

Abgesehen davon, daß nach den Entsendungs- und Beurlaubungsrichtlinien die Interessen der Entsandten durchaus gewahrt werden, bestünden gegen eine etwaige Festschreibung im Laufbahnrecht erhebliche Bedenken, und zwar im Hinblick auf den — jedenfalls abstrakt-rechtlich noch immer geltenden — Leistungsgrundsatz als Voraussetzung für Beförderungen. Diese Voraussetzung ist nicht allein durch die bloße Tätigkeit bei einer internationalen Organisation gegeben. Allein dann, wenn sich der Betreffende im Verhältnis zu anderen Bediensteten der Organisation und zu den im nationalen Dienst mit vergleichbarer Funktion tätigen Kollegen besonders qualifiziert hat, ist eine vorgezogene Beförderung vertretbar; das aber entspricht der bereits geltenden Regelung.

• Eine — zum Teil bereits praktizierte — Maßnahme zur (vermeintlichen) Verstärkung des Personalanteils könnte darin bestehen, daß Bedienstete für einen Zeitraum von ein bis zwei Jahren zur Mitarbeit in eine internationale Organisation entsandt werden, wobei jedoch die Gehälter von der Bundesrepublik bezahlt werden. Man spricht hier auch von einem »unentgeltlichen Experten«. Soweit es sich um Beamte oder Angestellte des öffentlichen Dienstes handelt, wird dies haushalts- und versorgungsrechtlich als Dienstreise durchgeführt mit den dafür üblichen Auslandsgeldern. Damit hat der Betroffene insgesamt in der Regel ein besseres Einkommen als nach der Besoldung der betreffenden Einrichtung; er steht sich finanziell praktisch so gut wie der entsprechend eingestufte Mitarbeiter bei der Ständigen Vertretung. Der Umweg, einen Anreiz durch Ausgleichszahlungen zu schaffen, entfällt hier. Dennoch ist dies kein geeigneter, zumindest kein unproblematischer Weg zu dem gewünschten Ziel. Folgende Gesichtspunkte sind für diese Beurteilung ausschlaggebend:

Zunächst wird hier das Mittel der Dienstreise über die Maßen strapaziert. Innerstaatlich würde man bei vergleichbarer Entsendungsdauer den Bediensteten zu der anderen Stelle abordnen. Im Verhältnis zu internationalen Organisationen und generell zu außerstaatlichen Stellen ist dies jedoch bei Beamten nicht zulässig; für Angestellte des öffentlichen Dienstes gelten ähnliche Regelungen. Statt der »Versetzung« zu einer inter- oder supranationalen Organisation wird deshalb auch der — korrekte — Weg der Beurlaubung unter Wegfall der Dienstbezüge gewählt. Damit aber wird der Betroffene Bediensteter der jeweiligen Organisation mit allen status- und besoldungsrechtlichen Vor- und Nachteilen, die dann zu »Ausgleichs-Überlegungen führen. Bei der »Dienstreise« als »unentgeltlicher Experte« (oder unter welcher Wortschöpfung auch immer) dagegen wird der Betroffene kein Bediensteter der jeweiligen Organisation, zumindest kann ihm keine volle statusrechtliche Gleichstellung mit den anderen Bediensteten eingeräumt werden. Und eine echte Verstärkung des deutschen Personalanteils bei der entsprechenden Einrichtung kann hiermit gar nicht bewirkt werden.

Schließlich ergeben sich hier mehr noch als bei den Ausgleichszahlungen Loyalitätskon-

flikte: Wessen Bediensteter ist ein solcher »unentgeltlicher Experte« eigentlich? Wessen Interessen vertritt er im Konfliktfall? Wie ist die Praxis mit Art. 100 der UN-Charta vereinbar?

Aus nationaler Sicht nicht zu vernachlässigen ist auch der haushaltsrechtliche und -politische Aspekt dieser Verfahrensweise. Sie führt dazu, daß das Budget der jeweiligen Organisation gar nicht mehr alleinige Grundlage für deren Finanzgebaren ist. Der Haushaltsanteil für Personalkosten verschweigt die Stellen, die von nationalen Bediensteten auf »Dienstreise« besetzt werden. Somit führt dieser Weg zu einer verkappten Erweiterung des nationalen Budgetanteils an der Finanzierung der betreffenden Einrichtung, ohne daß dies in ihrem Haushalt zum Ausdruck käme.

Internationale Leistungsfähigkeit vor nationalem Interesse

Die prinzipiell unterstützungswürdigen Bemühungen um eine Verbesserung des deutschen Personalanteils sollten vermeiden, Wege zu beschreiten, die mit der geltenden Rechtslage nicht oder nur schwer vereinbar sind. Dieses Gesamturteil gilt jedenfalls für die hier aufgezeigten denkbaren und teils schon praktizierten Maßnahmen. Statt dessen sollten die bestehenden Möglichkeiten voll genutzt werden. Dabei sollte auch in Betracht gezogen werden, daß der Anteil deutschen Personals bei den Vereinten Nationen gar nicht so gering ist, wie häufig behauptet wird. So weisen die jüngsten Übersichten für das Personal des UN-Sekretariats (UN Docs. A/41/627 v.20.9.1986 und A/C.5/41/6 v.24.9.1986) einen Anteil der Bundesrepublik Deutschland aus, der sich gemessen am Beitrag (8,26 vH) gegenüber anderen westeuropäischen Staaten wie Frankreich oder Italien nicht so sehr unterscheidet. Dabei muß man auch berücksichtigen, daß die Bundesrepublik erst seit 1973 Mitglied der UN ist, Frankreich aber zu den Gründungsmitgliedern gehört. Bei den Sonder- und Unterorganisationen, bei denen die Bundesrepublik schon länger mitwirkt, kommt der deutsche Personalanteil zum Teil wesentlich näher an den Prozentsatz des Budgetbeitrages. Unabhängig davon sollte der Budgetanteil nicht der alleinige Maßstab sein, zumal er durch Maßnahmen wie Ausgleichszahlungen, »unentgeltliche Experten« oder Überstrapazierung des Begriffs der Dienstreise mittelbar noch höher wird.

Im übrigen darf bei der gesamten Diskussion der Art. 101 der UN-Charta nicht unberücksichtigt bleiben, die mit dem Beitritt seitens der Bundesrepublik anerkannt wurde. Dort wird für die Rekrutierung der Bediensteten keineswegs der Beitragssatz, sondern »ein Höchstmaß an Leistungsfähigkeit, fachliche Eignung und Ehrenhaftigkeit« als ausschlaggebend bezeichnet, sowie die gebührende Berücksichtigung einer möglichst breiten geographischen Verteilung gefordert. Durch die Einführung eines Quotensystems und der »wünschenswerten Bandbreiten« nationaler Repräsentation ist dieses Prinzip vielleicht in Gefahr geraten, keineswegs aber aufgehoben.

Reinhard Riegel □

Rechtsfragen

IGH: Grenze zwischen Burkina Faso und Mali festgelegt — Rückgriff auf die Kolonialakten (7)

Ihr Urteil in der *Grenzstreitigkeit zwischen Burkina Faso und Mali* hat die vom Internationalen Gerichtshof (IGH) gebildete Kammer (Präsident: Mohammed Bedjaoui; Richter: Manfred Lachs, José Maria Ruda; Ad-hoc-Richter: François Luchaire und Georges Abi-Saab) am 22. Dezember 1986 gefällt. Der von dem Gericht festzulegende Grenzverlauf war von den Parteien bereits in dem Schiedsvertrag vom 16. September 1983 vorab als verbindlich anerkannt worden; sie haben die Verbindlichkeit nach Urteilsverkündung erneut betont.

Das Urteil ist unter folgenden Gesichtspunkten von Bedeutung: Es enthält eine erneute Bestätigung der Doktrin des »uti possidetis« (die besagt, daß die Staatsgrenzen entkolonisierter Staaten sich nach den ehemaligen kolonialen Verwaltungsgrenzen bestimmen), es definiert die Bedeutung von Karten für den Nachweis des Grenzverlaufs, und es enthält Aussagen zur Anwendung des Billigkeitsgrundsatzes.

Aufgabe des Gerichtes war es, den Grenzverlauf zwischen den Parteien genau zu fixieren, wobei der Schiedsvertrag den Gebietsstreifen zwischen beiden Staaten benannte, in dem die Grenze festzulegen war. Beide Staaten haben außerdem den aus ihrer Sicht richtigen Grenzverlauf beschrieben.

Zunächst mußte die Kammer Klarheit über das anzuwendende Recht gewinnen. Sie stellt dazu fest, daß Burkina Faso der ehemaligen Kolonie Obervolta und Mali der ehemaligen Kolonie Französisch-Sudan entspricht. Da die Parteien zudem in dem Schiedsvertrag zum Ausdruck gebracht hatten, daß vor allem den »ererbten Kolonialgrenzen« Rechnung zu tragen sei und dabei auf die Resolution AHG/Res.16(I) der ersten Gipfelkonferenz der OAU vom Juli 1964 verwiesen hatten, sah sich die Kammer gezwungen, auf die »uti-possidetis«-Doktrin näher einzugehen (Ziff. 20–26). Die Kammer stellte fest, daß es sich hier zwar um ein Prinzip handele, das zunächst in Lateinamerika angewandt worden sei, das aber allgemein auf Grenzfragen nach einer Entkolonisierung angewandt werden müsse. Verstanden wurde die »uti-possidetis«-Doktrin als ein Anwendungsfall des Effektivitätsprinzips; danach stünde die territoriale Souveränität über ein entkolonisiertes Gebiet dem neuentstandenen Staat innerhalb der vorherigen kolonialen Verwaltungsgrenzen zu. Insofern wird der »uti-possidetis«-Doktrin für den speziellen Fall der Entkolonisierung die gleiche Bedeutung beigegeben, die im übrigen der Staatensukzession zukommt.

Mit für die Entscheidungsfindung relevant war der Grundsatz der Billigkeit. Dabei hatte die Kammer zwischen Billigkeit »intra legem« (gesetzesimmanente Auslegung) und der Entscheidung »ex aequo et bono« (aus Billigkeit außerhalb der eigentlichen Anwendung von Rechtsregeln) zu unterscheiden, da sie zu letzterer nicht ermächtigt war. Letztlich ausschlaggebend für die Entschei-

dung war die Verwaltungsgrenze zwischen den beiden ehemaligen französischen Kolonien, wie sie sich aus einer vom Nationalen Geographischen Institut Frankreichs 1958 und 1960 herausgegebenen Karte im Maßstab 1:200 000 ergab; mit herangezogen wurde vor allem auch ein Briefwechsel zwischen dem Generalgouverneur Französisch-Westafrikas und den Gouverneuren Nigers und Französisch-Sudans aus dem Jahre

1935. Soweit weder das Kartenmaterial noch der Briefwechsel Klarheit über den Verlauf der Verwaltungsgrenze vermitteln, hat die Kammer, unter dem Gesichtspunkt der Billigkeit, Gebietsteilungen (vor allem von Wasserstellen) vorgenommen. Vor allem der starke Rückgriff auf das Kartenmaterial widerlegt die gelegentlich in der Literatur erhobene Behauptung, daß Karten bei Grenzstreitigkeiten keine

oder nur geringe Beweiskraft zukomme.

Die Entscheidung der Kammer erging einstimmig, die beiden Ad-hoc-Richter haben jedoch Sondervoten abgegeben. Nach Meinung von Richter Abi-Saab hätte weniger auf die »uti-possidetis«-Doktrin und damit auf die koloniale Praxis als auf den Grundsatz der Billigkeit abgestellt werden müssen.

Rüdiger Wolfrum □

Dokumente der Vereinten Nationen

Irak-Iran, Flüchtlinge, Kernenergie, Kamputschea, Südatlantik, Falklandinseln (Malwinen), Mittelamerika, Internationaler Terrorismus

Irak-Iran

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 22. Dezember 1986 (UN-Doc. S/18538)

Auf der im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Lage zwischen Irak und Iran« abgehaltenen 2730. Sitzung des Sicherheitsrats vom 22. Dezember 1986 gab der Präsident des Sicherheitsrats folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat trat heute zur Behandlung des mit Resolution 588(1986) des Sicherheitsrats erbetenen Berichts des Generalsekretärs vom 26. November 1986 (S/18480) zusammen. Nach Konsultationen haben mich die Mitglieder des Sicherheitsrats ermächtigt, in ihrem Namen folgende Erklärung abzugeben:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats nehmen den Bericht des Generalsekretärs (S/18480) zur Kenntnis und bringen ihre tiefe Besorgnis über die ernste Situation zum Ausdruck, die weiterhin zwischen Irak und Iran besteht. Sie wiederholen ihren Aufruf, die Resolutionen 582(1986) und 588(1986) des Sicherheitsrats durchzuführen und den anhaltenden Konflikt durch friedliche Mittel beizulegen. Sie betonen erneut, daß die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, ihre Streitigkeiten durch friedliche Mittel beizulegen und dabei mit dem Sicherheitsrat zusammenzuarbeiten. In dieser Hinsicht bitten die Mitglieder des Sicherheitsrats den Generalsekretär eindringlich, seine Bemühungen fortzusetzen, und rufen die Parteien auf, mit ihm zusammenzuarbeiten.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats beklagen weiter die Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und andere für bewaffnete Konflikte geltende Rechtsnormen. Sie äußern ihre wachsende Besorgnis über die Ausweitung des Konflikts durch die Eskalation der Angriffe auf rein zivile Ziele, auf Handelsschiffe und auf Erdölanlagen der Küstenstaaten. Sie rufen dazu auf, im Einklang mit dem Völkerrecht die territoriale Integrität der Staaten der Region und das Recht auf freie Schifffahrt und Handel wie auch den Betrieb von Anlagen vor der Küste zu respektieren.«

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 16. Januar 1987 (UN-Doc. S/18610)

Im Anschluß an Konsultationen des Rates am 16. Januar 1987 gab der Präsident des Sicherheitsrats die folgende Erklärung heraus:

»In Konsultationen haben mich die Mitglieder des Sicherheitsrats ermächtigt, in ihrem Namen folgende Erklärung abzugeben:
»Die Mitglieder des Sicherheitsrats sind be-

stürzt und zutiefst besorgt über die Tatsache, daß sich die Feindseligkeiten zwischen Irak und Iran in der seit der Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats vom 22. Dezember 1986 verstrichenen Zeit noch verschärft haben und daß das Risiko zugenommen hat, daß der inzwischen über sechs Jahre währende Konflikt eine weitere Bedrohung der Sicherheit der Region bedeuten könnte.

Die großangelegten militärischen Operationen, die seit Ende Dezember durchgeführt werden und zur Zeit andauern, und die von den Parteien mehrfach behaupteten schwerwiegenden, wiederholten Verstöße gegen die Normen des humanitären Völkerrechts und gegen andere für bewaffnete Konflikte geltende Rechtsnormen sind deutliche Anzeichen einer in den letzten Wochen eingetretenen beträchtlichen Eskalation dieses Konflikts, der unzählige Menschenleben bei den Kombattanten wie auch bei der Zivilbevölkerung gefordert und schweres menschliches Leid und große Sachschäden verursacht hat. Die Mitglieder des Sicherheitsrats geben erneut ihrer tiefen Besorgnis über die Ausweitung des Konflikts durch verstärkte Angriffe auf rein zivile Ziele Ausdruck.

Angesichts dieser kritischen Situation richten die Mitglieder des Sicherheitsrats unter Hinweis auf die am 21. März beziehungsweise 22. Dezember 1986 im Namen des Rates abgegebenen Erklärungen erneut einen dringenden Appell an die Parteien, den Resolutionen 582(1986) und 588(1986) des Sicherheitsrats Folge zu leisten. In diesem Zusammenhang wissen die Mitglieder des Sicherheitsrats die Bemühungen des Generalsekretärs zu schätzen und bitten ihn eindringlich, in diesen Bemühungen nicht nachzulassen. Der Sicherheitsrat, dem die Mitglieder der Vereinten Nationen die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit übertragen haben, wird mit der Situation befaßt bleiben und weiterhin alles tun, um die Einstellung der Feindseligkeiten und die Beilegung des Konflikts durch friedliche Mittel im Sinne der Charta herbeizuführen.«

Flüchtlinge

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme. — Resolution 41/70 vom 3. Dezember 1986

Die Generalversammlung,

— unter Hinweis auf ihre Resolutionen 35/124 vom 11. Dezember 1980, 36/148 vom 16. Dezember 1981, 37/121 vom 16. Dezember 1982, 38/84 vom 15. Dezember 1983, 39/100 vom 14. Dezember 1984 und 40/166 vom 16. Dezember 1985 über internationale

Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme,

- nach Behandlung des Berichts der Gruppe von Regierungssachverständigen für die internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme,
- 1. beglückwünscht die Gruppe von Regierungssachverständigen für die internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme zu der aus ihrem Bericht hervorgehenden, im Konsens geleisteten Arbeit;
- 2. macht sich die im Bericht enthaltenen Schlußfolgerungen und Empfehlungen zu eigen;
- 3. fordert die Mitgliedstaaten auf, im Interesse der Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme diese Empfehlungen, insbesondere die in Ziffer 66, 67 und 69 des Berichts enthaltenen Empfehlungen, zu beachten;
- 4. bittet die Hauptorgane der Vereinten Nationen eindringlich, wie in Ziffer 68 des Berichts vorgesehen, von ihren jeweiligen Befugnissen aufgrund der Charta der Vereinten Nationen umfassenderen Gebrauch zu machen, um neue massive Flüchtlingsströme zu verhüten;
- 5. ersucht den Generalsekretär, die erforderlichen Maßnahmen zur Wahrnehmung der in Ziffer 70 und 71 des Berichts beschriebenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten zu ergreifen;
- 6. ersucht den Generalsekretär ferner, den Bericht den Mitgliedstaaten und, im Hinblick auf Ziffer 72 des Berichts, auch allen in Betracht kommenden Organisationen, Organen und Programmen des Systems der Vereinten Nationen zur Kenntnis zu bringen.

Abstimmungsergebnis: Annahme durch allgemeine Übereinstimmung.

Kernenergie

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Bericht der Internationalen Atomenergie-Organisation. — Resolution 41/36 vom 11. November 1986

Die Generalversammlung,

- nach Erhalt des Berichts der Internationalen Atomenergie-Organisation an die Generalversammlung für das Jahr 1985,
- in Kenntnisnahme der Erklärung des Generaldirektors der Internationalen Atomenergie-Organisation vom 11. November 1986, in der zusätzliche Informationen über den Fortgang der Tätigkeit der Organisation im Jahr 1986 gegeben werden,
- in Anerkennung der Bedeutung der Arbeit der Internationalen Atomenergie-Organis-