

BERICHTE UND URKUNDEN

Die Entwicklung der Westsahara-Frage unter besonderer Berücksichtigung der völkerrechtlichen Anerkennung

*Stefan Oeter**

I. Einleitung

Am ersten Sitzungstag der Zwanzigsten OAU-Gipfelkonferenz, dem 12. November 1984, erklärte Marokko seinen Austritt aus der Afrikanischen Staatenorganisation¹. Der tatsächliche Vollzug des schon seit Jahren angedrohten Bruches mit der Begründung, die Zulassung der »Demokratischen Arabischen Republik Westsahara« als Mitgliedstaat der OAU sei völkerrechtswidrig², markiert einen Höhepunkt in der Krise der OAU. Daß gerade der Westsaharakonflikt und nicht einer der vielen anderen territorialen Konflikte des problembehafteten Kontinents zu einem derartigen Eklat führte, ist kein Zufall.

Die völkerrechtliche Dimension des Konfliktes weist den Streit um die Anerkennung der »Republik Westsahara« als eine – auch völkerrechtspoli-

* Wissenschaftlicher Assistent am Institut.

Abkürzungen: AdG = Archiv der Gegenwart; AFDI = Annuaire Français de Droit International; AJIL = American Journal of International Law; AVR = Archiv des Völkerrechts; BYIL = British Year Book of International Law; Clunet = Journal du Droit International; EA = Europa-Archiv; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; GYIL = German Yearbook of International Law; ICLQ = International and Comparative Law Quarterly; IGH = Internationaler Gerichtshof; NZZ = Neue Zürcher Zeitung; ÖZöR = Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht; RdC = Recueil des Cours de l'Académie de droit international; RGDIP = Revue Générale de Droit International Public; SZ = Süddeutsche Zeitung.

¹ Le Monde vom 14.11.1984, S.8; NZZ vom 14.11.1984, S.1; SZ vom 14.11.1984, S.6; AdG 1984, S.28232f.

² Die Austrittserklärung ist abgedruckt in AdG 1984, S.28232f., sowie im EA Bd.24 (1985), S.D145f.

tische – Kontroverse aus, in der um Schlüsselfragen zumindest der regionalen afrikanischen Völkerrechtsentwicklung gekämpft wird.

II. Grundlagen des Konfliktes

Als Völkerrechtsproblem bewußt geworden ist die Westsahara-Frage durch die "Advisory Opinion" des IGH aus dem Jahre 1975³, die in der Völkerrechtswissenschaft eine lebhafte Diskussion auslöste und dementsprechend eine breite publizistische Resonanz fand⁴. Ohne die historischen Wurzeln des Konfliktes läßt sich der Aussagegehalt des Gutachtens allerdings kaum verstehen, soweit die konkreten Implikationen des Westsaharakonfliktes betroffen sind. Da zu diesem Hintergrund bereits eine umfangreiche Literatur existiert⁵, erübrigt sich eine ausführliche Darstellung der Geschichte des Konfliktes. Zumindest die drei elementaren Grundkomponenten des Ringens um den Status und die Zukunft der Westsahara müssen aber hier noch einmal kurz skizziert werden.

³ ICJ Reports 1975, S.12ff.

⁴ Vgl. M. Flory, L'avis de la Cour Internationale de Justice sur le Sahara occidental, AFDI Bd.21 (1975), S.253ff.; M. Barbier, L'avis consultatif de la Cour de La Haye sur le Sahara occidental, Revue juridique et politique, indépendance et coopération, Bd.30 (1976), S.67ff.; T. M. Franck, The Stealing of the Sahara, AJIL Bd.70 (1976), S.694ff.; M. W. Janis, The International Court of Justice: Advisory Opinion on the Western Sahara, Harvard International Law Journal, Bd.17 (1976), S.609ff.; J. Chapez, L'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice du 16 octobre 1976 dans l'affaire du Sahara occidental, RGDIP Bd.80 (1976), S.1132ff.; E. H. Riedel, Confrontation in Western Sahara in the Light of the Advisory Opinion of the International Court of Justice of 16 October 1975, GYIL Bd.19 (1976), S.405ff.; J.-F. Prévost, Observations sur l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice relatif au Sahara occidental, Clunet Bd.103 (1976), S.813ff.; E. McWhinney, Judicial Opinion Writing in the World Court and the Western Sahara Advisory Opinion, ZaöRV Bd.37 (1977), S.1ff.; B. O. Okere, The Western Sahara Case, ICLQ Bd.28 (1979), S.296ff.; K. Oellers-Frahm, Western Sahara (Advisory Opinion), in: Encyclopedia of Public International Law, hrsg. von R. Bernhardt, Instalment 2 (1981), S.291ff.; für weitere Nachweise vgl. J. Taeger, Der Sahara-Konflikt und die Krise der Organisation der Afrikanischen Einheit, Verfassung und Recht in Übersee, Bd.17 (1984), S.72 Anm.85.

⁵ Vgl. nur J. Mercer, Spanish Sahara (1976); V. Thompson/R. Adloff, The Western Saharans (1980); M. Barbier, Le conflit du Sahara occidental (1982); T. Hodges, Western Sahara: the roots of a desert war (1983); C. Bontems, La guerre du Sahara occidental (1984); vgl. auch T. Hodges, Historical Dictionary of Western Sahara (1982) mit ausführlicher Bibliographie S.371 ff.

1. Die spanische Kolonisierung

Der atlantische Küstensaum der Sahara war bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts außerhalb der Interessensphären der europäischen Kolonialmächte geblieben. Spanien, das in der Hochphase des europäischen Kolonialismus in der Rolle des imperialistischen »Nachzüglers« noch einmal einen erneuten Anlauf zum Aufbau eines Kolonialreiches unternahm, bemächtigte sich von 1884 an des Küstenstreifens der Westsahara, abgesichert durch Verträge mit den einheimischen Häuptlingen. Da das Gebiet wirtschaftlich aber im Grunde nicht interessant war, beschränkte sich die Kolonisierung ursprünglich auf die Anlage einiger Außenposten im Dienste der Küstenfischerei. Erst die im Zuge der Unterdrückung des Berberwiderstandes im benachbarten Marokko erforderlichen militärischen Sicherungsmaßnahmen brachten das Gebiet in den Dreißiger Jahren effektiv unter die Kontrolle der Kolonialmacht⁶. Da Spanien sich aber weiterhin nicht um eine wirtschaftliche Durchdringung des Gebietes bemühte, blieben bis in die Gegenwart hinein die traditionellen Strukturen der nomadischen Stammesgesellschaften weitgehend unberührt⁷. Die Folgewirkungen der spanischen Kolonialherrschaft blieben auf die wenigen Städte – meist an der Küste – beschränkt.

Erst in den Sechziger Jahren begann Spanien seine Sahara-Provinz wirtschaftlich wirklich zu erschließen, was vor allem die Ausbeutung der 1947 entdeckten großen Phosphatvorkommen von Bu Craa⁸ beinhaltete, mit deren Abbau 1972 begonnen werden konnte. Gleichzeitig widersetzte es sich dem allgemeinen Drängen auf Dekolonisierung⁹, gliederte 1970 die Westsahara sogar als Region in das spanische Mutterland ein, was zu ersten Unruhen führte, die blutig niedergeschlagen wurden¹⁰. In deren Gefolge kam es zu einer zunehmenden Radikalisierung der saharawischen Bevölkerung¹¹. Die rasch entstandenen Befreiungsbewegungen schlossen sich 1973

⁶ Zur Geschichte der Kolonisierung vgl. Mercer (Anm.5), S.103ff.; Thomson/Adloff (Anm.5), S.104ff.; Barbier (Anm.5), S.52ff.; Bontems (Anm.5), S.49ff.

⁷ Vgl. U. Clausen, Der Konflikt um die Westsahara (1978), S.14ff.; ausführlicher zur traditionellen Gesellschaftsstruktur Mercer, S.123ff.

⁸ Zur wirtschaftlichen Bedeutung der Phosphatvorkommen vgl. Mercer, S.184ff., sowie J. Damis, Conflict in Northwest Africa (1983), S.25ff.

⁹ Zum zunehmenden internationalen Druck auf Spanien und der spanischen Taktik vgl. Mercer, S.231ff.; Clausen (Anm.7), S.26ff.; Bontems (Anm.5), S.83ff.

¹⁰ Vgl. Mercer, S.227f., sowie Clausen, S.37.

¹¹ Ausführlich dargestellt wird dieser Prozeß von Barbier (Anm.5), S.93ff.

zur Polisario-Front¹² zusammen, die bald von Libyen mit Geld und Waffen unterstützt wurde. Unter dem Druck eines beginnenden Guerillakrieges entschloß sich die spanische Regierung zu größeren Zugeständnissen und bemühte sich um einen verstärkten Ausbau der Selbstverwaltung¹³ unter Ankündigung eines Referendums über die politische Zukunft des Gebietes.

2. Die marokkanische Expansionspolitik

Die Möglichkeit, die Westsahara könne als unabhängiger Staat in die Souveränität entlassen werden, stand in äußerstem Widerspruch zu Marokko's territorialen Ambitionen. Die marokkanische Außenpolitik war seit der Entlassung in die Unabhängigkeit im Jahre 1956 von der sogenannten »Großmarokko«-Konzeption¹⁴ bestimmt. Zu Anfang der Fünfziger Jahre in der islamisch-nationalistischen »Istiqlal«-Partei entstanden, die die Hauptantriebskraft der Bemühungen um die Unabhängigkeit Marokko's bildete, wurde das Konzept nach Erlangung der vollen Souveränität von König Mohammed V. aufgegriffen. Marokko beanspruchte demzufolge einen großen Teil Nordwestafrikas als historisches Staatsgebiet, das ihm im Zuge der Dekolonisierung zurückzuerstatten sei. Alle diese Gebiete hätten vor der Kolonisierung unter der Oberherrschaft der Sultane von Marokko gestanden, die ihre staatliche Tradition bis auf die Dynastie der Almohaden (12. Jh. n. Chr.) zurückführen¹⁵. Konkret bedeutete dies, daß Marokko Ansprüche auf die gesamte Spanische Sahara, ganz Mauretanien, den Nordwestteil Mali's mit Timbuktu sowie große Teile der Westregion Algeriens mit dem Tindouf-Bergland erhob.

Diese Ansprüche enthielten ein beträchtliches Konfliktpotential für die betroffenen Staaten, das vor allem die Beziehungen zu Algerien von Anfang an belastete. Der Disput mit Mauretanien, dessen Unabhängigkeit sich Marokko 1960 noch widersetzt hatte, wurde 1969 mit der Aufnahme

¹² (Frente) Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Rio de Oro; zur Entstehungsgeschichte und Organisation der Polisario vgl. Thompson/Adloff (Anm.5), S.135ff.; Clausen (Anm.7), S.36ff.; Damis (Anm.8), S.38ff.

¹³ Zu den Versuchen einer Autonomiegewährung vgl. Clausen, S.41f.; Damis, S.49f.

¹⁴ Vgl. Thompson/Adloff (Anm.5), S.215ff.; Damis, S.14ff.; Clausen, S.29; A. Miské, *Front Polisario - l'âme d'un peuple* (1978), S.51f.; Barbier (Anm.5), S.76ff.; R. Rézette, *Le Sahara occidental et les frontières marocaines* (1975), S.70ff.; Bontems (Anm.5), S.100ff.

¹⁵ Als pro-marokkanische Darstellung der Geschichte »Großmarokkos« vgl. Rézette, S.36ff.

diplomatischer Beziehungen beigelegt¹⁶, und gegenüber Mali wurden die territorialen Ansprüche niemals ernsthaft verfolgt.

3. Der marokkanisch-algerische Gegensatz

Im Verhältnis zu Algerien hatten die Ansprüche auf Teile der (algerischen) Sahara¹⁷ aber zu erheblichen Konflikten geführt. Nachdem die algerische Befreiungsfront FLN während ihres Unabhängigkeitskampfes mit Frankreich die marokkanischen Gebietsansprüche mit Rücksicht auf die Lieferungen des Nachbarn an Waffen, Munition und sonstigen Nachschubgütern anerkannt hatte, berief sich die algerische Regierung unmittelbar nach der Erlangung der Unabhängigkeit auf den Grundsatz der territorialen Souveränität in den kolonialen Grenzen¹⁸. Eine marokkanische Militäroperation zur gewaltsamen Erlangung des Tindouf-Berglandes führte im Oktober 1963 zu einem einmonatigen Grenzkrieg mit Algerien, der nur dank intensiver Vermittlungsbemühungen im Rahmen der OAU auf der Grundlage des kolonialen *status quo* beendet werden konnte. Das Verhältnis der beiden Nachbarstaaten blieb in der Folge äußerst gespannt. Eine Besserung der Beziehungen nach Abschluß des bilateralen Freundschafts- und Zusammenarbeitsvertrages von Ifrane im Jahre 1969 scheiterte an den gegensätzlichen Haltungen in der Westsahara-Frage und schlug 1975 wieder in offene Gegnerschaft um.

Ideologisch noch durch den Systemgegensatz zwischen der traditionalistisch-islamischen Monarchie und dem sich als revolutionär-sozialistisch verstehenden Einparteiensystem in Algerien überhöht, ist der algerisch-marokkanische Konflikt zunehmend zur beherrschenden Grunddeterminante der Westsahara-Frage geworden¹⁹.

III. Gutachten des IGH

Noch im Frühjahr 1974, bevor die Absicht der spanischen Regierung bekannt wurde, das lange angekündigte Referendum 1975 unter Aufsicht der UN durchführen zu wollen, forderten die Anrainerstaaten Marokko, Mauretanien und Algerien übereinstimmend die Dekolonisierung der Spa-

¹⁶ Zur Haltung gegenüber Mauretanien vgl. Damis (Anm.8), S.17.

¹⁷ Zum Inhalt dieser Ansprüche vgl. Rézette (Anm.14), S.112ff.; sowie die Streitschrift des hohen marokkanischen Beamten M. Maazouzi, *Tindouf et les frontières méridionales du Maroc* (1976); vgl. auch I. Brownlie, *African Boundaries* (1979), S.55ff.

¹⁸ Vgl. Damis (Anm.8), S.18.

¹⁹ Zu einer ähnlichen Bewertung gelangt Damis (Anm.8), Introduction, S.XVI.

nischen Sahara auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts der Saharais. Im Juli 1974 jedoch scherte Marokko – wohl in der Befürchtung, das Referendum könnte die marokkanischen Ansprüche vereiteln – aus dieser gemeinsamen Linie aus und verlangte von Spanien die sofortige »Wiedervereinigung der besetzten Sahara«²⁰. Gegen Jahresende verständigte sich Marokko mit Mauretanien, das auch Ansprüche auf Teile der Westsahara erhob, auf ein gemeinsames Vorgehen²¹.

Der im September 1974 unternommene Versuch Marokkos, den Streit dem IGH zu unterbreiten, scheiterte an der ablehnenden Haltung Spaniens, das zu Recht das Bestehen einer territorialen Streitigkeit verneinte, da es keinerlei territoriale Ansprüche mehr erhob²².

Marokko und Mauretanien setzten ihre diplomatischen Bemühungen fort, den Fall dem IGH vorzulegen, und erreichten am 13. Dezember 1974 die Verabschiedung der Resolution 3292 (XXIX) durch die Generalversammlung der UN, mit der der IGH ersucht wurde, ein Gutachten zum Westsahara-Problem zu erstatten. Die Gutachtenfrage war dabei von Marokko geschickt formuliert worden: gefragt wurde, inwieweit die Westsahara zur Zeit der Kolonisierung durch Spanien ein Gebiet gewesen sei, das niemandem gehört habe, also als *terra nullius* einzustufen sei, und – falls dies zu verneinen sei – welche rechtlichen Bindungen (*legal ties*) zwischen der Westsahara und dem Königreich Marokko (bzw. der "Mauritanian entity") bestanden hätten. Schon diese Fragestellung war ein Versuch, die Antwort des Gerichtshofes im marokkanischen Sinne zu präjudizieren – war doch die erste Teilfrage nur als Fangfrage gedacht, deren (zu erwartende) Verneinung den Gerichtshof zwingen würde, die Existenz rechtlicher Bindungen an Marokko zu bejahen²³. Die Qualität dieser Verbindung wurde dabei betont im unklaren gelassen, weshalb der Begriff der *legal ties*, der äußerst weite Deutungen zuließ²⁴, gewählt worden war.

Das Gutachten des IGH vom 16. Oktober 1975²⁵ setzte sich jedoch über diese impliziten Vorgaben hinweg und wählte einen anderen Weg.

²⁰ Vgl. Clausen (Anm.7), S.42ff.

²¹ Vgl. Damis (Anm.8), S.53.

²² Einzelheiten zu diesem Versuch, die Kontroverse der Gerichtsbarkeit des IGH zu unterwerfen, finden sich bei Clausen (Anm.7), S.45f.

²³ Dazu J. Fisch, Die europäische Expansion und das Völkerrecht (1984), S.464f.

²⁴ Vgl. die abweichende Meinung des Richters De Castro, ICJ Reports 1975, S.135; ebenso Richter Gros in seiner Declaration, ICJ Reports 1975, S.73, der die Formulierung der Frage als *dangereusement inexacte* bezeichnete.

²⁵ ICJ Reports 1975, S.12ff.; auf die schwierigen verfahrensrechtlichen Probleme wird hier nicht weiter eingegangen – verwiesen sei auf die umfangreiche Literatur zu den völkerrechtlichen Konsequenzen des Gutachtens, vgl. Anm.4.

Die erste Frage wurde zwar – wie erwartet – verneint; dies geschah jedoch nicht unter Rückgriff auf die Hoheitsrechte eines im traditionellen Sinne als Staat zu qualifizierenden Herrschaftsgebildes, sondern – was ein völlig unkonventioneller Ansatz war²⁶ – in Anknüpfung an die autochthone Bevölkerung und deren eigene soziale und politische Organisation. Zur Zeit der Kolonisierung sei das Gebiet von Völkern bewohnt gewesen, die sozial und politisch in Stämmen organisiert gewesen seien unter Stammesführern "competent to represent them"²⁷. Unter Verweis auf die von Spanien mit diesen Stammesführern geschlossenen Verträge fiel es dem Gerichtshof leicht nachzuweisen, daß selbst Spanien das Gebiet nicht als *terra nullius* angesehen habe.

Die Antwort auf die Anschlußfrage nach den *legal ties* zu Marokko (die Frage der Bindungen an Mauretanien ist inzwischen nurmehr von rein historischem Interesse und wird deshalb nicht weiter behandelt) fiel unter dieser Prämisse nicht schwer – auch wenn hierüber im Gericht kein Konsens erzielt werden konnte. Den unbestreitbar vorhandenen politisch-religiösen Bindungen an den marokkanischen Sultan brauchte der IGH unter dem Aspekt der Souveränität nun keine allzu große Bedeutung mehr beizumessen, da mit der autonomen Herrschaftsorganisation der Stämme schon ein eigener Herrschaftsträger vorhanden war.

Die von Marokko geltend gemachte »ununterbrochene und unbestrittene« Ausübung von Herrschaftsgewalt²⁸, die die Westsahara seit unvor-denklicher Zeit als marokkanischen Besitz ausgewiesen habe, stand als Rechtsbehauptung auf schwachen Füßen. Zu deren Nachweis war eine Reihe von Ereignissen angeführt worden, die bis in die Zeit der arabischen Eroberung im 7. Jh. zurückreichten, deren "far-flung, spasmodic and often transitory character"²⁹ aber ihre Bedeutung als Beweis der Herrschaftsausübung in einem sehr zweifelhaften Licht erscheinen ließ.

Deshalb war von marokkanischer Seite auch auf die Rechtsprechung des StIGH, insbes. auf den *Legal Status of Eastern Greenland*³⁰-Fall, verwiesen worden, wonach bei dünnbesiedelten oder gar unbesiedelten Gebieten »sehr wenig an tatsächlicher Ausübung von Herrschaftsgewalt« durchaus

²⁶ Vgl. nur Fisch (Anm.23), S.466ff., mit einer eingehenden Analyse der entsprechenden Staaten- und Schiedsgerichtspraxis.

²⁷ ICJ Reports 1975, S.39 para.81.

²⁸ Auf die gleichfalls behandelte Frage der *legal ties* zu Mauretanien wird hier nicht näher eingegangen.

²⁹ ICJ Reports 1975, S.42 para.91.

³⁰ PCIJ, Series A/B, Nr.53; der Verweis findet sich im Gutachten, ICJ Reports 1975, S.42 para.90.

ausreichend sei, soweit keine konkurrierenden Ansprüche bestünden³¹. Bei der Bedeutung, die der eigenen »sozialen und politischen Organisation« der saharawischen Stämme beigemessen worden war, mußte die Mehrheit diese Argumentation konsequenterweise zurückweisen.

Der Auffassung, der »spezifischen Struktur des Scherifenstaates«, der eher auf dem gemeinsamen Band des Islams und dem Treuegelöbnis der Stämme bzw. ihrer »Kaiden« oder »Sheikhs« als auf einer ausgebauten und institutionell verfestigten Gebiets Herrschaft beruht habe, müsse bei der Beurteilung Rechnung getragen werden, wurde zwar grundsätzlich zugestimmt; die Analyse des von Marokko vorgelegten Materials schloß die Mehrheit aber mit der Feststellung ab, daß sich nahezu kein Fall von tatsächlicher Durchsetzung hoheitlicher Rechte – wie Abgabenerhebung, Rechtsprechung, Ernennung von Amtsträgern – nachweisen lasse. Die unangefochtene Rolle als religiöses Oberhaupt aller Stämme des Gebietes allein könne aber keine territoriale Souveränität begründen³².

Die Mehrheit kam dementsprechend zu dem Ergebnis, es könnten keinerlei Anzeichen für die Existenz irgendeines *legal tie of territorial sovereignty* gefunden werden³³ – ein Schluß, der von den Minderheitsmeinungen heftig angegriffen wurde³⁴. Rechtliches Fundament der Dekolonisierung der Westsahara müsse somit einzig und allein das Selbstbestimmungsrecht des saharawischen Volkes, ausgeübt durch freie Wahlen und Abstimmungen, und die darauf basierende UN-Resolution GA 1514 (XV) bilden³⁵.

Trotz dieser eindeutigen Schlußfolgerung, die den Siegeszug des Konzeptes der Selbstbestimmung im Völkerrecht dokumentierte, war das Gutachten nicht frei von Doppeldeutigkeiten. Als folgenreich erwies sich im Nachhinein insbesondere die Anreicherung der Negation von *legal ties of sovereignty* durch die Formulierung, gleichzeitig hätten sich aber Anzeichen für ein *legal tie of allegiance* ergeben³⁶. Gemeint war dies wohl als Verbeugung vor der Rechtskonzeption des »Dar ul Islam«, die ein solches Gefolgschaftsband als »rechtlich« qualifiziert³⁷. Zur Beantwortung der

³¹ ICJ Reports 1975, S.43 para.92.

³² ICJ Reports 1975, S.47 para.103.

³³ ICJ Reports 1975, S.56 para.129.

³⁴ Vizepräsident Ammoun meinte – ebenso wie die Richter Forster und Boni – *liens de souveraineté* seien zu bejahen, vgl. ICJ Reports 1975, S.83ff. (Sep.Op.Ammoun), S.103 (Sep.Op.Forster) und S.173 (Sep.Op.Boni).

³⁵ ICJ Reports 1975, S.68 para.162.

³⁶ ICJ Reports 1975, S.57 para.129.

³⁷ Vgl. Okere (Anm.4), S.312.

Gutachtenfrage – entsprechend der Mehrheitsmeinung eingeengt auf Souveränitätsrechte – war diese Feststellung vollkommen überflüssig, wie ein Teil der beteiligten Richter in Sondervoten scharf kritisierte³⁸.

Die in den abweichenden Meinungen vorgebrachten Einwände gegen die Formulierung des Gutachtens erwiesen sich alsbald als berechtigt. Kaum war das Gutachten an die Öffentlichkeit gelangt, verkündete Marokko, der IGH habe seine Ansprüche anerkannt, denn das Gutachten »könne nur eines bedeuten: die sogenannte Westsahara war Teil des marokkanischen Territoriums³⁹, wobei auf die Anerkennung von *legal ties* verwiesen wurde.

IV. Marokkanische Besetzung und Guerillakrieg

Zwei Wochen später folgte der »Grüne Marsch« von 350 000 marokkanischen Zivilisten in die Westsahara⁴⁰, mit dem König Hassan den diplomatischen Druck auf Spanien verstärkte, um möglichst den Plänen zu einer Interimsverwaltung durch die UN zuvorzukommen. Die marokkanischen Bemühungen wurden nach kurzer Zeit von Erfolg gekrönt. In der Paralyse des spanischen Regierungssystems – es waren die letzten Wochen vor Franco's Tod – riß die konservative Gruppe um Ministerpräsident Arias Navarro die Initiative an sich und verhalf der marokkanischen Position zum Erfolg⁴¹. Der schnell erzielte Kompromiß fand in dem Dreierabkommen vom 14. November 1975⁴² seinen Niederschlag. Spanien erklärte sich bereit, Marokko und Mauretanien sofort an der Verwaltung der Westsahara zu beteiligen sowie sich bis zum 28. Februar 1976 ganz aus dem Gebiet zurückzuziehen und die Verwaltung an die beiden Staaten zu übertragen. Die Übertragung der Verwaltungshoheit wurde allerdings in dem Abkommen als »Errichtung einer Interimsverwaltung unter marokkanischer und mauretanischer Beteiligung« bezeichnet, womit Spanien deutlich zum Ausdruck brachte, daß damit keine endgültige Übertragung der vollen Souveränität bewirkt werden solle.

³⁸ So die Richter Gros, Petré, Dillard, De Castro und Ruda, vgl. ICJ Reports 1975, S.75 para.10 (Decl.Gros), S.115 (Sep.Op.Petré), S.126 (Sep.Op.Dillard), S.172 (Sep.Op.De Castro) und S.176 (Diss.Op.Ruda).

³⁹ Presseerklärung vom 16.10.1975 – zitiert in UN Doc. S/PV.1849, S.11 (1975).

⁴⁰ Nähere Darstellung bei Barbier (Anm.5), S.158ff., Bontems (Anm.5), S.138ff., und Clausen (Anm.7), S.54ff.; zu den Bemühungen der Drittstaaten, den »Grünen Marsch« über die UN zu verhindern, vgl. Franck (Anm.4), S.711ff.

⁴¹ Vgl. Damis (Anm.8), S.65ff.; Clausen (Anm.7), S.55ff.; Barbier (Anm.5), S.162ff.; Bontems (Anm.5), S.143ff.

⁴² Offizieller Text abgedruckt bei Damis, S.149f.; Clausen, S.173f., sowie bei M. O. Hinz, *Le droit à l'autodétermination du Sahara occidental* (1978), S.87f.

In der Folgezeit übernahmen Marokko und Mauretanien die Verwaltung von den spanischen Behörden und begannen mit der militärischen Besetzung des Landes. Nachdem Ende Februar 1976 die letzten spanischen Beamten das Land verlassen hatten, einigten sich Marokko und Mauretanien im April 1976 auf eine Teilung des Landes, wobei Marokko mit den nördlichen zwei Dritteln die wichtigsten Siedlungszentren und die bedeutenden Phosphatlager erhielt⁴³.

Daß die faktische Inbesitznahme des Landes auf den gewaltsamen Widerstand der politisch zunehmend erfolgreichen Polisario-Front stoßen würde, war abzusehen. Die militärische Besetzung durch marokkanische Truppen führte dann auch zu heftigen Kampfhandlungen, in deren Gefolge ein Exodus der saharawischen Zivilbevölkerung einsetzte – die Zahl der Flüchtlinge wurde im Frühjahr 1976 auf 40 000 geschätzt⁴⁴. Aufgenommen wurden die Flüchtlingsmassen durch Algerien, das in der an die Westsahara angrenzenden Tindouf-Region eine Anzahl von Lagern zur Aufnahme der Exil-Sahrawis errichtete. Die Lager wurden unter die (Selbst-)Verwaltung der Polisario gestellt. Gleichzeitig begann Algerien in Abkehr von seiner bisherigen Politik⁴⁵, die Polisario auch materiell erheblich zu unterstützen.

Die sichere Rückzugsbasis in den algerischen Lagern, die massive Unterstützung mit Waffen (darunter Mörsern, Panzerabwehr- und Flugabwehr-Raketen), Geländefahrzeugen und sonstigen Nachschubgütern sowie der Einsatz algerischer Militärberater und Hilfstruppen⁴⁶ setzte die Polisario binnen kurzem zu weit ausgreifenden Guerillaoperationen in die Lage⁴⁷. In Anlehnung an die bekannten Konzeptionen des Guerillakampfes verlegte sich die Polisario zunächst auf die Verunsicherung der feindlichen Verbindungslinien und Außenposten durch Operationen kleiner Gruppen tief im feindlichen Hinterland. Mit wachsendem Erfolg ging die »Volksarmee zur Befreiung der Sahara« zunehmend zu größeren Operationen im Stile klassischer Kriegführung mit Großverbänden über, wobei vor allem

⁴³ Abgedruckt in *Maghreb-Machrek* Bd.73 (1976), S.92f.; *Revue juridique, politique et économique du Maroc* 1976/1, S.248ff.; Clausen (Anm.7), S.174ff.; zum Inhalt des Abkommens vgl. *Damis* (Anm.8), S.76ff.; *Barbier* (Anm.5), S.224ff.

⁴⁴ *Barbier*, S.177.

⁴⁵ Zur Entwicklung der algerischen Haltung vgl. *Damis* (Anm.8), S.34ff.

⁴⁶ Ende Januar 1976 fiel der marokkanischen Armee z.B. in Amgala, mehr als 300 km westlich der algerischen Grenze, eine vollständige algerische Nachschubeinheit mit mehr als 300 Mann in die Hände, vgl. *Barbier* (Anm.5), S.185.

⁴⁷ Zur Strategie der Polisario und der Entwicklung des Guerillakrieges vgl. *Barbier*, S.215ff.; *Damis* (Anm.8), S.83ff.

das wirtschaftliche Potential des schwächeren Mauretanien zum Ziel der militärischen Aktionen wurde.

Die nachhaltige Zerrüttung der mauretanischen Wirtschaft durch die Störung des Exports von Eisenerzen⁴⁸ – der Hauptdevisenquelle und Grundlage der Staatsfinanzen – und die durch den Krieg aufgezwungenen hohen Militärausgaben hatten wirtschaftliche und innenpolitische Probleme ungeahnten Ausmaßes im Gefolge⁴⁹. Trotz finanzieller Unterstützung seitens arabischer Ölstaaten und intensiver französischer Militärhilfe hatte Mauretanien sich offensichtlich übernommen – der Militärputsch im Juli 1978, dem im April 1979 ein zweiter Putsch durch die Armee folgte, waren die Konsequenz⁵⁰. Nach dem ersten Staatsstreich 1978 schloß das neue Militärregime sofort einen Waffenstillstand mit der Polisario, und am 5. August 1979 schied Mauretanien durch den Friedensvertrag mit der Polisario⁵¹ aus dem militärischen Konflikt aus.

Marokko besetzte nun auch den von Mauretanien geräumten Südteil des Landes. Der Ausweitung der Kampfhandlungen auf marokkanisches Territorium Anfang 1979 begegnete Marokko durch die Konzentration seiner militärischen Kräfte auf die strategisch wichtigen Gebiete⁵². Im August 1980 begann die marokkanische Armee mit dem Bau eines über 400 km langen »Sicherheitsstreifens« entlang der marokkanischen Grenze und um das sogenannte »strategische Dreieck« im Nordwesten des Sahara-Territoriums mit den wichtigsten Siedlungszentren und Phosphatlagern. Dieser erste »Wall«, ein 3 m hoher Erd- und Steinwall mit Bunkern, Wachtürmen, Minenfeldern und elektronischen Sicherungseinrichtungen, wurde im Sommer 1982 fertiggestellt.

Um die übrigen Teile des Landes nicht endgültig der Polisario zu überlassen, vergrößerten die marokkanischen Streitkräfte das von ihnen beherrschte Gebiet Stück für Stück durch ein System von vorgeschobenen Wällen und Außenposten. Ein zweiter, nun 700 km langer »Wall« von Zag am äußersten Südostzipfel Marokko's nach Amgala an der Grenze zu Mau-

⁴⁸ Hauptmaßnahme war die nahezu dauernde Unterbrechung der zur Erzverschiffung erforderlichen Eisenbahnlinie von Zouérate nach Nouadhibou zwischen April 1976 und Juli 1978; bekannteste Aktionen waren der Angriff auf das Bergbauzentrum Zouérate im Mai 1977 und der Angriff auf die Hauptstadt Nouakchott im Juni 1976, vgl. Barbier (Anm.5), S.216ff.

⁴⁹ Näher analysiert in Thompson/Adloff (Anm.5), S.272ff.

⁵⁰ Vgl. Thompson/Adloff, S.278ff.; Barbier (Anm.5), S.257ff.; Damis (Anm.8), S.87ff.

⁵¹ *Afrique contemporaine*, Bd.18 (1979), S.30; *Africa Diary*, Bd.19 (1979), S.9713f.

⁵² Zur Änderung der marokkanischen Strategie vgl. Damis (Anm.8), S.97ff., sowie Barbier (Anm.5), S.289ff.

retanien und von dort dann parallel zur mauretanischen Grenze bis zum Atlantik wurde im Mai 1984 fertiggestellt⁵³. Ein weiterer Wall entlang der algerischen Grenze bei Tindouf wurde im Januar 1985 »eingeweiht«⁵⁴.

Marokko hat damit das gesamte Gebiet der Westsahara vor einem dauerhaften Einfluß und Einwirken der Polisario abgeschottet, nachdem es zu Anfang der Achtziger Jahre nahezu $\frac{1}{5}$ des Territoriums der Polisario hatte überlassen müssen. Sah es damals noch so aus, als sei die marokkanische Armee völlig in die Defensive gedrängt und könne sich nur noch an wenigen Punkten halten, so ist nunmehr die Polisario nahezu völlig von der Ausübung von »Herrschaftsgewalt« über »Land und Leute« ausgeschlossen. Zwar bieten die »Sicherheitsstreifen« keinen perfekten Schutz gegen jegliche Guerillatätigkeit, wie ab und zu spektakuläre Aktionen der Polisariokämpfer beweisen⁵⁵; die einstmals sehr weit ausgreifenden Operationen der Polisario mit großen Fahrzeugkolonnen und massiertem Waffeneinsatz sind jedoch zum Erliegen gekommen bzw. wurden an die Außengrenze zu Algerien verlagert, an denen es allerdings immer wieder zu harten Gefechten kommt⁵⁶.

V. Anerkennung der »Republik Westsahara«

Einen Tag nach dem Abzug der letzten spanischen Beamten, in der Nacht vom 27. zum 28. Februar 1976, hatte die Polisario einen eigenen Staat der Westsahara ausgerufen, genannt »República Árabe Saharaui Democrática« (RASD)⁵⁷. Als Ableger der Polisario ist dieser »Staat« organisatorisch und personell unauflöslich mit der Befreiungsfront verflochten⁵⁸; er versteht sich selbst als »sozialistisch«, »islamistisch« und »antiimperiali-

⁵³ Vgl. AdG 1984, S.27849; Africa Research Bulletin Juni 1984, S.7266.

⁵⁴ NZZ vom 20./21.1.1985, S.3.

⁵⁵ Erinnert sei hier nur an den Abschluß eines deutschen Forschungsflugzeuges im Februar 1985, vgl. FAZ vom 28.2.1985, S.7, oder an die Beschießung spanischer Schiffe und die Gefangennahme von sechs spanischen Fischern im September 1985, vgl. FAZ vom 25.9.1985, S.5.

⁵⁶ So im Oktober 1984 in der Gegend von Zag, vgl. Le Monde vom 17.10.1984, S.6; im Januar 1985 kam es an dem neuen »Wall« bei Mahbès zu einer regelrechten Panzerschlacht, vgl. FAZ vom 15.1.1985, S.1.

⁵⁷ Text der Proklamation abgedruckt bei Hinz (Anm.42), S.89f., und in Le Monde vom 29.2./1.3.1976, S.3.

⁵⁸ Zur Verfassung und Organisation der RASD vgl. Barbier (Anm.5), S.203ff.; Thompson/Adloff (Anm.5), S.249ff.; Bontems (Anm.5), S.162ff.

stisch«⁵⁹ und spiegelt insoweit die enge Bindung der Polisario an Algerien wider.

Algerien erkannte die RASD eine Woche nach ihrer Ausrufung diplomatisch an – zusammen mit neun anderen Staaten, darunter acht afrikanischen, die in der Mehrheit durch ein revolutionäres Selbstverständnis geprägt sind. Zweieinhalb Jahre später, Mitte 1978, war die Zahl der Anerkennungen aber immer noch auf nicht mehr als 15 gestiegen⁶⁰.

UN und OAU waren in der Frage der Westsahara kaum handlungsfähig. Zwar befaßte sich die UN-Generalversammlung in den Jahren 1975–1977 wiederholt mit dem Konflikt und betonte in ihren dazu verabschiedeten Resolutionen⁶¹ immer wieder das Selbstbestimmungsrecht der Sahrawis – dies allerdings ohne Marokko jemals ausdrücklich für sein Handeln zu verurteilen. Im Dezember 1975 wurden von ihr sogar zwei Resolutionen entgegengesetzten Inhalts gleichzeitig verabschiedet⁶².

Nachdem die Vermittlungsversuche des Generalsekretärs⁶³ gescheitert waren, ging die Initiative völlig auf die OAU über. Diese hatte sich erst sehr spät in den Konflikt eingeschaltet, mit einer gemeinsam mit der Arabischen Liga unternommenen Vermittlungsaktion im Februar 1976⁶⁴. Auf der Sitzung des Ministerrates in Addis Abeba Ende Februar 1976 kam es in der Frage der Anerkennung der Polisario als »Vertreterin des saharawischen Volkes« zu einer ersten Spaltung unter den Mitgliedern der OAU; Marokko und Mauretanien drohten für den Fall der Anerkennung mit ihrem Austritt aus der OAU⁶⁵. Es kam zu keiner Entscheidung, aber im Formelkompromiß des Ministerrates⁶⁶ wurde nicht nur ausdrücklich das Selbstbestimmungsrecht des saharawischen Volkes betont, sondern auch festgestellt, dieses Selbstbestimmungsrecht sei durch die Gründung eines »freien, unabhängigen und souveränen Staates« ausgeübt worden.

Eine im Sommer 1976 vom Ministerrat in Port Louis/Mauritius gefaßte noch schärfere Resolution, die »Unterstützung für den gerechten Kampf des saharawischen Volkes« ausdrückte und den »sofortigen Abzug aller

⁵⁹ Vgl. das »Programme National Général« des 3. Volkskongresses vom 26.–30.8.1976, abgedruckt bei Hinz (Anm.42), S.127ff., sowie die vom gleichen Volkskongreß verabschiedete Verfassung, insbes. deren Art.3 und 4, ebenfalls bei Hinz, S.135ff.

⁶⁰ Barbier (Anm.5), S.201ff.; Liste der anerkennenden Staaten *ibid.*, S.293ff.

⁶¹ Resolutionen 3453 A/B (XXX) vom 10.12.1975, 3145 (XXXI) vom 1.12.1976 sowie 3222 (XXXII) vom 28.11.1977.

⁶² GA-Res. 3453 A und B (XXX).

⁶³ Vgl. Barbier (Anm.5), S.239f., 186f.

⁶⁴ Barbier, S.187ff.

⁶⁵ Barbier, S.239; Franck (Anm.4), S.695.

⁶⁶ Vgl. UN Doc.A/31/136-S/12141, Annex I.

ausländischen Besatzungstruppen« forderte, wurde von der gleichzeitig tagenden Gipfelkonferenz unter dem Druck der marokkanischen Austrittsdrohung verworfen⁶⁷. Die anschließend verabschiedete Kompromißresolution rief nur noch alle Beteiligten zur Zusammenarbeit bei der Suche nach einer friedlichen Lösung auf⁶⁸.

Als zu der Ministerratstagung in Lomé im Februar 1977 eine Polisario-Delegation zugelassen wurde, stellte Marokko am 25. Februar jegliche Mitarbeit in den OAU-Organen ein. Daß das pro-marokkanische Gabun die Polisario-Vertreter von der Gipfelkonferenz in Libreville im Juli 1977 fernhielt, erlaubte Marokko, ohne Prestigeverlust seinen Platz wiedereinzunehmen. Marokko geriet allerdings zusehends in die Defensive. Der auf der Gipfelkonferenz von Khartum 1978 eingesetzten »Ad Hoc-Kommission« gelang es – trotz aller Schwierigkeiten bei der Kompromißbildung – die Lösungsvorschläge der OAU zunehmend zu konkretisieren. Mit deren Bericht vom 23. Juni 1979⁶⁹ war das Fundament für die Position der OAU bestimmt.

Die Forderung nach sofortigem Waffenstillstand und die Abhaltung eines »allgemeinen und freien Referendums« unter Aufsicht der OAU und der UN gaben die Grundlinie des weiteren Vorgehens ab.

Gleichzeitig waren die Polisario und Algerien zunehmend erfolgreich in ihrem Bemühen um Anerkennung der RASD; im Juli 1980 hatten 43 Staaten⁷⁰ – darunter mit 26 afrikanischen die Mehrheit der OAU-Mitgliedstaaten – die »Volksrepublik Westsahara« anerkannt. Auf der Gipfelkonferenz in Freetown Anfang Juli 1980 war dementsprechend die Aufnahme der RASD als Mitgliedstaat in die OAU in den Bereich des Möglichen gerückt – verhindert werden konnte sie nur durch die erneuten Austrittsdrohungen Marokkos und der ihm nahestehenden Staaten wie Senegal, Gabun und Zaire⁷¹. Das von Marokko beantragte Vertragsauslegungsverfahren nach Art.27 der OAU-Charta – Streitigkeiten über die Auslegung der OAU-Charta werden von der Gipfelkonferenz durch Beschluß mit 2/3-Mehrheit entschieden – nahm die Mehrheit zum Anlaß, eine weitere Behandlung der Frage zu vertagen.

Da die Unterstützung für Marokkos Position immer weiter dahinschmolz, erklärte sich Marokko auf der folgenden Gipfelkonferenz in Nai-

⁶⁷ Barbier (Anm.5), S.240.

⁶⁸ Vgl. Hinz (Anm.42), S.62.

⁶⁹ OAU-Dokument AHG/93 (XVI), abgedruckt in Jeune Afrique Nr.970 vom 8.8.1979, S.39ff.

⁷⁰ Eine Aufstellung dieser Staaten findet sich bei Barbier (Anm.5), S.293ff.

⁷¹ Vgl. Barbier, S.333.

robi 1981 zu Zugeständnissen bereit, indem es das Vermittlungskonzept der OAU als Basis aller weiteren Lösungsversuche anerkannte⁷². Der Aufnahmeantrag der RASD wurde daraufhin zurückgestellt, und ein *implementation committee* wurde zur Fortführung und Weiterentwicklung der Friedensbemühungen eingesetzt.

Dessen sogenannter »Dreipunkteplan« vom August 1981⁷³ hatte jedoch keine großen Verwirklichungschancen. Marokko forderte, das Referendum müsse unter seiner Kontrolle stattfinden und die Flüchtlinge in den algerischen Lagern der Polisario seien nur insoweit teilnahmeberechtigt, als sie vorher in ihre Heimatorte zurückkehrten. Die Polisario beharrte demgegenüber auf dem vorherigen Abzug der gesamten marokkanischen Armee und Verwaltung, einer Beteiligung an der dann einzurichtenden Übergangsverwaltung sowie der Anerkennung zumindest der Polisario durch Marokko als Partner bilateraler Verhandlungen⁷⁴.

Für die Weltöffentlichkeit offensichtlich wurde das Scheitern der Vermittlungsbemühungen im Februar 1982. Die OAU-Mehrheit von 26 Staaten setzte – mit Unterstützung des OAU-Generalsekretärs Edem Kodjo – die Zulassung einer Delegation der RASD zur Ministerratssitzung durch, worauf die Delegationen von 19 anderen Mitgliedstaaten die Ratssitzung verließen⁷⁵. Trotz hektischer Suche nach Kompromißlösungen⁷⁶ konnte die Spaltung nicht überbrückt werden; der anschließende Gipfel im Sommer 1982 in Tripolis brachte den vorprogrammierten Eklat.

Die Mehrheit der OAU-Mitglieder qualifizierte die Aufnahme der RASD in die OAU als Verfahrensfrage, die nach Art.X (3) OAU-Charta nur einer einfachen Mehrheit bedürfe, ein Schritt, der auf der Gipfelkonferenz in Tripolis endgültig abgesegnet werden sollte. Marokko vertrat demgegenüber die Auffassung, nach Art.IV der Charta, demzufolge nur ein »unabhängiger souveräner afrikanischer Staat« Mitglied werden könne, sei die Aufnahme der RASD nicht zulässig, da diese gerade kein souveräner Staat sei und kein eigenes Territorium be-

⁷² Vgl. Barbier, S.335ff.; Damis (Anm.8), S.99f.

⁷³ Vgl. UN Doc.A/36/512-S/14692, Annex; auch abgedruckt bei Damis, S.152ff.

⁷⁴ Zu den Positionen Marokkos und der Polisario und dem Kompromißvorschlag des *implementation committee* vgl. Damis, S.101ff., sowie Taeger (Anm.4), S.78ff.

⁷⁵ Vgl. Taeger, S.81ff.; J. Naldi, *The Organization of African Unity and the Saharan Arab Democratic Republic*, *Journal of African Law*, Bd.26 (1982), S.157f.; AdG 1982, S.28115; G. Baumhögger, *Die OAU am Scheideweg*, in: *Deutsches Übersee-Institut (Hrsg.), Jahrbuch Dritte Welt I (1983)*, S.226f.

⁷⁶ Vgl. AdG 1982, S.28115ff.

sitze. Über den damit aufgeworfenen Auslegungsstreit sei aber gemäß Art. XXVII der Charta zumindest mit Zweidrittelmehrheit zu entscheiden⁷⁷.

Um trotz dieser – nicht ganz abwegigen – Einwände nicht vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden, organisierte die sogenannte »Ablehnungsfront« einen Boykott des Gipfels. 19 Staaten blieben der Konferenz fern, womit das Gipfeltreffen gemäß Art. X (4) OAU-Charta als Organ der OAU beschlußunfähig war⁷⁸.

Die durch intensive Reisediplomatie zustandegekommene Folgekonferenz Tripolis II im November 1982 scheiterte erneut an der Kompromißunfähigkeit der beiden Staatengruppen, diesmal über das Thema der Vertretung des Tschad durch eine der beiden Bürgerkriegsparteien – wobei die Frontstellungen parallel zur Spaltung in der Westsahara-Frage verliefen⁷⁹.

Nach mühseligem Ringen um einen erneuten Kompromiß konnte wenigstens die nächste Gipfelkonferenz im Juni 1983 in Addis Abeba stattfinden – ermöglicht durch einen »freiwilligen und zeitweiligen« Verzicht der RASD auf die Teilnahme⁸⁰. Auch dieses erneute Entgegenkommen bewegte Marokko jedoch zu keinerlei Zugeständnissen – im Gegenteil, Marokko betrieb mit Vorrang sein Konzept einer »militärischen Lösung«, während es auf der diplomatischen Ebene keinen Fußbreit seiner Positionen preisgab. Eine erneute Gesprächsrunde des *implementation committee* scheiterte, da Marokko unbeirrt jede direkte Verhandlung mit der Polisario ablehnte⁸¹.

Die Bereitschaft der OAU-Mitglieder, den marokkanischen Drohungen mit Zugeständnissen zu entsprechen, schwand nun endgültig. Gestärkt durch weitere diplomatische Anerkennungen der RASD – davon vier seitens afrikanischer Staaten, nämlich Mauretanien's, Burkina Faso's, Swaziland's und (am Vorabend der neuen Gipfelkonferenz) Nigeria's – beharrte die Polisario auf einer endgültigen Zulassung der RASD als Mitgliedstaat und auf der Teilnahme an der Gipfelkonferenz. Ein marokkanischer Ver-

⁷⁷ Darstellung der kontroversen Rechtspositionen bei Taeger (Anm.4), S.82f., sowie Baumhögger (Anm.75), S.226f.; die Auffassung, das gesamte Problem unterfalle der Regelung des Art. XXVIII der OAU-Charta, da dieser das Entscheidungsverfahren über die Aufnahme abschließend geregelt habe und sonst leerliefe – so Taeger, S.82 –, übersieht, daß zwischen der Frage, ob ein Gemeinwesen als Staat zu qualifizieren ist, und der Entscheidung, ob ein Staat aufgenommen werden soll, als zwei verschiedenen Regelungsmaterien klar zu trennen ist.

⁷⁸ Zur Konstellation, die diesen Boykott erst ermöglichte, vgl. Baumhögger, S.227f.

⁷⁹ Vgl. Baumhögger, S.229ff.

⁸⁰ AdG 1983, S.26711ff.

⁸¹ Vgl. AdG 1983, S.27000f.

such, erneut einen Boykott zu organisieren, erwies sich als aussichtslos – König Hassan zog daraus die Konsequenz, und Marokko erklärte seinen Austritt aus der OAU, gefolgt von Zaire, das seine OAU-Mitgliedschaft suspendierte⁸².

Marokko begründete diesen Schritt mit der Auffassung, die sogenannte RASD stelle keinen souveränen Staat dar, da diese das beanspruchte Staatsgebiet gar nicht »effektiv« beherrsche, sondern nur eine Exilorganisation, die vom Ausland aus Kommandounternehmen in das marokkanische Territorium der Westsahara durchführe. Ihre Aufnahme verletze daher Art. IV der OAU-Charta. Für Marokko sei es »ein zwingendes Gebot, nicht Komplize von Entscheidungen zu sein, die nichts anderes als einen unwiderruflichen Prozeß der Ausmerzung von Legalität darstellen ...«⁸³.

VI. Staatenpraxis bei der Anerkennung

Dieses Argument der »Ausmerzung von Legalität« soll im folgenden aus völkerrechtlicher Perspektive etwas näher untersucht werden, enthält es doch im Kern das seit langem ausführlich diskutierte Problem der Staatsqualität von Gemeinwesen und deren Anerkennung bzw. Anerkennungsfähigkeit als Staat.

Die von Marokko zu dieser Frage vertretene Rechtsposition enthält insoweit einen richtigen Grundgedanken, als das Kriterium der »Effektivität« der Staatsgewalt, also der effektiven und alle anderen Herrschaftsträger ausschließenden Beherrschung des zugeordneten Staatsgebietes und Staatsvolkes ein grundlegendes Wesensmerkmal der klassischen »Drei-Elemente«-Lehre bildet⁸⁴. Unter dem Aspekt der »Effektivität« erscheint es tatsächlich als grotesk, daß genau zu dem Zeitpunkt, als die »RASD« bzw. Polisario von der effektiven Beherrschung des Gebietes weitgehend ausgeschlossen wurde, die völkerrechtliche Anerkennung der »RASD« als Staat rapide Fortschritte machte.

Diese eigenartige Konstellation wurde allerdings auch von den anerkennenden Staaten durchaus gesehen. Begründet wurde der Schritt dementsprechend auch nicht mit der Erwägung, die RASD als »effektiver« Herr-

⁸² Vgl. AdG 1984, S.28232ff.; SZ vom 14.11.1984, S.6; FAZ vom 16.11.1984, S.6.

⁸³ Vgl. Anm.2.

⁸⁴ Vgl. nur A. Verdross/B. Simma, *Universelles Völkerrecht* (3.Aufl. 1984), § 378ff. (S.223ff.); H.-J. Uibopuu, *Gedanken zu einem völkerrechtlichen Staatsbegriff*, in: C. Schreuer (Hrsg.), *Autorität und Internationale Ordnung* (1979), S.87ff.; J. Crawford, *The Criteria for Statehood in International Law*, BYIL Bd.48 (1976/77), S.108; ders., *The Creation of States in International Law* (1979), S.32ff.

schaftsträger stelle ein solchermaßen verfaßtes Gemeinwesen dar, daß es als Staat im klassischen Sinne der Dreielementelehre einzustufen sei. Erläutert wurde die Anerkennung vielmehr mit dem Verweis auf die Völkerrechtswidrigkeit des marokkanischen Vorgehens. Die territorialen Ansprüche Marokko's stimmten nicht mit der Charta der OAU überein, die auf der Pflicht zur Respektierung der kolonialen Grenzen aus der Zeit vor der Unabhängigkeit, der Verpflichtung zur Entkolonisierung sowie dem Prinzip der Selbstbestimmung der Völker basiere – so die afrikanischen Staaten⁸⁵. Das Prinzip der Dekolonisierung und der Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker waren auch die tragenden Argumente der pazifischen und lateinamerikanischen Staaten sowie der sozialistischen Länder der Dritten Welt, denen die übrigen anerkennenden Staaten entstammen.

Daß ein solcher Rückgriff auf Legitimitätsabwägungen nötig ist, um den Anspruch der RASD auf Staatlichkeit bzw. deren Anerkennung durch andere Völkerrechtssubjekte zu rechtfertigen, bedarf angesichts der Diskrepanz zwischen den Anforderungen der klassischen Dreielementelehre an die Verfestigung der Herrschaftsgewalt eines Staatswesens einerseits und der faktischen Defizite in der Herrschaftsausübung der RASD auf dem Gebiet der Westsahara andererseits keiner eingehenderen Diskussion. Nach traditionellem Verständnis wäre die RASD noch nicht einmal als *de facto*-Regime einzustufen⁸⁶; ihre Anerkennung wäre demnach als »vorzeitige Anerkennung«⁸⁷ und damit als völkerrechtswidriger Akt gegenüber Marokko zu qualifizieren, das das Gebiet tatsächlich beherrscht.

Der für das europäisch dominierte Zeitalter des Kolonialismus maßgebliche Ansatz der Bestimmung der völkerrechtlichen Staatsqualität nach dem empirischen Kriterium der »Effektivität« der Staatsgewalt⁸⁸ hat jedoch in unserem Jahrhundert erhebliche Modifikationen erfahren. Selbst erst in einem langwierigen Ablösungsprozeß von monarchisch-dynastischen Legitimitätskriterien entstanden⁸⁹, wurde dieser gewohnheitsrechtli-

⁸⁵ Interessant ist in diesem Kontext z. B. die Stellungnahme, die Nigeria zu seiner entscheidenden Anerkennung über Radio Lagos verlautbaren ließ, vgl. AdG 1984, S.28232.

⁸⁶ Grundlegend dazu J. A. Frowein, Das *de facto*-Regime im Völkerrecht, Eine Untersuchung zur Rechtsstellung »nichtanerkannter Staaten« und ähnlicher Gebilde (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd.46) (1968).

⁸⁷ Vgl. nur H.-H. Teuscher, Die vorzeitige Anerkennung im Völkerrecht (Dissertation Münster 1958); H. Blix, Contemporary Aspects of Recognition, RdC 1970 II, S.678ff.

⁸⁸ Zur Interdependenz von kolonialer Expansion der europäischen Staatenwelt und Herausbildung des »klassischen« Völkerrechts vgl. F i s c h (Anm.23).

⁸⁹ Vgl. J. A. Frowein, Transfer or Recognition of Sovereignty – Some Early Problems in Connection with Dependent Territories, AJIL Bd.65 (1971), S.568ff.; d e r s., Die Ent-

che Regelungskomplex durch die Entwicklung neuer Völkerrechtsinstitute erheblichen Veränderungen unterworfen.

Schon das völkerrechtliche Gewaltverbot der Völkerbund-Ära brachte eine grundsätzliche Abkehr von den allein auf Effektivitätskriterien gegründeten Anerkennungsprinzipien⁹⁰. Unter dessen Geltung bemühte man sich mit der »Stimson-Doktrin«⁹¹ zwar, das Effektivitätskriterium noch in einem rein negativen (ausgrenzenden) Sinne zu beschränken, indem man faktische Veränderungen in der Herrschaftsausübung, die zur Gründung neuer »Staaten« führten, für unbeachtlich erklärte, soweit sie durch völkerrechtswidrigen Gewalteinsatz bewirkt worden waren.

Eine Erweiterung erfuhr dieser Entwicklungsansatz in der Anknüpfung an und Verschmelzung mit einer tradierten Durchbrechung des Effektivitätsgedankens, dem Grundsatz, daß die militärische Besetzung im Zuge eines Krieges den besetzten Staat trotz mangelnder Effektivität seiner eigenen Staatsgewalt nicht zum Erlöschen bringt⁹². Die Besatzungsmacht übt insoweit nur vorübergehend die Staatsgewalt aus, indem sie die Verwaltung des Gebietes wahrnimmt; die Souveränität des Staates als eigener Herrschaftsträger bleibt aber davon unberührt. Diese die (zeitweilig) fehlende Effektivität überbrückende Fiktion wurde im Gefolge des Zweiten Weltkrieges ausgedehnt auf die Fälle als völkerrechtswidrig angesehener Annexion. In konsequenter Weiterentwicklung der Stimson-Doktrin wurden auch die Exilregierungen der davon betroffenen Staaten als völkerrechtliche Akteure anerkannt⁹³.

Deren Legitimität trat dabei allerdings nur insoweit an die Stelle der Effektivität auf dem angestammten Territorium, als die völkerrechtliche Vertretungsmacht der Exilregierungen als Organe eines anerkannten Völkerrechtssubjektes betroffen war. Anknüpfungspunkt blieb weiterhin der

wicklung der Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht, *Der Staat* Bd.2 (1972), S.145ff.; W. Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte* (1984), S.99ff., 217ff., 400ff., 584ff.

⁹⁰ So Grewe, S.706.

⁹¹ Vgl. Grewe, S.706ff.; ob die Stimson-Doktrin in der Zwischenkriegszeit wirklich gewohnheitsrechtliche Qualität erlangte, ist allerdings zweifelhaft, vgl. nur G. Dahm, *Völkerrecht*, Bd.1 (1958), S.608. Zum Wiederaufgreifen des Ansatzes im Rahmen der ILC-Kodifikationstätigkeit vgl. Blix (Anm.87), S.659ff.

⁹² Vgl. z.B. G. von Glahn, *The Occupation of Enemy Territory* (1957), S.31ff.; M. Greenspan, *The Modern Law of Land Warfare* (1959), S.217ff.; C. Rousseau, *Le droit des conflits armés* (1983), S.138ff.

⁹³ Zum Institut der Exilregierungen vgl. F. E. Oppenheimer, *Governments and Authorities in Exile*, *AJIL* Bd.36 (1942), S.568ff.; H. Brandweiner, *Zur Lehre von den Exilregierungen*, *ÖZöR* 1951, S.497ff.

in allen Fällen völkerrechtlich anerkannte Vorkriegsstaat, dessen Organe nur auf dem eigenen Territorium vorübergehend keine Hoheitsgewalt ausüben konnten.

Einen endgültigen Umbruch brachten die für die Zeit nach 1945 prägenden Grundsätze der Selbstbestimmung der Völker und der Dekolonisierung. Wie so oft hatte auch dieser Umbruch seine Vorboten gehabt, die aber von den Zeitgenossen noch als Fremdkörper im tradierten Regelungsgefüge des Völkerrechts empfunden und als Akt ohne rechtliche Relevanz eingestuft worden waren – genannt sei hier die Anerkennung des polnischen und des tschechoslowakischen »Nationalrates« »als Kriegführende« bzw. »als Nation« durch die Alliierten im Jahre 1918⁹⁴.

Der Dekolonisierungsprozeß und die zunehmende Zahl der Staaten mit antikolonialem Selbstverständnis rückte den Legimitätsgedanken der Entkolonisierung, das Selbstbestimmungsrecht der Völker, zunehmend in den Vordergrund gegenüber dem Machtpositivismus des Effektivitätsgrundsatzes, der gleichwohl auch im Zeitalter der UN-Satzung die Grundnorm blieb und bleiben wird⁹⁵.

Gemeinwesen, die als Selbstbestimmungseinheit anerkannt sind, denen von der nach wie vor effektive Gewalt ausübenden Kolonial- bzw. Mandatsmacht aber die Selbstbestimmung verweigert wird, behandelt die Völkerrechtsgemeinschaft inzwischen teilweise als Staaten, auch wenn keine eigene Regierung mit effektiver Staatsgewalt existiert – bekanntestes Beispiel dafür ist der Fall Namibias, für das der UN-Treuhandratsrat als völkerrechtlicher Vertreter des Staates Namibia völkerrechtlich verbindliche Rechtsakte setzt⁹⁶.

Gleichzeitig kristallisiert sich bei den jungen Staaten der Dritten Welt und den von diesen dominierten internationalen Organisationen immer deutlicher eine Praxis heraus, Gemeinwesen, die durch die Prinzipien der Dekolonisierung und das Selbstbestimmungsrecht der Völker legitimiert erscheinen, als Staaten anzuerkennen, auch wenn diese noch im »antikolo-

⁹⁴ Das völkerrechtliche Schrifttum der Zwischenkriegszeit bewertete diesen Akt als reines Instrument der Kriegführung, vgl. J. L. Kunz, *Die Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht* (1928), S.209f.; C. C. Hyde, *International Law Chiefly as Interpreted and Applied by the United States*, Bd.I (1922), S.63, bzw. als rein politische Unterstützung eines moralischen Impulses, vgl. D. Anzilotti, *Corso di diritto internazionale* (1923), S.101.

⁹⁵ Vgl. R. Higgins, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations* (1963), S.11 ff.

⁹⁶ Vgl. z.B. den Beitritt Namibias zu den Genfer Konventionen 1949 und den Genfer Zusatzprotokollen 1977 am 18.10.1983, *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, Bd.65 (1983) Nr.744, S.327.

nialistischen Befreiungskampf« stehen und deshalb noch keine effektive Gewalt über ihr Territorium erlangt haben.

Erste Rückwirkungen auf die Anerkennungspraxis zeitigte die Betonung des Selbstbestimmungsprinzips schon in den Anfängen der Entkolonisierung. Die »frühzeitige« Anerkennung der ehemaligen belgischen Kolonialgebiete Kongo, Ruanda und Burundi als selbständige Staaten – trotz erheblicher Durchsetzungsschwächen ihrer rudimentären Staatsgewalten – zu Anfang der Sechziger Jahre wird seitdem immer wieder als Beispiel dieses Entwicklungstrends angeführt⁹⁷. Über solche Fälle mehr oder weniger freiwilliger und friedlicher Dekolonisierung hinaus versuchten die neuen Staaten der Dritten Welt die Prädominanz des Selbstbestimmungsprinzips auch auf die sehr viel komplizierteren – und kontroversen – Probleme der »einseitigen« Dekolonisierung, insbesondere der »antiimperialistischen« Befreiungskämpfe, auszudehnen. Bildete sich im Falle Rhodesien's, einer einseitigen Unabhängigkeitserklärung unter Verletzung des Selbstbestimmungsprinzips, noch eine übereinstimmende Staatenpraxis der Nichtanerkennung heraus⁹⁸, die jedoch im Rahmen des bestehenden Gewohnheitsrechts blieb und nur den ohnehin vorhandenen Ermessensspielraum der Staaten bei der Anerkennung konkretisierte, so klappten Rechtsauffassungen und Praxis der verschiedenen Staatengruppen in der weiteren Entwicklung zusehends auseinander.

Offen zutage trat der Graben zwischen den unterschiedlichen Gruppierungen der »progressiven« Staaten der Dritten Welt und der Blockfreienbewegung einerseits und der »konservativen« Industriestaaten andererseits am Problem des Befreiungskampfes der portugiesischen Afrikakolonien, insbes. Guinea-Bissau's. Der Guerillakrieg war von der Befreiungsbewegung für Guinea-Bissau und die Kapverden (PAIGC) schon 1963 begonnen worden. Um 1970 beanspruchte diese Befreiungsbewegung schon einen Großteil des Kolonialgebietes als eigenes »befreites« Territorium⁹⁹. 1972 durch die Sicherheitsratsresolution 322 (1972) als »legitime Vertreterin« des Volkes von Guinea-Bissau international anerkannt, rief die PAIGC am 26. September 1973 die Republik Guinea-Bissau als unabhängigen Staat aus. Bis Ende des Jahres 1973 war dieses Gebilde, obwohl es sich

⁹⁷ Vgl. nur Higgins (Anm.95), S.22ff.; Crawford, Creation of States (Anm.84), S.42ff.

⁹⁸ Vgl. D. J. Devine, The Status of Rhodesia in International Law, Acta Juridica 1973, S.3ff., und in kritischer Auseinandersetzung mit dessen Thesen Crawford, Creation of States (Anm.84), S.103ff.

⁹⁹ Vgl. B. Davidson, The Liberation of Guiné (1969); Crawford, Creation of States (Anm.84), S.260f.

noch im Befreiungskrieg befand und eine durchsetzungsfähige und unbestrittene zentrale Staatsgewalt bis dato nicht bestand, von 40 Staaten, darunter der UdSSR, der Volksrepublik China und Indien, diplomatisch anerkannt¹⁰⁰. Außerdem begrüßte die UN-Generalversammlung am 2. November 1973 in ihrer Resolution 3061 (XXVIII) "the recent accession to independence of the people of Guinea-Bissau, thereby creating the sovereign State of the Republic of Guinea-Bissau" und verurteilte Portugal für die "illegal occupation ... of certain sectors of the Republic ... and acts of aggression committed against the People of the Republic"¹⁰¹.

Die westlichen Industrieländer widersetzten sich dieser Auffassung und beharrten in ihren Stellungnahmen zur Anerkennung Guinea-Bissau's explizit auf dem Grundsatz der Effektivität¹⁰² – eine Position, die auch ihre Haltung zu Angola¹⁰³ bestimmte und die bis heute die Basis der westlichen Staatenpraxis geblieben ist. Eine eindeutige oder gar unbestrittene Staatenpraxis der Einschränkung des Effektivitätsprinzips kann dementsprechend nicht festgestellt werden. Eine entsprechende Fortbildung des Völkergewohnheitsrechts über den oben beschriebenen Minimalkonsens hinaus, wie sie in der Literatur teilweise angenommen wird¹⁰⁴, muß somit ebenfalls verneint werden¹⁰⁵.

¹⁰⁰ Vgl. C. Rousseau, *Chronique des faits internationaux*, RGDIP Bd.78 (1974), S.1166ff.

¹⁰¹ GA-Res.3061 (XXVIII) vom 2.11.1973.

¹⁰² Vgl. die Stellungnahmen des britischen und des französischen Delegierten in der Debatte der 28. Session der UN-Generalversammlung, zitiert bei C. Zorgbibe, *La guerre civile* (1975), S.140f.; ebenso die Erklärung des State Department vom 10.10.1973, AJIL Bd.68 (1974), S.309; des Schweizer Bundesrates, abgedruckt in J. Müller/L. Wildhaber, *Praxis des Völkerrechts* (2.Aufl.1982), S.156, sowie die Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage, 7.BT, 61. Sitzung, Sten.Ber., S.3539.

¹⁰³ Vgl. nur die französische Erklärung, AFDI Bd.22 (1976), S.996.

¹⁰⁴ So z.B. Naldi (Anm.75), S.155, der diesen Ansatz gezielt auf das Westsahara-Problem anwendet – unter Rückgriff auf vorsichtige Ansätze bei I. Brownlie, *Principles of International Law* (2.Aufl.1979), S.577; Crawford, *Creation of States* (Anm.84), S.46; S. Guest, *Three Judicial Doctrines of Total Recognition of Revolutionary Governments*, *Acta Juridica* 1980, S.45.

¹⁰⁵ Dies sieht auch Crawford, der oft für eine entsprechende Weiterentwicklung zitiert wird, wenn er schreibt, die Staatenpraxis "has not been unequivocal or entirely consistent: it is thus difficult to agree that the normal requirement of effective government has been entirely displaced", Crawford, *Creation of States* (Anm.84), S.261f.

VII. Rechtliche Bewertung der neueren Tendenzen

Das bei einer Analyse der neueren Staatenpraxis gewonnene Ergebnis, Grundnorm der völkerrechtlichen Kriterien zur Anerkennung von Staaten bilde nach wie vor das Prinzip der Effektivität der Staatsgewalt, bedeutet jedoch nicht automatisch, daß die Anerkennungspraxis der gegen die Kolonialmächte bzw. deren Nachfolger Front beziehenden Staaten im Ergebnis nicht mit dem Völkerrecht vereinbar sei.

Gerechtfertigt wurde die »frühzeitige« Anerkennung sowohl Guinea-Bissau's als auch der hier näher untersuchten »Republik Westsahara« mit dem Hinweis auf das Prinzip der Dekolonisierung und den Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker. Spätestens seit dem zu Anfang eingehend dargestellten Westsaharagutachten des IGH ist weitgehend anerkannt, daß das auch in der UN-Charta niedergelegte Selbstbestimmungsprinzip zumindest einen Kern rechtlicher Bindungswirkung enthält, aus dem sich gewisse unmittelbare Verpflichtungen der Staaten ableiten lassen¹⁰⁶ – wie das an Marokko gerichtete Verbot, die Westsahara ohne einen Akt der Selbstbestimmung durch deren autochthone Bevölkerung in das eigene Staatsgebiet zu inkorporieren, d.h. zu annektieren. An diesem Akt der Selbstbestimmung, dem umstrittenen Referendum, hält Marokko verbal zwar nach wie vor fest; intern hat Marokko aber schon in erheblichem Maße vollendete Tatsachen geschaffen, mit denen eine faktische Annexion vollzogen wurde¹⁰⁷: administrative Eingliederung in die marokkanische Zentralverwaltung, massive Ansiedlung marokkanischer Staatsbürger, wirtschaftliche Integration. Gleichzeitig wurde auch *de iure* die Annexion des Gebietes erklärt, so daß der Schlußfolgerung der Unterstützer der RASD, Marokko habe die im Westsaharagutachten beschriebenen Verpflichtungen gröblich mißachtet, nur zugestimmt werden kann.

Dieses völkerrechtswidrige Vorgehen bildet den Hintergrund, vor dem die Praxis der schwarzafrikanischen Staatenmehrheit zu verstehen ist. Ne-

¹⁰⁶ Auf die inzwischen sehr umfangreiche wissenschaftliche Diskussion dieses Komplexes wird hier nicht ausführlich eingegangen; vgl. nur als grundlegende Arbeiten A. Cobban, *The Nation State and National Self-Determination* (2.Aufl.1969); U. O. Umozurike, *Self-Determination in International Law* (1972); S. Calogeropoulos-Stratis, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* (1973); A. Rigo Sureda, *The Evolution of the Right of Self-Determination* (1973); K. Doehring, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Grundsatz des Völkerrechts* (1974); O. Ofuately-Kodjoe, *The Principle of Self-Determination in International Law* (1977); als Überblick neuesten Datums vgl. D. Thüerer, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, AVR Bd.22 (1984), S.113 ff.

¹⁰⁷ Als Schilderung der Situation vgl. A. Remde, *De facto Marokko, de jure Niemandsländ*, FAZ vom 16.3.1984, S.11.

ben der politischen Verärgerung über die destruktive Haltung Marokkos in den Gremien der OAU und über die durch diesen »arabischen« Streit bewirkte Lähmung der Organisation, die sie zu lange von den eigentlichen Problemen Afrikas abgehalten habe¹⁰⁸, schimmert hier ein genuin rechtliches Argument durch. Der beinahe rituelle Hinweis aller die RASD anerkennenden Staaten auf die Grundprinzipien der OAU-Charta – Entkolonisierung, Prinzip der Selbstbestimmung und Achtung der kolonialen Grenzen¹⁰⁹ – verweist insoweit auf die schon fast als *communis opinio* der Weltöffentlichkeit¹¹⁰ zu bezeichnende Auffassung, bei der Westsaharakontroverse handele es sich nicht allein um ein Folgeproblem der Dekolonisierung, sondern geradezu um einen Fall noch gar nicht abgeschlossener Entkolonisierung.

In diesem Kontext sollte beachtet werden, daß insbesondere der Grundsatz der Achtung des territorialen *status quo* der Kolonialzeit für die schwarzafrikanischen Staaten ein Essentiale ihrer wechselseitigen Beziehungen darstellt, der das Selbstbestimmungsrecht weitgehend überlagert hat¹¹¹. Da das Selbstbestimmungsrecht ohne die rechtliche Verfestigung des kolonialen *status quo* mittels der *Uti possidetis*-Regel einen Sprengsatz ohnegleichen für das ohnehin schon sehr labile afrikanische Staatensystem abgäbe¹¹², sind die Staaten Schwarzafrikas völkerrechtspolitisch an einem absoluten Vorrang dieses Prinzips interessiert, dem sie mit nahezu allen Mitteln Geltung zu verschaffen suchen.

Aus diesem Blickwinkel wird der Bruch zwischen den auf historisch gewachsenen nationalen Identitäten aufbauenden Maghrebstaaten islamisch-arabischer Prägung und den ethnisch sehr heterogenen Staaten Schwarzafrikas deutlich, der die völkerrechtliche bzw. völkerrechtspoliti-

¹⁰⁸ Der nigerianische Außenminister Ibrahim Gambari erläuterte die Anerkennung der RASD mit dem Ärger über «cette querelle d'arabes, qui a détourné l'Afrique de ses tâches primordiales», so Le Monde vom 13.11.1984, S.1.

¹⁰⁹ Vgl. als ein leicht zugängliches Beispiel den offiziellen Kommentar aus Lagos zur nigerianischen Anerkennung am Vorabend des OAU-Gipfels 1984, AdG 1984, S.2823f.

¹¹⁰ Vgl. die ohne Gegenstimme angenommene GA-Res.3940 (XXXIX) vom 5.12.1984, in der der Westsaharakonflikt erstmals ausdrücklich als Frage der Entkolonisierung bezeichnet wird und mit der Marokko erneut eine ernstzunehmende diplomatische Niederlage erlitt.

¹¹¹ So P. Kunig in seiner grundlegenden Monographie über die einschlägige afrikanische Staatenpraxis: Das völkerrechtliche Nichteinmischungsprinzip: Zur Praxis der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) und des afrikanischen Staatenverkehrs (1981), S.390f.

¹¹² Vgl. z.B. die empirische Studie des Schweizer Politikwissenschaftlers B. Moser, Ethnischer Konflikt und Grenzkriege: Ursachen innen- und außenpolitischer Konflikte in Afrika (Zürcher Beiträge zur politischen Wissenschaft, Bd.7) (1983).

sche Komponente der Frontstellung gegen die marokkanische Westsahara-politik erklärbar werden läßt.

Die schon beinahe ostentative Mißachtung, die Marokko dem – mit der Tabuisierung des kolonialen *status quo* verschmolzenen – Selbstbestimmungsrecht angedeihen läßt, bietet einen Ansatz, um die beinahe vollständige Isolierung Marokkos im Rahmen der OAU zu erklären. Die marokkanischen Angriffe auf den innerafrikanischen Grundkonsens gipfeln darin, daß Rechtfertigungsversuche der marokkanischen Völkerrechtsdoktrin die ausdrücklich als Grundprinzip der OAU anerkannte *Uti possidetis*-Regel als juristischen »Unsinn« abqualifizierten¹¹³, eine Rechtsposition, die wiederum auf dem oben dargestellten Hintergrund für die OAU-Mehrheit vollkommen inakzeptabel ist.

Die eskalierende Konfrontation zwischen Marokko und der schwarzafrikanischen Staatenmehrheit kann dementsprechend nicht allein aus Paradigmen wie dem Systemkonflikt der unterschiedlichen Regime in Marokko und Algerien und deren Konkurrenz um die regionale Vorherrschaft¹¹⁴ oder der Antinomie zwischen traditionalistischen und sozialistisch-revolutionären Systemen in Afrika erklärt werden. Im Lichte der Debatte über Selbstbestimmungsrecht und *Uti possidetis*-Prinzip muß er auch als Bemühung gewertet werden, die Grundnormen des afrikanischen Völkerrechtssystems vor potentiellen Bedrohungen – und Leugnern – zu schützen. In diesem Kontext ließe sich auch durchaus darüber debattieren, ob die – im Grundsatz zweifelsohne rechtswidrige – diplomatische Anerkennung der RASD nicht als Repressalie gegenüber Marokko zu rechtfertigen wäre, solange Marokko seinen völkerrechtlichen Pflichten aus dem Prinzip der Selbstbestimmung der Völker nicht nachkommt.

Aus einer derartigen Bewertung könnte aber immer noch nicht abgeleitet werden, die RASD sei für den Völkerrechtsverkehr generell als Staat zu fingieren, auch wenn bilateral durchaus eine Fiktion der Staatsqualität vorstellbar wäre¹¹⁵. Genausowenig trägt eine derartige Rechtfertigung die Schlußfolgerung, die andauernde Besetzung der Westsahara stelle einen

¹¹³ Schon der Titel eines kürzlich erschienenen Aufsatzes des marokkanischen Rechtswissenschaftlers A. El Ouali weist in diese Richtung: «L'uti possidetis» ou le non-sens du «principe de base» de l'OUA pour le règlement des différends territoriaux, Les Mois en Afrique Nr.227/228 Dezember/Januar 1984/85, S.3 ff.

¹¹⁴ Einen solchen Erklärungsansatz rückt z.B. John Dams in seiner ansonsten sehr soliden Studie "Conflict in Northwest Africa" etwas zu stark in den Vordergrund (Anm.8), Einl.S.XVI.

¹¹⁵ Eine solche Konstellation hält z.B. Crawford, Creation of States (Anm.84), S.24, durchaus für möglich.

bewaffneten Angriff im Sinne des Art.2 Abs.4 UN-Charta dar, der dritte Staaten nach Art.51 UN-Charta zu militärischem Beistand zugunsten des angegriffenen Staates, der »Republik Westsahara«, berechtige. Eine solche Durchlöcherung des völkerrechtlichen Gewaltverbotes ist mit geltendem Völkerrecht ebensowenig vereinbar wie eine generelle Rechtfertigung militärischer Intervention zugunsten antikolonialer Befreiungsbewegungen¹¹⁶. Alle von Staaten der Dritten Welt und der sozialistischen Staatengruppe unternommenen Versuche, das geltende Völkerrecht über den archimedischen Punkt des Selbstbestimmungsrechts weiterzuentwickeln, müssen bislang als gescheitert gelten. Selbst die Versuche, die entsprechenden Ansätze vertragsrechtlich zu kodifizieren – als jüngstes Beispiel sei die zur Zeit zur Ratifikation anstehende »Afrikanische Charta der Menschen- und Volksrechte« von 1981 genannt, in deren Art.20 ein kollektives Recht verankert ist, sich von kolonialer Herrschaft zu befreien und fremde Völker in ihrem Kampf »gegen ausländische Vorherrschaft« zu unterstützen –, können eigentlich nur als völkerrechtspolitische Programmsätze aufgefaßt werden.

Somit gilt immer noch, was Philip K u n i g als Resümee seiner Analyse der afrikanischen Staatenpraxis formuliert hat, daß nämlich »Versuche, Legitimitätsvorstellungen in das von Haus aus formale Abgrenzung vorsehende, Koexistenz ermöglichende Nichteinmischungsprinzip einzubringen«, zwar unverkennbar seien, »aber noch nicht mit ausreichender Deutlichkeit von der rechtspolitischen in die normfeststellende Argumentationsebene übergegangen« seien¹¹⁷. Gleichwohl schreitet der Prozeß der Osmose dieser Legitimitätsvorstellungen in die normativ relevante Staatenpraxis voran, wobei sich das Selbstbestimmungsrecht zunehmend als das rechtliche Einfallstor und der normative Angelpunkt dieser Legitimitätsideen erweist, oder – wie Maurice B o u r q u i n es schon 1960 in einem Plädoyer vor dem IGH ausdrückte – als »l'embryon d'un nouveau système juridique en voie de formation«¹¹⁸.

Die in diesem Beitrag untersuchte Anerkennungspraxis einer großen Zahl von Staaten der Dritten Welt im Falle der Westsahara verdeutlicht in ganz besonderem Maße, daß der Völkerrechtspraxis im Bereiche der Entstehung und Anerkennung neuer Staaten in diesem Prozeß höchste Aufmerksamkeit zukommt als »vielleicht bedeutsamster Kristallisationspunkt

¹¹⁶ Vgl. nur Th ü r e r (Anm.106), S.130f. mit weiteren Nachweisen.

¹¹⁷ K u n i g (Anm.111), S.411.

¹¹⁸ ICJ Pleadings, Oral Arguments, Documents, Bd.4 (1960), S.585.

der bisherigen Praxis«¹¹⁹ für die weitere Völkerrechtsentwicklung. Völkerrechtspolitisch erweist sich für die Staaten der Dritten Welt das Institut der Anerkennung als wirksamstes Instrument bei der Durchsetzung eines auf das Selbstbestimmungsrecht gestützten eigenen Völkerrechtskonzeptes.

¹¹⁹ So jüngst Thürer (Anm.106), S.134.