts beurteilt werden. Diese Mittelposition erlaubt die Berücksichtigung von Erwartungen, die sich im Rahmen nicht-gerechter Bedingungen ergeben, wenn diese Erwartungen unabhängig von diesen Bedingungen legitimiert werden können.

Wie Moore dargelegt hat, beziehen sich die legitimen Erwartungen, die Individuen entwickeln, vor allem auf ein konkretes Territorium und das dort etablierte politische System. Der Wert territorialer Grenzen wird durch die stabilen Rahmenbedingungen begründet, die es Individuen erlauben, ihre eigenen Lebenspläne zu verwirklichen. Der entscheidende Punkt ist, wie Moore richtig feststellt, dass der Wert dieser Rahmenbedingungen nicht von der Rechtmäßigkeit der Entstehung des betroffenen Gebildes abhängt. Auch ein De-Facto-Regime, das unter Verletzung des Kriteriums der Nicht-USurpation entstanden ist, bietet Individuen einen politischen Rahmen zur Gestaltung ihrer Lebensentwürfe. Insofern kann im Anschluss an Matravers' Darstellung argumentiert werden, dass diese Erwartungen von Menschen in De-Facto-Regimen insofern legitim sind, als dass jeder Mensch einen Anspruch auf die Entwicklung eines individuellen Lebensentwurfs hat und die relative Stabilität staatlicher Grenzen – zumindest unter aktuellen politischen Bedingungen – dafür eine unabdingbare Voraussetzung bildet.

Für die Entwicklung und Verwirklichung individueller Lebenspläne sind Individuen zwangsläufig darauf angewiesen, Zeit und Ressourcen in ihr aktuelles Umfeld zu investieren. Die legitimen Erwartungen von Menschen, die in einem De-Facto-Regime ansässig sind, sind sowohl an die Regierung des Regimes als auch an die Staatengemeinschaft insgesamt adressiert. Gegenüber dem De-Facto-Regime besteht der Anspruch, dass etablierte soziale Praktiken, die die Individuen bei ihrer Lebensplanung berücksichtigen – sei es in Form von Bildungsabschlüssen oder Eigentumserwerb – in angemessener Art und Weise anerkannt werden. Gegenüber der Staatengemeinschaft wiederum kann argumentiert werden, dass die Benachteiligungen, die Menschen innerhalb eines De-Facto-Regimes erfahren, nicht auf unbegrenzte Zeit gerechtfertigt werden können. Hierzu zählen beispielsweise direkte Einschränkungen im Reiseverkehr, aber auch mittelbare Faktoren wie Benachteiligungen, die durch den Ausschluss von den Weltmärkten entstehen. Zwar besteht zwischen Staaten keine Verpflichtung zu wirtschaftlicher Kooperation, durch die Nichtanerkennung wird den betroffenen Individuen aber schon die reine Möglichkeit zur Verfolgung ökonomischer Pläne jenseits ihres Quasi-Staates genommen. Im direkten Vergleich ergibt sich dadurch einen Nachteil, dem Individuen in anerkannten Staaten nicht ausgesetzt sind. Dabei zeigt sich auch der Umfang der zu

⁴⁵ Matravers 2017: 317.

berücksichtigenden Erwartungen: Es handelt sich nicht um einzelne Entscheidungen, die potentiell eine Kompensation begründen können (wie beispielsweise im Fall der staatlichen Altersvorsorge). Vielmehr geht es um ein gesamtes Set gesellschaftlicher Güter, die, gewollt oder ungewollt, an das De-Facto-Regime gebunden sind.

Inwieweit lässt sich aus den Erwartungen der Individuen, die in einem De-Facto-Regime leben, ein Anspruch auf Anerkennung als Staat ableiten? Dieser argumentative Schritt ist nur überzeugend, wenn die Anerkennung eines Gebildes als Staat ein geeignetes Mittel ist, um den legitimen Erwartungen der Betroffenen Rechnung zu tragen. Im bisherigen Argumentationsgang wurde aufgezeigt, wie legitime Erwartungen herangezogen werden können, um Ansprüche auf die Beibehaltung eines Status quo, beispielsweise mit Blick auf die Besiedlung eines Territoriums, zu begründen. In der Diskussion um die Anerkennung von Staatlichkeit soll aber gerade eine Änderung des Status quo gerechtfertigt werden. Statt den Zustand des De-Facto-Regimes lediglich faktisch beizubehalten, soll er rechtlich und moralisch legitimiert werden, sobald eine noch zu definierende Zeitspanne vergangen ist.

Hierfür muss näher erläutert werden, welche legitimen Erwartungen die Bewohner des De-Facto-Regimes entwickeln. Der grundlegende Gedanke ist dabei der folgende: Die Entwicklung legitimer Erwartungen entsteht nicht nur mit Blick auf die eigene Position, sondern auch mit Blick auf andere Individuen, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden. Für die Menschen, die in De-Facto-Regimen leben, gibt es keine Alternative zum bestehenden politischen System, an dem sie ihr Verhalten ausrichten können. Wenn man die kostspielige Option der Auswanderung ausschließt, müssen Individuen ihre Lebenspläne im Rahmen des De-Facto-Regimes entwickeln. Die Erwartungen beziehen sich insofern nicht auf die Fortsetzung des Status quo, sondern darauf, mit denselben rechtlichen Möglichkeiten zu planen, die Menschen andernorts haben.

Auch hier ist der grundlegende Gedanke einer der Fairness: Insofern die Bewohner eines De-facto-Regimes individuell betrachtet nur sehr begrenzten Einfluss auf die Existenz des Gebildes als Ganzes haben, muss man ihre Schlechterstellung im Vergleich zu anderen Personen rechtfertigen. Der Schutz legitimer Ansprüche des Staates, der durch die Gründung des De-Facto-Regimes geschädigt wurde, gibt uns dafür einen guten Grund. Je länger der Status quo besteht, desto berechtigter scheinen indes die Erwartungen der Menschen zu werden, die im Rahmen des De-Facto-Regimes ihre Lebensentwürfe entwickeln. Der relevante Vergleichspunkt ist daher der mit den Individuen in anerkannten Staaten. Um eine Gleichstellung mit diesen Personen zu realisieren, ist Anerkennung ein geeignetes Instrument, weil sie zu einer Gleichheit der rechtlichen Möglichkeiten führt.

Umgekehrt gilt gleichzeitig, dass auch die legitimen Erwartungen derjenigen berücksichtigt werden müssen, die durch die Entstehung des De-Facto-Regimes geschädigt wurden. Moores Darstellung nimmt dabei vor allem den Fall territorialer

Vertreibung in den Blick. Da die Entstehung eines De-Facto-Regimes aber nicht zwingend mit Vertreibung einhergeht, sondern lediglich den Verlust über einen bisherigen Teil des Staatsgebietes bedeutet, muss Moores Theorie für eine Übertragung auf den Fall der Staatenanerkennung angepasst werden. Die legitimen Erwartungen der Personen, die auf dem Gebiet des Mutterstaates verbleiben, beziehen sich nicht primär auf eine Rückkehr auf das betroffene Gebiet. Vielmehr geht es um die Gesamtheit der gesellschaftlichen Kooperation, die durch die Sezession verändert wird. Das De-Facto-Regime eignet sich Ressourcen an, auf die der Staat, der de jure Herrschaft über das Gebiet ausübt, keinen Zugriff mehr hat. Insofern sind für die auf dem Staatsgebiet verbliebenen Personen Mehrkosten verbunden. Sie müssen bei der Bereitstellung kollektiver Güter auf die Ressourcen des De-Facto-Regimes verzichten. Da De-Facto-Regime dem bisherigen Staat in aller Regel zudem feindselig gegenüberstehen, müssen sie auch Mehrkosten für eine militärische Absicherung der de facto bestehenden Grenze bezahlen, die vorher nicht nötig gewesen ist.

Die Theorie legitimer Erwartungen zeigt insofern ein Spannungsverhältnis zwischen den Interessen derjenigen Individuen auf, die auf dem Gebiet des De-Facto-Regimes leben und dort ihre individuellen und kollektiven Pläne verfolgen und denjenigen Personen, die durch ihre Sezession ungerechtfertigterweise benachteiligt wurden. Moores These zur Bewertung territorialer Konflikte lässt sich folglich auch auf den Gegenstandsbereich der Staatenanerkennung anwenden: Je mehr Zeit vergeht, desto mehr Zeit haben die Individuen, die durch die Gründung des De-Facto-Regimes geschädigt wurden, sich an die neuen Bedingungen anzupassen. Umgekehrt gilt für die Individuen, die auf dem Gebiet des De-Facto-Regimes leben, dass ihre Lebenspläne sich durch das Fortbestehen des Regimes stärker an den realexistierenden Bedingungen ausrichten. Mit Moore gesprochen könnte man sagen, dass sich ihre Investition erhöht. Daraus ergibt sich mit Blick auf die Berücksichtigung legitimer Erwartungen, dass der zeitliche Faktor sich zugunsten des Status quo auswirkt. Während es immer gewichtigere Gründe für die Berücksichtigung der legitimen Erwartungen der Menschen in einem De-Facto-Regime gibt, werden die Gründe für die Berücksichtigung der entgegenstehenden Erwartungen der Individuen im Mutterstaat schwächer. Aus dieser Analyse ergibt sich letztlich das Argument für eine Verjährung des historischen Unrechts, das mit der illegitimen Sezession und der Entstehung eines De-Facto-Regimes einhergeht.

Darüber hinaus können prinzipielle Gründe gegen die Verjährung moralischer Ansprüche vorgebracht werden. Rodney C. Roberts spricht in diesem Zusammenhang beispielsweise von einem Status-Quo-Bias und einer Bevorzugung aktuell vorgetragener Ansprüche.⁴⁶ Eine prinzipielle Ablehnung des Verjährungskonzepts bringt aber schwerwiegende praktische Probleme mit sich. Wie sollen alle erdenklichen Restitutionsansprüche geltend gemacht werden, ohne die Stabilität des aktuellen internationalen Rechtssystems zu gefährden? Das Problem scheint weniger

⁴⁶ Vgl. Roberts 2003: 124.

grundzsätzlicher als praktischer Natur zu sein. Im Allgemeinen ist unstrittig, dass nicht jedes historische Unrecht wiedergutmachend werden kann. Die Frage ist daher nicht ob eine solche Wiedergutmachung geleistet werden muss, sondern wie der konkrete Verjährungszeitraum festgelegt werden sollte und welche Formen die Kompensation annehmen muss.

V. Die Festlegung eines Verjährungszeitraumes

Das Kriterium der Nicht-USurpation dient im Rahmen einer Theorie der Staatenanerkennung dazu, rechtswidrige und gewaltsame Staatsgründungen zu verhindern und so dem Moral-Hazard-Problem vorzubeugen. Die Anerkennung von Verjährungsfristen für Verstöße gegen das Kriterium der Nicht-USurpation ist hingegen eine Reaktion auf die Kritik des De-Facto-Ansatzes, dass es zwischen Rechtsanspruch und Rechtswirklichkeit keine eklatante Lücke geben darf und die Rechte von Individuen in De-Facto-Regimen ebenso Berücksichtigung finden müssen. Dies wird insbesondere dadurch erzielt, dass man die legitimen Erwartungen der Bevölkerung in den betroffenen Gebieten als Grundlage dafür nimmt, der neu entstandenen Entität nach Ablauf einer zeitlichen Frist den Status Staat zuzuschreiben und so ihren territorialen Anspruch anzuerkennen. In diesem Spannungsverhältnis steht letztlich auch die *Festlegung eines konkreten Verjährungszeitraumes*.

Zunächst muss festgehalten werden, dass diese Festlegung hier nur mit Blick auf die Anerkennung von unrechtmäßig entstandenen Staatsgebilden erfolgen soll. Es wird nicht beabsichtigt, eine allgemeine Theorie der Verjährung moralischer Ansprüche zu entwickeln oder gegen mögliche Einwände zu verteidigen.⁴⁷ Aus dieser Einschränkung ergeben sich zwei Folgerungen für die weitere Argumentation. Zum einen sind die hier skizzierten Überlegungen nicht zwingend auf andere Fragen historischer Gerechtigkeit übertragbar. Sie geben beispielsweise keine Auskunft darüber, ob Gruppen, die von historischem Unrecht betroffen waren, Ansprüche auf finanzielle Wiedergutmachung zustehen.⁴⁸ Zum anderen wird die Argumentation mit Blick auf die Anforderungen an eine Theorie der Staatenanerkennung entwickelt. Die bis hierher aufgestellte Analyse über die systematischen Anforderungen zur Entwicklung einer solchen Theorie wird also vorausgesetzt.

Im Folgenden sollen zwei Argumente erörtert werden, die die Grundlage für die Festlegung eines Verjährungszeitraumes bilden können. Analog zu Buchanans gerechtigkeitsbasiertem Ansatz kann dabei von einem instrumentellen und einem nicht-instrumentellen Grund gesprochen werden. Der instrumentelle Grund liegt in

⁴⁷ Roberts 2003; 2007 bietet einen Überblick über mögliche Ansätze zur Entwicklung einer Theorie moralischer Verjährung sowie eine einschlägige Kritik.

⁴⁸ Diese Frage wird insbesondere mit Blick auf die indigenen Völker Amerikas sowie Australiens und Neuseelands diskutiert. Vgl. Thompson 2001 für eine ausführlichere Erörterung dieser Fragen.

der Gewährleistung einer *effektiven Abschreckung* von moralischem Fehlverhalten, positiv gesprochen also in einem effektiven Anreiz zu einem regelkonformen Verhalten. Der nicht-instrumentelle Grund liegt in der Notwendigkeit, die *Rechte von Individuen in De-Facto-Regimen* zu achten. Wenn die Konzeption legitimer Erwartungen überzeugend ist, dann entwickeln diese Personen auch dann moralische Ansprüche, wenn die Entstehung ihres De-Facto-Staatswesens auf einem Unrecht basiert.

Die Idee der Abschreckung wird in aller Regel mit dem Konzept der Strafe in Verbindung gebracht. Gemäß sogenannter Präventionstheorien dient Strafe dazu, Individuen von der Durchführung eines Verbrechens abzuschrecken.⁴⁹ Die Anwendung von Strafe wird dadurch legitimiert, dass das Übel der Bestrafung gegen den Nutzen aufgewogen wird, der durch die Strafe herbeigeführt wird. Die Rechtfertigung der Strafe sieht sich dabei mit dem besonderen Problem konfrontiert, ein zusätzliches Übel legitimieren zu müssen. Definitorisch besteht die Strafe nicht in der Herstellung des Status quo ante, sondern in der Zufügung eines staatlich angeordneten Übels. Im Fall eines Autodiebstahls besteht die Strafe beispielsweise nicht in der Rückgabe des Autos an den ursprünglichen Besitzer, sondern in der Verhängung einer darüber hinausgehenden Geld- oder Haftstrafe.

Darin besteht ein entscheidender Unterschied zur hier entwickelten Konzeption moralischer Verjährung. Die Nichtanerkennung von Entitäten, die unter Verstoß gegen das Kriterium der Nicht-Usurpation entstanden sind, dient zwar ebenfalls der Abschreckung, stellt aber keine Bestrafung für ein Fehlverhalten dar. Analog zum Fall des Autodiebstahles kann hier schlicht von der versuchten Wiederherstellung des Status quo ante gesprochen werden. Durch die Nichtanerkennung soll die dauerhafte Etablierung des De-Facto-Regimes verhindert und der Rechtsanspruch des Staates geschützt werden, der de jure über das Territorium verfügt. Die Aussicht auf fehlende Anerkennung und Integration in die Staatengemeinschaft wirkt insofern ähnlich abschreckend wie die Androhung von Strafe, hat aber keinen strafenden Charakter.

Da die Nichtanerkennung damit primär der Abschreckung dient, lässt sich der Verjährungszeitraum im Rahmen einer instrumentellen Rechtfertigung vor allem durch Funktion begründen. Der festgesetzte Zeitraum muss lang genug sein, um für potenzielle Separatisten *effektiv abschreckend* zu wirken. Im Falle einer sofortigen Anerkennung oder sehr kurzen Verjährungsfrist würde das Abschreckungspotenzial der Nichtanerkennung verloren gehen. Darin liegt ein entscheidender Unterschied zu Verjährungsfristen, die beispielsweise im Strafrecht Anwendung finden. Solche Fristen werden in der Regel mit praktischen Notwendigkeiten wie einer transparenten Beweisführung begründet, die nach einem langen Zeitraum nicht mehr gewährleistet werden kann.⁵⁰ Innerstaatliche Rechtssysteme priorisieren in dieser Hinsicht die Herstellung des Rechtsfriedens durch die Garantie eines fairen

⁴⁹ Vgl. Ellis 2003: 337 ff.

⁵⁰ Vgl. Callahan 1955: 133 ff.

Verfahrens gegenüber den möglichen Ansprüchen von Geschädigten. Im Rahmen des Völkerrechts sind solche Überlegungen aber kaum übertragbar, da die Historie von territorialen Konflikten meist über Jahrhunderte hinweg gut nachvollziehbar ist.

Es ist schwierig, diese genaue Untergrenze zeitlich festzumachen. Naheliegend wäre es zunächst, den Mehrwert der Individuen, der durch die Verletzung des Kriteriums der Nicht-Usurpation entsteht, gegen den Schaden durch die Nichtanerkennung aufzuwiegen. Der erlittene Nachteil – beispielsweise durch wirtschaftliche Benachteiligungen oder Einschränkungen der Reisefreiheit – muss über den gesamten Zeitraum der Nichtanerkennung groß genug sein, um die erwarteten Vorteile durch eine unrechtmäßige Sezession aufzuwiegen. Auf individueller Ebene ist eine solche Bemessung aber kaum durchzuführen. Extrem nationalistisch gesinnte Individuen könnten bereit sein, über ihre gesamte Lebensspanne hinweg (und für ihre Nachkommen) Nachteile in Kauf zu nehmen, um das Ziel staatlicher Unabhängigkeit zu erreichen. Andere Individuen wiederum sind unter Umständen gar nicht zu solchen Einschränkungen bereit und könnten schon durch eine zeitlich begrenzte Phase der Nichtanerkennung abgescreckt werden.

Überlegungen dieser Art werden zudem dadurch verkompliziert, dass nicht nur die Individuen in den betroffenen Gebieten als Referenz herangezogen werden können. Die Entscheidung über eine Unabhängigkeitserklärung kann beispielsweise von einer nicht-demokratisch gewählten Regierung herbeigeführt werden, die eigene Interessen verfolgt. Darüber hinaus haben externe Parteien oft ein unmittelbares Interesse an einer erfolgreichen Sezession. Russland hat beispielsweise nach dem Zerfall der Sowjetunion systematisch die Errichtung von De-Facto-Regimen in Osteuropa unterstützt, um diese der eigenen Einflussssphäre einzuverleiben. Die Nichtanerkennung hat insofern auch eine abschreckende Wirkung gegenüber Dritten: Wenn De-Facto-Regime nicht anerkannt werden, sind sie weniger attraktive Partner als anerkannte Staaten. Sie müssen beispielsweise von ihrer Schutzmacht finanziell unterstützt werden, weil ihnen der Zugang zu den Weltmärkten nur indirekt möglich ist.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich letztlich, dass eine einheitliche Untergrenze kaum sinnvoll zu bestimmen ist, weil die durch die Nichtanerkennung verursachten Schäden je nach betroffener Partei sehr unterschiedlich ausfallen können. Die Festlegung eines pauschalen Zeitraumes, wie beispielsweise 20 Jahre, kann unter Umständen sogar kontraproduktiv sein, weil dieser Separatisten ein klares Ziel geben würde, auf das sie hinarbeiten können. Rein strategisch kann es zur Durchsetzung des Kriteriums der Nicht-Usurpation daher sinnvoll sein, der internationalen Gemeinschaft einen gewissen Ermessensspielraum zu gewähren und Entscheidungen über eine Verjährung erst retrospektiv zu fällen. Die Kommunikation einer auf alle Fälle anzuwenden Verjährungsfrist könnte zumindest moralische Fehlanreize setzen.

Mit Blick auf das Abschreckungspotenzial der Nichtanerkennung wäre es streng genommen sogar geboten, Verstöße gegen das Kriterium der Nicht-Usurpation

niemals verjähren zu lassen. Eine solche Regelung würde nämlich maximales Abschreckungspotenzial bieten. Der Grund dafür, auf eine solche Regelung zu verzichten, liegt in den nicht-instrumentellen Überlegungen zur Festlegung einer Verjährungsfrist. Wie in Auseinandersetzung mit Moores Konzeption legitimer Erwartungen gezeigt wurde, entwickeln die Bewohner von De-Facto-Regimen mit der Zeit ebenfalls Anspruch auf das von ihnen bewohnte Territorium. Dies gilt selbst dann, wenn die Inanspruchnahme des Gebietes unter Verletzung des Kriteriums der Nicht-Usurpation stattgefunden hat. Je mehr Zeit vergeht, desto stärker fällt der moralische Anspruch der betroffenen Gruppen aus, weil sie ihr Leben immer stärker nach den de facto politischen Rahmenbedingungen ausrichten.

Dieser Gedankengang lässt sich sehr gut mit den Überlegungen ergänzen, die im Rahmen des De-Facto-Ansatzes skizziert wurden. Ein wesentliches Argument für den Fokus auf effektive Herrschaft liegt in der Herstellung von Rechtssicherheit für die betroffenen Individuen – und damit einhergehend einer klaren Zuschreibung der korrespondierenden Menschenrechtsverpflichtungen an den anzuerkennenden Staat. Auch dieser Anspruch lässt sich mit einer zeitlichen Dimension untermauern. Eine Einschränkung des Schutzstatus' der betroffenen Individuen kann gegen den Nutzen abgewogen werden, der mit einer Nichtanerkennung von unrechtmäßig entstandenen De-Facto-Regimen einhergeht. Dieser Nutzen liegt darin, gewaltsame Abspaltungen unattraktiv zu machen und damit in Summe Menschenrechtsverletzungen zu minimieren. Aus diesem Grund sind auch die als Reaktion auf schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen zu sehen sind, in der Hybridtheorie explizit vorgesehen. Je länger der Zustand der Nichtanerkennung allerdings andauert, desto größer werden die moralischen Kosten mit Blick auf die Personen, die durch die Nichtanerkennung benachteiligt sind.

Während mit Blick auf den instrumentellen Nutzen der Abschreckung folglich eine möglichst lange Verjährungsfrist geboten ist, gilt für den nicht-instrumentellen Aspekt genau das Gegenteil: Mit Blick auf die Rechte der Individuen in den betroffenen De-Facto-Regimen ist es tendenziell geboten, die angesetzte Verjährungsfrist möglichst kurz zu bemessen, um den moralischen Preis des rechtlichen Vakuums, in dem sie sich befinden, gering zu halten. Dieses Spannungsverhältnis erfordert letztendlich eine Abwägung zwischen verschiedenen moralischen Gütern.

Im Rahmen einer rechtebasierten Abwägung ist dabei allerdings zu beachten, dass sich mögliche Rechtsansprüche nicht nur auf die Individuen in De-Facto-Regimen beziehen, sondern auch diejenigen betreffen, deren Rechte durch die Sezession verletzt wurden. Neben der Abschreckung ist der *Schutz dieser Rechtsansprüche* ebenfalls eine Motivation für die Nichtanerkennung. Moore hat in diesem Zusammenhang zurecht darauf hingewiesen, dass die Frage nach einer Verjährung von Ansprüchen auch von der Situation derjenigen abhängt, die durch die unrechtmäßige Inbesitznahme von Territorium geschädigt wurden. Wenn Menschen eine adäquate Alternative zum Status quo ante gefunden haben, beispielsweise durch Integration in

eine andere Gesellschaft, fällt es leichter ihre Ansprüche ad acta zu legen, als in einer Situation, in der die betroffenen Personen nachhaltig geschädigt wurden. Insofern erfordert eine Abwägung in diesem Fall eine Einbeziehung der Personen oder Gruppen, die durch die Verletzung des Kriteriums der Nicht-Usurpation geschädigt wurden. Es ist je nach Situation beispielsweise denkbar, dass die Anerkennung eines De-Facto-Regimes davon abhängig gemacht wird, dass den geschädigten Parteien – sei es auf individueller oder kollektiver Ebene – eine Entschädigungszahlung geleistet wird. So könnten zumindest eventuelle wirtschaftliche Nachteile der Sezession, die sich negativ auf die Realisierung sozialer Mindeststandards im Rahmen der Menschenrechte auswirken, ausgeglichen werden.

Auf grundlegender Ebene bleibt aber das Problem bestehen, letztlich anhand der faktischen Gegebenheiten eines Konfliktes eine Güterabwägung vornehmen zu müssen. Die nicht-instrumentelle Begründung für die Verjährung legt ebenso wie die instrumentelle Begründung keinen klar umgrenzten Zeitrahmen fest, der als Grenze herangezogen werden könnte. Buchanan hat mit dem Vorschlag einer individuellen Lebensspanne eine mögliche nicht-instrumentelle Verjährungsfrist angeboten. Die Begründung für diese Zeitspanne leitet sich daraus ab, dass Buchanan die Ansprüche der Geschädigten priorisiert – solange Menschen leben, denen aktiv Schaden zugefügt wurde und solange dieser Schaden wieder gut gemacht werden kann, ist eine Anerkennung von unrechtmäßig entstandenen De-Facto-Staaten nach dieser Lesart moralisch verboten. Wenn Moores Konzeption der legitimen Erwartungen allerdings überzeugend ist, dann muss Buchanans Vorschlag zurückgewiesen werden. Denn dann kann schon zu Lebzeiten der Geschädigten eine Konkurrenz moralischer Ansprüche bestehen, die je nach den Gegebenheiten auch zugunsten der Bewohner von De-Facto-Regimen ausfallen kann.

Es daher geboten, diese Abwägungen im Einzelfall zu treffen und einen adäquaten Verjährungszeitraum anhand von drei Fragen zu bestimmen:

- Wie wirkt sich die Entscheidung über die Anerkennung auf potenzielle Nachahmer aus?
- In welchem Verhältnis steht der Nutzen der Nichtanerkennung zu den moralischen Kosten, die man De-Facto-Regimen und ihren Bewohnern auferlegt?
- Inwieweit haben diejenigen, die durch die Verletzung des Kriteriums der Nicht-Usurpation geschädigt wurden, noch heute unter den Folgen der Rechtsverletzung zu leiden?

Anhand dieser Kriterien ergeben sich mit Blick auf die zeitliche Dimension sowohl nach oben als auch nach unten bestimmte Eckdaten. Eine Nichtanerkennung von wenigen Jahren wird aller Wahrscheinlichkeit nach keine effektive Abschreckung gewährleisten. Umgekehrt scheint ein Verjährungszeitraum von einer gesamten Lebensspanne, wie Buchanan ihn vorschlägt, unverhältnismäßig zu sein. Ein Großteil der dadurch benachteiligten Individuen wird in keiner Weise direkte Verantwortung für die Situation tragen, in der sie sich wiederfinden. Hinzu kommt, dass

die legitimen Erwartungen der ansässigen Bevölkerung in einem De-Facto-Regime nicht erst dann moralisch relevant sind, wenn konkurrierende Ansprüche nicht mehr zum Tragen kommen. Vielmehr kann, wie argumentiert wurde, mit der Zeit eine Verschiebung zugunsten des Status quo angenommen werden, da sich die legitimen Erwartungen der betroffenen Individuen anhand der de facto bestehenden politischen Strukturen orientieren.

Ein möglicher Kandidat zur Bestimmung eines Zeitrahmens kann das Konzept der Generation bieten. Die erste Generation, die innerhalb eines De-Facto-Regimes aufwächst, trägt keine kausale Verantwortung für die Rechtsverletzung, die durch die Nichtanerkennung geahndet werden soll. Zudem entwickelt sie ihre Lebensentwürfe vollständig unter dem Eindruck der Existenz der politischen Einheit, in der sie lebt. Umgekehrt gilt, dass im Staat, der gerechtfertigterweise Anspruch auf das Territorium des De-Facto-Regimes erheben könnte, ebenfalls Individuen heranwachsen, die in Erwartung des neuen Status quo ihre Pläne ausrichten. Ein Zeitraum von knapp 30 Jahren scheint daher zumindest einen plausiblen Anfangspunkt zu bilden, um eine Anerkennung als Staat in Erwägung zu ziehen. Eine endgültige Entscheidung über die Verjährung muss aber fallbasiert erfolgen und weitergehende Konsequenzen der Entscheidung berücksichtigen.

An dieser Stelle mag zurecht eingewendet werden, dass diese Kriterien vage sind und letztlich zu einer inkonsistenten Anerkennungspraxis führen könnten. Diese Kritik wurde im Rahmen dieser Arbeit beispielsweise auch gegen den pragmatischen Ansatz vorgebracht. Die Kritik an dieser Konzeption bezog sich primär darauf, dass verschiedene Anerkennungskonstellationen als gleichermaßen legitim erachtet wurden und Naticchias Theorie dadurch keine eindeutige Orientierungshilfe in Konfliktfällen geboten hat. Die Überlegungen zur Bestimmung einer Verjährungsfrist sind in diesem Sinn aber nachgelagert. Zunächst gilt im Fall einer Verletzung des Kriteriums der Nicht-USurpation das Gebot der Nichtanerkennung. Erst danach muss die Entscheidung gefällt werden, wie lang Nichtanerkennung aufrecht erhalten werden sollte. Bei dieser Abwägung muss sich die internationale Gemeinschaft wiederum an den drei vorgegeben Kriterien orientieren. In diesem Sinn ist in der Tat eine möglichst große Konsistenz bei der Bewertung verschiedener Fälle geboten, um in ähnlich gelagerten Szenarien auch zu ähnlichen Entscheidungen zu gelangen. Dies ändert allerdings nichts an der Notwendigkeit von Einzelfallbewertungen.

VI. Definition und Vorzüge der Hybridtheorie

Die Überlegungen dieses Kapitels stützen eine Hybridtheorie der Staatenanerkennung, die als eine Kombination von Elementen des gerechtigkeitsbasierten und des De-Facto-Ansatzes gesehen werden muss. Die Hybridtheorie der Staatenanerkennung ist folgendermaßen definiert:

Die Anerkennung einer Entität als Staat ist geboten, wenn folgende Bedingungen zutreffend sind:

- a) Die Entität erfüllt die Bedingungen der Montevideo-Konvention und übt damit effektive Herrschaft aus.

und

- b) Die Entstehung der Entität ist nicht auf die Verletzung der Rechte eines bestehenden Staates zurückzuführen (Zustimmung zur Sezession).

oder

- c) Die Entstehung der Entität ist als Reaktion auf eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung seitens des Mutterstaates zu sehen, durch die dieser sein Herrschaftsrecht über das betroffene Gebiet verwirkt hat (Sezession als Abhilfe).

oder

- d) Die Entstehung der Entität geht auf eine Rechtsverletzung zurück. Diese Rechtsverletzung muss aber angesichts konkurrierender moralischer Überlegungen als verjährt angesehen werden.

Die Hybridtheorie der Staatenanerkennung bietet im direkten Vergleich mit den anderen, bis hierhin skizzierten Positionen, wesentliche Vorteile. Diese Vorteile ergeben sich bei einem genaueren Blick auf die systematischen Anforderungen einer moralischen Theorie der Staatenanerkennung. Die Hybridtheorie benennt sowohl ihre Funktion als auch ihren Anwendungsbereich klar. Sie erlaubt es, in konkreten Einzelfällen Auskunft darüber zu geben, ob eine Entität als Staat anerkannt werden sollte. Diesen Vorteil hat sie mit dem gerechtigkeitsbasierten und dem De-Facto-Ansatz gemein. Als Theorie ist sie zudem sowohl prospektiv als auch retrospektiv anzuwenden: Sie definiert sowohl Voraussetzungen für die Anerkennung potenzieller Neostaaten als auch für die Aberkennung bestehender Staatlichkeit und umgeht damit das Problem moralischer Doppelstandards, mit dem Buchanan's Ansatz konfrontiert ist.

Die Vermeidung moralischer Doppelstandards wird durch mehrere Schritte erreicht. Zunächst verzichtet die Hybridtheorie auf weitergehende Standards minimaler interner und externer Gerechtigkeit, wie sie Buchanan vorsieht. Die effektive Kontrolle über das beanspruchte Territorium wird als hinreichend erachtet, solange das Kriterium der Nicht-Usurpation nicht verletzt wurde. Das Kriterium der Nicht-Usurpation kann in zwei Fällen der Sezession als erfüllt angesehen werden: Der Neustaat hat die Zustimmung des bisherigen Mutterstaates erhalten oder aber der Mutterstaat hat aufgrund einer schwerwiegenden Rechtsverletzung sein Recht auf territoriale Integrität verwirkt. Eine mögliche Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich infolge des Unabhängigkeitsreferendums von 2014 muss in dieser Hinsicht als genauso legitim erachtet werden wie die Sezession des Kosovo, die eine Reaktion auf schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen gegen die albanische Bevölkerungsgruppe innerhalb des serbischen Staates war. Die Hybridtheorie der Staatenanerkennung ist daher kompatibel mit der Abhilfe-Theorie der Sezession, für die Buchanan plädiert.

Die Einbindung der Abhilfe-Theorie der Sezession erlaubt es, einen moralisch wünschenswerten Anreiz, der im gerechtigkeitsbasierten Ansatz enthalten ist, in die Hybridtheorie zu übernehmen. Das Kriterium der Nicht-Usurpation schützt lediglich die Staaten vor Abspaltung, die Kriterien der minimalen Gerechtigkeit genügen. Durch diese Beschränkung des Schutzanspruches entsteht für bestehende Staaten ein Anreiz, minimale Gerechtigkeitsstandards zu erfüllen. Auch im Rahmen der Hybridtheorie der Staatenanerkennung wird die Forderung vertreten, erfolgreiche Sezessionsbewegungen anzuerkennen, wenn sie in diesem Sinn den Menschenrechtsschutz befördern. Wenn sich durch die Abspaltung allerdings mit Blick auf die Menschenrechte kein Mehrwert ergibt, die neu entstandene Entität also mindestens so ungerecht ist wie der bereits existierende Staat, spricht einiges dafür, eine Anerkennung zunächst zu verweigern. Denn in diesem Fall spricht für den Status quo, dass dieser ohne territoriale Rechtsverletzung auskommt und somit zumindest den Mehrwert eines stabilen Erwartungshorizontes bietet. Einen solchen Mehrwert kann das neu entstandene De-Facto-Regime erst nach Ablauf einer gewissen Zeitspanne für sich beanspruchen.

Noch relevanter für die Vermeidung von Doppelstandards ist allerdings das Konzept der moralischen Verjährung. Der gerechtigkeitsbasierte Ansatz sieht sich mit dem Problem konfrontiert, dass ein Großteil der bestehenden Staaten unter Verletzung des Kriteriums der Nicht-Usurpation entstanden ist – sei es durch Eroberungen, Kolonialisierung oder andere Handlungen, die als illegitime Akte der Gewalt eingestuft werden. Um gewaltsame Staatsgründungen dieser Art zu vermeiden, gilt das Kriterium der Nicht-Usurpation, das einen wichtigen Anreiz zur Einhaltung völkerrechtlicher Normen setzt. Innerhalb der hier skizzierten Hybridtheorie gilt dieses Kriterium sowohl für bestehende als auch für Neostaaten, wird allerdings um eine Verjährungsfrist ergänzt. Die Aberkennung von Staatlichkeit ist nach einer hinreichend langen Zeitspanne ungerechtfertigt, da konkurrierende moralische Überlegungen, insbesondere mit Blick auf die legitimen Erwartungen der Individuen in De-Facto-Regimen, dagegensprechen. Eine solche Regelung gewährleistet die universelle Anwendung des Kriteriums der Nicht-Usurpation bei gleichzeitigem Verzicht auf eine weitreichende Aberkennung bestehender Staaten, die unter Verletzung dieses Prinzips entstanden sind.

Ein möglicher Einwand gegen diese Position besteht darin, darauf zu verweisen, dass die Vorteile, die mit der moralischen Verjährung einhergehen, ein historisch glücklicher Umstand sind. Weil die aktuelle historische Phase seit dem Ende der Entkolonialisierung von einer relativen Stabilität der Grenzen geprägt ist, könnte unter anderen politischen Bedingungen dieselbe Einwand gegen die Hybridtheorie eingewandt werden wie gegen den gerechtigkeitsbasierten Ansatz. Unter bestimmten Bedingungen müsste auch im Rahmen der Hybridtheorie vielen bestehenden Staaten die Anerkennung entzogen werden. Dies wäre dann der Fall, wenn ihre Entstehung auf eine Verletzung des Kriteriums der Nicht-Usurpation zurückgeführt werden kann.

Dieser Einwand ist prinzipiell richtig, lässt sich aber durch den prozeduralen Charakter des Kriteriums der Nicht-Usurpation entkräften. Da De-Facto-Regime nach Ablauf einer gewissen Zeitspanne als anerkennungswürdig charakterisiert werden, müsste es global betrachtet eine Vielzahl simultaner Rechtsverletzungen geben, um mit dem Problem der flächenmäßigen Aberkennung von Staatlichkeit konfrontiert zu sein. Dieses Szenario ist denkbar, aber äußerst unwahrscheinlich. Insofern ist davon auszugehen, dass die Hybridtheorie der Staatenanerkennung unter realweltlichen Bedingungen nicht mit demselben Problem konfrontiert sein wird wie der gerechtigkeitsbasierte Ansatz.

Darüber hinaus bietet die Hybridtheorie den Vorteil, Reformansätze für das bestehende Völkerrecht zu stützen und gleichzeitig eine hohe Übereinstimmung mit den geltenden Rechtsnormen aufzuweisen. Durch die Einbettung des Kriteriums der Nicht-Usurpation werden, wie im gerechtigkeitsbasierten Ansatz, Sezessionen legitimiert, die dem Schutz und der Förderung von Menschenrechten dienen. Hier geht die Hybridtheorie über den völkerrechtlichen Status quo hinaus. Gleichzeitig werden durch den Verzicht auf Kriterien der internen wie externen Gerechtigkeit keine Forderungen an bestehende Staaten gestellt, die konsequenterweise mit Aberkennung der Staatlichkeit geahndet werden müssten. Ungerechte Staaten genießen keinen Schutz vor Sezessionsbestrebungen, ihre Staatlichkeit wird aber auch nicht aktiv infrage gestellt.

Dadurch trägt die Hybridtheorie auch den menschenrechtsbasierten Einwänden des De-Facto-Ansatzes Rechnung. Die Anerkennung effektiver politischer Gebilde als Staaten gewährleistet eine klare Identifikation des Rechtsadressaten für die Menschenrechte von Individuen. Die Vermeidung rechtsfreier Räume ist im Sinne eines effektiven Menschenrechtsschutzes. Obwohl die Hybridtheorie auf die Festlegung minimaler Gerechtigkeitsstandards als Voraussetzung für die Anerkennung von Staatlichkeit verzichtet, ist der Schutz individueller Menschenrechte ein zentrales Anliegen der Theorie. Hier übernimmt die Hybridtheorie wesentliche Annahmen des De-Facto-Ansatzes.

Die hier skizzierte Position ist mit Blick auf die theoretischen Grundlagen der völkerrechtlichen Anerkennung sowohl mit der deklaratorischen als auch der konstitutiven Theorie grundsätzlich vereinbar. Im Rahmen der deklaratorischen Theorie muss das Kriterium der Nicht-Usurpation als gewohnheitsrechtliche Ergänzung der Montevideo-Kriterien gedeutet werden. Gleiches gilt für die Kriterien, die für die Verjährung moralischer Ansprüche vorgetragen werden. Im Rahmen der konstitutiven Theorie der Staatenanerkennung sind die Mitglieder der internationalen Gemeinschaft angehalten, ihren Ermessensspielraum im Sinne der hier skizzierten Position zu nutzen und die Anerkennung von Staaten, die unter Verletzung des Kriteriums der Nicht-Usurpation entstanden sind, zu verweigern. Dies gilt so lange, bis die Rechtsverletzung als verjährt angesehen werden kann. Der Ermessensspielraum, der den Staaten im Rahmen der konstitutiven Theorie eingeräumt wird, ist insofern geeignet, um dem Charakter einer Güterabwägung gerecht zu werden. Die

Hybridtheorie ist allerdings nicht zwingend auf diese Interpretation der völkerrechtlichen Anerkennung angewiesen.

Das Verhältnis zwischen deskriptiven und normativen Anerkennungskriterien ist klar als Ergänzungsverhältnis charakterisiert. Die Erfüllung der Montevideo-Kriterien ist nach Maßgabe der Hybridtheorie eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine Anerkennung als Staat. Hierfür muss zusätzlich gezeigt werden, dass die Entstehung des betroffenen Gebildes im Einklang mit dem Völkerrecht erfolgt ist oder die zugrundeliegende Rechtsverletzung als verjährt angesehen werden muss.

Die Hybridtheorie der Staatenanerkennung ist als normativer Mittelweg zwischen gerechtigkeitsbasierten und De-Facto-Überlegungen zu sehen. Sie trägt dem grundlegenden Reformwunsch des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes Rechnung, berücksichtigt aber in gleicher Weise auch die Einwände, die sich aus den Überlegungen des De-Facto-Ansatzes ergeben. Die Anerkennung von unrechtmäßig entstandenen De-Facto-Regimen zwingt uns letztlich zu einer Güterabwägung. Mit dem Vorschlag, illegitime Sezessionen nicht anzuerkennen, die Nichtanerkennung aber zeitlich zu begrenzen, wird ein Vorschlag für eine Güterabwägung präsentiert, die ein ausgewogenes Verhältnis zwischen konkurrierenden moralischen Überlegungen aufzeigt. Dieser Mittelweg betont die zentrale Bedeutung der Nichtanerkennung für die Aufrechterhaltung völkerrechtlicher Institutionen, zeigt aber auch ihre moralischen Grenzen auf.

F. Fazit

Das Ziel der vorliegenden Arbeit bestand darin, eine umfassende Analyse eines völkerrechtlichen Phänomens darzulegen, das in der Politischen Philosophie bisher nur wenig Beachtung gefunden hat. Die Anerkennung von Staaten ist ein anhaltender Konfliktpunkt in der internationalen Politik. Viele Auseinandersetzungen drehen sich um die Anerkennung oder Nichtanerkennung von de facto etablierten Herrschaftsgebilden. Diese Konflikte spiegeln nicht nur Interessen und Machtverhältnisse wider, sondern berühren in vielfältiger Form auch moralische Fragen. Diese betreffen den Umgang mit Rechtsverletzungen, den Schutz universeller Menschenrechte und die Bewertung konkurrierender territorialer Ansprüche. Insofern bedarf es einer verstärkten Auseinandersetzung der Politischen Philosophie mit der Frage der Staatenanerkennung.

In der vorliegenden Arbeit wurde dafür zunächst das rechtliche Konzept der Staatlichkeit erläutert und in Verbindung mit dem Konzept der Anerkennung skizziert. Die rechtliche Anerkennung wurde zudem von alternativen Anerkennungskonzepten abgegrenzt. Die Anerkennung beschreibt im Völkerrecht einen Rechtsakt, durch den die Folgen eines Sachverhalts als rechtlich verbindlich angesehen werden. Die völkerrechtliche Anerkennung ist insofern kein epistemischer oder sozialer, sondern zuvorderst ein politischer Akt. Mit der Anerkennung als Staat geht die Verleihung eines Bündels von Rechten einher, das Staaten weitreichende politische Kompetenzen gegenüber der eigenen Bevölkerung und anderen Staaten einräumt. Gleichzeitig ist die Anerkennung Voraussetzung für die verbindliche Zuschreibung völkerrechtlicher Pflichten, die an Staatlichkeit gebunden sind. Durch die stark dezentralisierte Natur des Völkerrechts obliegt es den Staaten selbst, Entscheidungen darüber zu treffen, welche anderen Entitäten als Mitglieder in die internationale Gemeinschaft aufgenommen werden.

Für die Bestimmung der Funktion der völkerrechtlichen Anerkennung wurde die Debatte zwischen Vertretern der deklaratorischen und der konstitutiven Theorie der Anerkennung rekonstruiert. Gemäß der deklaratorischen Theorie stellt die Anerkennung einen formalen Akt dar, durch den die objektiv gegebene Rechtslage lediglich durch ein Rechtssubjekt zur Kenntnis genommen wird. Durch den Akt der Anerkennung werden also keine Rechte verliehen, sondern deren Existenz nur bestätigt. Dem gegenüber vertreten Anhänger der konstitutiven Theorie die Auffassung, dass die mit Staatlichkeit einhergehenden Rechte erst durch den Akt der Anerkennung verliehen werden. Der rechtstheoretische Status der Anerkennung wird folglich unterschiedlich bewertet, was auch für eine philosophische Bewertung des Sachverhaltes von Bedeutung ist.

Ausgehend von dieser rechtstheoretischen Verortung wurde das Konzept der Nichtanerkennung thematisiert. Die Nichtanerkennung stellt im Rahmen des geltenden Völkerrechts ein wichtiges Instrument dar, um auf gewaltfreiem Wege auf politische Sachverhalte zu reagieren. In der Rechtspraxis wird die Nichtanerkennung insbesondere auf den Grundsatz *ex injuria jus non oritur* zurückgeführt und soll verhindern, dass ein rechtswidriger Akt eine rechtsetzende Wirkung entfaltet. Erste Fälle der Nichtanerkennung im modernen Völkerrecht sind insofern auf illegale Sezessionen zurückzuführen. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zeichnete sich dann der Trend ab, die Anerkennung von Staaten nicht mehr nur von der Erfüllung der klassischen drei Staatsmerkmale (Staatsgewalt, Staatsgebiet und Staatsvolk) abhängig zu machen, sondern darüberhinausgehende moralische Anforderungen an Neostaaten zu stellen.

Diese Entwicklung hat in der Politischen Philosophie zu einer Auseinandersetzung mit Fragen der völkerrechtlichen Anerkennung geführt. Da Staaten als wesentliche Akteure der internationalen Politik weitreichende Befugnisse haben, die an ihren Rechtsstatus gebunden sind, ist die Frage nach der Verleihung dieser Rechte von hoher moralischer Bedeutung. Deshalb bedarf es auch einer moralischen Rechtfertigung für die Anwendung einer konkreten Anerkennungspraxis. Im Rahmen dieser Arbeit wurde eine grundlegende Systematik für die Einordnung moralischer Theorien der Staatenanerkennung entwickelt. Diese Systematik begreift, im Einklang mit dem einheitlichen Meinungsbild der etablierten Debatte, die Anerkennung von Staatlichkeit als Teil einer nicht-idealen Theorie internationaler Gerechtigkeit. Regeln der Staatenanerkennung sind in zweierlei Hinsicht von nicht-idealen Bedingungen geprägt. Sie finden zum einen in einem Rechtsraum Anwendung, der von einer partiellen Pflichtenbefolgung geprägt ist. Insofern muss der Anreizstruktur der Regeln besondere Beachtung geschenkt werden. Zum anderen ist Staatenanerkennung als ein Mittel der Übergangsgerechtigkeit zu sehen, sie muss also einen Beitrag zur moralischen Verbesserung des Status quo leisten.

Für die Bewertung möglicher Anerkennungstheorien wurden hier insgesamt drei Untersuchungsebenen skizziert. Die erste Dimension betrifft die Festlegung von Funktion und Anwendungsbereich der Theorie. Eine moralische Theorie der Staatenanerkennung muss Aussagen über die Staatlichkeit von politischen Entitäten begründen können. Gleichzeitig muss in diesem Zusammenhang auch erläutert werden, auf welche Entitäten die Theorie angewandt werden kann. Dabei ist es grundsätzlich möglich, Anerkennungsregeln universell auf alle Staaten anzuwenden oder aber den Anwendungsbereich der Regeln auf potentielle Neostaaten zu begrenzen. Die zweite Dimension betrifft die Einbettung in das Völkerrecht insgesamt. Hierbei ist insbesondere relevant, wie Anerkennungsregeln auf andere völkerrechtliche Grundsätze wie das Gewaltverbot wirken und wie die Formulierung von Anerkennungsregeln rechtstheoretisch konzipiert werden kann. Letztere Frage greift dabei insbesondere die völkerrechtliche Debatte zwischen deklaratorischer und konstitutiver Theorie auf. Die dritte Dimension einer Theorie der Staatenanerkennung bildet das Verhältnis von deskriptiven und normativen Anerkennungskriterien.

Dieses kann entweder als Ergänzungs- oder als Konkurrenzverhältnis konzipiert werden. Das hat einen wesentlichen Einfluss auf die Frage, ob auch potentielle Entitäten, die noch keine effektive Herrschaft etabliert haben, als Staaten anerkannt werden können.

Mit Hilfe dieser Systematik wurden die drei wesentlichen bestehenden Ansätze der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung rekonstruiert und kritisiert. Allen Buchanan plädiert mit seinem gerechtigkeitsbasierten Ansatz dafür, die Anerkennung von Staaten von der Erfüllung minimaler Gerechtigkeitsstandards abhängig zu machen. Diese Standards werden dabei in Form von grundlegenden Menschenrechten konzipiert. Staaten sollen demnach nur anerkannt werden, wenn sie ohne die Verletzung der Rechte eines legitimen Staates entstanden sind (Nicht-USurpation) und internen sowie externen Minimalstandards der Gerechtigkeit genügen. Buchanans Rechtfertigung für den gerechtigkeitsbasierten Ansatz kombiniert instrumentelle und nicht-instrumentelle Überlegungen. Instrumentell sollen durch die Formulierung von Minimalstandards Anreize für Neostaaten geschaffen werden, Menschenrechte zu respektieren. Für bestehende Mitglieder der internationalen Gemeinschaft entsteht ebenfalls ein Anreiz zum Menschenrechtsschutz, da sie nur bei Erfüllung der Minimalstandards als legitim erachtet werden und vor Sezessionen geschützt sind. Nicht-instrumentell wird durch die Anerkennung von minimal gerechten Staaten Buchanan zufolge verhindert, dass sich die internationale Gemeinschaft der Komplizenschaft mit ungerechten Regimen schuldig macht.

Das wesentliche Problem des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes liegt in der Anwendung moralischer Doppelstandards. Um die Konsequenz einer weitgehenden Aberkennung von Staatlichkeit zu vermeiden, beschränkt Buchanan den Anwendungsbereich der Theorie auf Neostaaten. Buchanans Rechtfertigung für diesen Schritt liegt vor allem in pragmatischen Erwägungen. In der Konsequenz führt dies allerdings zu argumentativen Problemen. So besteht die Gefahr, dass die Anreizstruktur des gerechtigkeitsbasierten Ansatzes dadurch unterwandert wird, dass sich illegitim entstandene De-Facto-Regime bestehenden Staaten anschließen können. Darüber hinaus bleibt Buchanan mit Blick auf das Kriterium der Nicht-USurpation die Antwort auf die Frage schuldig, wie im Rahmen des bestehenden Staatensystems mit historischem Unrecht umgegangen werden soll.

Der pragmatische Ansatz von Chris Naticchia stellt ein wichtiges Gegenmodell zum gerechtigkeitsbasierten Ansatz dar. Naticchia plädiert für eine pragmatische Anerkennungspolitik, die sich an den Folgen der Anerkennung für das Erreichen übergeordneter Gerechtigkeitsziele orientiert. Demnach ist die Anerkennung einer Entität als Staat immer dann geboten, wenn sich dadurch moralische Vorteile ergeben, die stärker zu gewichten sind als konkurrierende Überlegungen. Das gilt auch dann, wenn die Entität, die anerkannt werden soll, selbst nicht minimalen Gerechtigkeitsstandards genügt. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf dem Konzept der kritischen Masse: Um eine funktionierende internationale Rechtsordnung aufrecht zu erhalten, sei die Anerkennung einer hinreichend großen Summe von Staaten

notwendig. In einem zweiten Schritt kombiniert Naticchia den pragmatischen Ansatz mit einigen der grundlegenden Überlegungen in John Rawls' Recht der Völker. Naticchia zufolge sind die Anerkennungsregeln des pragmatischen Ansatzes die Grundsätze, auf die sich die Vertreter der Völker in einem internationalen Urzustand einigen könnten, um ihr aufgeklärtes Eigeninteresse zu befördern. Da die Kooperation von ungerechten Staaten eine notwendige Bedingung ist, um ein funktionierendes Völkerrecht zu gewährleisten, würden sich die Parteien demnach gegen minimale Gerechtigkeitsstandards und für eine pragmatische Anerkennungspolitik entscheiden.

Gegen den pragmatischen Ansatz spricht insbesondere die relative Unbestimmtheit, mit dem das Konzept der kritischen Masse verbunden ist. Selbst wenn man Naticchias grundlegende Prämissen akzeptiert, so kann die Theorie letztlich nur aussagen, dass es ein numerisches Mindestmaß an anerkannten Staaten braucht, um internationale Rechtsnormen durchzusetzen. Damit bleibt aber die Frage offen, welche Parteien anerkannt werden sollten, wenn unterschiedliche Anerkennungs-konstellationen zu moralisch gleichwertigen Ergebnissen gelangen. Der pragmatische Ansatz scheitert in der von Naticchia vertretenen Auffassung also an der grundlegenden Funktionsbeschreibung einer Theorie der Staatenanerkennung.

Als dritte etablierte Position in der Ethik der Staatenanerkennung wurde der De-Facto-Ansatz skizziert. Unter diesem Sammelbegriff wurden Positionen zusammengefasst, die die Praxis der Moralisierung völkerrechtlicher Anerkennungsregeln kritisch betrachten. Vertreter dieser Position sind der Auffassung, dass die Orientierung an den klassischen Montevideo-Kriterien wesentliche moralische Vorteile gegenüber konkurrierenden Auffassungen bietet. Zentrale Argumentationslinien des De-Facto-Ansatzes sind der Verweis auf das Verhältnis von Effektivität und Geltung im dezentralisierten Völkerrecht, die Problematik des Menschenrechtsschutzes in De-Facto-Regimen und der Gedanke, dass das Recht auf politische Selbstbestimmung den Staaten weitreichende Gestaltungsfreiheit mit Blick auf ihre innere Verfasstheit gibt.

Als wesentliches Problem des De-Facto-Ansatzes wurde der Umgang mit Rechtsverletzungen charakterisiert. Nach Maßgabe des De-Facto-Ansatzes ist die Anerkennung einer Entität als Staat dann geboten, wenn die Montevideo-Kriterien erfüllt sind. Dies gilt unabhängig von der Frage, ob die betroffene Entität als Ergebnis einer Rechtsverletzung entstanden ist. Diese Anerkennungsregel führt zu moralisch problematischen Anreizen, die unter dem Schlagwort Moral Hazard thematisiert werden. Wenn die Anerkennung der Staatlichkeit auch dann geboten ist, wenn die Entität durch die Verletzung der Rechte Dritter entstanden ist, dann kann dies als eine retrospektive Legitimierung der Abspaltung durch Anerkennung gewertet werden. Obwohl im Rahmen des De-Facto-Ansatzes wichtige moralische Erwägungen skizziert werden, die die Probleme einer gerechtigkeitsbasierten Anerkennungs-praxis aufzeigen, stellt die Position für sich genommen kein moralisch attraktives Pendant dar.

Ausgehend von diesen Überlegungen wurde im Rahmen dieser Arbeit eine eigenständige und neue Position in der Ethik der Staatenanerkennung entwickelt. Als Hybridtheorie kombiniert diese Position Elemente des gerechtigkeitsbasierten und des De-Facto-Ansatzes. Die Hybridtheorie verzichtet auf die Formulierung minimaler interner und externer Gerechtigkeitsstandards, um das Problem der Anwendung von Doppelstandards zu vermeiden. Beibehalten wird dafür das Kriterium der Nicht-Usurpation, das die Abspaltung von minimal gerechten Staaten untersagt. Durch diese Struktur werden die moralisch wünschenswerten Anreize beibehalten, die schon in Bezug auf den gerechtigkeitsbasierten Ansatz thematisiert wurden. Durch die Beschränkung des Schutzes auf minimal-gerechte Staaten sind Sezessionen, die dem Schutz grundlegender Menschenrechte dienen, explizit gestattet, wodurch aus Sicht des Menschenrechtsschutzes ein Mehrwert gegeben ist.

Auch mit Blick auf das Kriterium der Nicht-Usurpation kann der Doppelstandard-Vorwurf angebracht werden, wenn die Existenz bestehender Mitglieder der internationalen Gemeinschaft auf eine (moralisch relevante) Rechtsverletzung zurückzuführen ist. Gleichzeitig entstehen durch die Nichtanerkennung von De-Facto-Regimen insbesondere mit Blick für den Menschenrechtsschutz signifikante Probleme. Um beide Gegenargumente gegen die Anwendung des Kriteriums der Nicht-Usurpation zu entkräften, wurde das Konzept einer Verjährung moralischer Ansprüche eingeführt. Das hier skizzierte Argument für die Verjährung moralischer Ansprüche basiert wesentlich auf dem Konzept legitimer Erwartungen, das Margaret Moore für die Diskussion um territoriale Ansprüche aufbereitet hat. Demnach entwickeln Individuen Ansprüche auf ein Territorium, wenn sie dauerhaft Ressourcen in das betroffene Gebiet investieren. Diese Ansprüche können auch dann entstehen, wenn die erstmalige Aneignung des Gebietes unrechtmäßig erfolgte. In der Argumentation dieser Arbeit wurde aufgezeigt, wie dieses Konzept auf das Problem der Staatenanerkennung übertragen werden kann und inwiefern die Anerkennung von Staatlichkeit ein probates Mittel darstellt, um legitimen Erwartungen der Bevölkerung in De-Facto-Regimen Rechnung zu tragen.

Bei der Festlegung des konkreten Verjährungszeitraumes wurde für eine Einzelfallbewertung plädiert, die sich an drei Faktoren orientiert: dem Abschreckungspotenzial mit Blick auf Nachahmer, den moralischen Kosten für die Nichtanerkennung und den Schäden für Dritte, die durch die Existenz des De-Facto-Regimes entstehen. Die Gewichtung der drei Faktoren wird von den umliegenden Umständen des De-Facto-Regimes abhängen. In Fällen, in denen die Errichtung solcher Entitäten Teil einer gezielten Expansionsstrategie ist, ist es geboten, den Verjährungszeitraum sehr lang zu fassen, um so ein Signal an Aggressoren zu senden. Wenn es sich hingegen um eine Abspaltung handelt, die mit hoher Wahrscheinlichkeit keine direkten Nachahmer motiviert, dann spricht zumindest mit Blick auf den Abschreckungscharakter einiges dafür, von einer tendenziell kürzeren Verjährungsfrist auszugehen. Ähnliche Überlegungen lassen sich auch mit Blick auf den Status der Geschädigten anstellen. Die Bereitschaft des De-Facto-Regimes, den Staat, dessen Rechte verletzt wurden, zu entschädigen – beispielsweise durch eine

teilweise Übernahme der Staatsschulden oder Ausgleichszahlungen – kann dazu beitragen, eine kürzere Verjährungsfrist für angemessen zu halten.

Diese Arbeit hat letztlich aufgezeigt, dass die anhaltenden völkerrechtlichen Anerkennungskonflikte im Kern auch einen moralischen Charakter haben und daher eine moralische Bewertung erfordern. Die Hybridtheorie der Staatenanerkennung weist hierbei einen normativen Mittelweg auf, der grundlegenden moralischen Intuitionen Rechnung trägt. Gewaltsame Abspaltungen von minimal-gerechten Staaten werden als ein Übel betrachtet, das durch Nichtanerkennung sanktioniert werden muss. Die Aufrechterhaltung dieser Nichtanerkennung geht allerdings mit moralischen Kosten einher, die im Rahmen einer Güterabwägung berücksichtigt werden müssen. Durch die Bereitstellung einer grundlegenden Systematik zur Erschließung der Politischen Philosophie der Staatenanerkennung hat diese Arbeit gleichzeitig auch die Voraussetzungen geschaffen, um die Hybridtheorie der Staatenanerkennung und weitere denkbare Anerkennungstheorien kritisch zu beleuchten. Die Staatenanerkennung stellt einen anhaltenden Konfliktherd dar, der immer wieder aufflammen wird, wenn territoriale Ansprüche kollidieren. Diese Arbeit bietet keine abschließenden Lösungen für jeden Anerkennungskonflikt, stellt aber eine wichtige Grundlage für die moralische Bewertung rechtlicher und politischer Erwägungen dar.

Literaturverzeichnis

- Abizadeh, Arash:* Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders. *Political Theory* 36 (1), 2008, 37–65.
- Alexandrowicz, Charles Henry:* The Theory of Recognition In Fieri. *British Yearbook of International Law* 34, 1958, 176–98.
- Altman, Andrew/Wellman, Christopher Heath:* A Liberal Theory of International Justice. Oxford/New York: Oxford University Press, 2009.
- Arnold, Stefan:* Legitimate Expectations in the Realm of Law – Mutual Recognition, Justice as a Virtue and the Legitimacy of Expectations. *Moral Philosophy and Politics* 4 (2), 2017, 257–81.
- Aust, Anthony:* *Handbook of International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Bartelson, Jens:* Three Concepts of Recognition. *International Theory* 5 (1), 2013, 107–29.
- Beitz, Charles R.:* Political Theory and International Relations. Princeton: Princeton University Press, 1999.
- Beitz, Charles R.:* The Idea of Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Beran, Harry:* A Liberal Theory of Secession. *Political Studies* 32 (1), 1984, 21–31.
- Berkes, Antal:* International Human Rights Law Beyond State Territory Control. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.
- Berlin, Alexander H.:* Recognition as Sanction: Using International Recognition of New States to deter, punish, and contain Bad Actors. *U. Pa. J. Int'l L.* 31 (2), 2009, 531–91.
- Besson, Samantha:* Sovereignty, in: Peters, Anne (Hrsg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, <https://opil.ouplaw.com/home/MPIL>, 2011.
- Bindschedler, Rudolf:* Die Anerkennung im Völkerrecht. *Archiv des Völkerrechts* 9 (4), 1962, 377–97.
- Braynen, Will:* Moral Dimensions of Moral Hazards. *Utilitas* 26 (1), 2014, 34–50.
- Brown, Alexander:* Justifying Compensation for Frustrated Legitimate Expectations. *Law and Philosophy* 30 (6), 2011, 699–728.
- Brown, Alexander:* Rawls, Buchanan, and the Legal Doctrine of Legitimate Expectations. *Social Theory and Practice* 38 (4), 2012, 617–44.
- Brown, Alexander:* A Theory of Legitimate Expectations. *Journal of Political Philosophy* 25 (4), 2017, 435–60.
- Brownlie, Ian:* Recognition in Theory and Practice. *British Yearbook of International Law* 53 (1), 1983, 197–211.

- Buchanan, Allen: Secession. The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec. Boulder: Westview Press, 1991.
- Buchanan, Allen: Recognitional Legitimacy and the State System. *Philosophy & Public Affairs* 28 (1), 1999, 46–78.
- Buchanan, Allen: Rule-governed Institutions versus Act-Consequentialism: A Rejoinder to Naticchia. *Philosophy & Public Affairs* 28 (3), 2000, 258–70.
- Buchanan, Allen: Justice, Legitimacy, and Self-Determination: Moral Foundations for International Law. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Buyse, Antoine/Lawson, Rick: State Recognition: Admission (Im)Possible. *Leiden Journal of International Law* 20 (4), 2007, 785–95.
- Cassese, Antonio: Self-Determination of Peoples: a Legal Reappraisal. Hersch Lauterpacht Memorial Lecture Series. Cambridge/New York: Cambridge University Press, 1995.
- Chwaszcza, Christine: „Recognition“: some Analytical Remarks. *International Theory* 5 (1), 2013, 160–65.
- Cohen, Joshua: Is There a Human Right to Democracy?, in: Sypnowich, Christine (Hrsg.), The Egalitarian Conscience, 1. Aufl., 226–50. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Craven, Matthew/Parfitt, Rose: Statehood, Self-determination, and Recognition, in: Evans, Malcolm D. (Hrsg.), International Law, 177–226. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- Crawford, James: The Creation of States in International Law. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- Crawford, James: Brownlie's Principles of Public International Law. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Cullen, Anthony/Wheatley, Steven: The Human Rights of Individuals in De Facto Regimes under the European Convention on Human Rights. *Human Rights Law Review* 13 (4), 2013, 691–728.
- Devine, Dermott J.: The Requirements of Statehood Re-Examined. *The Modern Law Review* 34 (4), 1971, 410–17.
- Dietrich, Frank: State Recognition between Justice and Efficiency. *Jahrbuch für Recht und Ethik/Annual Review of Law and Ethics* 21, 2013, 187–203.
- Dietrich, Frank: Menschenrechtsschutz in Quasi-Staaten – Überlegungen zu den Problemen einer gerechtigkeitsbasierten Staatenerkennung, in: Daniel, Jacob/Ladwig, Bernd/Schmelzle, Cord (Hrsg.), Normative Fragen von Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit, 321–43. Baden-Baden: Nomos, 2017.
- Dugard, John.: Recognition and the United Nations. Cambridge: Grotius Publications, 1987.
- Ellis, Anthony: A Deterrence Theory of Punishment. *The Philosophical Quarterly* 53 (212), 2003, 337–51.
- Erman, Eva: The Recognitive Practices of declaring and constituting Statehood. *International Theory* 5 (1), 2013, 129–50.
- Erskine, Toni: Assigning Responsibilities to Institutional Moral Agents: The Case of States and Quasi-States. *Ethics & International Affairs* 15 (2), 2001, 67–85.

- Fabry*, Mikulas: Recognizing States: International Society and the Establishment of New States since 1776. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- Fabry*, Mikulas: Theorizing State Recognition. *International Theory* 5 (1), 2013, 165–70.
- Farthofer*, Hilde: Fehlende Anerkennung und Selbstbestimmung: der Fall Nordzypern, in: Horn, Hans-Detlef/Gornig, Gilbert H. (Hrsg.), *Territoriale Souveränität und Gebietshoheit*, 89–109. Berlin: Duncker & Humblot, 2016.
- Frowein*, Jochen: Die Entwicklung der Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht. *Der Staat* 11 (2), 1972, 145–59.
- Frowein*, Jochen: Recognition, in: Peters, Anne (Hrsg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, <https://opil.ouplaw.com/home/MPIIL>, 2010.
- Frowein*, Jochen: De Facto Regime, in: Peters, Anne (Hrsg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, <https://opil.ouplaw.com/home/MPIIL>, 2013.
- Garner*, James W.: Recognition of Belligerency. *American Journal of International Law* 32 (1), 1938, 106–13.
- Goodin*, Robert E.: Enfranchising All Affected Interests, and Its Alternatives. *Philosophy & Public Affairs* 35 (1), 2007, 40–68.
- Goodin*, Robert E.: Enfranchising All Subjected, Worldwide. *International Theory* 8 (3), 2016, 365–89.
- Grant*, Thomas: The Recognition of States. Law and Practice on Debate and Evolution. Westport/London: Praeger Frederick 1999.
- Green*, Fergus: Legitimate Expectations, Legal Transitions, and Wide Reflective Equilibrium. *Moral Philosophy and Politics* 4 (2), 2017, 177–205.
- Grzybowski*, Janis: To be or not to be: The ontological Predicament of State Creation in International Law. *European Journal of International Law* 28 (2), 2017, 409–32.
- Hart*, H. L. A.: The Concept of Law. Clarendon Law Series. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Heintze*, Hans-Joachim: Sind De-facto-Regime an die Menschenrechte gebunden? *OSZE-Jahrbuch* 2009, 297–306.
- Hillgruber*, Christian: The Admission of New States to the International Community. *European Journal of International Law* 9 (3), 1998, 491–509.
- Hilpold*, Peter: Die Anerkennung der Neostaaten auf dem Balkan. *Archiv des Völkerrechts* 31 (4), 1993, 387–408.
- Hoerster*, Norbert: Was ist Recht? Grundfragen der Rechtsphilosophie. München: Beck, 2006.
- Jennings*, Robert/Watts Arthur (Hrsg.): Oppenheim's International Law. Volume I: Peace. London: Longman1.
- Jones*, Peter: Human Rights, Group Rights, and Peoples' Rights. *Human Rights Quarterly* 21 (1), 1999, 80–107.
- Kelsen*, Hans: Recognition in International Law: Theoretical Observations. *The American Journal of International Law* 35 (4), 1941, 605–17.

- Kelsen, Hans: Reine Rechtslehre: mit einem Anhang: das Problem der Gerechtigkeit. Studienausgabe der 2. Auflage 1960. Tübingen: Mohr Siebeck, 2017.
- Klabbers, Jan: The Concept of Legal Personality. *Ius Gentium* 11, 2005, 35–66.
- Kreijen, Gerard: State Failure, Sovereignty and Effectiveness: Legal Lessons from the Decolonization of Sub-Saharan Africa. Leiden: Brill, 2004.
- Kustermans, Jorg: Democratic Peace as a Historical Phenomenon. *Journal of Historical Sociology* 31 (1), 2017, 66–77.
- Lauterpacht, Hersch: Recognition of States in International Law. *The Yale Law Journal* 53 (3), 1944, 385–458.
- Lauterpacht, Hersch: Recognition in International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 1947.
- Lootsteen, Yair M.: The Concept of Belligerency in International Law. *Military Law Review* 166, 2000, 109.
- Matravers, Matt: Legitimate Expectations in Theory, Practice, and Punishment. *Moral Philosophy and Politics* 4 (2), 2017, 307–23.
- Miller, Russel A.: Self-Determination in International Law and the Demise of Democracy? *Columbia Journal of Transnational Law* 41 (601), 2003, 601–48.
- Moore, Margaret: Natural Resources, Territorial Right, and Global Distributive Justice. *Political Theory* 40 (1), 2012, 84–107.
- Moore, Margaret: A Political Theory of Territory. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- Moore, Margaret: Legitimate Expectations and Land. *Moral Philosophy and Politics* 4 (2), 2017, 229–55.
- Naticchia, Chris: Recognition and Legitimacy: A Reply to Buchanan. *Philosophy & Public Affairs* 28 (3), 1999, 242–57.
- Naticchia, Chris: Recognizing States and Governments. *Canadian Journal of Philosophy* 35 (1), 2005, 27–82.
- Naticchia, Chris: A Law of Peoples for Recognizing States: On Rawls, the Social Contract, and Membership in the International Community. London: Lexington Books, 2017.
- Naticchia, Chris: The Ethics of State Recognition, in: Gezin, Visoka/Doyle, John/Newman, Edward (Hrsg.), *Routledge Handbook of State Recognition*, 71–81. London: Routledge, 2020.
- Orend, Brian: The Morality of War. Peterborough: Broadview Press, 2013.
- Parfitt, Rose: Theorizing Recognition and International Personality, in: Orford, Anne/Hoffmann, Florian/Clark, Martin (Hrsg.), *The Oxford Handbook of the Theory of International Law*, 583–600. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- Pogge, Thomas W.: An Egalitarian Law of Peoples. *Philosophy & Public Affairs* 23 (3), 1994, 195–224.
- Pogge, Thomas W.: How Should Human Rights be Conceived? *Jahrbuch für Recht und Ethik/Annual Review of Law and Ethics* 3, 1995, 103–20.

- Rawls*, John: Political Liberalism. Columbia Classics in Philosophy. New York: Columbia University Press, 1993.
- Rawls*, John: A Theory of Justice. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1999a.
- Rawls*, John: The Law of Peoples: With „The Idea of Public Reason Revisited“. Cambridge: Harvard University Press, 1999b.
- Rawls*, John: Justice as Fairness: A Restatement. Cambridge: Harvard University Press, 2001.
- Rich*, Roland: Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union. European Journal of International Law 4, 1993, 36–65.
- Roberts*, Rodney C.: The Morality of a Moral Statute of Limitations on Injustice. The Journal of Ethics 7 (1), 2003, 115–138.
- Roberts*, Rodney C.: Another Look at a Moral Statute of Limitations on Injustice. The Journal of Ethics 11 (2), 2007, 177–92.
- Roth*, Brad R.: Sovereign Equality and Moral Disagreement: Premises of a Pluralist International Legal Order. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Ryngaert*, Cedric/*Sobrie*, Sven: Recognition of States: International Law or Realpolitik? The Practice of Recognition in the Wake of Kosovo, South Ossetia, and Abkhazia. Leiden Journal of International Law 24 (2), 2011, 467–90.
- Schrijver*, Nico: Natural Resources, Permanent Sovereignty over, in: Peter, Anne (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, <https://opil.ouplaw.com/home/MPIL>, 2008.
- Sen*, Amartya: What Do We Want from a Theory of Justice? The Journal of Philosophy 103 (5), 2006, 215–238.
- Shaw*, Malcolm N.: International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- Simmons*, John A.: Ideal and Nonideal Theory. Philosophy & Public Affairs 38 (1), 2010, 5–36.
- Stempowska*, Zofia/*Swift*, Adam: Ideal and Nonideal Theory, in: Estlund, David (Hrsg.), The Oxford Handbook of Political Philosophy, 374–390. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Summers*, James: The Internal and External Aspects of Self-Determination reconsidered, in: French, Duncan (Hrsg.), Statehood and Self-Determination, 1. Aufl., 229–49. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- Talmon*, Stefan: The Constitutive Versus the Declaratory Doctrine of Recognition: Tertium Non Datur? British Year Book of International Law 75, 2004, 101–81.
- Thompson*, Janna: Historical Injustice and Reparation: Justifying Claims of Descendants. Ethics 112 (1), 2001, 114–35.
- Tucker*, Robert W.: The Principle of Effectiveness in International Law, in: Lipsky, George A. (Hrsg.), Law and Politic in the World Community: Essays on Hans Kelsen's Pure Theory and Related Problems in International Law, 31–48. Berkeley/Los Angeles: University of California Press, 1953.
- Valentini*, Laura: Ideal vs. Non-ideal Theory: A Conceptual Map. Philosophy Compass 7 (9), 2012, 654–64.

- Vidmar, Jure:* Explaining the Legal Effects of Recognition. International and Comparative Law Quarterly 61 (2), 2012, 361–87.
- Waldron, Jeremy:* Superseding Historic Injustice. Ethics 103 (1), 1992, 4–28.
- Waldron, Jeremy:* Redressing Historic Injustice. The University of Toronto Law Journal 52 (1), 2002, 135–160.
- Walzer, Michael:* Just and Unjust Wars: a Moral Argument with Historical Illustrations. New York: Basic Books, 2015.
- Warbrick, Colin:* Recognition of States. International and Comparative Law Quarterly 49 (4), 1992, 944–53.
- Warbrick, Colin:* Recognition of States: Recent European Practice, in: Evans, Malcolm D. (Hrsg.), Aspects of Statehood and Institutionalism in Contemporary Europe, 9–43. London: Dartmouth Publishing, 1997.
- Whelan, Frederick G.* Prologue: Democratic Theory and the Boundary Problem. Nomos 25, 1983, 13–47.
- Worster, William T.:* Law, Politics, and the Conception of the State in State Recognition Theory. BU Int'l LJ 27, 2009, 115–71.

Stichwortverzeichnis

- Anreiz 40, 61, 64, 69, 71, 75, 94 f., 98 f., 103, 109, 118, 120–123, 126 f., 129, 131, 134, 147 f., 153, 157–160
- Berkes, Antal 106–108, 120
- Buchanan, Allen 9, 16, 36 f., 40–45, 47–50, 52–79, 86, 88 f., 94–99, 103, 109 f., 114, 116, 119–121, 123, 125–130, 134, 139–141, 146, 150, 152, 158,
- Crawford, James 12, 14, 19–22, 24–26, 31, 36
- De-Facto-Ansatz 9 f., 55 f., 59, 96–121, 123 f., 126–128, 131, 146, 149, 151 f., 154 f., 159 f.
- De-Facto-Regime 10, 13 f., 28–32, 37, 43, 58, 63, 71 f., 74, 78, 95, 97, 100, 102–109, 118, 120 f., 127, 130–132, 139 f., 143–151, 153–155, 158–160
- Deklaratorische Theorie 21 f., 24–27, 30, 44, 50 f., 70, 94, 119, 154, 156 f.
- Deontologie 63, 79, 127
- Dietrich, Frank 12, 14, 28, 31, 43, 49, 51, 58, 69, 96 f., 101, 104 f., 107, 118, 130
- Effektivität 14, 22 f., 35, 58 f., 74, 97, 99–103, 105, 107, 111 f., 114, 116–119, 121, 125–129, 159
- Ex injura jus non oritur 32, 100, 119, 157
- Fabry, Mikulas 12, 30, 35, 58, 96 f., 109, 111 f., 116, 121, 128
- Geltung 19, 21, 59, 61, 97, 100–103, 112, 114, 120 f., 133, 159
- Gerechtigkeitsbasierter Ansatz 9 f., 44, 56 f., 59–61, 63–71, 73–76, 78, 87–89, 92, 94, 96 f., 100, 103 f., 108 f., 114, 118–121, 123–127, 130, 146, 151–155, 158–160
- Gewaltverbot 29, 32, 52, 63, 103, 120, 128, 157
- Hart, H.L.A. 101 f., 112, 114, 117, 121
- Historisches Unrecht 68, 73–75, 129, 132, 136 f., 139 f., 142, 145–150, 158
- Hybridtheorie 10, 122–155, 160 f.
- Ideale Theorie 37–43, 45
- Juridische Person 11, 15
- Kelsen, Hans 15, 18, 21–24, 45, 54, 100 f.
- Kreijen, Gerard 58 f., 96 f., 100–104, 119 f.
- Konsequentialismus 63, 79, 127
- Konstitutive Theorie 21–28, 30, 44, 50 f., 70, 94, 119, 154, 156 f.
- Lauterpacht, Hersch 21, 24, 29, 62, 70
- Legalität 97
- Legitimität 12, 56, 63, 68, 75–77, 86, 97, 99–101, 117, 121, 143
- Legitime Erwartungen 70, 72–74, 124, 131–151, 153, 160
- Menschenrecht 9, 31, 33, 37, 44 f., 53, 58, 60, 62–66, 68 f., 71, 74, 77, 82, 84 f., 97, 99, 104–111, 114, 116 f., 120 f., 123–127, 131 f., 149 f., 152–156, 158–160
- Minimalstandards (der Gerechtigkeit) 56, 58, 64, 66 f., 75 f., 126 f., 158
- Montevideo-Kriterien 11 f., 32 f., 48, 51, 53 f., 56, 61, 66, 97 f., 117–119, 125–127, 129, 152, 154 f., 159
- Moore, Margaret 61, 132–145, 149 f., 160
- Moralischer Fortschritt 40, 60 f., 64, 74, 87–90, 92, 94

- Naticchia, Chris 9, 37, 40 f., 45, 47–50, 54, 57 f., 67, 75–95, 103, 115, 117, 120, 125, 151, 158 f.
- Nichtanerkennung 9 f., 13 f., 20 f., 24–33, 43 f., 52, 58, 62, 64, 69, 78, 88, 103, 107–109, 118, 120 f., 128, 131, 138 f., 143, 147–151, 155–157, 160 f.
- Nicht-ideale Theorie 37–43, 45, 47, 57, 60, 76, 86, 142, 157
- Nicht-USurpation 62, 64, 66–71, 74, 99, 103, 121, 123–125, 127–131, 140, 143, 146–154, 158, 160
- Nordzypern 9, 13 f., 25, 31–33, 131, 137 f.
- Norm 11, 22, 36, 39 f., 43, 45, 49, 61, 69 f., 87, 93, 95, 99–103, 119, 123, 128, 153 f., 159
- Partielle Anerkennung 24, 26
- Pragmatischer Ansatz 9, 47, 50, 56–59, 71, 75–96, 120 f., 123, 125 f., 129, 139, 151, 158 f.
- Quasi-Staat 12, 28, 104, 143
- Rawls, John 37–42, 57, 60 f., 75, 79–87, 89, 91 f., 111, 115–117, 134, 141, 159
- Recht der Völker 59, 79, 81–84, 86, 89, 92, 110, 159
- Rechtfertigung 16, 37 f., 61, 68, 87, 104, 109, 112 f., 120, 125, 133, 141 f., 147, 157 f.
- Rechtsordnung 17, 19, 45, 49, 58 f., 69, 77, 100–102, 117, 142, 158
- Rechtsverletzung 66, 69, 72, 74, 97, 103, 109, 121, 124, 126, 132 f., 136, 141, 149–156, 159 f.
- Ressourcen 16, 41, 61, 82, 91, 127, 130, 135 f., 138, 143, 145, 160
- Roth, Brad 58, 96–99, 109–114, 116 f., 121, 128
- Sezession 13, 29, 36 f., 48, 64, 69 f., 72 f., 78, 89 f., 92 f., 98, 105, 113, 118, 120, 123 f., 126, 128, 130, 132, 139 f., 145, 148–150, 152–155, 157 f., 160
- Staatengemeinschaft 17, 19, 22, 24 f., 27, 30, 32, 34, 40, 50, 67, 71, 75, 87, 100, 128, 130, 143, 147
- Staatsmerkmale 9, 11 f., 14, 24, 27 f., 32, 51, 53 f., 62, 66, 70, 109, 120, 157
- Taiwan 9, 14, 31, 37
- Transnistrien 9, 13, 105 f., 131
- Verjährung 72–75, 98, 123 f., 131–133, 135–143, 145–151, 153 f., 160 f.
- Völkerrechtspraxis 13, 61, 104, 115, 119
- Zeit 14, 72–74, 102, 133 f., 137, 141, 143, 145, 149, 151