

**IGH: Grenzziehung zwischen Botswana und Namibia – Umstrittene Insel Kasikili/Sedudu – Bedeutung des deutsch-britischen Vertrags von 1890**

Im Zuge der kolonialen Unterwerfung Afrikas definierten das Deutsche Reich und Großbritannien am 1. Juli 1890 ihre Interessensphären im Helgoland-Sansibar-Vertrag; dabei wurden auch die territorialen Ansprüche zwischen Deutsch-Südwestafrika und Betschuanaland gegeneinander abgegrenzt. Zur deutschen Kolonie kam im Nordosten das dann (nach dem damaligen Reichskanzler Leo Graf von Caprivi) Caprivi-Zipfel genannte Gebiet. Die ehemals zwischen den Kolonialmächten vereinbarte Grenze verläuft heute zwischen Namibia und Botswana; Uneinigkeit über ihren genauen Verlauf führte dazu, daß im Mai 1996 beide Staaten dem IGH gemeinsam einen zwischen ihnen geschlossenen Kompromiß notifizierten, ihre *Streitigkeit betreffend die Grenze rund um die Insel Kasikili/Sedudu und den Rechtsstatus dieser Insel* dem Gerichtshof zur Entscheidung zu unterbreiten, und zwar auf der Grundlage des Vertrags von 1890 sowie der allgemeinen Regeln und Prinzipien des Völkerrechts.

Es handelt sich um ein recht kleines Gebiet; die Insel ist etwa 3,5 Quadratkilometer groß und jahreszeitlich bedingt überschwemmt. Auch ist die Bedeutung des Flusses, dessen Verlauf sich in den letzten hundert Jahren nicht wesentlich verändert hat, für die Schifffahrt äußerst gering; jedoch befindet sich hier eine Touristenattraktion in Gestalt eines bekannten Wildparks.

Die Bedeutung des Falles ist begrenzt und liegt im wesentlichen in den Ausführungen des Gerichts, die zur Feststellung des Hauptlaufes des Flusses führten. Das Urteil erging am 13. Dezember 1999 und sprach die Insel Botswana zu.

I. Artikel III des deutsch-britischen Vertrags bestimmte, daß die Grenze der jeweiligen Einflußbereiche in der Flußmitte verläuft. Die englische Formulierung lautete: »in the centre of the main channel of the river Chobe«; im deutschen Text hieß es: im »Thalweg des Hauptlaufes« des Flusses Tschobe. Dieser Fluß stellt heute streckenweise die Grenze zwischen Botswana und Namibia dar. Die beiden Länder waren unterschiedlicher Meinung, welcher der beiden Läufe des Tschobe, der nördliche oder der südliche, als Hauptlauf anzusehen sei. An einer Stelle verzweigt sich der Fluß so, daß sich innerhalb der Verzweigung eine Insel bildet: die Insel Kasikili (so die namibische Bezeichnung) beziehungsweise Sedudu (so der in Botswana gebräuchliche Name).

Die zentrale Frage war also, welches der Hauptlauf des Flusses ist, damit dann geklärt werden konnte, was das »centre« oder der »Thalweg« ist, was aber gleichgesetzt wurde. Wenn bestimmt war, welches der Hauptlauf ist, dann war damit zugleich klar, welchem der beiden Staaten die Insel gehört. Der Status der Insel sowie der umgebenden Gewässer sollte aber trotzdem gesondert geregelt werden.

II. In seinem Urteil geht der IGH von den Auslegungsregeln der Wiener Vertragsrechtskonvention in ihrem Art. 31 aus, den beide Parteien für gewohnheitsrechtlich anwendbar erklärt hatten. Der Begriff Hauptlauf (main channel) als solcher ist unklar und kann durch mehrere Komponenten bestimmt werden – etwa die Tiefe, Breite, Wassermenge, Schiffbarkeit oder wirtschaftliche Bedeutung. Diese Kriterien prüft der IGH und kommt dazu, daß der Nordlauf unter diesem Aspekt der Hauptarm sei. Als einen wichtigen Faktor sieht der IGH bei dieser Untersuchung an, daß Sinn und Zweck des Vertrags von 1890 gewesen sei, die Fortbewegung der Kolonialmächte zu gewährleisten, hier insbesondere den Zugang Deutschlands zum Sambesi, was die Einrichtung des Caprivi-Zipfels als Zugang zu Lande nach sich gezogen hatte. Bei der Frage des Zugangs auf dem Wasser war man seinerzeit der Auffassung, daß der Nordarm des Tschobe besser schiffbar sei. Tatsächlich aber war und ist keiner der beiden Arme des Flusses wirklich schiffbar.

Dann prüft der IGH dieses Ergebnis ausführlich anhand der späteren Praxis der Parteien, die er aber zumindest bis 1951 für wenig aussagekräftig hält. 1984 machte ein Zwischenfall die Frage der Grenze dann virulent. Eine gemeinsame Kommission wurde eingesetzt, um den Grenzverlauf festzulegen, und diese stellte in ihrem Bericht den Nordarm als Hauptlauf fest. Namibia maß diesem Bericht aber keine Verbindlichkeit bei, was der IGH unterstützt, insbesondere mit Blick darauf, daß zu diesem Zeitpunkt Südafrika, das hier gehandelt hatte, für das ehemalige Südwafrika nicht mehr wirksam handeln konnte, da sein Mandat über Südwafrika schon 1966 seitens der Vereinten Nationen beendet worden war. Ebenso unergiebig für eine Änderung der Auffassung, daß der Nordarm der Hauptlauf sei, ist die jahrzehntelange Bewirtschaftung der Insel durch Angehörige der im Caprivi-Zipfel ansässigen ethnischen Gruppe der Masubia. Nicht hilfreich, da widersprüchlich und oft vom Maßstab zu klein, sind die Karten, die die Parteien zum Beleg ihrer jeweiligen Auffassung herangezogen hatten. Dem Vertrag war keine offizielle Karte beigegeben, und die Karten, die zur Erläuterung des Art. III angefertigt worden waren, waren ebenfalls unklar. Der IGH kann aus Karten also keine Erkenntnis über die Grenzlinie im Zusammenhang mit der nachfolgenden Praxis ersehen. Er stellt daher fest, daß der Nordarm der Hauptlauf ist, in dessen »Thalweg« (tiefster Rinne) die Grenze verläuft.

III. Völkerrechtlich interessant ist ein Aspekt, den Namibia vorgebracht hatte: es hatte sich neben der Vertragsauslegung auch auf Aneignung durch Ersitzung (acquisitive prescription) als allgemeines Prinzip des Völkerrechts berufen, um die Zugehörigkeit der Insel zu Namibia zu stützen. Bis etwa 1940 hatten, wie schon erwähnt, Angehörige der ethnischen Gruppe der Masubia aus dem Caprivi-Zipfel die Insel bewirtschaftet, ohne daß Betschuanaland dem jemals widersprochen hätte. Beide Staaten gehen davon aus, daß »acquisitive prescription« ein völkerrechtlich anerkanntes Prinzip ist, obwohl Botswana der Auffassung ist, daß der dem IGH unterbreitete Kompromiß allein die Festlegung der Grenze auf der Grundlage des Vertrags,

nicht auch auf der anderer Prinzipien des Völkerrechts, erlaube. Nach dem Wortlaut des Kompromisses jedoch hält sich der IGH für zuständig, auch auf allgemeines Völkerrecht einzugehen. Nach Auffassung der Parteien erfordert das Prinzip der Aneignung durch Ersitzung die Erfüllung von vier Voraussetzungen:

- Besitz des Gebiets als »souveräner Titel«,
- ununterbrochener und friedlicher Besitz,
- Besitz in öffentlichem Eigentum und
- lange Dauer des Besitzes.

Botswana behauptet, daß der Besitz nicht als souveräner Titel stattgefunden habe, da nur Privatleute dort waren und jede Bestätigung des Besitzes durch offizielle Stellen fehle. Der IGH geht darauf nur sehr kurz ein, vor allem prüft er nicht, ob Aneignung durch Ersitzung ein Prinzip des Völkerrechts ist und welche Kriterien es dann voraussetzen würde. Der IGH weist das Argument deshalb zurück, weil Namibia die Voraussetzungen, insbesondere den ununterbrochenen Besitz als souveräner Titel, jedenfalls nicht erfüllt habe. Damit bleibt es bei dem Ergebnis, daß der Nordarm der Hauptlauf ist.

IV. Was den Status der Insel, die somit zu Botswana gehört, und der umliegenden Gewässer betrifft, so bezieht sich der IGH auf ein Übereinkommen der beiden Parteien von 1992, das allen Personen nationale Gleichbehandlung bezüglich Schifffahrt und Fischerei zuerkennt; dieses Prinzip der Gleichbehandlung der Angehörigen des jeweils anderen Staates legt der IGH für den Status der Gewässer fest. Die Entscheidung zu diesem Punkt ist einstimmig ergangen; die Entscheidung bezüglich des Hauptlaufes und des »Thalwegs« mit 11 gegen 4 Stimmen.

Die Richter Weeramantry, Fleischhauer, Parra-Aranguren und Rezek halten in ihren abweichenden Voten jeweils den Südarmlauf des Tschobe für den Hauptlauf. Die wesentlichen Argumente, die sie anführen, gehen dahin, daß der Begriff »Hauptlauf« kein Rechtsbegriff ist und die Auslegung daher ein subjektives Element enthalte. Ihrer Ansicht nach hätte mehr auf den Willen der Parteien zur Zeit des Vertragsabschlusses abgestellt werden müssen, wonach – bestätigt durch direkt folgende Praxis – der Südarmlauf de facto als der Hauptlauf betrachtet wurde. Die Tatsache, daß die Parteien seinerzeit (fälschlicherweise) von der Schiffbarkeit des Flusses Tschobe ausgegangen waren, könne heute, bei besserer Kenntnis der Dinge, nicht mehr in die Auslegung des Vertrags einfließen. Dies würde, so Richter Fleischhauer, dem Prinzip von Treu und Glauben widersprechen, da dann die Folgen dieses Mißverständnisses allein zulasten von Namibia gehen. Richter Weeramantry bezieht auch noch sehr weitgehend Fragen des Umweltschutzes und der Ökologie ein, da die dortigen Wildreservate ein gemeinsames Anliegen der Menschheit seien. Dieser Aspekt müsse ganz allgemein vermehrt in die Vertragsauslegung einfließen.

V. Die Bedeutung der Entscheidung liegt sicher weniger in der Klärung rechtlicher Fragen, denn der Begriff »Hauptlauf des Flusses« ist kein juristischer Begriff und sollte in dem Vertrag von 1890 auch nicht so verstanden werden. Denn in diesem Vertrag sollten nur die Einflußbereiche

beider Parteien niedergelegt werden; es ging also nicht um einen Grenzvertrag im rechtlichen Sinne. Die wesentliche Bedeutung des Falles ist vielmehr darin zu sehen, daß zwei afrikanische Staaten ihre Streitigkeit vor den IGH gebracht haben und damit einmal mehr die frühere weitgehende Zurückhaltung der Länder der Dritten Welt dem (ihrer Auffassung nach zu stark westlich geprägten) IGH gegenüber überwunden haben. Die Akzeptanz des IGH durch Staaten insbesondere Afrikas drückt sich darin aus, daß vermehrt Streitigkeiten zwischen afrikanischen Staaten vor den Gerichtshof gebracht werden. Die Urteile des IGH in den bisherigen Fällen – erinnert sei nur an den als besonders schwierig geltenden Territorialkonflikt zwischen Libyen und Tschad um den Aouzou-Streifen (vgl. VN 2/1994 S. 68f.) – haben unter Kooperation der beteiligten Parteien stets zum Rechtsfrieden geführt. □

## Vermeidung von Staatenlosigkeit

BEATE RUDOLF

### Völkerrechtskommission: 51. Tagung – Regeln über Staatsangehörigkeitsfragen bei Staatennachfolge angenommen – Fortschritte beim Praxisleitfaden für Vorbehalte zu Verträgen

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Beate Rudolf, Juristische Ermüdungserscheinungen, VN 1/1999 S. 26f., fort.)

Die Verabschiedung von Regeln über die Staatsangehörigkeit natürlicher Personen im Falle der Staatennachfolge stellte den Höhepunkt der 51. Tagung der *Völkerrechtskommission* der Vereinten Nationen (International Law Commission, ILC) dar (3.5.-23.7.1999 in Genf). Bei den Themen ›Vorbehalte zu völkerrechtlichen Verträgen‹ und ›einseitige Akte von Staaten‹ wurde durch die vorläufige Einigung über den Anwendungsbereich der zu kodifizierenden Regeln ein wichtiger Grundstock für die künftige Arbeit geschaffen, auch wenn die Kommission damit hinter den im vergangenen Jahr gesteckten Zielen zurückblieb.

Zu einem Abschluß konnte die ILC das Thema *Staatsangehörigkeit bei Staatennachfolge* bringen. Sie nahm in zweiter Lesung einen Deklarationsentwurf an – 26 Artikel mit Erläuterungen –, der die in diesem Falle anwendbaren Rechtsprinzipien enthält. Der Entwurf basiert auf dem 1997 in erster Lesung angenommenen Text und wurde zwischenzeitlich von den Experten unter Berücksichtigung der von den UN-Mitgliedstaaten hierzu abgegebenen Stellungnahmen überarbeitet. Er betrifft die Staatsangehörigkeit natürlicher Personen und damit ein Gebiet, das von den Staaten als ihre ureigene Domäne angesehen wird und in dem sie eine weitgehende Gestaltungsfreiheit besitzen. Die Kommission war sich daher bei ihren Arbeiten dessen bewußt, daß ihr Versuch, die völkerrechtlichen Grenzen dieses Spielraums zu kodifizieren, auf erhebliche Widerstände stoßen würde. Der Entwurf stellt einen vorsichtigen

Kompromiß zwischen den berechtigten Interessen der Staaten und dem Schutzbedürfnis der betroffenen Menschen dar.

Er fußt auf dem Grundsatz, daß jeder von einer Staatennachfolge Betroffene einen Anspruch auf die Staatsangehörigkeit zumindest eines der beteiligten Staaten besitzt (Art. 1). Dies geht über Art. 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte hinaus, der keinen Adressaten des Rechts auf eine Staatsangehörigkeit nennt. Hierfür stellt der Entwurf die Vermutung auf, daß derjenige, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt in dem Gebiet eines beteiligten Staates hat, dessen Staatsangehörigkeit erhält (Art. 5). Die ILC begründet die Ausgestaltung dieses Prinzips als bloße Vermutung – nicht als Verpflichtung der Staaten – damit, daß auf diese Weise die staatliche Entscheidungsfreiheit gewahrt bleibe und gleichzeitig Rechtssicherheit für den Zeitraum zwischen dem Eintritt der Staatennachfolge und der Schaffung eines Staatsangehörigkeitsgesetzes geschaffen werde. Allerdings dürfte diese Vermutungsregelung den Gesetzgeber faktisch zur Anknüpfung am gewöhnlichen Aufenthalt zwingen, was aus menschenrechtlicher Sicht zu begrüßen ist.

Der zweite den Entwurf durchziehende Grundsatz ist der, daß die beteiligten Staaten alle geeigneten Maßnahmen ergreifen müssen, um Staatenlosigkeit zu vermeiden. Diese Pflicht ist in zahlreichen völkerrechtlichen Verträgen enthalten und wird hier erstmals ausdrücklich auch auf den Fall der Staatennachfolge erstreckt. Allerdings betrachtet die ILC diese Pflicht als bloße Verhaltenspflicht, nicht als Erfolgspflicht, weil sie sich an zwei oder mehrere beteiligte Staaten richtet. Nur in dem Fall, daß ein Kind nach dem Eintritt der Staatennachfolge geboren wird und andernfalls staatenlos würde, statuiert sie eine klare Pflicht, indem sie für solche Fälle die Verleihung der Staatsangehörigkeit des Geburtsstaates (*ius soli*) vorsieht (Art. 13). Sie konkretisiert damit die fast universell ratifizierte Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (Art. 7 Abs. 1) für den Fall, daß die Eltern des Kindes infolge der Staatennachfolge (vorübergehend) staatenlos geworden sind.

Die im allgemeinen Teil des Entwurfs enthaltenen Regelungen bestimmt die ILC im zweiten Teil für einzelne Fälle von Staatennachfolge näher. Als solche nennt sie den Gebietstransfer, die Vereinigung mehrerer Staaten, die Auflösung eines Staates sowie die Abspaltung eines Staates von einem anderen; die noch in anderen UN-Verträgen zur Staatennachfolge enthaltene Kategorie der ›neuen unabhängigen Staaten‹ erwähnt sie zu Recht nicht mehr, da diese im Blick auf die Entkolonisierung geschaffene Kategorie umstritten geblieben ist und sich ohne Schwierigkeiten unter die Fallgruppe der Abspaltung eines Territoriums fassen läßt. Ob die Generalversammlung den Deklarationsentwurf unverändert annimmt, wird sich erst auf ihrer 55. Ordentlichen Tagung zeigen, da die Debatte im letzten Herbst ohne konkretes Ergebnis blieb.

Beim Thema *Vorbehalte zu Verträgen* nahm die ILC vorläufig den ersten Teil ihres Praxisleitfadens an, der der Begriffsbestimmungen enthält. Dabei bereitet die Abgrenzung von Vorbehalten und interpretativen Erklärungen sowie die Vielzahl möglicher Vorbehalte besondere Schwierigkeiten.



*Das einzige Spezialorgan der Vereinten Nationen, das in Deutschland ansässig ist, wird von Sharon Capeling-Alakija geleitet. Seit zwei Jahren ist sie als Exekutivkoordinatorin des Freiwilligenprogramms der Vereinten Nationen (UNV) Nachfolgerin von Brenda Gael McSweeney, in deren Amtszeit der Umzug von Genf in die Bundesstadt Bonn fiel. Sharon Capeling-Alakija wurde am 6. Mai 1944 in Moose Jaw in der kanadischen Provinz Saskatchewan geboren. Nach ihrem erziehungswissenschaftlichen Studium an der Universität von Saskatchewan war sie 14 Jahre für einen kanadischen Entwicklungsdienst tätig, unter anderem in der Karibik sowie in Ost- und Westafrika. Von 1989 bis 1994 war sie Direktorin des Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau (UNIFEM). Danach leitete sie das Büro für Evaluierung und Strategieplanung des UNDP in New York.*

Die Lösung zahlreicher Einzelfragen ergibt sich daher nicht aus dem Leitfaden selbst, sondern aus der umfangreichen Kommentierung, die den Leitfaden ergänzt. Die künftigen Arbeiten sollen sich mit Alternativen zu Vorbehalten, dem Anbringen und Zurückziehen von Vorbehalten und interpretativen Erklärungen, der Annahme von Vorbehalten und dem Anbringen sowie Zurückziehen von Einsprüchen und schließlich mit den Rechtsfolgen dieser Handlungen befassen. Die Völkerrechtskommission will dabei nicht von den Regeln der Wiener Vertragsrechtskonvention abweichen, sondern offen gebliebene Fragen klären.

Zur *Staatenverantwortlichkeit* setzten die Experten ihre Debatte des in erster Lesung angenommenen Textes im Lichte der von den Staaten abgegebenen Stellungnahmen fort. Sie behandelten jene nach der vergangenen Tagung verbliebenen drei Kapitel, welche die Voraussetzungen eines Bruchs einer völkerrechtlichen Verpflichtung, die Beteiligung eines dritten Staates an der Rechtsverletzung sowie die Umstände, die die Rechtswidrigkeit des Handelns ausschließen, betreffen. Hierbei wurde deutlich, daß grundlegende Fragen des Verhältnisses zwischen diesen Kapiteln noch ungeklärt sind. Nach eingehender Debatte verwies die ILC diese Kapitel an ihren Redaktionsausschuß, der eine wesentlich gekürzte Überarbeitung vorlegte. Eine Entscheidung hierüber wird jedoch wie üblich erst nach der vollständigen Behandlung