

**MITTEILUNGSVORSCHLAG  
[SERIE E / 2017 / 2.1 / DE]**

**Datum: 20/04/2017**

## **HAT KATALONIEN EIN RECHT AUF SELBSTBESTIMMUNG?**

**Josep Costa**

Im Jahr 2014 erarbeitete das spanische Außenministerium einen Bericht<sup>1</sup> mit dem Ziel, zu beweisen, dass Katalonien das Selbstbestimmungsrecht nicht einfordern könne, um damit eine eventuelle Unabhängigkeitserklärung zu legitimieren. Der Bericht geht von der Prämisse aus, dass nur Kolonialvölker dieses Recht ausüben können. Hierbei handelt es sich um eine bekannte These, die allerdings nicht frei von beträchtlichen Fehlern und Verwirrungen ist.

Tatsache ist, dass das internationale Recht auf Selbstbestimmung das Recht „aller Völker“ ist, „frei über ihren politischen Status zu entscheiden sowie ihre wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Entwicklung frei zu bestimmen<sup>2</sup>.“ Diese offensichtlich klare Definition hat dennoch tiefgründige Debatten bezüglich der Subjekte, die dieses Recht ausüben dürfen, oder seiner konkreten Reichweite und Umsetzung nicht verhindern können.

### **Die These der Kolonien**

---

Der einfachste Weg, um eine Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts zu vermeiden oder es zu begrenzen, besteht normalerweise darin, die Volksbedingung demjenigen zu verneinen, der sie für sich beanspruchen will. Die Haltung, die die spanische Regierung in ihrem Bericht verteidigte, stützte sich auf die Annahme, dass „Volk“ außerhalb des kolonialen Kontextes Synonym für die „Bevölkerung“ ist, die auf dem Gebiet eines existenten Staates lebt. Auf diese Weise soll bewiesen werden,

---

<sup>1</sup> Bericht „Sobre la eventual declaración unilateral de independencia de Cataluña y el Derecho Internacional“ [letzter Aufruf im März 2017]  
([http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Actualidad/Paginas/Articulos/20140517\\_ACTUALIDAD\\_1.aspx](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Actualidad/Paginas/Articulos/20140517_ACTUALIDAD_1.aspx)) Mehr als ein Jahr später veröffentlichte das Instituto Elcano einen Artikel des Direktors der Rechtlichen Beratung des Ministeriums, José Martín y Pérez de Nanclares, in dem fast wortgleich komplette Abschnitte jenes Berichts enthalten waren [letzter Aufruf im März 2017]  
([http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/bb469e0049f77f9298de9e207bacc4c/MartinPerezDeNanclares\\_reflexiones\\_juridicas\\_independencia\\_Catalunya.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bb469e0049f77f9298de9e207bacc4c](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/bb469e0049f77f9298de9e207bacc4c/MartinPerezDeNanclares_reflexiones_juridicas_independencia_Catalunya.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bb469e0049f77f9298de9e207bacc4c))

<sup>2</sup> „International Covenant on Civil and Political Rights“ [letzter Aufruf im März 2017]  
(<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>)

dass das Selbstbestimmungsrecht ein mit der staatlichen Souveränität verbundenes Attribut sei.

Um diese These zu stützen, zitiert man die berühmte Resolution 2625 der UNO (über die allgemeinen Prinzipien des internationalen Rechts<sup>3</sup>) und konkret den Paragraphen, der sich auf den Schutz der politischen Einheit und der territorialen Integrität der existenten Staaten bezieht. Auf Basis dieser Klausel sowie weiterer Deklarationen oder Resolutionen wird argumentiert, dass die territoriale Integrität immer über dem Selbstbestimmungsrecht steht, außer im Fall von Kolonien und Gebieten, die nicht autonom sind.

In Wirklichkeit gibt es keine Grundlage, um diese These zu halten. Tatsächlich hatte der Internationale Gerichtshof bereits in seinem bekannten Gutachten über die Unabhängigkeit des Kosovo festgelegt, dass das territoriale Integritätsprinzip nur in Beziehungen zwischen Staaten gilt<sup>4</sup>. Dies bedeutet, dass ein solcher Konflikt zwischen beiden Prinzipien nicht existiert, wenn es sich bei dem Volk, das die Selbstbestimmung für sich beansprucht, um ein Volk ohne Staat handelt.

Zudem, und obwohl die spanische Regierung sonderbarerweise diesen Teil in ihrem Bericht auslässt, ist in der oben erwähnten Resolution 2625 der Respekt des Selbstbestimmungsrechts und des Prinzips der rechtlichen Gleichheit ausdrückliche Kondition für die politische Einheit und die territoriale Integrität der Staaten. Dies bedeutet, dass nicht automatisch die Einheit aller existenten Staaten geschützt ist, sondern nur von jenen, die „über eine Regierung verfügen, die die Gesamtheit des Volkes, das zum Territorium gehört, repräsentiert“, ohne dabei Ausnahmen<sup>5</sup> aufzuzeigen.

## Die These der internen Selbstbestimmung

---

Demnach kann festgestellt werden, dass im internationalen Recht nicht festgelegt ist, dass das Selbstbestimmungsrecht nur von Kolonien beansprucht werden kann, sondern es geht klar hervor, dass alle Völker dieses Recht ausüben dürfen, obwohl nicht definiert wird, was ein Volk ist. Die Besonderheit der Kolonien besteht darin, dass sie das Sezessionsrecht direkt ausüben können, was nicht das Gleiche ist. Völkern mit anderem Hintergrund wird das Recht auf Selbstbestimmung nicht verweigert, sondern es sollte vorzugsweise von internem Charakter sein. Das heißt, es sollte im Rahmen eines Staates ausgeübt werden, der die Gesamtheit seiner Bevölkerung repräsentiert.

---

<sup>3</sup> „Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations“ [letzter Aufruf im März 2017] ([http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2625\(XXV\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2625(XXV)&Lang=S&Area=RESOLUTION)).

<sup>4</sup> Übereinstimmung mit dem internationalen Recht über die einseitige Unabhängigkeitserklärung in Bezug auf den Kosovo (Request for Advisory Opinion), [letzter Aufruf im März 2017] (<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&case=141&p3=4>)

<sup>5</sup> Die Resolution 2625 legt offiziell die Unterscheidung „aufgrund von Rasse, Glauben oder Hautfarbe“ fest. Allerdings wurde das gleiche Prinzip mit dem Ausdruck „ohne Unterscheidung jeglicher Art“ in der Resolution 50/6 festgehalten, die zum Anlass des 50. Jahrestags der UNO verabschiedet wurde. [letzter Aufruf im März 2017] (<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/50/6&Lang=S>).

Mit anderen Worten: Es wird nicht die politische Einheit und die territoriale Integrität der Staaten mit absolutem Charakter geschützt, sondern nur die jener Staaten, die die Selbstbestimmung ihrer Völker respektieren und eine vollkommen repräsentative und gerechte Regierung stellen.

Offensichtlich ist eine Kolonie nicht frei und kann auch nicht frei entscheiden, deshalb stellt man ihr Sezessionsrecht nicht in Frage. Im Rest der Fälle kann man interpretieren, dass ein Volk kein Recht auf eine Sezession hat, wenn der Staat, zu dem es gehört, das Selbstbestimmungsrecht dieses Volkes respektiert, das heißt, es dieses ausüben kann, ohne irgendeine Grenze zu verändern. Dafür ist allein eine demokratische Regierung nötig, die die Bestrebungen der gesamten Bevölkerung, also aller seiner Völker, respektiert. Dies ist die interne Selbstbestimmung.

## Die Beziehung zwischen Selbstbestimmung und Sezession

---

Das Selbstbestimmungsrecht ist nicht automatisch mit der Sezession verbunden. Es ist einer von verschiedenen Mechanismen – und nicht einmal der vorrangige – um die Selbstbestimmung auszuüben. Das Gegenstück zur sogenannten internen Selbstbestimmung ist die Sezession, die externe Selbstbestimmung. Die Sezession ist weder verboten noch auf die Kolonien beschränkt. Eigentlich bestätigt der Internationale Gerichtshof im oben genannten Gutachten, dass die Sezession in Übereinstimmung mit dem Brauch (eine der Hauptquellen des internationalen Rechtes) nicht verboten ist. So festigt man die These, dass die Sezession zulässig ist, wenn die Ausübung der internen Selbstbestimmung nicht möglich oder gescheitert ist.

Einige interpretieren das Recht so, als ob es ausreichen würde, einen Staat mit einer formalen Demokratie zu haben, um die Sezession in irgendeinem Teil seines Territoriums auszuschließen. Aber dies wäre eine zu strenge Interpretation. Die Selbstbestimmung erfordert, dass die Völker frei sind, über ihren politischen Status zu entscheiden und ihre eigene wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Entwicklung bestimmen zu können. Und sie sind es nicht, wenn sie Opfer von Diskriminierung oder eine permanente Minderheit sind, die sich weder selbstständig regieren noch ihre Zukunft bestimmen kann.

Letzten Endes hängt die Rechtmäßigkeit der Sezession davon ab, ob das betroffene Volk sein Selbstbestimmungsrecht innerhalb des staatlichen Rahmens ausüben kann oder nicht. Dies ist die Interpretation des internationalen Rechts, die das bekannte Gutachten des Obersten Gerichtshofs von Kanada bezüglich der Sezession von Quebec verteidigt<sup>6</sup>. In keinem Moment verneint es den Quebecern die Kondition des Volkes oder ihr Selbstbestimmungsrecht, ganz im Gegenteil. Man kommt zu dem Schluss, dass das kanadische Verfassungssystem erlaubt, dieses Recht auszuüben, und daher kann Quebec die Selbstbestimmung nicht als Argument nutzen, um den Staat einseitig zu verlassen.

---

<sup>6</sup> Reference re Secession of Quebec". [letzter Aufruf im März 2017] (<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>)

## Hat Katalonien ein Recht auf Selbstbestimmung?

---

Trotz der großen Anstrengungen seitens der spanischen Eliten und insbesondere des Verfassungsgerichts, Katalonien den Status einer Nation oder jeglicher Souveränitätsattribute abzusprechen, ist es eine Realität, dass „das Volk Kataloniens“ als eigene politische Gemeinschaft anerkannt ist. Die spanische Verfassung selbst verfolgt das Ziel, „die Völker Spaniens“ in der Ausübung ihrer Menschenrechte, Kulturen und Traditionen sowie Sprachen und Institutionen zu schützen. Ebenfalls definiert das Statut Katalonien als „Nationalität“ und proklamiert, dass die Ermächtigung seiner Institutionen direkt vom katalanischen Volk ausgeht.

Es ist ebenfalls wichtig, die verschiedenen Resolutionen des Parlaments von Katalonien, wie zum Beispiel aus den Jahren 1989, 1998, 2010 und 2011, die feierlich das Selbstbestimmungsrecht des katalanischen Volkes fordern, zur Sprache zu bringen. Es handelt sich um Deklarationen, die nie angefochten worden sind und die gemäß der neuesten Doktrin des spanischen Verfassungsgerichts durchaus politische und juristische Effekte haben können.

Aus dieser Perspektive stellt sich nicht so sehr die Frage, ob Katalonien ein Volk ist, sondern was es bedeutet, ein Volk zu sein. Die Frage wäre auch nicht, ob Katalonien ein Recht auf Selbstbestimmung hat, sondern wie es dieses ausüben kann. In diesem Sinne ist es ungewöhnlich, dass die spanische Verfassung die Unteilbarkeit des Staates festlegt und gleichzeitig diese mit der Garantie der Autonomie der Nationalitäten Spaniens, wie Katalonien, verbindet. Es ist nicht schwer, hier den Parallelismus mit der Resolution 2625 zu erkennen, im Sinne des Erhalts der territorialen Einheit in Verbindung mit dem Respekt vor der internen Selbstbestimmung der Völker Spaniens. Daraus kann man schlussfolgern, dass es dem spanischen Staat obliegt, zu beweisen, dass er die Umsetzung der Bestrebungen des katalanischen Volkes im verfassungsrechtlichen Rahmen vollkommen respektiert und garantiert.

## Die Gründe für den Misserfolg der internen Selbstbestimmung von Katalonien innerhalb Spaniens

---

Verfügt Spanien tatsächlich über eine vollkommen repräsentative Regierung, die die Bürger von Katalonien mit dem Prinzip der Gleichheit respektiert und berücksichtigt? Spiegelt der spanische institutionelle Rahmen substanziell die Bestrebungen der meisten Katalanen wider? Allein die Tatsache, dass die territoriale Frage bereits Schwerpunktthema in allen modernen verfassungsgebenden Prozessen und Quelle permanenter politischer Unzufriedenheit ist, sowohl in den demokratischen Perioden als auch in den nicht demokratischen, ist bereits ein Hinweis darauf, wie die Antwort auf diese Fragen ausfällt.

Es wird eher der Eindruck vermittelt, dass Spanien weder ein Staat ist, der die Völker, die er repräsentiert, in Gleichheit regiert und beschützt, so wie es in der Verfassung von 1978 versprochen wurde, noch die Absicht hat, dies zu tun. Die Kombination aus einer starren Verfassung und ihrer restriktiven sowie willkürlichen Interpretation,

zusammen mit der strukturellen Unterordnung gegenüber den staatlichen Institutionen, hindert das katalanische Volk daran, die interne Selbstbestimmung auszuüben. Die Argumentation kann daher auf drei Pfeilern aufgebaut werden: der Selbstverwaltung, der Repräsentierung sowie der Einbeziehung und den Möglichkeiten der Meinungsäußerung.

Hinsichtlich der Selbstverwaltung muss festgestellt werden, dass der politische Pakt, der – unter aktiver Beteiligung des politischen Katalanismus – die Annahme der spanischen Verfassung von 1978 ermöglichte, nicht länger als zwei Jahre währte. Das aus dem verfassungsbildenden Prozess entstandene territoriale Modell wurde kurz nach dem Staatsstreich von 1981 zurückgelenkt und seitdem liegt seine Umsetzung alleinig in den Händen der Eliten und staatlichen Institutionen. Die katalanische Unzufriedenheit mit dieser Situation motivierte das neue Statut von 2006, das mit einer sehr breiten Mehrheit im katalanischen Parlament verabschiedet und danach in den spanischen *Cortes* beschnitten, aber trotz alledem in einem Referendum ratifiziert wurde. Die Demontage dieses Statuts durch das Verfassungsgericht zerstörte jegliche Grundlage für einen neuen Verfassungspakt. Tatsächlich hinterließ das Urteil von 2010 Katalonien mit weniger wirklicher und effektiver Macht (das heißt, garantierter Selbstverwaltung) als vor der Reform des Statuts.

Die Vertretung der Katalanen in den staatlichen Institutionen entspricht weder ihrem demografischen Gewicht noch ihrem sozialen und politischen Dynamismus. Wenn der Oberste Gerichtshof von Kanada als Beispiel die Anwesenheit der Quebecer an der Spitze der Bundesinstitutionen nennt, um ihren repräsentativen Charakter zu beweisen, könnte er im Fall Spaniens nicht diesen Vergleich ziehen. Von den Hauptmächten und Institutionen des Staates gibt es keine einzige, die von Katalanen präsiert wird, ein Umstand, der seit fast eineinhalb Jahrhunderten unveränderlich anhält. Und auf niedrigerem Niveau ist nicht nur eine Unterrepräsentation offenkundig, sondern die Liste der Gründe für die Katalanen, sich diskriminiert, misshandelt, in rechtlicher Hinsicht ausgeschlossen oder sogar seitens der spanischen Institutionen verfolgt zu fühlen, ist fast unendlich.

In letzter Zeit und insbesondere seit dem Urteil gegen das Statut – das übrigens mit 86 Prozent von einer breiten Mehrheit der Abgeordneten im Parlament von Katalonien abgelehnt wurde – haben sich die Initiativen gehäuft, um eine Lösung für die Forderungen nach Selbstbestimmung zu finden. Bis zum heutigen Tag haben sich die spanischen Eliten und Institutionen geweigert, sich mit diesen Vorschläge auseinanderzusetzen. Man geht sogar soweit, eine so grundlegende Sache, wie es der Ausdruck des politischen Willens der Katalanen durch ihre gewählten Vertreter oder durch Instrumente der direkten Demokratie, wie es ein Referendum ist, gerichtlich zu verfolgen.

## Hat Katalonien ein Recht auf Selbstbestimmung?

---

Abschließend lässt sich feststellen, dass Katalonien legitimiert ist, an das Selbstbestimmungsrecht zu appellieren, um seine Unabhängigkeit zu erklären, aufgrund der Tatsache, dass ihm sein politischer Status von außen auferlegt wird und es sich innerhalb Spaniens nicht frei entwickeln kann.

Die Debatte über die katalanische Frage bewegt sich seit langem in diesem Rahmen, obwohl es nicht üblich ist, dass das interne Selbstbestimmungsrecht und die Sezession einander gegenübergestellt werden.

Auf jeden Fall ist es kaum denkbar, eine Situation mit einer größeren Beweislage für die externe Selbstbestimmung in einer westlichen Demokratie zu finden.

### **Josep Costa**

Anwalt und Dozent für Politische Theorie an der Universität Pompeu Fabra, Barcelona.