

Die Abmachungen von Evian und die Entstehung des algerischen Staates

*Jochen Frowein**)

Die vom 7. bis 18. März 1962 in Evian zwischen einer französischen und einer algerischen Delegation geführten Verhandlungen, die nur der Abschluß der im Mai 1961 begonnenen und mehrfach unterbrochenen Gespräche waren, endeten mit der Vereinbarung der Feuereinstellung und der gemeinsamen Festlegung der Bedingungen für die Loslösung Algeriens aus dem französischen Staatsverband**). Es wurde kein förmlicher Vertrag abgeschlossen. Da Frankreich den algerischen Unterhändlern die Fähigkeit zum Abschluß eines völkerrechtlichen Vertrages bestritt, wurde lediglich ein »Verhandlungsprotokoll« von beiden Seiten unterzeichnet, in dem die Ergebnisse der Gespräche niedergelegt waren¹⁾. Dieses Protokoll ist nicht veröffentlicht worden. Im Journal Officiel de la République Française vom 20. März 1962, S. 3019–3032, wurden ein «Accord de cessez-le-feu en Algérie» und verschiedene «Déclarations gouvernementales du 19 Mars 1962 relatives à l'Algérie» publiziert²⁾. Sie geben den Inhalt der in Evian

*) Verfasser, Dr. iur., M. C. L. (Ann Arbor), ist Referent am Institut.

**) A b k ü r z u n g e n : AFDI = Annuaire Français de Droit International; AöR = Archiv des öffentlichen Rechts; DÖV = Die öffentliche Verwaltung; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; FLN (in französischen Texten F. L. N.) = Front de la Libération Nationale; GPRA (in französischen Texten: G. P. R. A.) = Gouvernement Provisoire de la République Algérienne; J. O. = Journal Officiel de la République Française; JöR = Jahrbuch des öffentlichen Rechts; Keesing = Keesings Archiv der Gegenwart; NZZ = Neue Zürcher Zeitung; OAS (in französischen Texten: O. A. S.) Organisation de l'Armée Secrète; SdN = Société des Nations.

¹⁾ Keesing 1962, S. 9767 und NZZ vom 20. 3. 1962, Bl. 1. Nach der Darstellung der NZZ wurden die einzelnen Kapitel des Verhandlungsprotokolls auf französischer Seite von Joxe, Buron und de Broglie gemeinsam, auf algerischer Seite nur von Belkassim Krim unterzeichnet. Die Urkunden wurden dann ausgetauscht.

²⁾ Wortlaut des Accord de cessez-le-feu und der Déclaration générale unten S. 49 ff. Im J. O. folgen außerdem die Déclaration des garanties (S. 3022), die sich vor allem mit den Rechten der Franzosen in dem entstehenden algerischen Staat befaßt, sodann die Déclaration de principes relative à la coopération économique et financière (S. 3024), die Déclaration de principes sur la coopération pour la mise en valeur des richesses du

getroffenen Abmachungen wieder. Das folgt aus der Einleitung der «Déclaration générale», in der es heißt, die Verhandlungen zwischen der französischen Regierung und dem FLN in Evian hätten zum Abschluß eines Waffenstillstandes geführt und die Einzelheiten der Stellung Algeriens seien gemeinsam festgelegt worden³⁾. Die Einzelheiten werden dann in den Deklarationen wiedergegeben. Auch ergibt es sich daraus, daß von algerischer Seite die Richtigkeit der im Journal Officiel unter Verweis auf die Verhandlungen abgedruckten Regelungen nicht bestritten worden ist⁴⁾.

Im folgenden soll der Versuch gemacht werden, die rechtliche Bedeutung der getroffenen Abmachungen zu erfassen. Dafür erscheint es notwendig, zunächst die Stellung der beiden Verhandlungspartner näher zu untersuchen.

I. Die Stellung der Verhandlungspartner und die Anerkennung der Aufständischen

1. Die französische Delegation wurde von dem Minister für algerische Angelegenheiten geführt, und ihr gehörten außerdem der Verkehrsminister sowie der Staatssekretär für die Sahara und die überseeischen Gebiete an⁵⁾.

sous-sol du Sahara (S. 3026), die Déclaration de principes relative à la coopération culturelle (S. 3028), die Déclaration de principes relative à la coopération technique (S. 3029), die Déclaration de principes relative aux questions militaires (S. 3030) und endlich die Déclaration de principes relative au règlement des différends (S. 3032), die sich wörtlich mit Kapitel IV der Déclaration générale deckt (unten S. 55). Auch die Grundzüge der übrigen Deklarationen finden sich bereits in den Kapiteln II und III der Déclaration générale (unten S. 52 ff.).

³⁾ Die Formulierung ist: «Les pourparlers . . . entre le Gouvernement de la République et le F. L. N. ont abouti à la conclusion suivante.

Un cessez-le-feu est conclu. . . .

Les garanties relatives à la mise en œuvre de l'autodétermination et l'organisation des pouvoirs publics en Algérie pendant la période transitoire ont été définies d'un commun accord. . . .

. . . le Gouvernement français estime avec le F. L. N. que la solution de l'indépendance de l'Algérie en coopération avec la France est celle qui correspond à cette situation. Le Gouvernement et le F. L. N. ont donc défini d'un commun accord cette solution dans des déclarations qui seront soumises à l'approbation des électeurs lors du scrutin d'autodétermination» (vgl. unten S. 50).

Staatspräsident de Gaulle hat in einer Fernsehansprache von «Les accords d'Evian et les déclarations par lesquelles le gouvernement les a publiquement formulés» gesprochen (Le Monde vom 28. 3. 1962, S. 6).

Wenn hier *cessez-le-feu* mit Waffenstillstand übersetzt wird, so wird nicht verkannt, daß der gebräuchlichere Ausdruck *armistice* bewußt nicht verwendet worden ist.

⁴⁾ Ben Khedda, der Präsident der provisorischen algerischen Regierung (GPRA), hat bereits am 18. 3. abends in einer Radioansprache die Abkommen teilweise wörtlich zitiert (vgl. Le Monde vom 20. 3. 1962, S. 2).

⁵⁾ Keesing 1962, S. 9767 B, und NZZ vom 20. 3. 1962, Bl. 1. Der Staatssekretär für

Frankreich nahm während der Verhandlungen Algerien als sein Staatsgebiet in Anspruch und stimmte nur der Vorbereitung der Bildung eines selbständigen algerischen Staates zu. Das ist auch von algerischer Seite anerkannt worden, denn aus den Deklarationen geht hervor, daß die französische Souveränität über Algerien bis zu ihrer Übertragung nach der Volksabstimmung über die Unabhängigkeit bestehen bleiben sollte⁶⁾. Auch wurde die französische Auffassung, daß den Rebellen kein völkerrechtlicher Status zukomme, nicht ausdrücklich aufgegeben⁷⁾. Bei Beendigung der Gespräche wurde ein Anklang an völkerrrechtliche Formen des Vertragsschlusses möglichst vermieden.

Auf der anderen Seite bestand Übereinstimmung darüber, daß die in den Deklarationen festgelegten Bindungen des algerischen Staates nach ihrer Billigung in der Volksabstimmung völkerrechtliche Verpflichtungen des entstandenen Staates sein würden. Abgesehen davon, daß das künftige Algerien in der *Déclaration générale* als unabhängiger Staat mit voller Souveränität bezeichnet wird, folgt das daraus, daß der Internationale Gerichtshof für zuständig erklärt wird, über Streitfälle zwischen Frankreich und Algerien zu entscheiden, wenn keine andere Vereinbarung getroffen wird und eine Partei ihn anruft⁸⁾. Da der Gerichtshof nach Art. 38 seines Statuts Streitigkeiten nur *in accordance with international law* entscheiden kann, ergibt sich aus dieser Bestimmung die Auffassung der Verhandlungspartner von Evian, daß die Bindungen zwischen Frankreich und dem entstandenen Staat Algerien dem Völkerrecht angehören würden^{8a)}.

die Sahara und die überseeischen Gebiete wird häufig auch als Minister bezeichnet (so etwa NZZ a. a. O.).

⁶⁾ Das kommt in Kapitel V der *Déclaration générale* klar zum Ausdruck, wo es heißt, daß nach der Abstimmung die Übertragung der Kompetenzen (*transferts de compétence*) erfolgen werde, wenn die Mehrheit für die Unabhängigkeit in Zusammenarbeit mit Frankreich stimmen sollte (unten S. 55). In Kapitel I, e wird für die Übergangszeit festgelegt: «Le Haut Commissaire sera dépositaire des pouvoirs de la République en Algérie, . . .». Daneben sollte schon in der Übergangszeit die provisorische Exekutive die Verwaltung Algeriens weitgehend übernehmen. Ihre Zusammensetzung war in Evian ausgehandelt worden, ohne daß die Deklarationen die Mitglieder nennen (Le Monde vom 20. 3. 1962, S. 2). Die Namen wurden im J. O. vom 7. 4. 1962, S. 3644, bekannt gegeben. Zu den Kompetenzen der provisorischen Exekutive vgl. Kapitel I, f der *Déclaration générale*, unten S. 51. Bis zur Unabhängigkeit war die provisorische Exekutive ein Selbstverwaltungsorgan, das aber an der französischen Souveränität nichts änderte.

⁷⁾ Zu der französischen Haltung vgl. Flory, AFDI 1959, S. 817, 829 ff., 1960, S. 973, 975 f. und Oppermann, Die Endphase des Algerienkonflikts 1959–1962, oben S. 1.

⁸⁾ Kapitel IV der *Déclaration générale*, unten S. 55, und die gleichlautende *Déclaration de principes relative au règlement des différends*, J. O., 20. 3. 1962, S. 3032. Vgl. auch die Schiedsklausel in Titel IV der *Déclaration de principes sur la coopération pour la mise en valeur des richesses du sous-sol du Sahara*, J. O., 20. 3. 1962, S. 3028.

^{8a)} Das im Referendum vom 8. 4. 1962 durch das französische Volk angenommene

Während auf französischer Seite offiziell entsprechend dem Wortlaut der Déclaration générale nur davon gesprochen wurde, daß ein Accord de cessez-le-feu mit dem FLN abgeschlossen worden sei⁹⁾, lauteten die algerischen Erklärungen anders. Am Abend des 18. März bezeichnete der Präsident der provisorischen Regierung der algerischen Republik (GPRA) in einer Rundfunkansprache die Vereinbarungen von Evian als *accord général* und nannte den GPRA als Verhandlungspartner Frankreichs¹⁰⁾. Belkassim Krim, der die algerische Delegation führte, war zur Zeit der Verhandlungen stellvertretender Ministerpräsident der GPRA¹¹⁾. Auch in der Tagespresse wurde häufig der GPRA als Verhandlungspartner Frankreichs bezeichnet, und dasselbe geschah in den Debatten im französischen Parlament¹²⁾. Die provisorische Regierung der algerischen Republik, die

Gesetz, das Staatspräsident de Gaulle ermächtigte, alle Vereinbarungen abzuschließen, und alle legislativen Maßnahmen zu treffen, die auf Grund der Deklarationen vom 19. 3. 1962 notwendig werden sollten, gibt über die Qualifizierung der in den Deklarationen wiedergegebenen Abmachungen durch Frankreich keinen Aufschluß (Text des Gesetzes J. O., 21. 3. 1962, S. 3075). Gemäß Art. 11 der französischen Verfassung kann im Referendum angenommen werden: «tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics comportant approbation d'un accord de Communauté ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui . . .». Es ist kein Zweifel, daß der eigentliche Sinn des Referendums vom 8. 4. die Zustimmung des französischen Volkes zu den Evian-Abmachungen war. Das hat Staatspräsident de Gaulle selbst klar gesagt (Fernsehansprache vom 26. 3. 1962, *Le Monde* vom 28. 3. 1962, S. 6). Man könnte daraus schließen, daß die Vereinbarungen von Evian einem Accord de communauté im Sinne von Art. 11 der Verfassung gleichbehandelt worden seien, obwohl Algerien als Département nicht selbständiges Mitglied der Communauté française war (vgl. Art. 77 ff. der Verfassung). Dem widerspricht aber die Formulierung des in dem Referendum angenommenen Gesetzes, das de Gaulle Vollmachten für die Zukunft gewährt und offenbar als «loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics» im Sinne von Art. 11 angesehen wurde, obwohl sein Sinn darüber hinausgeht (ebenso wohl Fauvet, *Le Monde* vom 22. 3. 1962, S. 1). Hamon und Emeri (*Chronique constitutionnelle et parlementaire française, Revue du Droit Public* 1962, S. 700) wollen die Zulässigkeit des eingeschlagenen Verfahrens offenbar aus Art. 38 der Verfassung entnehmen, was überrascht, da diese Vorschrift nur von der Ermächtigung der Regierung (nicht des Präsidenten) durch das Parlament (nicht das Volk) handelt. – Nach einer Äußerung des Senators Lafay hat der Conseil d'Etat, offenbar bei Begutachtung des Gesetzes über das Referendum, die in Aussicht genommenen Maßnahmen als verfassungswidrig bezeichnet (J. O., *Débats Parlementaires, Sénat*, 22. 3. 1962, S. 88). Auch Maurice Faure hat das Referendum als an der Grenze zur Verfassungswidrigkeit bezeichnet (*Le Monde* vom 3. 4. 1962, S. 4). Gleichfalls skeptisch zur Verfassungsmäßigkeit äußern sich Williams und Harrison, *The French Referendum of April 1962, Parliamentary Affairs* Bd. 15, 1961–62, S. 296 f.

⁹⁾ So etwa Algerienminister Joxe, *Le Monde* vom 20. 3. 1962, S. 3.

¹⁰⁾ *Le Monde* vom 20. 3. 1962, S. 2.

¹¹⁾ Keesing 1962, S. 9767 B.

¹²⁾ Z. B. *NZZ* vom 20. 3. 1962, Bl. 1 und *Le Monde* vom 20. 3. 1962, S. 1; in der Nationalversammlung etwa Maurice Faure, J. O., *Débats Parlementaires, Assemblée Nationale* 22. 3. 1962, S. 517; ebenso auch Resolution der UN-Generalversammlung vom 20. 12. 1961, *Resolutions 16th Session* Bd. 1, S. 8, mit Bezug auf die früheren Verhandlungen.

sich am 19. September 1958 in Kairo gebildet hatte, war von einer Reihe von Staaten förmlich anerkannt worden¹³). Frankreich hat sie weder vor noch während der Verhandlungen ausdrücklich anerkannt¹⁴). Der in der Déclaration générale als Partner Frankreichs bei den Verhandlungen genannte FLN war die politische Führungsorganisation des algerischen Aufstandes geworden, nachdem es ihm schon bald nach Beginn der Rebellion gelungen war, seinen Konkurrenten, den Mouvement National Algérien, in den Hintergrund zu drängen¹⁵). Aus ihm ging der GPRA hervor, und die provisorische Regierung kann als ein Organ des FLN bezeichnet werden¹⁶).

2. Versucht man, die Stellung der algerischen Delegation bei den Verhandlungen zu bestimmen, so ist zunächst eindeutig, daß die Verhandlungen nicht als eine Anerkennung des GPRA als algerische Regierung durch Frankreich angesehen werden können. Daß die Voraussetzungen für eine Anerkennung dieser Organisation als Regierung eines neu entstandenen Staates in keiner Weise geschaffen waren, da es ihr an genügend effektiver Kontrolle über das algerische Gebiet fehlte, und daß Frankreich eine Anerkennung nicht aussprechen wollte, unterliegt keinem Zweifel¹⁷).

¹³) Charpentier, La reconnaissance du G.P.R.A. (AFDI 1959, S. 799, 806 f.) und derselbe, La France et le G.P.R.A. (AFDI 1961, S. 855). Vgl. auch Flory, AFDI 1959, S. 839 f.; 1960, S. 984 ff.; 1961, S. 843 f.; bis zum 30. 6. 1962 stieg ihre Zahl auf 36 (Rousseau, Chronique des faits internationaux, Revue Générale de Droit International Public, 1962, S. 624, mit Angabe des Datums der jeweiligen Anerkennung). Zur Haltung Indiens gegenüber dem GPRA vgl. Misra, Political Studies Bd. 10 (1962), S. 130 ff.

¹⁴) Die *de iure*-Anerkennung des GPRA durch die Sowjetunion nach Abschluß der Verhandlungen führte zur Abberufung des französischen Botschafters in Moskau, Keesing 1962, S. 9779 A; Rousseau, a. a. O., S. 630 ff., der die Auffassung der französischen Regierung billigt. Offenbar auf eine Verwechslung zwischen der provisorischen Regierung und der nach den Evian-Abmachungen zu bildenden provisorischen Exekutive geht die vom australischen Außenministerium in Current Notes on International Affairs, April 1962, S. 7, geäußerte Auffassung zurück, daß als Folge der Abmachungen die provisorische Regierung als legale Regierung anerkannt worden sei, mit der zusammen die französische Regierung in der Übergangsperiode die Herrschaft in Algerien ausüben werde.

¹⁵) Dazu eingehend Oppermann, Die algerische Frage (1959), S. 71 ff.; Keesing 1962, S. 9777.

¹⁶) Charpentier erklärt, der FLN habe seine Anerkennung als Regierung erreicht, AFDI 1959, S. 801; Oppermann, a. a. O., S. 160, bezeichnet die provisorische Regierung als politische Spitze des FLN; vgl. auch Flory, AFDI 1959, S. 835.

¹⁷) Vgl. für die frühere Zeit Oppermann, a. a. O., S. 160, und Charpentier, AFDI 1959, S. 802. Charpentier weist mit Recht darauf hin, daß die Stellung des GPRA nicht mit den Exilregierungen in beiden Weltkriegen verglichen werden kann, die die ehemaligen Regierungen im Kriege besetzter Länder waren, a. a. O., S. 804; vgl. auch Flory, AFDI 1959, S. 836 ff., und Misra, a. a. O. (s. oben Anm. 13); demgegenüber kann der algerischen Ansicht, der GPRA sei die Regierung eines längst existierenden Staates, der lediglich wieder neu belebt worden sei, keine Bedeutung zukommen. Diese

Es muß aber untersucht werden, ob eine Anerkennung der algerischen Aufständischen als kriegführende Partei durch Frankreich erfolgt ist.

Das herkömmliche Völkerrecht nennt als Voraussetzungen für die Anerkennung von Aufständischen als Kriegführende durch dritte Staaten die dauerhafte Beherrschung eines beträchtlichen Teiles des Staatsgebiets durch die Aufständischen, das Bestehen einer Organisation auf diesem Gebiet und die Existenz eines Bürgerkriegs, der auch von den Aufständischen nach den Regeln des Kriegsrechts geführt wird¹⁸⁾. Auch wenn man vom Ziel des Aufstandes her gesehen allein Algerien als das in Frage kommende Staatsgebiet ansieht¹⁹⁾, lag jedenfalls die erste Voraussetzung zur Zeit der Verhandlungen nicht vor. Damals war vielmehr die militärische Aktionsfähigkeit der Rebellen in Algerien geringer als zeitweise früher²⁰⁾. Allerdings

These wurde in einem Memorandum an die UN-Generalversammlung vertreten (vgl. *Le Monde Diplomatique* Oktober 1959, S. 5, und Flory, AFDI 1959, S. 818. Das Memorandum ist in Deutschland unter dem Titel »Die völkerrechtlichen Grundlagen des algerischen Staates. Memorandum der provisorischen Regierung der algerischen Republik«, herausgegeben vom »Arbeitskreis der Freunde Algeriens«, veröffentlicht worden). Die Auffassung findet sich wieder bei Bedjaoui, *La révolution algérienne et le droit* (1961), S. 18–39. Es kann nicht ernsthaft bestritten werden, daß Algerien seit 1830 französisches Staatsgebiet war und kein algerischer Staat mehr existierte (Oppermann, a. a. O., S. 7 ff.; Charpentier, AFDI 1959, S. 802; Flory, AFDI 1959, S. 836). Ob es vorher einen algerischen Staat gegeben hat, ist zweifelhaft (Charpentier, a. a. O.; vgl. auch die Entscheidung des britischen High Court of Admiralty, *The Helena* [1801] 4 Ch. Rob. 3).

¹⁸⁾ Vgl. etwa Oppenheim-Lauterpacht, Bd. 2, 7. Aufl., § 76, S. 249; Schumann, Artikel »Anerkennung« in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts Bd. 1, S. 50; Dahm, Völkerrecht, Bd. 1, S. 185.

¹⁹⁾ Dahm, Völkerrecht, Bd. 1, S. 185, Anm. 13.

²⁰⁾ Zur militärischen Situation vgl. Flory, AFDI 1961, S. 842 f., und *Le Monde* vom 20. 3. 1962, S. 12, auch Oppermann, oben S. 5; für die frühere Zeit: Oppermann, *Die algerische Frage*, S. 160 f.; Charpentier, AFDI 1959, S. 803, und Flory, AFDI 1960, S. 980. Von algerischer Seite bemühte man sich freilich, nachzuweisen, daß ein Teil Algeriens effektiv unter der Kontrolle des FLN stehe, Bedjaoui, a. a. O., S. 40 ff. Die französische Karte, auf die Bedjaoui sich stützt und die seinem Buch beiliegt, zeigt aber nur einige verstreute Gebietsregionen als völlig unter der Herrschaft des FLN. Schon die Tatsache, daß der GPRA nicht in Algerien selbst tätig war, zeigt, daß es ein sicher beherrschtes Gebiet nicht gab. Kojanec, *Gli accordi di Evian, La comunità internazionale* Bd. 17 (1962), S. 472 f., glaubt, aus Art. 3 des Waffenstillstandsabkommens entnehmen zu können, daß der FLN in einzelnen Gebieten die Regierungsgewalt ausübte. Wenn es dort heißt, daß die Truppen des FLN sich in den Gebieten stabilisieren, in denen sie sich befinden, so ist damit aber nicht gesagt, daß sie dort bisher eine irgendwie gefestigte und von den französischen Truppen nicht mehr bedrohte Herrschaft ausgeübt hätten. Die Formulierung spricht eher dagegen. Daß der FLN im großen Umfang seine eigene Organisation bis hinab in die Dörfer aufgebaut hatte (dazu Bedjaoui, a. a. O., und als unabhängige Stimme Kelly, *Orbis* 1962, S. 318 f.), genügt gleichfalls nicht. Beherrschung eines Teiles des Staatsgebietes als Voraussetzung der Anerkennung als kriegführende Partei im Sinne der herkömmlichen Lehre heißt nicht Beherrschung im Untergrund, sondern Beherrschung unter Ausschluß der bisherigen Staatsgewalt und mit der Möglichkeit, ihren Truppen den Einmarsch in das Gebiet zu verwehren. – Zur

wird angenommen, daß die legale Regierung auch ohne die genannten Voraussetzungen zu einer Anerkennung der Aufständischen in der Lage ist²¹⁾. Eine Anerkennung ist nicht ausdrücklich erfolgt. Es ist aber möglich, daß sie sich aus dem Verhalten Frankreichs konkludent ergibt^{21a)}.

3. Drei Tatsachen könnten für eine Anerkennung der Rebellen in Algerien als kriegführende Partei durch Frankreich angeführt werden. Da ist zunächst eine mindestens teilweise Anwendung des Kriegsrechts durch Frankreich, wie etwa die Behandlung von FLN-Mitgliedern als Kriegsgefangene²²⁾, sodann das Anhalten und Durchsuchen von Schiffen auf hoher See vor der algerischen Küste und schließlich die Verhandlungen mit den Rebellen, die in den Abmachungen von Evian gipfelten.

Es ist anerkannt, daß die Anwendung des Kriegsrechts im Bürgerkrieg noch nicht notwendig die Anerkennung der Rebellen als kriegführende Partei bedeutet²³⁾. Vielmehr ist es möglich, daß Normen des Kriegsrechts aus humanitären Gründen auch in einem innerstaatlichen Konflikt angewendet werden. Das ist in Artikel 3 der Genfer Rotkreuz-Konventionen vom 12. August 1949 zum Ausdruck gekommen. Dort haben sich die Vertragspartner verpflichtet, bestimmte Grundsätze der Behandlung von Verwundeten und Kriegsgefangenen auch bei bewaffneten Konflikten anzuwenden, die keinen internationalen Charakter haben. Im letzten Satz von Artikel 3 heißt es dann jeweils, daß die Bestimmung auf die Rechtsstellung der Parteien keinen Einfluß habe²⁴⁾. Artikel 3 der Genfer Konventionen ist auch in Algerien von beiden Seiten für anwendbar gehalten worden, wobei der FLN freilich eine generelle Anwendung des Kriegsrechts forderte²⁵⁾.

Kriegführung in Algerien vgl. Braestrup, *Partisan Tactics – Algerian Style*, in: *Modern Guerilla Warfare*, edited by Osanka (1962), S. 376–393.

²¹⁾ Dahm, *Völkerrecht*, Bd. 1, S. 186; Kunz, *Die Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht* (1928), S. 179; ebenso die *Resolution des Institut de Droit International* (1900), Art. 4, 5, *Annuaire de l'Institut de Droit International, Edition nouvelle* (1928), S. 638. Dagegen kommt die Anerkennung von Insurgenten, die insbesondere der angelsächsischen Praxis für Fälle entspricht, in denen die Anerkennung als Kriegführende nicht erfolgt, nur im Verhältnis von dritten Staaten zu den Aufständischen in Betracht. Vgl. Oppenheim-Lauterpacht Bd. 1, 8. Aufl., § 75 a, S. 140; Lauterpacht, *Recognition in International Law* (1948), S. 270 ff.; Chen, *The International Law of Recognition* (1951), S. 398 ff., besonders S. 399 f.

^{21a)} Vgl. Schaumann a. a. O. (s. oben Anm. 18), S. 51; Dahm, a. a. O., S. 141.

²²⁾ Vgl. Oppermann, *Die algerische Frage*, S. 165.

²³⁾ Vgl. Dahm, *Völkerrecht*, Bd. 1, S. 188; Kunz, a. a. O., S. 182; ebenso die *Resolution des Institut de Droit International*, Art. 4, § 2, a. a. O.

²⁴⁾ Texte siehe *Verträge der Bundesrepublik Deutschland*, Serie A, Bd. 5, 1956.

²⁵⁾ Siotis, *Le droit de la guerre et les conflits armés d'un caractère non-international* (1958), S. 210 ff.; Flory, *AFDI* 1959, S. 831; eingehend dazu Oppermann, *Archiv des Völkerrechts* Bd. 9 (1961/62), S. 47 ff.

Die Anwendung von Regeln des Kriegsrechts ist daher mehrdeutig. Da eine Anerkennung nicht immer mit ihr verbunden zu sein braucht, wird man sie nur dann annehmen können, wenn der Wille zur Anerkennung aus den Umständen eindeutig hervorgeht²⁶⁾. Einen solchen Willen hat Frankreich aber bei der Anwendung des Kriegsrechts nie zum Ausdruck gebracht²⁷⁾. Es hat vielmehr immer an seiner offiziellen Auffassung festgehalten, daß den Rebellen keinerlei völkerrechtlicher Status zukomme²⁸⁾.

Aus denselben Gründen kann die Durchsuchung von fremden Schiffen auf hoher See nicht als eine Anerkennung der Rebellen gewertet werden, weil Frankreich eindeutig nicht den Willen damit verband, den Rebellen ein Kriegführungsrecht zuzugestehen²⁹⁾. Auf die Protestnoten der betroffenen Flaggenstaaten hat Frankreich sich nicht auf das im Krieg bestehende Recht zur Durchsuchung berufen und in einzelnen Fällen sein Bedauern ausgesprochen³⁰⁾.

Frankreich hat aber in Evian mit den Rebellen verhandelt, einen Waffenstillstand abgeschlossen und Abmachungen über den Weg zur Unabhängigkeit Algeriens getroffen. Der Waffenstillstand ist als «*Accord de cessez-le-feu*» veröffentlicht worden, während die anderen Absprachen in der Form von Deklarationen der französischen Regierung wiedergegeben wurden. Obwohl man danach den Waffenstillstand auch auf französischer Seite als echtes Abkommen ansah, wollte man den Vorgang dem innerstaatlichen Bereich zuordnen³¹⁾. Joxe erklärte vor dem Senat, bei den Absprachen handle es sich nicht um ein Geschäft zwischen Regierungen und nicht um ein *engagement international*. Wenig später heißt es dann in seiner Rede: «*Nous avons donc signé avec des combattants . . .*». ³²⁾ Ob mit dem Wort «*combattant*» hier allein die faktische Stellung des FLN als kämpfender

²⁶⁾ Vgl. dazu Lauterpacht, a. a. O., S. 375 ff., S. 403 f.

²⁷⁾ So auch Mme Paul Bastid in *Le Monde* vom 31. 10. 1958, S. 3 gegenüber Siotis.

²⁸⁾ Vgl. Flory, AFDI 1959, S. 829 ff.; 1960, S. 980 ff. und 1961, S. 841 ff.

²⁹⁾ Hall, *International Law*, 8. Aufl. (1924), S. 43, sieht im Aufbringen von Schiffen mit Konterbande ein eindeutiges Anzeichen für die Anerkennung von Rebellen. Das kann aber nicht gelten, wo ein gegenteiliger Wille des aufbringenden Staates feststeht.

³⁰⁾ Flory, AFDI 1959, S. 833 f., und 1960, S. 982; wo tatsächlich Waffen für die Aufständischen transportiert wurden, läßt sich das französische Vorgehen mit dem Recht der Selbstverteidigung rechtfertigen, Charpentier, AFDI 1961, S. 868, Anm. 8.

³¹⁾ Vgl. Charpentier, AFDI 1959, S. 813, der die damals freilich noch in der Zukunft liegenden Verhandlungen mit denen zwischen einer Regierung und einer Gewerkschaft vergleicht und sie also völlig dem innerstaatlichen französischen Recht einordnet; Fauvet, *Le Monde* vom 22. 3. 1962, S. 1, erklärt, die Abmachungen von Evian seien keine völkerrechtlichen Verträge.

³²⁾ J. O., *Débats Parlementaires, Sénat*, 22. 3. 1962, S. 112.

Organisation gemeint war, oder auch an die völkerrechtliche Institution der kriegführenden Partei gedacht wurde, ist nicht klar³³⁾.

Auf die französische Auffassung wird es hier aber nicht entscheidend ankommen können. Anders als bei der Anwendung von Regeln des Kriegsrechts oder bei der Aufbringung von Schiffen handelt es sich bei dem Abschluß von Abkommen nicht nur um Indizien für einen Willen des Staates. In einem Abkommen findet der Wille unmittelbar Ausdruck. Aus der Stellung, die dem FLN in dem Abkommen gewährt wurde, muß daher die Frage seiner Anerkennung beantwortet werden. Hat Frankreich den FLN als kriegführende Partei behandelt, dann können gegenteilige Erklärungen daran nichts ändern³⁴⁾. Dabei ist bemerkenswert, daß Joxe in seiner zitierten Rede auf die mögliche Stellung des FLN als kriegführender Partei nicht ausdrücklich Bezug nahm, sondern den völkerrechtlichen Charakter der Abmachungen nur verneinte, weil sie nicht zwischen zwei Regierungen abgeschlossen worden seien.

In dem Waffenstillstandsabkommen heißt es, daß die *opérations militaires* (Art. 1) eingestellt werden. Die beiden Seiten werden als *les deux parties* bezeichnet (Art. 2, 8, 11), und es wird auf die *forces combattantes du F.L.N.* Bezug genommen (Art. 3). Außerdem wird festgelegt, daß jede Partei in der zu bildenden Waffenstillstandskommission durch einen *officier supérieur* vertreten ist (Art. 8). Schließlich wird vereinbart, daß die Gefangenen freigelassen werden und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz davon Mitteilung gemacht wird (Art. 11). Diese militärischen Regelungen zeigen, daß Frankreich die Streitkräfte des FLN wie reguläre Truppen behandelte, die sich einer Kontrolle der französischen Verwaltung in Algerien entzogen. Ein solches Verhalten deutet auf eine Anerkennung des FLN als kriegführende Partei³⁵⁾.

In Evian ist aber nicht nur ein Waffenstillstand abgeschlossen worden. Er war vielmehr nur die Folge der Einigung beider Seiten über die Zu-

³³⁾ Charpentier, AFDI 1961, S. 867, meint zu einer früheren Verwendung dieser Bezeichnung, sie sei neutral und zeige den Willen der Regierung, die Ereignisse nicht in den internationalen Zusammenhang zu bringen.

³⁴⁾ Vgl. Dahm, Völkerrecht Bd. 1, S. 141; vgl. auch Lauterpacht, a. a. O., S. 403 ff., und Oppermann, oben S. 17 mit Anm. 59.

³⁵⁾ Ebenso Kojanec, a. a. O., S. 473; Siotis, a. a. O., S. 115, will im Abschluß eines Waffenstillstandes (*armistice*) immer eine Anerkennung einer Rebellion als kriegführende Partei sehen, was wohl zu weit geht. Dedijer, On military conventions (1961), S. 31, nimmt an, daß die von den jugoslawischen Partisanen mit den deutschen, italienischen und bulgarischen Truppen im zweiten Weltkrieg abgeschlossenen Abkommen die Anerkennung der Partisanen als Kriegführende bedeuteten; Charpentier, AFDI 1961, S. 867 f., glaubt, die Anerkennung der Rebellen als Kriegführende für die ersten Gespräche in Evian vom 20. 5. bis 13. 6. 1961 noch verneinen zu können.

kunft Algeriens als unabhängiger Staat. Das wurde auch in Frankreich klar erkannt³⁶⁾. Die frühere französische Forderung, erst einen Waffenstillstand abzuschließen und dann zu verhandeln, hatte sich als undurchführbar erwiesen³⁷⁾. Die Vertreter der algerischen Revolution wurden in Evian von Frankreich als die berufenen Sprecher Algeriens für die Regelung der Entstehung eines unabhängigen algerischen Staates angesehen³⁸⁾.

In den meisten Fällen, in denen bisher Staaten durch Lostrennung auf Grund einer Rebellion entstanden sind, hatten die Rebellen den fraglichen Teil des Staatsgebietes mehr oder weniger vollständig unter ihre Kontrolle gebracht, als Verhandlungen mit der legalen Regierung stattfanden. Die Entstehung der USA wie der südamerikanischen Staaten, aber auch die Losreißung Belgiens von den Niederlanden sind typische Beispiele³⁹⁾. Zu dieser Zeit war entweder bereits ein eigener Staat entstanden, oder es existierte eine kriegführende *de facto*-Regierung⁴⁰⁾. Auf Grund dieser tatsächlichen Gestaltung von Lostrennungen bildete sich für den letzten Fall die Anerkennung von Aufständischen als kriegführende Partei als Vorstadium der Staatswerdung aus⁴¹⁾. Heute haben Erhebungen, die die Lostrennung eines Gebietes zum Ziel haben, im allgemeinen nur Aussicht auf Erfolg, wenn sie sich der Guerillataktik bedienen, da ein offener Kampf mit modern ausgerüsteten Truppen für sie aussichtslos ist. Die völlige Beherrschung eines abgegrenzten Gebietes wird ihnen daher kaum mehr gelingen⁴²⁾. Je stärker aber die Rebellion wird, je mehr ihr Einfluß auf die Bevölkerung wächst und je deutlicher sich ihre Herrschaft neben der des Staates durchsetzt, desto näher kommt ihr Zustand dem einer lokalen *de facto*-Regierung. Wann in einem solchen Fall auch ein dritter Staat, der

³⁶⁾ Vgl. die Ausführungen von Joxe im Senat, J. O., Débats Parlementaires, Sénat, 22. 3. 1962, S. 112.

³⁷⁾ Vgl. die Darstellung der Ereignisse in Le Monde vom 20. 3. 1962, S. 14, und Maurice Faure in der Assemblée Nationale, J. O., Débats Parlementaires, Ass. Nat., 22. 3. 1962, S. 517, auch Opper mann, oben S. 4 ff.

³⁸⁾ Bis dahin war es die französische These gewesen, daß der FLN nicht für ganz Algerien zu sprechen befugt sei. Dazu Opper mann, oben S. 16.

³⁹⁾ Dahm, Völkerrecht Bd. 1, S. 96 und 78.

⁴⁰⁾ Spiropoulos, Die *de facto*-Regierung im Völkerrecht (1926), S. 47 ff.

⁴¹⁾ Dahm, a. a. O., S. 78; Spiropoulos, a. a. O., S. 55, wo er darlegt, daß die Zuerkennung der Rechte einer kriegführenden Partei nichts anderes als Anerkennung als lokale *de facto*-Regierung bedeute. Den Zusammenhang zwischen der Anerkennung als kriegführende Partei und der Vorstellung der lokalen *de facto*-Regierung betonen auch Mosler, ZaöRV Bd. 22, S. 8 Anm. 27 (1962), Morelli, Recueil des Cours, Bd. 89 (1956 I), S. 531 f., und Chen, a. a. O., S. 307 ff.

⁴²⁾ Eine Ausnahme war die Entstehung der Republik Indonesien, wo sich die Rebellen etablieren konnten, als die Japaner zu Ende des zweiten Weltkriegs ihre Herrschaft über Indonesien aufgaben, und niederländische Truppen noch nicht zur Stelle waren (vgl. Bün ger, ZaöRV Bd. 13, S. 431 ff. [1950/51]).

durch die Auswirkungen der Rebellion unmittelbar betroffen ist, etwa durch eine Neutralitätserklärung die Aufständischen anerkennen könnte, ist sehr zweifelhaft. Hier wird es aber wesentlich und ist auch sinnvoll, daß die rechtmäßige Regierung zu einer Anerkennung der Rebellen in der Lage ist, bevor dritte Staaten einen solchen Schritt zulässigerweise tun könnten.

Wenn die rechtmäßige Regierung mit den organisierten Rebellen, die sich ihrer Kontrolle entziehen und in weitem Umfang, von der Bevölkerung unterstützt, eine eigene, zwar nicht ausschließliche, aber doch effektive Herrschaft in dem Gebiet ausüben, verhandelt und Abmachungen über die Lostrennung dieses Gebietes trifft, so erkennt sie damit an, daß das innerstaatliche Recht auf den Aufstand keine Anwendung findet^{42a)}. Vom innerstaatlichen Recht her ist ein solches Verhalten nicht mehr zu erfassen, denn hier treten sich ein Staat und eine von ihm unabhängige Herrschaftsorganisation gleichberechtigt gegenüber^{42b)}. Anders wäre es, wenn Frankreich der Rebellion durch einseitige Handlungen nachgegeben hätte und vorher etwa Vertreter der algerischen Bevölkerung konsultiert hätte, deren Berechtigung, für Algerien zu sprechen, aus ihrer Stellung unter der französischen Verwaltung in irgendeiner Form hervorgegangen wäre. In Evian aber verhandelte Frankreich mit einem Partner, dessen Legitimation sich allein aus seiner effektiven Herrschaft ergab, die zu brechen die französischen Truppen nicht in der Lage waren. Zwar hatte die politische Spitze des FLN, der GPRA, ihren Sitz außerhalb Algeriens. Entscheidend ist hier aber, daß der FLN in Algerien eine funktionierende Organisation aufgebaut hatte, die nicht nur die Kämpfe gegen die französischen Truppen dirigierte, sondern auch eine Art Verwaltung im Untergrund betrieb^{42c)}.

Es erscheint danach gerechtfertigt, in den Verhandlungen und Abmachungen von Evian eine Anerkennung der Rebellen zu sehen⁴³⁾.

4. Hinzu kommt, daß andere Ereignisse den Algerienkonflikt schon

^{42a)} So auch Charpentier, AFDI 1961, S. 867.

^{42b)} Edgar Faure rief vor dem Senat aus: «Qui peut discuter que nous soyons déjà en effet, dans la matière internationale?» (J. O., Débats Parlementaires, Sénat, 22. 3. 1962, S. 90).

^{42c)} Vgl. dazu Kelly, a. a. O., S. 318 f., und Bedjaoui, a. a. O., S. 44 ff.

⁴³⁾ Man könnte dagegen einwenden, daß Frankreich in Evian gerade kein förmliches Abkommen abgeschlossen habe, um eine Anerkennung zu vermeiden. Das läßt sich aber auch damit erklären, daß Frankreich den GPRA nicht als Regierung anerkennen wollte. Entscheidend muß die sachlich dem FLN eingeräumte Stellung sein. Lauterpacht, a. a. O., S. 404 f., scheint es zwar für möglich zu halten, daß ein Staat trotz gegensätzlichen Verhaltens erklären kann, eine Anerkennung liege nicht vor. Er behandelt dort aber die Anerkennung von Kriegführenden durch dritte Staaten, denen auch die Behandlung von Rebellen als Insurgenten möglich ist. Vgl. auch Dahm, Völkerrecht Bd. 1, S. 141 ff.

früher in gewissem Umfang aus dem innerfranzösischen Bereich herausgehoben hatten.

Die UN-Generalversammlung hatte den Algeriern das Recht zur Selbstbestimmung in einer Resolution vom 19. Dezember 1960 zuerkannt⁴⁴⁾. Ein Jahr später, am 20. Dezember 1961, hatte die Generalversammlung mit 62 gegen 0 Stimmen bei 38 Enthaltungen eine Resolution angenommen, in der beide Seiten zur Fortsetzung der Verhandlungen aufgefordert wurden. In dieser Resolution wird von den «*négociations entamées par le Gouvernement français et le Gouvernement provisoire de la République algérienne*» gesprochen. Neben den Staaten des Ostblocks und vielen afrikanischen Staaten stimmten unter anderen auch die skandinavischen Länder sowie Österreich für die Resolution⁴⁵⁾.

Im amerikanischen Senat hatte der damalige Senator John F. Kennedy bereits am 3. Juli 1957 einen Resolutionsentwurf eingebracht, der eine Intervention zugunsten der Unabhängigkeit Algeriens forderte, aber abgelehnt wurde⁴⁶⁾. Auch die förmliche Anerkennung des GPRA durch alle arabischen und verschiedene andere Staaten muß hier berücksichtigt werden. Endlich hatte Frankreich durch seine Maßnahmen gegen Schiffe auf hoher See eine Situation geschaffen, in der fremde Staaten an den Vorgängen in Algerien interessiert sein mußten⁴⁷⁾. Es läßt sich sagen, daß der Konflikt »internationalisiert« war⁴⁸⁾.

5. Einer völkerrechtlichen Einordnung entspricht auch die Form der Verhandlungen. Sie fanden zwar auf französischem Boden statt. Die algerische Delegation wohnte aber in der Schweiz. Für die Fahrt zum Verhandlungsort benutzten die Algerier, wenn es das Wetter zuließ, schweizerische Armeehubschrauber⁴⁹⁾. Außerdem wurden umfangreiche Sicherungsvorkehrungen durch schweizerische Polizei- und Armeeinheiten für die algerische

⁴⁴⁾ Le Monde vom 20. 3. 1962, S. 14. Die Generalversammlung hatte das Algerienproblem in ihrer 10. Sitzung im Jahre 1955 zum ersten Mal auf ihre Tagesordnung gesetzt und in den darauffolgenden Jahren ist es immer wieder diskutiert worden, obwohl Frankreich die Zuständigkeit der UN auf Grund von Artikel 2 Ziff. 7 der Charter bestritt (vgl. Flory, AFDI 1959, S. 821 ff., 1960, S. 976 ff., und 1961, S. 837 ff.).

⁴⁵⁾ Flory, AFDI 1961, S. 840 mit Anm. 5; Resolutions 16th Session, Bd. 1, S. 8; das erinnert an den Vorschlag von Jessup, A Modern Law of Nations (1956), S. 54, daß die UN die Anerkennung von Kriegführenden übernehmen sollten.

⁴⁶⁾ Keesing 1962, S. 9777; Oppermann, Die algerische Frage, S. 182 f.; Kennedy spielte darauf in seiner Erklärung an, in der er als Präsident der USA den unabhängigen Staat Algerien anerkannte, New York Times vom 4. 7. 1962, S. 2.

⁴⁷⁾ Green, Revue Générale de Droit International Public, 1962, S. 32; Flory, AFDI 1959, S. 832 ff., und 1960, S. 982 f.

⁴⁸⁾ Green, a. a. O., S. 32.

⁴⁹⁾ NZZ vom 9. 3. 1962, Bl. 1; das war schon bei den ersten Gesprächen in Evian im Mai 1961 der Fall gewesen, Charpentier, AFDI 1961, S. 866.

Delegation getroffen⁵⁰⁾). Mindestens die Ankunft der Delegierten mit Armeehubschraubern eines fremden Staates wäre bei einem intern französischen Vorgang sehr ungewöhnlich. Diese äußere Form der Verhandlungen steht in schärfstem Gegensatz zu den ersten Gesprächen zwischen der französischen Regierung und dem FLN in Melun vom 25. bis 29. Juni 1960, bei denen die algerischen Vertreter wie Gefangene von jedem Kontakt mit der Außenwelt abgeschlossen waren, weil die französische Regierung Verhandlungen mit den Rebellen auf gleicher Ebene ablehnte⁵¹⁾. Die Gespräche in Melun wurden ergebnislos abgebrochen, und nach weiteren zwanzig Monaten sah Frankreich sich gezwungen, gleichberechtigt mit den Vertretern der Rebellen eine Lösung des Algerienkonflikts auszuhandeln.

6. Wie schwer es freilich ist, eine Übereinstimmung in der Beurteilung von Vorgängen zu erreichen, die so problematisch sind wie die Verhandlungen und Abmachungen mit Rebellen, die einen Teil des Staatsgebietes losrennen wollen, zeigt das Beispiel der Entstehung des Freistaates Irland. Es weist große Ähnlichkeit mit der Loslösung Algeriens von Frankreich auf. In Südirland existierte eine Rebellion, die von der großen Mehrzahl der Bevölkerung unterstützt wurde und von den britischen Truppen nicht mehr effektiv unterdrückt werden konnte. Die Rebellen waren aber nicht in der Lage gewesen, einen fest umgrenzten Teil Irlands unter ihre ausschließliche Kontrolle zu bringen⁵²⁾. Am 6. Dezember 1921 unterzeichneten in London Vertreter der britischen Regierung und der irischen Rebellen ein Abkommen, das als «Articles of Agreement for a Treaty between Great Britain and Ireland» bezeichnet wurde und in dem die Grundzüge der Entstehung des Staates und die Stellung Irlands als Dominion festgelegt waren⁵³⁾.

Die Frage, ob es sich hier um einen völkerrechtlichen Vertrag handelte, wurde zum Gegenstand vielfacher Kontroversen. Bereits bei der Debatte im House of Commons spielte die Frage eine Rolle. Während Lloyd George das Abkommen als *agreement between two peoples*⁵⁴⁾ und auf ausdrückliche Frage als *agreement in the nature of a treaty*⁵⁵⁾ bezeichnete und

⁵⁰⁾ NZZ vom 12. 3. 1962, Bl. 1.

⁵¹⁾ Vgl. die eingehende Schilderung bei Flory, AFDI 1960, S. 991 ff.; den Gegensatz zwischen den Gesprächen in Melun und den ersten Verhandlungen in Evian betonen auch Charpentier, AFDI 1961, S. 866, und Flory, AFDI 1961, S. 848.

⁵²⁾ Fawcett, *The Inter se Doctrine of Commonwealth Relations* (1958), S. 18; Mansergh, *The Irish Free State* (1953), S. 26 ff.; vgl. auch die Entscheidung des Supreme Court of New York, *Irish Free State et al. v. Guaranty Safe Deposit Co. et al.*, 222 NYS 182, 194 f. (1927).

⁵³⁾ Veröffentlicht: 48 House of Lords Debates, 5 s., Appendix; auch bei Kohn, *The Constitution of the Irish Free State* (1932), S. 413 ff.

⁵⁴⁾ 149 House of Commons Debates, 5 s., S. 26.

⁵⁵⁾ A. a. O., S. 127.

Asquith von einem *great act of international reconciliation* sprach und auf eine Zwischenfrage betonte, daß er das Wort *international* absichtlich verwende⁵⁶⁾, wurde bei der Ausschlußberatung der Antrag gestellt, das Wort *Treaty* zu streichen, da die Krone nicht mit ihren Untertanen einen Vertrag abschließen könne. Dieser Antrag wurde nach eingehender Debatte abgelehnt⁵⁷⁾. Die Sprecher der Regierung beschränkten sich allerdings auf rechtlich nichtssagende Bemerkungen. Churchill, damals Kolonialminister, verwies auf den *sentimental advantage*, der mit dem Gebrauch des Wortes verbunden sei, und der Attorney-General fügte hinzu, er sehe keinen Widerspruch zwischen der Natur des Dokumentes und dem Gebrauch dieses Wortes⁵⁸⁾.

In Irland wurde immer die Auffassung vertreten, daß es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag handle, und dem haben sich auch andere Bearbeiter des Problems angeschlossen⁵⁹⁾. Die Anhänger dieser Auffassung sahen in den Verhandlungen eine *de facto*-Anerkennung der irischen Republik, als die sich die Rebellenorganisation bezeichnete. Die Haltung der britischen Regierung blieb unklar. Daß ein völkerrechtlicher Vertrag abgeschlossen worden sei, wollte sie jedenfalls zunächst nicht zugeben⁶⁰⁾. Wie das Abkommen zu qualifizieren sei, blieb offen⁶¹⁾. Als die irische Regierung 1924 den Vertrag dem Völkerbundsekretariat zur Registrierung gemäß Artikel 18 der Satzung vorlegte, protestierte England mit der Begründung, Artikel 18 finde auf die Beziehungen zwischen Commonwealth-Mitgliedern keine Anwendung⁶²⁾. Daß es sich bei dem Abkommen um einen Vertrag handelte, der sonst nach Artikel 18 hätte registriert werden müssen, wurde aber nicht bestritten⁶³⁾. Das Abkommen wurde registriert⁶⁴⁾, und die Protestnote wie die irische Antwort wurden in die Treaty Series aufgenommen.

⁵⁶⁾ A. a. O., S. 138.

⁵⁷⁾ 151 House of Commons Debates, 5 s., S. 599–622.

⁵⁸⁾ 151 House of Commons Debates, 5 s., S. 502 und 610.

⁵⁹⁾ Vgl. Hancock, *Survey of British Commonwealth Affairs*, Bd. 1, S. 331 f.; Kohn, a. a. O., S. 56 f.; Gallop, *Le Conflit Anglo-Irlandais* (1935), S. 60.

⁶⁰⁾ Hancock, a. a. O., S. 331.

⁶¹⁾ Auch der Privy Council, der sich in einer Entscheidung mit der Stellung Irlands zu befassen hatte, ließ die Frage, ob Irland aus dem Abkommen vertraglich verpflichtet war, offen, 1935, A.C., 484, 499 (P.C.).

⁶²⁾ League of Nations Treaty Series, Bd. 27, S. 449 f.; 1926 wiederholte sich der Vorgang, nachdem der Vertrag geändert worden war: League of Nations Treaty Series, Bd. 44, S. 265–268.

⁶³⁾ Vgl. dazu Fawcett, a. a. O., S. 20, der meint, die britische Regierung hätte den Standpunkt vertreten sollen, daß das Abkommen kein internationaler Vertrag wäre, selbst wenn Irland nicht zum Commonwealth gehörte. Er betrachtet es als "a summary of political rights and obligations, to be mutually accorded and assumed, and given legal efficacy in the constituent statutes later enacted in the two countries" (a. a. O., S. 19).

⁶⁴⁾ League of Nations Treaty Series, Bd. 26, S. 10–19.

men⁶⁵). Obwohl eine ausdrückliche Übereinstimmung zwischen England und Irland über die Rechtsnatur des Abkommens nie erreicht worden ist, scheint England den Vertragscharakter jedenfalls später nicht mehr gezeugnet zu haben, wie seine Haltung bei der Registrierung zeigt⁶⁶).

Das Beispiel des Vertrags mit den irischen Rebellen mag in diesem Zusammenhang auch zeigen, daß die natürlicherweise gegenüber einer völkerrechtlichen Beurteilung zunächst vorsichtige Haltung des früheren Mutterstaates nach Gewährung der Unabhängigkeit Wandlungen durchmachen kann.

7. Zusammenfassend erscheint es zutreffend, den FLN spätestens mit Abschluß der Verhandlungen von Evian als von Frankreich anerkannte Rebellenorganisation mit dem völkerrechtlichen Status einer kriegführenden Partei anzusehen.

II. Der Inhalt der Abkommen von Evian

1. Der Waffenstillstand

Geht man davon aus, daß Frankreich die Rebellen völkerrechtlich anerkannt hat, so bietet der Abschluß des Waffenstillstandes mit ihnen keine rechtlichen Probleme. Er ist als völkerrechtlicher Waffenstillstand anzusehen⁶⁷). Aus Form und Inhalt des «*Accord de cessez-le-feu*» geht hervor, daß es sich um einen Waffenstillstandsvertrag handelt⁶⁸). Daß völkerrechtliche Waffenstillstandsabkommen mit kriegführenden Rebellen abgeschlossen werden können, ist anerkannt⁶⁹).

⁶⁵) League of Nations Treaty Series, Bd. 26, S. 449 f.

⁶⁶) Vgl. auch D a h m, Völkerrecht, Bd. 1, S. 84, der den Vertrag mit Irland als völkerrechtlichen bezeichnet; Churchill beschuldigte Irland in der Debatte über den neuen Vertrag von 1938, den »Vertrag« von 1922, den England eingehalten habe, in jeder Einzelheit verletzt zu haben, 335 House of Commons Debates, 5 s., S. 1094 f.

⁶⁷) Ebenso K o j a n e c, a. a. O., S. 473; es ist kein unzulässiger Zirkelschluß, wenn bei der Erörterung der Anerkennung die Abmachungen herangezogen wurden und jetzt die Anerkennung für die Qualität der Abmachungen berücksichtigt wird. Aus dem sachlichen Gehalt der Abkommen wird über die Anerkennung ihre rechtliche Qualität gewonnen.

⁶⁸) Soweit feststellbar, ist auch der Waffenstillstand als Teil des Verhandlungsprotokolls in der oben S. 21 dargestellten Weise unterzeichnet worden. Vgl. NZZ vom 20. 3. 1962, Bl. 1; Le Monde vom 21. 3. 1962, S. 3; Keesing 1962, S. 9767 B; anders S c h ü t z e, Europa-Archiv 1962, S. 383, der ohne Angabe von Quellen erwähnt, der Waffenstillstand sei von den militärischen Bevollmächtigten unterzeichnet worden. Der Abschluß eines Vertrages durch die Unterzeichnung von Verhandlungsprotokollen ist nicht ungewöhnlich. Vgl. D a h m, Völkerrecht, Bd. 3, S. 68. Bedenken hinsichtlich der Form der Abmachungen ergeben sich daher nicht.

⁶⁹) M o n a c o, Les conventions entre belligérants, Recueil des Cours, Bd. 75 (1949 II), S. 330; D e d i j e r, a. a. O., S. 27 ff.

Die Verpflichtungen aus dem Waffenstillstand trafen Frankreich auf der einen, den FLN auf der anderen Seite. Beide Partner waren zur Durchführung des Abkommens ohne weiteres in der Lage, soweit ihre eigenen bewaffneten Einheiten betroffen waren, und zwischen ihnen ist der Waffenstillstand wohl auch fast reibungslos durchgeführt worden⁷⁰). Dagegen war schon bei der Vereinbarung klar, daß erhebliche Störungen der Waffenruhe durch die Geheimorganisation OAS zu erwarten wären⁷¹). Offensichtlich auch im Hinblick auf die OAS heißt es in Artikel 2 des Waffenstillstandsabkommens:

«Les deux parties s'engagent à interdire tout recours aux actes de violence collective et individuelle. Toute action clandestine et contraire à l'ordre public devra prendre fin.»

Darin wurde für beide Parteien die Pflicht begründet, die Gewaltanwendung in ganz Algerien zu unterbinden. Das bedeutet, daß Frankreich nach Inkrafttreten des Waffenstillstandes am 19. März auch vertraglich verpflichtet war, die OAS zu bekämpfen, bis die Kompetenz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung auf die provisorische Exekutive übergegangen war⁷²).

2. Die Vereinbarungen für die Zeit bis zur Volksabstimmung

Für die Periode bis zur Volksabstimmung heißt es in der Déclaration générale:

«Les garanties relatives à la mise en œuvre de l'autodétermination et l'organisation des pouvoirs publics en Algérie pendant la période transitoire ont été définies d'un commun accord.»

In Kap. I der Déclaration werden dann die ausgehandelten Bedingungen wiedergegeben^{72a}). Ihre Verwirklichung im einzelnen geschah durch die Dekrete der französischen Regierung 62/305, 306, 307 vom 19. März 1962, in denen die Regelungen für die Volksabstimmung, für die Organisation der provisorischen Exekutive und für die Einsetzung des Gerichtshofes für öffentliche Ordnung getroffen wurden⁷³).

⁷⁰) Mitteilung von Ministerpräsident Debré, Le Monde vom 1. und 2. 4. 1962, S. 5.

⁷¹) Vgl. etwa NZZ vom 21. 3. 1962, Bl. 1 und Bl. 1 Rückseite.

⁷²) Gemäß Kapitel I f der Déclaration générale war nach ihrer Bildung die provisorische Exekutive für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zuständig, während gemäß Kap. I e der französische Hochkommissar *en dernier ressort* dafür verantwortlich blieb (unten S. 51; siehe auch Décret Nr. 62/306 vom 19. 3. 1962, J. O. 20. 3. 1962, S. 3036).

^{72a}) Siehe unten S. 50.

⁷³) J. O. 20. 3. 1962, S. 3034 ff.

Bei der rechtlichen Beurteilung dieser Abmachungen gibt es zwei Möglichkeiten. Es läßt sich die Auffassung vertreten, daß die Absprachen, die sich auf die Zeit bis zur Volksabstimmung beziehen, nur politische Übereinkünfte seien, denen rechtliche Verbindlichkeit nicht zukomme. Auf der anderen Seite kann man in den Abmachungen eine Verpflichtung Frankreichs sehen, Algerien die Möglichkeit zur Entscheidung über die Bildung eines unabhängigen Staates in der vereinbarten Weise zu gewähren.

Für die erste Auffassung ließe sich die sehr unbestimmte Wendung *définies d'un commun accord* anführen, die im allgemeinen keine vertragliche Verpflichtung bezeichnet⁷⁴). Zum anderen könnte darauf verwiesen werden, daß der FLN die Souveränität Frankreichs über Algerien anerkannt habe und daher die Regelung bis zur Unabhängigkeit eine innerfranzösische Angelegenheit sein müsse, über die lediglich eine Konsultation mit dem FLN stattgefunden habe. Die Deutung der Verhandlungen über die Herbeiführung der Unabhängigkeit als bloße Konsultation des FLN durch die französische Regierung entspricht aber nicht dem historischen Vorgang. Die Übereinkunft über die Selbstbestimmung Algeriens kann weder von dem Waffenstillstand noch von den eingehenden Regelungen über die Stellung des unabhängigen Staates zu Frankreich getrennt werden. Der FLN hatte immer wieder die Herbeiführung der Unabhängigkeit zur Bedingung eines Waffenstillstandes gemacht, und Frankreich war schließlich darauf eingegangen⁷⁵).

Man könnte danach die Vereinbarungen über die Maßnahmen bis zur Volksabstimmung auch als Bedingung oder Vertragsgrundlage des Waffenstillstandes ansehen und so der engen Verbindung beider Abmachungen Rechnung tragen, ohne doch zu einer Verpflichtung Frankreichs zur Herbeiführung der Volksabstimmung zu gelangen. Auch eine derartige Auslegung wird aber der Stellung des FLN kaum gerecht. Der FLN verkörperte die entscheidende politische Kraft, deren Ziel die Unabhängigkeit Algeriens war, und eine Regelung in Algerien war faktisch nur noch im Sinne einer Unabhängigkeit möglich. Nach der hier vertretenen Auffassung wurde der FLN von Frankreich als kriegführende Organisation im Vorstadium der Staatswerdung anerkannt. Er handelte die Bedingungen der Unabhängigkeit mit Frankreich aus. Unter diesen Umständen scheint die Annahme einer Verpflichtung Frankreichs gegenüber dem FLN zur Herbeiführung der Volksabstimmung in der vereinbarten Weise den Vorgängen besser zu ent-

⁷⁴) Dictionnaire de la Terminologie de Droit International (1960), Accord, A., S. 8.

⁷⁵) Vgl. Keesing 1962, S. 9777, und oben S. 30.

sprechen, als die einer bloßen Bedingung⁷⁶⁾. Dafür spricht auch die in der *Déclaration générale*, Kap. I i getroffene Regelung, nach der der FLN als *formation politique de caractère légal* angesehen wird⁷⁷⁾. Schon für die Zeit bis zur Volksabstimmung wurde die Stellung der Rebellen als politische Kraft in Algerien damit ausdrücklich anerkannt. Darauf konnte sich der FLN gegenüber Frankreich berufen. Es entspräche aber seiner oben ausgeführten völkerrechtlichen Stellung nicht, wenn man annehmen wollte, daß dieses Recht ihm erst durch die Deklaration einseitig vom französischen Recht gewährt worden sei⁷⁸⁾. Vielmehr ist hierin eine vertragliche Verpflichtung zu sehen⁷⁹⁾.

3. Die Vereinbarungen über die Entstehung des algerischen Staates und seine Stellung zu Frankreich *Die Bindung des Staates an diese Vereinbarungen*

Der andere Teil der in Evian getroffenen Abmachungen bezieht sich auf die Zeit nach der Volksabstimmung. Er betrifft die Entstehung des algerischen Staates und seine Stellung gegenüber Frankreich. Unter der Überschrift «*De l'indépendance et de la coopération*» werden im Kapitel II der *Déclaration générale* die Grundzüge der Stellung Algeriens festgelegt, die dann in den anderen *Déclarations* näher erläutert werden. Alle diese Regelungen sollten nur für den Fall gelten, daß das algerische Volk sich für die *solution de l'indépendance et de la coopération* entschiede. Das ergibt sich zunächst aus der Einleitung der *Déclaration générale*⁸⁰⁾. In der *Déclaration générale* findet sich dann an drei Stellen die Formulierung «*si la solution d'indépendance et de coopération est adoptée*»⁸¹⁾, womit die Bedingung,

⁷⁶⁾ Ebenso Kojanec, a. a. O., S. 474, der die Teile der *Déclaration générale*, die sich auf die Herbeiführung der Unabhängigkeit beziehen, als integrierenden Bestandteil des Waffenstillstandsabkommens und als völkerrechtlichen Vertrag zwischen den Aufständischen und Frankreich ansieht. Er fügt dieser Feststellung allerdings die Einschränkung hinzu: »soweit die Regelungen für den FLN als Rebellenorganisation relevant sein sollten«. Das gilt aber für die gesamte Regelung bis zur Volksabstimmung.

⁷⁷⁾ Unten S. 51.

⁷⁸⁾ Ein innerfranzösischer Vorgang war dagegen das im Referendum vom 8. 1. 1961 angenommene Gesetz, in dem festgelegt wurde, daß in Algerien eine Volksabstimmung stattfinden solle und das damit die Grundlage für die Abmachungen im französischen Recht bildete (J. O. 15. 1. 1961, S. 578).

⁷⁹⁾ Nicht klar Schütze, Europa-Archiv 1962, S. 383, der die Vereinbarungen nicht als »völkerrechtlichen Vertrag im eigentlichen Sinne«, sondern als »Willenserklärungen, auf die beide Seiten sich verpflichteten«, bezeichnet.

⁸⁰⁾ Dort heißt es, daß diese Lösung den Wählern bei der Volksabstimmung unterbreitet werde (vgl. unten S. 50).

⁸¹⁾ Kapitel II, Einleitung; Kapitel III, Einleitung; Kapitel V (vgl. unten S. 52 ff.).

unter der die Geltung aller auf diese Lösung bezüglichen Regelungen stand, klar umschrieben ist⁸²⁾). Für die Volksabstimmung war festgelegt, daß die Wähler bestimmen könnten, ob Algerien unabhängig werden soll, und für diesen Fall, ob sie die in den Deklarationen festgelegten Bedingungen der Zusammenarbeit billigen⁸³⁾. Auch die Anerkennung Algeriens durch Frankreich und die Übergabe der Kompetenzen waren nur als Folge der Billigung der *solution d'indépendance et de coopération* vorgesehen⁸⁴⁾.

Frankreich hatte sich also unter der Bedingung zur Übertragung der Souveränität auf Algerien verpflichtet, daß die vereinbarten Regelungen in der Volksabstimmung von den Algeriern gebilligt würden. Um eine Verpflichtung Frankreichs handelt es sich hier aus denselben Gründen, die bei der Bewertung der Übergangsregelungen zur Annahme einer Rechtspflicht führten. Auch hier ist der FLN als Rebellenorganisation im Vorstadium der Staatswerdung der Partner, obwohl die Übertragung der Kompetenzen nach der Volksabstimmung auf die provisorische Exekutive erfolgen sollte^{84a)}. Nach dem Wortlaut der Déclaration hatte Frankreich dagegen keine Verpflichtung für den Fall übernommen, daß das algerische Volk die ausgehandelten Bedingungen nicht billigen und die vollständige Unabhängigkeit fordern sollte. Für diesen Fall war eine Regelung überhaupt nicht getroffen worden. Algerien-Minister Joxe erklärte vor dem Senat, wenn Algerien die volle Unabhängigkeit wählen sollte, so wäre das ein großes Unglück, aus dem Frankreich die Konsequenzen ziehen müsse⁸⁵⁾. Frankreich wäre wohl, nachdem es einmal der Selbstbestimmung Algeriens zugestimmt hatte, auch politisch gezwungen gewesen, einen Ausgang der Volksabstimmung anzuerkennen, der die Lösung aller Beziehungen erfordert hätte⁸⁶⁾. Eine rechtliche Verpflichtung dazu bestand aber nach der

⁸²⁾ In Kapitel V heißt es ausdrücklich: «Si la solution d'indépendance et de coopération est adoptée . . . – les règles énoncées par la présente déclaration générale et les déclarations jointes entreront en même temps en vigueur» (vgl. unten S. 55).

⁸³⁾ Déclaration générale, Kapitel I a (vgl. unten S. 50).

⁸⁴⁾ Déclaration générale, Kapitel V (unten S. 55).

^{84a)} Die Zwischenschaltung der provisorischen Exekutive, die formell von Staatspräsident de Gaulle ernannt wurde (J. O., 7. 4. 1962, S. 3644), obwohl ihre Mitglieder in nicht veröffentlichten Vereinbarungen zwischen Frankreich und dem FLN festgelegt worden waren (Le Monde vom 29. 3. 1962, S. 1), war ein Kompromiß, der den Übergang der Gewalt auf die politischen Kräfte des FLN nur äußerlich verdecken konnte.

⁸⁵⁾ J. O., Débats Parlementaires, Sénat, 22. 3. 1962, S. 111.

⁸⁶⁾ Dieser Auffassung hat Ministerpräsident Debré in seiner Rede vor der Assemblée deutlich Ausdruck gegeben. Er hat dort ausgeführt: «Mesdames et messieurs les députés, au moment où la France donne la parole aux populations algériennes et accepte à l'avance les conséquences graves, peut-être déchirantes, d'un choix exercé librement à la face de l'univers, elle maintient sa volonté de demeurer tout à la fois une nation guide et une nation généreuse, ferme dans la protection de ses enfants et la sauvegarde de ses intérêts

Formulierung der Evian-Abmachungen nicht. Was geschehen sollte, wenn die Algerier sich für eine volle Unabhängigkeit entschieden hätten, ist bewußt nicht behandelt worden, weil Frankreich und der FLN sich für die Lösung der Unabhängigkeit und Zusammenarbeit entschieden hatten, wie es in der *Déclaration générale* ausdrücklich heißt⁸⁷⁾. Die Möglichkeit, daß Algerien die Unabhängigkeit unter Abbruch aller Beziehungen zu Frankreich wählen würde, wurde als fiktiv angesehen⁸⁸⁾.

So wurde den Algeriern ein Wahlschein vorgelegt, auf dem sie mit *Oui* für die *indépendance et coopération*, mit *Non* dagegen stimmen konnten⁸⁹⁾. Eine Möglichkeit, sich für eine völlige Unabhängigkeit zu entscheiden, bestand damit bei der Abstimmung faktisch nicht. Das widerspricht den Vereinbarungen⁹⁰⁾, aber in dieser Frage waren sich Frankreich und der FLN einig. Warum die Deklarationen so abgefaßt wurden, als ob auch die Möglichkeit zur Wahl der völligen Unabhängigkeit bestehen würde, ist nicht ganz klar. Möglicherweise hat der Gedanke mitgespielt, daß andernfalls der algerische Staat später die Bedingungen der *coopération* als oktroyiert bezeichnen und seine Bindung daran leugnen könnte. Offenbar ist die Form der Abstimmung erst relativ spät festgelegt worden, denn Debré hatte noch vor dem Senat erklärt, den Algeriern würden zwei Fragen vorgelegt werden, wovon die erste die Wahl zwischen *status quo* und Unabhängigkeit, die zweite die zwischen Unabhängigkeit mit oder ohne *coopération* ermöglichen würde⁹¹⁾.

Betrachtet man die eingehenden Regelungen, die die Stellung Algeriens zu Frankreich für den Fall der Annahme der von Frankreich und dem FLN propagierten Lösung umschreiben, so stellt sich die Frage nach der Bindungswirkung der Vereinbarungen für den entstehenden algerischen Staat. Daß die Bindungen des entstandenen algerischen Staates auch von Frankreich als solche des Völkerrechts angesehen wurden, ist bereits betont worden^{91a)}. Es fragt sich, ob der FLN, auch wenn man ihn, wie es hier geschehen ist, als völkerrechtlich beschränkt handlungsfähige Rebellenorganisation

essentiels.» (J. O., Débats Parlementaires, Assemblée Nationale, 21. 3. 1962, S. 456). Dafür spricht auch der erste Satz der *Déclaration générale*: «Le peuple français a, par le référendum du 8 janvier 1961, reconnu aux Algériens le droit de choisir, par voie d'une consultation au suffrage direct et universel, leur destin politique par rapport à la République française.»

⁸⁷⁾ Einleitung (unten S. 50); siehe auch *Le Monde* vom 21. 3. 1962, S. 5.

⁸⁸⁾ Debré erklärte vor dem Senat: «L'Algérie, en vérité n'a pas le choix.» (J. O., Débats Parlementaires, Sénat, 22. 3. 1962, S. 113); Schütze, a. a. O., S. 384.

⁸⁹⁾ FAZ vom 30. 6. 1962, S. 3 (Faksimile eines Wahlscheines).

⁹⁰⁾ Vgl. oben S. 39.

⁹¹⁾ J. O., Débats Parlementaires, Sénat, 22. 3. 1962, S. 113.

^{91a)} Oben S. 23.

ansieht, Verpflichtungen für den noch nicht entstandenen algerischen Staat eingehen konnte.

Es besteht weitgehend Einigkeit darüber, daß ein Staat bereits als *nasciturus* Verträge abschließen kann, die den später entstandenen Staat binden⁹²). In der Staatenpraxis lassen sich derartige Fälle nachweisen. So haben etwa bei der Entstehung Burmas oder der Philippinen die in diesen Gebieten schon vor der Unabhängigkeit gebildeten Regierungen Verträge abgeschlossen, die die Staaten danach binden sollten⁹³). Eine algerische Regierung, die mit Zustimmung Frankreichs Staatsgewalt in Algerien ausgeübt hätte, gab es zur Zeit der Verhandlungen von Evian nicht. Ob man eine Rebellenorganisation, wie den FLN, auch als fähig ansehen kann, den Staat als *nasciturus* zu binden, erscheint zweifelhaft. Wenn die Rebellen eine lokale *de facto*-Regierung gewesen wären, hätten sie einen später aus ihrer *de facto*-Herrschaft entstehenden algerischen Staat verpflichten können⁹⁴). Von den Kritikern der französischen Regierung wurde in beiden Häusern des Parlaments immer wieder betont, die Abkommen könnten für einen entstehenden algerischen Staat völkerrechtlich nicht verbindlich sein, weil der FLN nicht befugt sei, diesen zu binden⁹⁵). Bei der Annäherung der Stellung des FLN an die einer lokalen *de facto*-Regierung erschiene es denkbar, auch von ihm geschlossene Abkommen denen einer solchen Regierung gleichzustellen.

Die vom FLN ausgehandelte Regelung wurde aber dem algerischen Volk bei der Abstimmung über die Unabhängigkeit zur Billigung vorgelegt. Mit der Entscheidung für die ausgehandelte Lösung haben die Algerier die festgelegten Verpflichtungen gebilligt. Es fragt sich, ob sie nicht jedenfalls damit zu völkerrechtlichen Verpflichtungen des entstehenden algerischen Staates geworden sind. Zur Zeit der Volksabstimmung bestand ein Staat

⁹²) Dahm, Völkerrecht Bd. 1, S. 84 f. und Mosler, ZaöRV Bd. 22, S. 25 Anm. 105 und S. 28 Anm. 110 (1962); für die Mandatsgebiete des Völkerbundes hatte die zuständige Kommission des Völkerbundes schon 1931 diese Auffassung vertreten (SdN, Journal Officiel, XII^e Année, No. 11, 64^e session du Conseil, S. 2177, No. officiel C. 422. M. 176. 1931. VI).

⁹³) Vgl. Dahm, Völkerrecht, Bd. 1, S. 84 f.

⁹⁴) Spiropoulos, a. a. O., S. 75; Dahm, Völkerrecht, Bd. 1, S. 78 f.; US Supreme Court in Williams v. Bruffy (1877), 96 US 176, 185–186, auszugsweise auch bei Moore, Digest of International Law, Bd. 1 (1906), S. 44 f.

⁹⁵) Im Senat etwa Lafay (J. O., Débats Parlementaires, Sénat, 22. 3. 1962, S. 88), Montaldo (J. O., a. a. O., S. 94), Barrachin (J. O., a. a. O., S. 99), Dailly (J. O., a. a. O., S. 109), in der Assemblée Nationale Portolano (J. O., Débats Parlementaires, Assemblée Nationale, 21. 3. 1962, S. 457), Pascal Arrighi (J. O., a. a. O., S. 460). Aber auch andere Abgeordnete, die für die Abkommen waren, haben die Frage nach der Bindungswirkung gestellt. In der Assemblée etwa Petit (J. O., a. a. O. S. 470) und Maurice Faure (J. O., a. a. O., S. 517).

noch nicht. Die Volksabstimmung sollte die Entstehung gemäß den Abmachungen vorbereiten. Sie ist die erste Äußerung des algerischen Staatsvolkes. Mit ihr wurden nach französischer Auffassung durch Zustimmung des Staatsvolkes die Vereinbarungen über seine Stellung für den entstehenden Staat verbindlich⁹⁶⁾. Da das Völkerrecht nicht bestimmt, welche Organe bei einem Vertragsschluß mitwirken müssen, erscheint eine Annahme eines Vertrages durch das Staatsvolk nicht ausgeschlossen⁹⁷⁾.

Kojanec meint, in der Volksabstimmung könne eine Annahme der Abkommen nicht gesehen werden, da damals der algerische Staat noch nicht existiert habe⁹⁸⁾. Er meint, man könne eine stillschweigende Annahme der Verpflichtungen durch den algerischen Staat allenfalls nach seiner Entstehung konstruieren. Es ist bereits dargelegt worden, daß die Möglichkeit einer völkerrechtlichen Verpflichtung eines entstehenden Staates anzuerkennen ist. Die Entstehung eines Staates im völkerrechtlichen Sinne mit der Erlangung völliger Unabhängigkeit ist nur der letzte Akt eines Vorganges, der längere Zeit in Anspruch nimmt. Gerade die frühere Kolonialmacht, die einem Gebiet die Unabhängigkeit gewährt, wird ihre Beziehungen zu dem entstehenden Staat häufig schon vor der Übergabe der Souveränität vertraglich regeln wollen. Es besteht daher ein Bedürfnis für die Anerkennung der Möglichkeit, daß entstehende Staaten völkerrechtliche Verbindlichkeiten eingehen⁹⁹⁾. Die wesentliche Frage ist aber, wer im Stadium der Entstehung eines Staates als berechtigt angesehen werden kann, den entstehenden Staat

⁹⁶⁾ Sehr klar wurde das von Joxe vor dem Senat formuliert: «Pour l'Algérie, c'est le Référendum qui constituera la ratification par le peuple des textes d'où sortiront des lois organiques de l'Etat et s'imposeront à lui, les textes officiels le stipulent» (J. O., Débats Parlementaires, Sénat, 22. 3. 1962, S. 112). Joxe vermeidet auch hier das Wort Vertrag. Allein aus einem Vertrag aber konnten die von beiden Seiten vereinbarten völkerrechtlichen Bindungen Algeriens an Frankreich entstehen.

⁹⁷⁾ Ähnlich sollte die in dem Abkommen über das Statut der Saar vom 23. 10. 1954 vorgesehene Volksabstimmung der Saarbevölkerung, falls sie eine Mehrheit für das Statut ergäbe, unmittelbar zur Entstehung von Verpflichtungen für die Saar führen, Artikel VII (BGBl. 1955, II, 295, 297). Es heißt in Art. VII: »Nimmt die Saarbevölkerung das gegenwärtige Statut durch Volksabstimmung an, so hat dies nachstehende Verpflichtungen für die Saar zur Folge: ...«

⁹⁸⁾ A. a. O., S. 479; ebenso Segovia, Foro Internacional Bd. 3 (1962/63), S. 398.

⁹⁹⁾ Ebenso Dahm und Mosler, a. a. O.; wohl auch von Münch, Strupp-Schlochauer, Wörterbuch, Bd. 3, S. 525, wo allerdings nicht ganz klar wird, wie er die Verträge qualifiziert. Er stellt fest, daß häufig schon während des Verselbständigungsvorganges völkerrechtliche Verträge abgeschlossen würden, meint aber, auf einer Seite werde »ein noch nicht bestehendes staatliches Völkerrechtssubjekt« verpflichtet. Es handle sich um den Problembereich der Bindung in den Vorstadien des Vertragsabschlusses. Das scheint inkonsequent. Entweder kann ein entstehender Staat schon während der Entstehung Bindungen eingehen oder nicht. Gibt es diese Möglichkeit, dann handelt es sich nicht um das Problem der Bindungen im Vorstadium des Vertragsabschlusses, sondern im Vorstadium der Staatswerdung.

völkerrechtlich zu verpflichten. Wenn bereits eine eigenständige Autorität effektiv die Kontrolle im Lande ausübt und Rückhalt in der Bevölkerung hat, so kommt sie dafür in Frage¹⁰⁰). In Algerien wurde die Volksabstimmung eingeschaltet, die nach französischer Auffassung die Annahme des Vertrages unmittelbar durch das algerische Volk bewirken sollte.

Die Möglichkeit, daß das Staatsvolk eines in der Entstehung begriffenen Staates durch eine Abstimmung den entstehenden Staat völkerrechtlich bindet, dürfte in einer Zeit zu bejahen sein, in der das demokratische Prinzip von der großen Mehrheit aller Staaten zwar verschieden verstanden aber doch anerkannt wird. Die UN-Charter erwähnt an zwei Stellen den Grundsatz der *self-determination of peoples* (Art. 1, Ziff. 2 und Art. 55). Auch wenn nach wohl überwiegender Auffassung ein Selbstbestimmungsrecht als Satz des allgemeinen Völkerrechts nicht besteht¹⁰¹), so handelt es sich doch um ein anerkanntes Grundprinzip, nach dem ein Staatsvolk in seinem Staat die Regierungsform wählen kann, unter der es leben will¹⁰²). Für Algerien läßt sich daraus völkerrechtlich die Fähigkeit des noch nicht mit verfassungsrechtlichen Kompetenzen ausgestatteten algerischen Staatsvolkes entnehmen, den entstehenden Staat durch eine Abstimmung an einen von den Rebellen ausgehandelten Vertrag zu binden. Man hat in der Abstimmung die Annahme für den algerischen Staat zu sehen, die sich auf den Teil der Abmachungen von Evian bezog, die die Stellung des entstehenden Staates zu Frankreich regeln.

Es stellt sich aber noch die Frage, ob Zweifel an der völkerrechtlichen Bindung berechtigt sind, weil das algerische Volk auf Grund der Fragestellung bei der Volksabstimmung faktisch nicht in der Lage war, die Unabhängigkeit ohne Bindung an Frankreich zu wählen. Ein völkerrechtlicher Vertrag setzt zu seiner Wirksamkeit den Konsens der Vertragspartner voraus¹⁰³). Eine einseitig oktroyierte Regelung kann nicht zu einer völkerrechtlichen Verbindlichkeit führen¹⁰⁴). Aus diesem Grunde werden mit unab-

¹⁰⁰) Vgl. Blix, *Treaty-making Power* (1960), S. 218.

¹⁰¹) Dahm, *Völkerrecht*, Band 1, S. 388 ff.

¹⁰²) Verdross, *Völkerrecht*, 4. Aufl., S. 428; das war auch die Auffassung des Ad Hoc Committee on Factors (Non-Self-Governing Territories), das im Auftrage der UN-Generalversammlung die Voraussetzungen prüfte, unter denen von *self-government* gesprochen werden kann (Document A/2428, General Assembly, 8th Session, Agenda item 33, Annexes S. 5). Die Vorschläge des Komitees wurden von der Generalversammlung gebilligt (Resolution 742 [VIII] Official Records 8th Session, Supplement No. 17 A/2630).

¹⁰³) IGH, ICJ-Reports 1951 (Genocide Convention), S. 21: «Il est bien établi qu'un Etat ne peut, dans ses rapports conventionnels, être lié sans son consentement . . .».

¹⁰⁴) Es wird teilweise die Möglichkeit der Gründung eines Staates und seiner Belastung mit gewissen Pflichten durch Verträge zwischen dem Staat, auf dessen Gebiet er entsteht, und dritten Staaten angenommen (Dahm, *Völkerrecht*, Bd. 1, S. 82; Verdross,

hängig werdenden Staaten Verträge abgeschlossen, die ihre Stellung zu der früheren Kolonialmacht festlegen sollen¹⁰⁵). Es ist sicher, daß die in letzter Zeit selbständig gewordenen Staaten teilweise vor der Wahl standen, ihre Unabhängigkeit mit gewissen Bindungen anzunehmen oder vorläufig noch abhängig zu bleiben. Daß die Staatenpraxis eine völkerrechtliche Verbindlichkeit unter solchen Umständen vereinbarter Bindungen annimmt, zeigt die Entstehung des Staates Zypern. Hier wurde die Verfassung gleichzeitig mit der Entstehung der Republik Zypern in Verbindung mit einem völkerrechtlichen Vertrag in Kraft gesetzt, wodurch Zypern völkerrechtlich verpflichtet ist, bestimmte wesentliche Teile seiner Verfassung nicht zu ändern¹⁰⁶). Der Wille der Republik Zypern war von vornherein eingengt, weil die Entstehung des Staates nur innerhalb der vorher ausgehandelten Schranken zugelassen wurde¹⁰⁷). Dennoch werden die von der Republik eingegangenen Verpflichtungen als völkerrechtlich verbindlich angesehen¹⁰⁸). Ebenso konnte die Bundesrepublik Deutschland 1955 die Souveränität nur unter Übernahme weitgehender vertraglicher Verpflichtungen erlangen¹⁰⁹). Das zeigt, daß bei unabhängig werdenden Staaten eine völlige Freiheit der Wahl zwischen der Unabhängigkeit mit oder ohne Bindungen nicht zu fordern ist¹¹⁰). Aus der Fragestellung bei der Volksabstimmung sind daher Bedenken gegen die wirksame Übernahme der Verpflichtungen durch Algerien nicht herzuleiten. Es ist eindeutig, daß das algerische Volk sich bei der Wahl zwischen dem *status quo* und der Unabhängigkeit mit den vereinbarten Bindungen für die Unabhängigkeit mit den Bindungen entschieden

Völkerrecht, 4. Aufl., S. 125). Als Beispiele werden die Gründung der Republik Krakau in der Wiener Kongreßakte 1815 und ähnliche Fälle angeführt (Dahm und Verdross, a. a. O.). Verdross betont, daß der entstehende Staat hier nur gebunden werden konnte, weil sein Gebiet der Verfügung der Vertragspartner unterlag (a. a. O., S. 125).

¹⁰⁵) Die der Form nach einseitige Regelung der Stellung der Dominions durch das britische Parlament im Statute of Westminster, zu der freilich die Zustimmung der Dominions vorlag, bleibt hier außer Betracht. Zu der Frage, welche Bindungen sie erzeugte, vgl. Wheare, *The constitutional structure of the Commonwealth* (1960), S. 18 f. – Das dänisch-isländische Unionsgesetz vom 30. 11. 1918, das die Stellung Islands regelte, wurde in beiden Staaten als Gesetz verabschiedet und wird als völkerrechtlicher Vertrag angesehen (Gregersen, *L'Islande* (1937), S. 326 ff., 336 f.).

¹⁰⁶) Treaty of Guarantee, JöR, N. F. Bd. 9 (1960), S. 291 und Art. 181, 182 der Verfassung, JöR, N. F. Bd. 10 (1961), S. 523.

¹⁰⁷) Tzermias, JöR, N. F. Bd. 9 (1960), S. 245 ff., 264.

¹⁰⁸) So auch Tzermias, a. a. O., S. 264 Anm. 56.

¹⁰⁹) Vgl. den Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (BGBl. 1955 II, S. 305) mit den Zusatzverträgen.

¹¹⁰) Vgl. Anzilotti, *Lehrbuch des Völkerrechts*, Bd. 1 (1929), S. 172 unter Bezugnahme auf Protektionsverhältnisse; auch Verdross, *Völkerrecht*, 4. Aufl., S. 125.

hat. Damit sind die Abmachungen von Evian, die sich auf die Stellung Algeriens beziehen, mit der Entstehung des Staates verbindlich geworden¹¹¹⁾.

4. Die Entstehung des algerischen Staates

Algerien wurde von Frankreich als unabhängiger Staat am 3. Juli 1962 anerkannt, und ihm wurden an diesem Tage alle Kompetenzen übertragen, die Frankreich in seinen früheren algerischen Départements ausgeübt hatte¹¹²⁾. Das entsprach der in Evian vereinbarten Regelung¹¹³⁾. Auf die französische Anerkennung folgten unmittelbar die Tunesiens und Schwedens¹¹⁴⁾ und im Laufe des Tages die von über 30 Staaten¹¹⁵⁾, wobei diejenigen, die bereits den GPRA *de iure* anerkannt hatten, lediglich persönliche Botschaften an seinen Präsidenten Ben Khedda sandten¹¹⁶⁾. Am 8. Oktober 1962 wurde Algerien als 109. Mitglied in die Vereinten Nationen aufgenommen¹¹⁷⁾.

Ein Staat im Sinne des Völkerrechts entsteht aber nicht allein durch Anerkennung, ohne daß die im Völkerrecht normierten Voraussetzungen vorliegen¹¹⁸⁾. Als Voraussetzungen der Staatsentstehung werden die Bildung

¹¹¹⁾ Das U. S. Department of State hatte schon am 4. 6. 1962 erklärt: "The US considers the accords reached at Evian as the Charter of the new Algeria" (Dep. of State Bull. 25. 6. 1962, S. 2023); Pinto, *Le Monde* vom 10. 7. 1962, S. 1, führt aus, der algerische Staat habe im Augenblick seiner Entstehung durch die Anerkennung der bindenden Kraft der Evian-Abkommen einen internationalen Vertrag abgeschlossen. Er verweist nicht auf die Volksabstimmung und sieht den Abschluß wohl in einer stillschweigenden Anerkennung. Ben Bella hat nach seiner Wahl zum Ministerpräsidenten in seiner Regierungserklärung gesagt: «Nous devons compter aussi avec les implications nombreuses des accords d'Evian que le gouvernement prend l'engagement solennel de respecter» (*Le Monde* vom 30. 9.-1. 10. 1962, S. 2; *Journal Officiel de la République Algérienne*, No. 1 vom 26. 10. 1962, S. 9; Keesing vom 29. 9. 1962, S. 10132). Vor der UN-Generalversammlung hat er das wiederholt (*Le Monde* vom 11. 10. 1962, S. 5; *New York Times* vom 10. 10. 1962, S. 1 f.; Keesing vom 10. 10. 1962, S. 10169 f.).

¹¹²⁾ *Le Monde* vom 4. 7. 1962, S. 1 und 2; der Brief Staatspräsident de Gaulles an den Präsidenten der provisorischen Exekutive hat folgenden Wortlaut: «Monsieur le président, La France a pris acte des résultats du scrutin d'autodétermination du 1er juillet 1962 et de la mise en vigueur des déclarations du 19 mars 1962. Elle a reconnu l'indépendance de l'Algérie. En conséquence et conformément au chapitre 5 de la déclaration générale du 19 mars 1962, les compétences afférentes à la souveraineté sur le territoire des anciens départements français d'Algérie sont à compter de ce jour transférées à l'Exécutif provisoire de l'Etat algérien . . .» (*Le Monde*, a. a. O., S. 2).

¹¹³⁾ Déclaration générale, Kap. V., unten S. 55.

¹¹⁴⁾ *Le Monde* vom 4. 7. 1962, S. 1.

¹¹⁵⁾ *Le Monde* vom 5. 7. 1962, S. 2; vgl. auch NZZ vom 5. 4. 1962, Bl. 2, Rückseite.

¹¹⁶⁾ *Le Monde* vom 5. 7. 1962, S. 2.

¹¹⁷⁾ *New York Times* vom 9. 10. 1962, S. 1; Keesing 11. 10. 1962, S. 10169.

¹¹⁸⁾ Das gilt für alle Theorien der Anerkennung. Vgl. Dahm, *Völkerrecht*, Bd. 1, S. 79; Lauterpacht, a. a. O., S. 26 ff., 50; Charpentier, *La reconnaissance*

und Durchsetzung einer relativ unabhängigen Herrschaftsorganisation über die auf einem abgegrenzten Gebiet lebenden Menschen, die in der Lage ist, am internationalen Rechtsverkehr teilzunehmen, weitgehend anerkannt¹¹⁹⁾.

Das Element des abgegrenzten Gebietes mit einer dort lebenden Bevölkerung ist in Algerien vorhanden. Zweifelhaft ist es, ob sich am 3. Juli bereits eine Herrschaftsorganisation effektiv durchgesetzt hatte¹²⁰⁾. In der folgenden Zeit übten die provisorische Exekutive, der GPRA und die von ihm abgespaltene Gruppe um den späteren Ministerpräsidenten Ben Bella regierungsähnliche Funktionen aus und ihre Koordination war nicht klar. Von wann ab eine einigermaßen geordnete Verwaltung in Algerien bestand, ist ungewiß¹²¹⁾. Immerhin ist das Journal Officiel de l'Etat Algérien bereits am 6. Juli 1962 zum ersten Mal erschienen und die verschiedensten Vorschriften und Anweisungen sind darin veröffentlicht worden^{121a)}. So schwer es ist, sich von außen ein zutreffendes Bild über die Zustände zu machen, so scheint doch ein Minimum staatlicher Funktionen in Algerien vom 3. Juli an effektiv ausgeübt worden zu sein, ohne das ein völliges Chaos nicht zu vermeiden gewesen wäre. Sicher ist jedenfalls, daß Frankreich in die algerischen Verhältnisse seit dem 3. Juli nicht mehr eingegriffen hat, mit Ausnahme der Fälle, in denen französische Truppen auf Ersuchen der zuständigen algerischen Stellen zur Aufrechterhaltung der Ordnung eingesetzt

internationale et l'évolution du droit des gens (1956), S. 225 ff.; Verdross, Völkerrecht, 4. Aufl. (1959), S. 184 f.; ein Juristenkomitee, das 1920 vom Völkerbundsrat um ein Gutachten über die Rechtsstellung der Aaland-Inseln gebeten wurde, kam zu dem Schluß, daß Finnland auch nach Anerkennung durch mehrere Länder kein Staat war, weil keine stabile politische Organisation vorhanden war und die Behörden sich nur mit Hilfe ausländischer Truppen durchsetzen konnten. League of Nations, Official Journal, Special Supplement, No. 3, October 1920, S. 8 f.

¹¹⁹⁾ Vgl. etwa Lauterpacht, a. a. O., S. 26 ff.; Dahm, a. a. O., S. 74 ff.; Verdross, a. a. O., S. 131 ff.; Mousskhély, La naissance des états en droit international public, Revue Générale de Droit International Public, 1962, S. 469 ff., 485. Anderer Ansicht Stein, DÖV 1960, S. 327 f. und AöR Bd. 85 (1960), S. 365, der meint, das Völkerrecht könne zur Definition des Staatsbegriffs nichts aussagen. Ob ein Staat existiere, sei eine wirklichkeitswissenschaftliche Frage. Gewiß ist es nur bei einer Untersuchung der Wirklichkeit möglich, festzustellen, ob ein konkretes Gebilde ein Staat ist. Welches aber die Voraussetzungen dafür sind, daß ein solches Gebilde ein Staat im Sinne der Normen des Völkerrechts ist, die einen Staat voraussetzen, kann nur das Völkerrecht bestimmen.

¹²⁰⁾ Die amerikanische Regierung erkannte daher am 3. 7. nur die Unabhängigkeit Algeriens an, ohne die provisorische Exekutive als Regierung anzuerkennen oder diplomatische Beziehungen anzubieten (New York Times vom 4. 7. 1962, S. 1).

¹²¹⁾ The Economist vom 28. 7. 1962, S. 341, spricht noch von einem *breakdown of law and order*.

^{121a)} Seit dem 26. 10. 1962 erscheint das Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire.

¹²²⁾ Le Monde vom 29. 8. 1962, S. 2 Spalte 6.

wurden, wie es in Oran geschehen ist¹²²). Auch ist deutlich, daß keine Bestrebungen bestanden, Algerien aufzuspalten, sondern die Auseinandersetzungen sich auf die interne Ordnung des algerischen Staates bezogen.

Dabei darf nicht außer acht gelassen werden, daß seit der Volksabstimmung eine Äußerung des algerischen Staatsvolkes vorlag, die den Willen zu einer Ordnung der staatlichen Verhältnisse im Rahmen der Abmachungen von Evian deutlich machte.

Insgesamt scheint es möglich, das für die Staatsqualität Algeriens wesentliche Merkmal einer effektiven Herrschaftsorganisation trotz der keineswegs intakten Verwaltung vom 3. Juli an zu bejahen.

Die bestehende Herrschaftsorganisation ist eigenständig algerisch. Man könnte allenfalls an der Unabhängigkeit des algerischen Staates im Hinblick auf die Abkommen von Evian zweifeln¹²³). Durch die Abkommen verpflichtet sich der neue Staat, seine Institutionen auf demokratischer Grundlage aufzubauen und seinen Bürgern und den dort lebenden Franzosen gewisse Grundrechte zu gewähren¹²⁴). Außerdem verpflichtet er sich, französische Truppen vorläufig auf seinem Gebiet zu dulden¹²⁵). Die Stationierung ausländischer Truppen auf Grund völkerrechtlicher Übereinkommen ist heute keine Seltenheit¹²⁶). Aus den Vereinbarungen von Evian geht klar hervor, daß den französischen Truppen kein Interventionsrecht zu steht, und die französische Regierung hat mehrfach erklärt, daß die Truppen im Falle eines Bürgerkrieges nur zum Schutze französischer Staatsbürger eingesetzt würden¹²⁷). Die Verpflichtungen Algeriens, der französischen Minderheit gewisse Rechte zu gewähren, finden ihre Parallele in den zahlreichen Minderheitenschutzabkommen nach dem ersten Weltkrieg, die nicht dazu geführt haben, daß man dem verpflichteten Staat die Unabhängigkeit absprach¹²⁸). Auch die Tatsache, daß Algerien sich zu einer demokratischen Gestaltung seiner Verfassung und der Gewährung von Grundrechten verpflichtet hat, ist kein Anlaß, seine Unabhängigkeit zu bezweifeln. Die Vertragspartner der Europäischen Menschenrechtskonvention sind ähnliche Bindungen eingegangen. Es erscheint nach alledem berechtigt, Algerien vom

¹²³) Inwieweit ein Staat Unabhängigkeit genießen muß, um noch als Staat angesehen werden zu können, wird nicht einheitlich beantwortet (vgl. D a h m, Völkerrecht, Bd. 1, S. 79; L a u t e r p a c h t, Recognition, S. 26 ff.).

¹²⁴) Déclaration générale, Kap. II, unten S. 52 f., und Déclaration des garanties, J. O. 20. 3. 1962, S. 3022.

¹²⁵) Kap. III der Déclaration générale, unten S. 54 f., und Déclaration de principes relative aux questions militaires, J. O. 20. 3. 1962, S. 3030.

¹²⁶) Vgl. D a h m, Völkerrecht Bd. 1, S. 168 f.

¹²⁷) Le Monde vom 31. 8. 1962, S. 2, Spalte 1 unten.

¹²⁸) Vgl. dazu Verdross, Völkerrecht, 4. Aufl., S. 493 ff., der sie als stärksten Einbruch in die Souveränität der Staaten über ihre eigenen Angehörigen bezeichnet.

3. Juli 1962 an als bestehenden unabhängigen Staat anzusehen, der durch die Evian-Abkommen gebunden ist.

Was die Bindung Algeriens an die Abmachungen wirklich bedeutet, wie insbesondere die Antinomie zwischen der ausdrücklich gewährten Freiheit, sich das seinen Interessen entsprechende politische System zu geben, und der gleich danach statuierten Pflicht, seine Institutionen auf die demokratischen Prinzipien zu gründen¹²⁹⁾, gelöst wird, kann erst die Zukunft zeigen. Ministerpräsident Ben Bella hat die Notwendigkeit der »Anpassung der Abkommen an die Wirklichkeit« bereits mehrfach betont, dabei aber eine vertragliche Einigung mit Frankreich für notwendig erklärt¹³⁰⁾.

¹²⁹⁾ Déclaration générale, Kapitel II A I, Abs. 3 und 4, unten S. 52.

¹³⁰⁾ Le Monde vom 18. 10. 1962, S. 4, und vom 11.-12. 11. 1962, S. 11.