

3.1 Europa

In Europa werd de grensvorming nagenoeg niet beïnvloed door andere continenten.

De Romeinen, en vooral dan de veldheer Julius Caesar, hebben een belangrijke invloed gehad op het grensbegrip in Europa, met de introductie van het begrip 'lineaire demarcatie'. Tot dan bestonden de stamgrenzen bij de Germanen hoofdzakelijk uit ondoordringbare woudzones: het begrip 'grens' stond gelijk met 'woestenij', want de Germanen probeerden immers steeds, uit veiligheidsoverwegingen, een lege gordelzone te creëren. Daarenboven bleven de Romeinse administratieve indelingen niet alleen voortbestaan in de toponymie, maar ook in de latere diocesane omschrijvingen. Die invloed liet zich onder meer door de kolonisatie ook in de rest van de wereld gevoelen (het minst in Azië).

Reeds vanaf de feodale periode was er voldoende geografische kennis voor de grensvastlegging: die werd nodig door de toename van de bevolking en de expansie van het overheidsbereik. Daardoor wilde de leenheer immers de omvang van zijn rechten exact territoriaal gedefinieerd zien. De *frontiers* veranderden langzamerhand in nauwkeurig bepaalde lijnen, die een hiërarchie van lokale administratieve eenheden omgrensden. Internationale grenzen vallen nu nog vaak samen met de limieten van vorstendommen, kantons, baljuwschappen, graafschappen, parochies en gemeenten; de uitzondering vormt zuidoost-Europa waar het feodalisme minder doordrong.¹ Er zijn ook, net zoals voor Noord-Amerika, grenzen ontstaan door landbouwkolonisering (bijv. Oekraïne, Servië // Hongarije, Servië // Roemenië, Noord-Ierland).

Na de feodale fragmentatie tijdens de Middeleeuwen, vormden zich vijf grote proto-nationale staten (Engeland, Frankrijk, Rusland, Pruisen en Oostenrijk-Hongarije), waartussen in het Verdrag van Westfalen een machtsevenwicht werd betracht (dat in de 20^e eeuw door Duitsland werd verstoord). Zelfs het Congres van Wenen (1815) bracht slechts kleinere wijzigingen aan en ook de rest van de 'lange 19 eeuw' was dat zo, ondanks het feit dat de politieke grens ook een nationale betekenis kreeg, dat door sommige landen de grenslegging een begin van nieuwe ruimtelijke ordening inluidde (België, Italië, Duitsland), en dat door de revolutionaire regimes in het kielzog van de Franse Revolutie de hang naar territoriale expansie voortgezet werd. Na de Franse Revolutie veranderde dat politiek besef en werd de evolutie naar soevereine staten met door staatsgrenzen afgeronde territoria voltooid: de Europese grenzen geraakten gekristalliseerd op het terrein en op de kaarten.

De twee wereldoorlogen tijdens de 20^e eeuw gooiden de kaart van Europa door elkaar: respectievelijk 'Versailles' en 'Jalta-Potsdam' trokken nieuwe grenzen, al dan niet met een vredesverdrag.

¹ Pas door de kolonisatie tijdens de 19^e eeuw werd het lineair concept ook in de rest van de wereld toegepast (voordien was bijvoorbeeld in de islamitische wereld het concept van soevereiniteit en jurisdictie gebaseerd op de geloofsovertuiging, d.w.z. een spirituele, abstracte afbakening, met een zeer 'vloeibare' vertaling op het terrein als gevolg).

Na de Eerste Wereldoorlog ontstonden uit de stukken van voormalige imperiale machten (Rusland, Oostenrijk-Hongarije, Duitsland en het Ottomaanse rijk) nieuwe staten, met als resultaat van wisselende machtsverhoudingen, nieuwe grenzen. Herschikt volgens etnische criteria (wat men overigens in Afrika -niet veel vroeger-geweigerd had) stelden die evenwel niemand tevreden, onder meer door zowel de compensatie-eisen van de overwinnaars als de gebrekkige technieken. De Geallieerden beweerden wel dat veel moeite was gedaan om zorgvuldig rekening te houden met alle religieuze, 'raciale' (sic – lees 'nationale') en taalkundige factoren (en in sommige gevallen werd zelfs de grensregio bezocht, zoals het Saarland): maar men kon niet anders dan stuiten op administratieve, economische, militaire of verkeersgrenzen waar al dan niet eveneens rekening diende gehouden te worden. Daarenboven herleidden de akkoorden wel het aantal personen in Europa dat in een staat leefde waar hun volksgroep niet de meerderheid vormden van ca. 60 miljoen in 1914 tot ca. 30 miljoen na de oorlog (of van 50% naar 25% van de totale bevolking), maar aangezien sommige vroegere meerderheden nu in de minderheid kwamen en de nieuwe dominante groepen niet altijd 'grootmoedig' bleken, was er een groot potentieel gecreëerd voor onrust. De 'vredestichters' wilden daar op tweeërlei manier aan verhelpen: door volksraadplegingen te organiseren² en bescherming door de Volkerenbond te bieden voor de nieuwe en oude minderheden. De winnaars van de Eerste Wereldoorlog beoogden in de verdragen van Versailles (1919) echter vooral de verzwakking van de verliezers, en pas dan de toepassing (door een Hoge Raad van de Geallieerden) van het 'Wilsoniaanse' recht op nationale zelfbeschikking. Zo werden enerzijds de Slavische grenzen onderling wél meestal volgens het nationaliteitsprincipe getekend, maar waren de grenzen tussen Slaven en overwinnaars eerder het resultaat van machtsargumenten. En anderzijds werden plebiscieten over de grenzen soms zeer onnauwkeurig uitgevoerd, werd de taal eenzijdig als criterium genomen of was de uiteindelijke grens flagrant in tegenstrijd met de economische verkeersstromen. Ook durfde de bevolking uit vrees voor represailles vaak niet vrijuit te stemmen, de vraagstelling was verwarrend of gestuurd of ook nog kon de telwijze van de stemmen de uitslag beïnvloeden. Ten slotte ging men er ook vanuit dat de taal de nationale aanhorigheid bepaalde, wat niet altijd het geval was.³

Na WOII werden de vredesverdragen niet meer gebaseerd op zelfbeschikking, maar waren ze veeleer het resultaat van militaire macht en de uitvoering brutaal, met vaak gedwongen transfer van de bevolking. Paradoxaal genoeg waren alvast in Oost-Europa de staten meer etnisch homogeen dan daarvoor en werd nog maar een enkele grote minderheid gecreëerd (de Hongaren in Slovakije). Ook duiken oude grenzen weer op: zo beantwoordt het grondgebied van de Bondsrepubliek min of meer aan dat van het middeleeuwse Duitsland. Uiterst belangrijk was dat in 1975 het principe van de onschendbaarheid van de grenzen in Europa werd vastgelegd in (artikel 3 van) de Slotakte van de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE) – de zgn. Helsinki-Akkoorden.

² Vijf plebiscieten vonden vrij vlug plaats: Sleeswijk, Klagenfurt, Allenstein, Marienwerder en Sopron en in 1921 nog Boven-Silezië. Van de later voorziene volksraadplegingen (Saarland, Smyrna, Oost-Galicië) werd enkel het eerste effectief gehouden (in 1935).

³ Bijvoorbeeld in Allenstein (D) / Olsztyn (POL) sprak 46% van de bevolking Pools, maar slechts 2% wilde bij Polen gevoegd worden.

De huidige staatsgrenzen in Europa werden nog het meest bepaald door oorlog (en omgekeerd lagen territoriale twisten vaak aan de basis van oorlog). Toch zijn vele Europese grenzen zijn in essentie inter-politiek of juridisch-financieel, eerder dan internationaal van oorsprong. Dat is vooral het geval voor West-Europa als gevolg van de dichtheid van verschillende, vaak lokale, jurisdicties. Voor de meeste Europeanen waren die grenzen even belangrijk als hun internationale equivalenten (op 17^e eeuwse kaarten zijn die twee soorten grenzen trouwens moeilijk van elkaar te onderscheiden).

En dan zijn er ten slotte werd de vele, niet steeds met elkaar samenvallende, natuurlijke, culturele, religieuze en economische grenzen die de grote diversiteit van Europa kenmerken. Dat zijn de zgn. 'structurele' grenzen, de grenzen van de '*longue durée*', die weliswaar soms verdwijnen om veel later weer op te duiken (bijv. na de val van de Muur): het zijn de contactlijnen van tectonische platen, waarbij het contact tot 'aardbevingen' leidt.

De grensgeschiedenis verschilt sterk tussen West- en Oost-Europa.

In West-Europa evolueerde men vanaf de 14^e-15^e eeuw van strook naar lijn, in samenhang met de geleidelijke vervanging van de persoonsgebonden staat door een institutionele territoriale staat. Deze evolutie verbond politieke autoriteit aan een bepaalde ruimte in plaats van aan een gekroond hoofd of religie. Daarna zijn hier de grenzen sinds 1500 vrij stabiel gebleven; in sommige landen is de grens al vroeg 'gefossiliseerd' (Spanje//Portugal, Zwitserland).

In Oost-Europa waren er veel minder stabiele staten, met veel later gekristalliseerde grenzen en soms brutale fluctuaties (Polen verdween zelfs tijdelijk van de kaart). De nieuwe 'nationale' staten vanaf de 19^e eeuw waren meestal opvolger-staten van de oude rijken, waarbij hevige strijd woedde over de (nu 'nationale') grenzen waarvoor meestal de grenzen van een oud rijk werden gewenst, die vaak overlapt met andere nationale grenzen en een homogenisering van andere naties op het grondgebied (bijv. in Macedonië). Dat streven naar 'historische' grenzen werd soms gecombineerd met het zoeken naar 'natuurlijke' grenzen, samen met linguïstische of economisch-strategische argumenten (zoals de toegang tot de zee, bijv. voor Servië).

In de Europese Unie zouden tijdens de tweede helft van de 20^e eeuw internationale grenzen opnieuw meer interne grenzen (dienen te) worden, die de pluriformiteit van het continent onderstrepen. Het Verdrag (of Akkoord) van Schengen uit 1985 bedong de geleidelijke afschaffing van controles aan de gemeenschappelijke grenzen tussen de deelnemende landen. Daarnaast voorziet het akkoord in de instelling van een regeling voor vrij verkeer van alle burgers uit de deelnemende staten, de overige

staten van de Europese Unie en een aantal derde landen.⁴ ‘Schengen’ bracht een ingrijpende verandering teweeg inzake de staatsgrens c.q. de staatsidee: de soevereiniteit van de staat bleef wel overeind, maar de slagbomen en grensposten verdwenen.

Er was wel in het verdrag gestipuleerd dat in specifieke gevallen lidstaten tijdelijke grenscontroles mogen instellen. Die clausule werd ingeroepen in 2015 bij de vluchtelingencrisis, die vooral de landen aan de buitengrenzen van Europa trof, wat ertoe leidde dat sommige landen inderdaad weer grenscontroles invoerden, waardoor het Akkoord van Schengen onder druk kwam te staan. De binnen-Europese staatsgrenzen zijn immers de laatste jaren weer heel zicht- en voelbaar geworden, in het touwtrekken tussen lidstaten rond migranten.⁵

Aangezien de Europese Unie geen staat is, heft het geen andere externe grenzen dan die van de lidstaten. Bij het beheer van die buitengrenzen lag de focus van de EU in principe bij humanitaire correcties en handhaving: migratie moest gecontroleerd worden, niet bevochten. Maar zo ontstond er een conflict van ‘Front Europa’ met de Conventie van Genève en het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.⁶ De beperkte bevoegdheden en weinig middelen die het Europese grensagentschap Frontex (met zetel in Warschau) bij de oprichting in 2004 kreeg om de Europese buitengrenzen (53.000 km lang, w.v. 9000 landgrenzen) te bewaken, d.w.z. die van ‘Schengen’, is eveneens een indicatie hoe de EU-lidstaten nog aan het grensbeheer als symbool van soevereiniteit vasthielden: “Een natie zijn houdt in grenzen hebben en ze controleren en beschermen”: nationale grenswachten bewaakten de relatief open EU-buitengrenzen. De vluchtelingencrisis in 2015 deed echter het belang van Frontex c.q. de budgetten razendsnel toenemen⁷. Ook werden de bevoegdheden uitgebreid: het agentschap kan nu zelf voertuigen voertuigen, boten, vluchtelingen, drones en radars aanschaffen. Ruim 1700 grens- en kustwachten met eigen uniformen en vuurwapens en andere beambten, helpen nu de nationale grenswachten en immigratieambtenaren, een aantal dat tegen 2027 tot 10.000 supra-nationale grenswachters moet zijn aangegroeid; en zij mogen zelfs buiten de EU opereren (mits toestemming van de desbetreffende staat bijv. Albanië): risicobepaling werd niet alleen door migratie, maar ook door de covid-epidemie, de groeiende cocaïnesmokkel en angst voor terrorisme steeds meer Europees. Frontex

⁴ De naam komt van het Luxemburgse plaatsje Schengen waar het akkoord op 14 juni 1985 is ondertekend; het trad in 1995 in werking. Het ‘Schengen-gebied’ is in de loop der jaren steeds verder uitgebreid en omvat anno 2023 27 landen (met meer dan 400 miljoen mensen): alle EU-staten behalve Cyprus, Ierland, Bulgarije en Roemenië (de laatste twee zijn echter op weg naar lidmaatschap en passen al vele regels toe) plus IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland (meer: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en).

⁵ Bijvoorbeeld Frankrijk/Italië: I. Roex, De vloek van Ventimiglia, in: *De Standaard Weekblad*, 4 februari 2023, 9-13.

⁶ K. Goethals, Continent op drift, in *De Standaard Weekblad*, 5 december 2020, 24 (interview met Itamar Mann).

⁷ Van 6 miljoen euro in 2005 over 460 miljoen in 2020 naar 5,6 miljard euro voor de periode 2021-2027.

werd ten slotte op 10 juni 2016 geüpgraded tot een European Border and Coast Guard (EBCG)-agentschap, waardoor de bewaking van de buitengrenzen juridisch en operationeel hetzelfde inhoudt als die voor alle EU-landen. In een paar jaar tijd is Frontex zo het duurste en machtigste agentschap van de EU geworden.⁸ Al gauw doken er echter beschuldigingen op dat het illegale *pushback*-operaties uitvoerde⁹ – waarbij migranten worden tegengehouden en teruggedreven (i.s.m. met Libië in de Middellandse Zee en met Griekenland in de Egeïsche Zee) en mensenrechten-monitoren ter plekke werden tegengewerkt. Het verwijt luidde dat Frontex steeds meer als een Europees migratie-agentschap of zelfs ‘repatriëring-agentschap’ fungeerde in plaats van louter aan grenscontrole te doen (directeur Fabrice Leggeri diende in het voorjaar van 2022 zelfs ontslag te nemen – zij het wellicht niet alleen voor dit probleem). Het probleem is dat de landen aan buitengrenzen die eerst Frontex verwelkomden omdat ze niet alleen de grenscontrole op zich wilden nemen, niet langer blij zijn met de media-aandacht en mensenrechten-monitors die het agentschap met zich meebrengt: daarom is Frontex nauwelijks aanwezig op bijvoorbeeld Polen//Wit-Rusland, Hongarije//Servië of Bulgarije//Turkije.¹⁰ Overigens werd in het Europees Parlement een amendement goedgekeurd dat opriep tot aanzienlijke versterking van infrastructuur en middelen voor de controle van de buitengrenzen (het sneuvelde wel bij de stemming over de hele resolutie over de Europese begroting in april 2023).

Een speciaal grensprobleem werd door de Brexit (2020) gecreëerd tussen Ierland en het Verenigd Koninkrijk.¹¹ En als gevolg van de corona-crisis (2020-2022) werd (na eerste de EU-buitengrenzen) ook intensief gecontroleerd (in een eerste fase elke lidstaat voor zich, zonder onderlinge coördinatie) aan de binnengrenzen van de

⁸ Zie meer op: <frontex.europa.eu>.

⁹ Echter niet altijd: de Conventies van Genève verbieden inderdaad ‘*refoulement*’ (het terugsturen van mensen in gevaar), maar het Europees Gerechtshof voor de Rechten van de Mens oordeelde in 2020 dat illegale en gewelddadige grensoverschrijding wel degelijk met terugsturing mag beantwoord worden.

¹⁰ A. Athanopoulos, Festung Europa? Die Seegrenze der Ägäis und die Sicherung der EU-Aussengrenzen, in: *Auslandsinformationen* (Konrad Adenauer Stiftung), 33, 2017, 1, 14-27; <https://www.theguardian.com/global-development/2020/oct/28/eu-accused-of-abandoning-migrants-to-the-sea-with-shift-to-drone-surveillance>

K. Goethals, Zijn de poortwachters van Fort Europa te machtig geworden?, in: *De Standaard*, 6-7 februari 2021; R. Goossens, Wie trekt de grens voor Frontex, in: *De Standaard*, 8-9 mei 2021; C. De Gruyter, De deportatiemachine van de EU, in: *De Standaard*, 6 mei 2022.

¹¹ Er kan immers niet tegelijk een ‘harde’ (Brexit-) en ‘zachte’ (Goede Vrijdagakkoord-) grens bestaan tussen de Ierse Republiek en Noord-Ierland – waarbij de eerste, mits aan een aantal voorwaarden voldaan wordt, Noord-Ierland laat blijven genieten van de interne markt van de EU c.q. het vrij verkeer tussen alle Ieren op het eiland. De harde grens verleggen naar de Ierse Zee tussen Ierland en het VK blijkt in het laatste land steeds meer onaanvaardbaar.

Europese Unie, ook binnen de Schengenzone. Daardoor werden de grenzen weer zichtbaar, zeker wanneer er overgegaan werd tot grensafsluitingen.

Het opbreken van de Sovjetunie en Joegoslavië en de vereniging van beide Duitslanden na 1989 promoveerden of degradeerden reeds bestaande grenzen, maar veranderde in principe niets aan de ligging. Dat was ook het geval bij de Russische annexatie van de voorheen Oekraïense Krim in 2014, maar toch was dit van een heel ander kaliber want het vermelde principe van onschendbaarheid van grenzen werd hier unilateraal met de voeten getreden. Met de inval van Rusland in 2022, over de sinds vastgelopen frontlinie tussen de Oekraïense overheid en afscheidingsbewegingen in de Oekraïense Donbas, een doorlaatbare en oncontroleerbare grens, werd echter ook de grensligging in vraag gesteld en door de daaropvolgende annexatie van het gebied, ook daadwerkelijk veranderd: een naoorlogse primeur en gevaarlijk precedent voor de territoriale consensus in Europa. Dat telt daarnaast slechts een relatief beperkt aantal grenstwisten, zoals die tussen de Russische Federatie en de Baltische staten (cf. 4 voor de gevalstudies).

In totaal telt Europa nu ongeveer 38.000 km² staatsgrenzen: 13% dateren van voor het Congres van Wenen (1814-15), 15% werden in de 19^e eeuw vastgelegd en 72% is van de 20^e of begin 21^e eeuw (w.v. 19% tussen 1945 en 1950, 26% als gevolg van de Balkan-oorlog, 1919-1923 en 27% na 1991, met evenveel nieuwe grenzen tussen 1919 en 2008 als tussen 1905 en 1923).¹² De grens tussen Engeland en Schotland¹³ is wellicht de oudste van Europa.¹⁴ Kroatië heeft van alle EU-leden de langste landgrens: 2197 km² (waarvan het grootste gedeelte een buitengrens van de Europese Unie met Bosnië-Herzegovina is: 732 km²). De langste land-dyade is die tussen Noorwegen en Zweden.

De hoofdkenmerken van de grenzen in Europa zijn de continuïteit in de grensvastlegging die niet door kolonisatie onderbroken werd, en de oorlog als grensvormer. Net zoals Azië telt Europa een aantal oude staatsnaties (zij het minder in het midden en oosten) en net zoals in Afrika zijn vele grenzen het resultaat van vredesconferenties (Berlijn 1878, Versailles 1919, Potsdam/Jalta 1945). Mede door de ineenstorting van de Sovjetunie en Joegoslavië en de eenwording van Duitsland begin jaren 1990, heeft Europa, in vergelijking met de andere, stabielere continenten (ondanks het epitheton 'het oude continent' én dat hier de idee van de nationale staat ontstond) bovendien de nieuwste politiek-territoriale configuratie. Heeft het bestaan van een Europese Unie ongetwijfeld bijgedragen aan het ontstaan van die nieuwe staatsgrenzen, tegelijkertijd draagt de Unie bij tot de stabiliteit van de grenzen in Europa. Doorgaans zijn de staatsgrenzen in Europa ook goed gedemarqueerd, wat mede het aantal grensconflicten beperkt. Recentelijk stellen een aantal factoren (migratie, epidemie, oorlog) echter de territoriale status-quo in vraag.

¹² M. Foucher, *Les frontières*, Paris, 2020, 7.

¹³ G. Robb, *The Debatable Land*, London, 2019, 24-25.

¹⁴ De Pyreneeën golden al sinds de 11^e eeuw als een natuurlijke grens, maar pas tijdens de tweede helft van de 19^e eeuw werd de precieze loop ervan vastgelegd door Frankrijk en Spanje.

VOOR GEVALSTUDIES, ZIE HOOFDSTUK 4 [IN VOORBEREIDING]