

reits in den Entschlüssen der Generalversammlung 3042 (XXVII) und 3357 (XXIX) der ICSC als vorrangige Aufgabe übertragen worden war. Die Kommission hat sich dieser Aufgabe noch nicht entledigen können und Einzeluntersuchungen für erforderlich gehalten, aber doch auf der Augustsitzung in Genf den wichtigen Beschluß gefaßt, das aus den frühen Tagen des Völkerbundes stammende sogenannte Noblemaire-Prinzip aufrechtzuerhalten. Dieses Prinzip besagt, daß die Bezahlung für alle international Bediensteten nach gleichen Sätzen erfolgen soll und daß, um eine weltweite Rekrutierung unter Einbeziehung der Länder mit hohem Einkommensniveau zu ermöglichen, die Gehälter für den bestbezahlten öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten die Richtschnur sein sollen. Die Kommission hat an diesem Prinzip ausdrücklich festgehalten und die Konsequenz, daß eine solche Gehaltshöhe für Bedienstete aus den Ländern mit einem niedrigen Einkommensniveau zu hoch sein und von den Regierungen und Steuerzahlern dieser Länder als übertrieben angesehen werden könnte, bewußt in Kauf genommen. Die ICSC hat indessen weitere Untersuchungen für die Anwendung dieses Prinzips für erforderlich gehalten, u. a. für die auch für die Bundesrepublik Deutschland nicht uninteressante Frage, welches der bestbezahlte öffentliche Dienst ist (seit Gründung der UNO wurde der US Civil Service hierfür angesehen) und einen abschließenden Bericht nach Einholung der Stellungnahmen der Organisationen und ihrer Personalvertretungen für die 31. UN-Generalversammlung 1976 vorgesehen. Zwei Nebenfragen, mit denen sich die Kommission befaßt hat, waren eine Empfehlung für eine zwischenzeitliche Verbesserung des Ortsgleichzulagensystems für Bedienstete ohne Familienanhang und eine vom ACC dringend gewünschte Überprüfung der Erziehungsbeihilfe (education grant), deren Höchstbetrag von 1 500 US-Dollar pro Kind und Schuljahr als unbefriedigend empfunden wurde. Hier hat die Kommission jedoch eine Entscheidung zurückgestellt. JDB

## Rechtsfragen

### West-Sahara-Gutachten des Internationalen Gerichtshofs (IGH) (76)

I. Am 16. Oktober 1975 erstattete der IGH sein von der Generalversammlung in Auftrag gegebenes Gutachten zu den Rechtsfragen bezüglich der noch unter spanischer Verwaltung stehenden West-Sahara. Die Generalversammlung hatte dem IGH zwei Fragen vorgelegt: 1. War die West-Sahara (Rio de Oro und Sakiet El Hamar) zur Zeit der Kolonisierung durch Spanien herrenloses Land (terra nullius); 2. welcher Art waren die rechtlichen Bindungen zwischen der West-Sahara und dem Königreich von Marokko bzw. dem historischen Staatsgebilde von Mauretanien (Resolution 3292 (XXIX) vom 13. 12. 1974 siehe Seite 189 in diesem Heft)?

Die erste Frage beantwortete der IGH einstimmig dahingehend, daß das Gebiet der West-Sahara zur Zeit seiner Inbesitznahme durch Spanien nicht terra nullius gewesen sei. Hinsichtlich der zweiten Frage befand das Gericht, daß gewisse Bindungen zwischen der West-Sahara auf der einen und

dem Königreich von Marokko und Mauretanien auf der anderen Seite bestanden hätten, man aber nicht von einer Souveränität dieser Staaten über das Gebiet der West-Sahara sprechen könne. Diese Entscheidung erging hinsichtlich von Marokko mit 14 zu 2 und hinsichtlich von Mauretanien mit 15 zu 1 Stimme.

Das Gericht führt zur zweiten Frage im einzelnen aus: »Die dem Gericht unterbreiteten Unterlagen und Informationen zeigen, daß zur Zeit der Inbesitznahme der West-Sahara durch Spanien rechtliche Bindungen zwischen dem Sultan von Marokko und einigen Stämmen, die dieses Gebiet bewohnten, bestanden. Ähnliche Bindungen lassen sich auch zwischen Mauretanien und der West-Sahara feststellen.« Jedoch kann man nach Ansicht des Gerichts auf Grund der vorgelegten Unterlagen nicht davon ausgehen, daß Marokko oder Mauretanien zu irgend einer Zeit über die West-Sahara Hoheitsrechte ausgeübt hat. Insgesamt konnte daher das Gericht keine rechtlichen Bindungen der Art feststellen, die der Anwendung der Resolution 1514(XV) vom 14.12.1960 auf die Dekolonisation der West-Sahara entgegenstünden. Vor allem verhindern nach Ansicht des Gerichts die festgestellten Bindungen zwischen der West-Sahara und Marokko bzw. Mauretanien nicht eine volle Verwirklichung des Selbstbestimmungsprinzips durch freie und eigene Entscheidung der betroffenen Bevölkerung.

Die Richter Gros, Jgnacio-Pinto und Nandendra Singh gaben Erklärungen zu dem Gutachten ab, Vizepräsident Ammoun sowie die Richter Forster, Petrán, Dillard, de Castro und Boni (ad hoc-Richter Marokkos) erstatteten Sondervoten (separate opinion) und Richter Ruda begründete seine abweichende Meinung (dissenting opinion).

II. Zu den Entscheidungsgründen des Gerichts: Zunächst hatte sich das Gericht mit der Frage seiner Zuständigkeit auseinandersetzen. Nach Art.65 IGH-Statut i.V. mit Art. 96 der Charta kann der IGH auf Antrag der Generalversammlung ein Gutachten zu jeder »Rechtsfrage« erstatten. Hier mußte der Gerichtshof darüber entscheiden, ob von ihm wirklich die Beantwortung einer Rechtsfrage verlangt wurde. Er hat dies bejaht, indem er darauf hinwies, daß man von einer Rechtsfrage auch dann noch sprechen könne, wenn von ihm Tatsachefeststellungen verlangt würden und er nicht über völkerrechtliche Rechte und Pflichten zu befinden habe. Daneben hatte sich das Gericht noch mit dem Vortrag Spaniens auseinandersetzen, das seine Zuständigkeit bestritt. Spanien stützte sich dabei auf folgende Gesichtspunkte: 1. Es habe sich hinsichtlich dieses Streits nicht der Jurisdiktion des IGH unterworfen. In der Sache selbst handele es sich um einen Rechtsstreit, den Marokko bereits 1974 vor den IGH habe bringen wollen. Das Gutachten diene allein dazu, die damalige Weigerung von Spanien zu umgehen. 2. Im übrigen handelte es sich nach Ansicht Spaniens um die Frage der Hoheitsgewalt über das Gebiet der West-Sahara, eine Frage, die nur mit Zustimmung des betroffenen Staates von dem IGH geprüft werden könne.

Demgegenüber vertrat der Gerichtshof nach intensiver Auseinandersetzung mit seiner

bisherigen Rechtsprechung und der des Ständigen Internationalen Gerichtshofs die Ansicht, daß die Generalversammlung zu dieser Frage ein gerichtliches Gutachten einholen könne. Die Generalversammlung habe dieses Gutachten nicht verlangt, um einen Streit beizulegen — was unzulässig gewesen wäre —, sondern um die geeigneten Maßnahmen im Rahmen der Dekolonisierung der West-Sahara ergreifen zu können.

III. Zu Frage 1: Das Gericht stellt an den Anfang seiner Erörterungen eine Untersuchung über den Inhalt des Begriffs »terra nullius« und die Voraussetzungen für eine Okkupation nach den Rechtsanschauungen zur Zeit der Inbesitznahme der West-Sahara durch Spanien (1884). Es kommt zu dem Schluß, daß es nach damaliger Rechtsüberzeugung als zwingende Voraussetzung für eine Okkupation angesehen wurde, daß das übernommene Gebiet terra nullius war. Von terra nullius wurde jedoch dann nicht gesprochen, wenn das Gebiet von Stämmen oder Völkern besiedelt war, die über eine gewisse Organisation verfügten. War dies der Fall, so konnte das Gebiet nicht durch Okkupation sondern nur durch entsprechende Verträge mit den örtlichen Machthabern erworben werden. Nach seinen Informationen geht das Gericht davon aus, daß die Bewohner der West-Sahara 1884 über eine gewisse Stammesorganisation verfügten, und somit die Okkupation dieses Gebietes ausschied. Spanien habe deshalb auch mit den verschiedenen Stammeshäuptlingen Protektorsverträge geschlossen. Insofern verneinte der Gerichtshof die erste der ihm vorgelegten Fragen.

IV. Zu Frage 2: Bevor der Gerichtshof sich mit der Frage auseinandersetzte, welcher Art die rechtlichen Bindungen (legal ties) zwischen der West-Sahara und Marokko bzw. Mauretanien waren, mußte er den Inhalt dieses in der Resolution der Generalversammlung verwandten Begriffs klären. Der Gerichtshof legt den Begriff »rechtliche Bindungen« mit Rücksicht auf Inhalt und Zielrichtung der Resolution dahingehend aus, daß darunter nur Bindungen der Art zu verstehen seien, die Einfluß auf die Form der Dekolonisierung der West-Sahara haben könnten. Gedacht wird dabei an Ziff.6 der Resolution 1514(XV), wonach die Zerstörung der nationalen Einheit bzw. Eingriffe in die territoriale Integrität eines Landes als unvereinbar mit den Zielen der Charta erklärt werden. Der Internationale Gerichtshof verläßt also nicht die von der Resolution 1514(XV) vorgezeichnete Linie, daß das Selbstbestimmungsrecht nicht zur Zerstörung bestehender staatlicher Einheit führen darf, außer es handelt sich um die Verwirklichung des Selbstbestimmungsprinzips im Zuge der Dekolonisierung. Nach Ansicht des Gerichtshofs, der von dem Richter Ruda in seiner dissenting opinion widersprochen wird, bezieht sich der Begriff der rechtlichen Bindungen nicht nur auf das Land sondern vor allem auf die Bevölkerung. Hierzu führt das Gericht aus: Die West-Sahara war zur Zeit ihrer Kolonisierung durch Spanien nur dünn besiedelt. Die Bevölkerung bestand aus nomadisierenden Stämmen, die die Wüstengebiete auf mehr oder minder regelmäßigen Routen durchquerten und dabei bis in die Ge-

biets des südlichen Marokko, nach Mauretania, Algerien oder andere Länder gelangten. Alle diese Stämme gehörten dem Islam an.

Für die Beantwortung der ihm vorgelegten Frage kommt es nach Ansicht des Gerichtshofs wesentlich darauf an, wer zur Zeit der Kolonisierung dieses Gebiets durch Spanien oder kurz vorher die Hoheitsgewalt über die West-Sahara ausübte. Marokko beruft sich darauf, es habe dieses Gebiet vor undenklichen Zeiten in Besitz genommen und seine Hoheitsrechte auch ständig ausgeübt. Es verweist dazu auf die besondere Struktur des marokkanischen Sultanats, das auf der gemeinsamen Religion aufgebaut gewesen sei. Deshalb zählte ebenfalls die Bevölkerung außerhalb des marokkanischen Territoriums mit zu den Untertanen des Sultans von Marokko. Die Führer der einzelnen Stämme hatten nach Ansicht von Marokko die Oberheit des Sultans vor allem auf religiösem, aber auch auf weltlichem Gebiet anerkannt. Dieser Argumentation schloß sich der Internationale Gerichtshof nicht an. Er stellte zwar fest, daß Bindungen zwischen Marokko und der West-Sahara bestanden, daß sich aber nur einige der Stämme der Oberhoheit des Sultans von Marokko unterworfen hätten.

Zu der Frage der Bindungen zwischen der West-Sahara und Mauretania führt der Gerichtshof folgendes aus: 1884 — Kolonisierung der West-Sahara durch Spanien — konnte von einem Staat Mauretania noch nicht gesprochen werden, wenn auch in dem Gebiet (vom IGH »Shinguitti country« genannt) eine Bevölkerung mit gemeinsamer Sprache und Kultur lebte. Diese Bevölkerung bestand jedoch aus nomadisierenden Stämmen und selbstständigen Emiraten ohne feste organisatorische Bindung untereinander. Von daher scheidet es nach Ansicht des Gerichts schon aus, von »rechtlichen Bindungen« zwischen Mauretania und der West-Sahara zu sprechen. Wo

#### **Internationaler Gerichtshof (IGH) — Professor Mosler zum Richter gewählt (77)**

I. Juristen aus Polen, Syrien, Japan, Nigeria und der Bundesrepublik Deutschland sind vom Sicherheitsrat und von der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu Richtern des Internationalen Gerichtshofs gewählt worden. Professor Dr. Hermann Mosler, Direktor des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg, erhielt im dritten Wahlgang die erforderliche Mehrheit im Sicherheitsrat von 8 Stimmen. Damit ist seit Professor Dr. Walther Schücking, der von 1932 bis zu seinem Tode 1935 Richter am Ständigen Internationalen Gerichtshof war, erstmals wieder ein Deutscher Mitglied dieser Institution. Bereits im ersten Wahlgang waren Manfred Lachs, Polen, mit 13, Salah ed-Din Tarasi, Syrien, mit 11, Shigeru Oda, Japan, mit 8 und im zweiten Wahlgang Tasmin Olawak Elias, Nigeria, mit 8 Stimmen gewählt worden. In der Generalversammlung erhielten die Kandidaten folgende Stimmen — notwendig waren 74 —: Lachs 102, Oda 80, Tarasi 77 (im ersten Wahlgang), Elias 87 (zweiter Wahlgang), Mosler 78 (vierter Wahlgang). Sie treten an die Stelle der am 5. Februar 1976 satzungsgemäß ausscheidenden Richter: Bengzon, Philippinen, Petrán, Schweden, Onyeana,

Nigeria, und Amoun, Libanon. Lachs, dessen Amtsperiode gleichfalls zu diesem Zeitpunkt endet, wurde wiedergewählt.

Professor Hermann Mosler wurde am 26. Dezember 1912 in Hennef geboren. Er studierte Jura in Bonn (1931—1934). Im Anschluß an sein zweites juristisches Staatsexamen und seine Promotion (1937) war er wissenschaftlicher Mitarbeiter des Kaiser-Wilhelm-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Berlin. 1946 habilitierte er sich in Bonn und erhielt 1949 einen Ruf auf einen Lehrstuhl für öffentliches Recht der Universität Frankfurt. Seit 1954 lehrt Professor Dr. Mosler an der Universität Heidelberg und ist gleichzeitig Direktor des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg. Im Jahr 1959 wurde Professor Mosler zum Richter des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg gewählt (Wiederwahl 1965 und 1974 als Vizepräsident). In dem Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof über den Festlandsockel in der Nordsee (1968/69) war Professor Mosler ad hoc-Richter.

II. Die Regelungen über die Bestellung der Richter des Internationalen Gerichtshofs finden sich in dem Statut des IGH, das untrennbarer Bestandteil der Charta der Vereinten Nationen ist.

Der IGH besteht aus 15 ständigen Mitgliedern mit verschiedener Staatsangehörigkeit. Die Wahl der Richter erfolgt getrennt durch Sicherheitsrat und Generalversammlung für jeweils 9 Jahre, alle 3 Jahre scheidet ein Drittel der Richter aus. Eine Wiederwahl ist zulässig. Gewählt ist, wer in beiden Organen die absolute Mehrheit der Stimmen erhält. Kommt in einem der Organe die erforderliche Mehrheit für eine zu besetzende Stelle nicht zustande, so finden weitere Wahlgänge statt. Grundlage für die Abstimmung im Sicherheitsrat und in der Generalversammlung sind die von nationalen Gruppen im Sinne des Art.44 Haager Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18.10.1907 eingereichten Kandidatenlisten (Art.5 und 7 des IGH-Statuts). Dabei können bis zu vier Personen benannt werden. Auswahlkriterium für Sicherheitsrat und Generalversammlung soll vor allem die Befähigung sein. (Gem. Art.2 des IGH-Statuts handelt es sich um Kandidaten, die »ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit unter Personen von hohem sittlichen Ansehen ausgewählt werden, welche die in ihrem Staat für die höchsten richterlichen Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen oder Völkerrechtsgelahrte von anerkanntem Ruf sind.«) Weiteres Ziel ist die Vertretung aller großen Kulturkreise und Rechtssysteme. Dabei genießt die gleichmäßige geographische Verteilung der Richter gem. Art.9 des IGH-Statuts einen gewissen Vorrang. Die Richter sind bei ihrer Tätigkeit zur Unparteilichkeit verpflichtet; sie sind unabhängig und nur durch den Gerichtshof selbst absetzbar. Bei Wahrnehmung ihres Amtes genießen sie diplomatische Vorrechte und Immunität. Wo

#### **Diplomatisches Asyl (78)**

Der Rechtsausschuß hat auf der Grundlage eines vom Sekretariat erstellten Arbeitspapiers über Fragen des sog. »Diplomatischen Asyls« beraten. Von Diplomatischem

Asyl spricht man, wenn ein Staat außerhalb seines Hoheitsgebietes — gedacht ist vor allem an die diplomatischen Missionen, seine Konsulate, seine Schiffe, die sich in fremden Küstengewässern aufhalten bzw. seine Flugzeuge oder seine militärischen Einrichtungen in fremden Staaten — Asyl gewährt. Davon zu unterscheiden ist das Territoriale Asyl, das auf dem Hoheitsgebiet eines Staates von diesem gewährt wird.

Die Beratungen über die Fragen des Asylrechts gehen auf eine Resolution der Generalversammlung aus dem Jahre 1967 zurück, in dem diese dazu aufrief, daß alle Staaten das Asylrecht respektieren sollten. In der gleichen Resolution wurde betont, daß Asyl nicht beanspruchen könne, wer Verbrechen gegen den Frieden oder die Menschlichkeit begangen oder sich eines Kriegsverbrechens schuldig gemacht habe. Auf Initiative von Australien wurde die Frage des Diplomatischen Asyls auf die Tagesordnung der Generalversammlung für 1974 gesetzt. In ihrer Resolution vom 14. 12.1974 hatte die Generalversammlung die interessierten Staaten aufgefordert, ihre Ansichten dazu dem Generalsekretär mitzuteilen. Von dieser Möglichkeit haben 24 Staaten Gebrauch gemacht.

Bislang ist lediglich das Recht der Staaten anerkannt, Verfolgte in ihrem Hoheitsgebiet Asyl zu gewähren. Dagegen wird ein Diplomatisches Asyl, d. h. Asyl für politisch Verfolgte in den Dienst- und Wohnräumen von Diplomaten, noch nicht allgemein für zulässig gehalten. Lediglich eine »vorübergehende Zuflucht« darf gewährt werden. Darunter fällt der Schutz vor unmittelbarer Bedrohung von Leib oder Leben eines Verfolgten. Das Kriterium »vorübergehend« ist jedoch weit auszulegen. So verbrachte der ungarische Kardinal Mindszenty, der nach dem Ungarn-Aufstand in die Botschaft der USA geflüchtet war, 15 Jahre in dem Botschaftsgebäude (1956—1971). In Südamerika hat sich allerdings ein regionales Völkerrecht entwickelt, wonach auch in den diplomatischen Missionen Asyl gewährt werden kann. Die Initiative Australiens scheint darauf abzielen, diesem Grundsatz weltweite Geltung zu verschaffen. Wo

#### **Verschiedenes**

##### **Internationale Arbeitsorganisation: USA kündigen Mitgliedschaft (79)**

I. Die Vereinten Staaten haben durch ein Schreiben von Außenminister Henry Kissinger vom 6. November 1975, ihre Mitgliedschaft in der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organisation, ILO) aufgekündigt. Das Schreiben Kissingers wurde dem Generaldirektor der ILO, Francis Blanchard, vom amerikanischen Botschafter bei den Internationalen Organisationen in Genf, Francis L. Dah, überreicht. Damit ist der Austritt aus der ILO durch die USA noch nicht vollzogen. Die Satzung der ILO sieht vor, daß ein Mitgliedstaat die Absicht seines Austritts zwei Jahre vorher bekanntgeben muß. Auch bedarf es der vollen Erfüllung der Beitragspflichten, bevor ein Austritt rechtswirksam wird. Die Frage ist, ob die USA die ILO überhaupt verlassen wollen oder ob es sich