

Die Westsahara vor Gericht: Drei Gerichtsurteile zum Recht auf Selbstbestimmung des sahrauischen Volkes

Manfred O. Hinz

1 Einleitung

Im Oktober 2015 entschied der englische *High Court*¹ in der Klage der Nichtregierungsorganisation *Western Sahara Campaign* gegen *Revenue and Customs Commissioners* und den *Secretary of State for the Environment Food and Rural Affairs*.² Die Klägerin hatte gegen die erst genannte Beklagte geltend gemacht, dass diese Handelsvorteile auf Produkte anwende, die als marokkanisch gekennzeichnet aus der Westsahara stammten. Der zweiten Beklagten hielt die Klägerin entgegen, dass sie beabsichtige, das Fischereiabkommen der Europäischen Union (EU) und Marokko auf die Befischung der zur Westsahara gehörenden Gewässer anzuwenden.³ Im Ergebnis befand das Gericht, es bestünden hinreichende Gründe dafür, dass der Europäischen Kommission in der Anwendung von für das Abkommen mit Marokko maßgebendem Völkerrecht ein entscheidender Fehler unterlaufen sei, und verwies den Fall zur Klärung an den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH).⁴

Im Dezember 2015 erklärte das Europäische Gericht erster Instanz (EuG) einen Beschluss des Rates der EU, mit dem dieser einem Abkommen mit Marokko ausgehandeltem Abkommen zur Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen zugestimmt hatte, für teilweise nichtig. Das Gericht befand so wegen einer möglichen Anwendung des Abkommens auf Produkte aus der Westsahara.⁵ Gegen dieses Urteil legte der Rat der EU Rechtsmittel ein. Der EuGH gab dem Vorbringen des Rechtsmittelführers statt und hob das Urteil des Vorgerichtes mit Urteil vom Dezember 2016 auf.⁶ Aus den Gründen dieses Urteils ist hier bereits festzuhalten, dass das Berufungsgericht die vom Gericht der Vorinstanz getroffene Feststellung, dass die Westsahara ein Territorium ohne Selbstregierung im Sinne der Charta der Vereinten Nationen ist, übernahm und daraus folgerte, dass zwischen der EU und Marokko abgeschlossene Handelsabkommen auf Produkte der Westsahara nicht anzuwenden seien.

Im Juni 2017 bestätigte der südafrikanische *High Court*⁷ die einstweilige Anordnung der Beschlagnahme eines Schiffes, das mit einer Ladung Phosphat aus der Phosphatmine Boucraa in der Westsahara auf einem Zwischenstopp einen südafrikanischen Hafen angelaufen hatte.⁸

¹High Court of Justice Queen's Bench Division Administrative Court – England and Wales High Court (EWHC).

²Urteil vom 19. Oktober 2015: *Western Sahara Campaign v The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, The Secretary of State for the Environment Food and Rural Affairs*, [2015] EWHC 2898 (Admin).

³Siehe Rnr. 2 des Urteils.

⁴Rnr. 57.

⁵Urteil vom 10. Dezember 2015: T:2015:953.

⁶Urteil vom 21. Dezember 2016: C-104/16 P.

⁷High Court of South Africa Eastern Cape Division (HC SA EC), Port Elizabeth.

⁸Urteil vom 15. Juni 2017: *Saharawi Arab Democratic Republic; Polisario Front v Owner and Charterers of the MV 'NV Cherry Blossom' et al*, HC SA (EC) Case no. 1487/17.

Im Folgenden werde ich zunächst den völkerrechtlichen Rahmen darstellen, wie er bestätigt durch Beschlüsse der Vereinten Nationen für die drei Urteile zur Bestimmung des Status der Westsahara maßgebend ist. (2) In einem weiteren Teil werde ich mich den völkerrechtlichen Vorgaben zuwenden, wie sie in den Entscheidungen der drei Gerichte bemüht werden. (3) Danach werde ich auf Konsequenzen eingehen, die nach dem Urteil des EuGH für die europäische (wie auch die deutsche Politik) anstehen. (4) Das Fischereiabkommen der EU mit Marokko werde ich in einem eigenen Abschnitt behandeln. (5) Ein allgemeines Wort zur gegenwärtigen Westsaharapolitik wird den Beitrag beschließen. (6)

2 Die Westsahara: Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung⁹

Im Zuge der kolonialen Aufteilung Afrikas zu Ende des 19. Jahrhunderts wurde das heute als Westsahara ausgewiesene Gebiet im Nordwesten des Kontinents spanische Kolonie. Nachdem Entkolonialisierung zum besonderen Thema der Vereinten Nationen geworden war, wurde Kapitel XI der Charta der Vereinten Nationen, das sich mit „Hoheitsgebieten ohne Selbstregierung“ befasst, wichtiger Bezugspunkt für weitere Beschlussfassungen zur Entkolonialisierung. In diesem Zusammenhang kam es im Jahre 1960 zur Verabschiedung der *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* als Resolution 1514 (XV) der Generalversammlung der Vereinten Nationen. Auf dieser Grundsatzresolution aufbauend befassten sich die Vereinten Nationen mit verschiedenen Gebieten ohne Selbstregierung mit der Erwartung, in ihnen Selbstbestimmung zu sichern. Die Mitglieder der Vereinten Nationen wurden aufgefordert, Gebiete ohne Selbstregierung unter ihrer jeweiligen Verwaltung zu benennen: Die spanische Kolonie Westsahara wird seit 1963 von den Vereinten Nationen als Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung geführt.¹⁰ Daran hat sich bis heute nichts geändert.¹¹

Als Spanien im August 1974 ankündigte, in der Westsahara ein Referendum durchzuführen, erklärte Marokko von Mauretanien unterstützt, dass ein Referendum, das die Option auf Unabhängigkeit der Westsahara einschließe, nicht akzeptiert werden könne, da das Gebiet der Westsahara zu Marokko bzw. Mauretanien gehöre.¹² Die Generalversammlung der Vereinten Nationen sah bei gleichzeitiger Betonung des Selbstbestimmungsrechtes der Bevölkerung der Westsahara in dieser von Marokko initiierten Entwicklung eine Bedrohung für „Stabilität und Harmonie“ in Nordwestafrika.¹³ Die Generalversammlung entschied deshalb gemäß Artikel 96 der Charta der Vereinten Nationen, den Internationalen Gerichtshof um ein Gutachten zu bitten,

⁹Eine Sammlung von einschlägigen Dokumenten aus der Anfangszeit des Konfliktes um die Westsahara findet sich in: Hinz (1978). Zur Geschichte des Westsahara Konfliktes und der politischen wie rechtlichen Auseinandersetzung verweise ich allgemein auf: International League for the Rights (1979); Barbier (1982); Hodges (1983); Rössel (1991); Ruf (1994); Colloque des Juristes (2001); Ruf (2003); Arts; Leite (2007); Besenyö (2009); Conference on multilateralism (2010); García (2010); Bárbulo (2011); New York City Bar (2012); Hinz (2014); Liceras (2014); Wrange, Helaoui (2015) und Hinz (2017).

¹⁰Siehe Annex III zu UN Doc. A/5514.

¹¹ Siehe: www.un.org/en/events/nonselfgoverning/nonselfgoverning.shtml (aufgerufen am: 20.11.14). - Die Westsahara ist nach dieser Liste das einzige in Afrika verbliebene Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung: die letzte Kolonie in Afrika. Siehe ferner: Sicherheitstrat S/2002/161: Rnr. 5 und UNSG Report S/2014/256, Rnr. 11.

¹²Siehe hierzu und zum Folgenden: Barbier (1982):117ff.; Hodges (1983):85ff.; Liceras (2014):79ff.

¹³So im Einführungsteil der UNGA Res. 3292 (XXIX).

indem der Gerichtshof zu zwei Fragen Stellung beziehen sollte: einmal, ob das Gebiet der Westsahara zum Zeitpunkt der Kolonisierung durch Spanien niemandem zugehöriges Gebiet (*terra nullius*) war und zum zweiten, welcher Art die rechtlichen Beziehungen des Gebietes der Westsahara zum Königreich Marokko und zu Mauretanien waren.¹⁴ Gleichzeitig rief die Generalversammlung Spaniens auf, das vorgesehene Referendum zu vertagen.¹⁵

Der Internationale Gerichtshof legte sein Gutachten am 16. Oktober 1975 vor. Das mit 16 Richtern besetzte Gericht entschied zur ersten Frage einstimmig, dass die Westsahara zum Zeitpunkt der Kolonisierung durch Spanien keine *terra nullius* war. Zur zweiten Frage entschied die Mehrheit (14: 2) gegen Souveränitätsansprüche Marokkos und (15: 1) gegen die entsprechenden Ansprüche Mauretaniens.¹⁶ Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bestätigte die Beschlüsse der Generalversammlung im Sinne der Dekolonisierungsresolution 1514 (XV) in seiner Resolution vom 22. Oktober 1975 und beauftragte den Generalsekretär der Vereinten Nationen mit allen Beteiligten unmittelbar zur Umsetzung des Rechts auf Selbstbestimmung des sahraischen Volkes zu verhandeln.¹⁷

Um seinen Anspruch auf die Westsahara Ausdruck zu verleihen, rief Marokko zu einem Marsch, dem „Grünen Marsch“ in die Kolonie auf: der Marsch begann am 6. November 1975 und endete am 9. November. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschäftigte sich mehrfach mit dem „Grünen Marsch“: In einer Resolution vom 2. November rief er alle Beteiligten auf, „einseitige“ Maßnahmen zu vermeiden.¹⁸ Der Sicherheitsrat appellierte an den marokkanischen König, den Marsch in die Westsahara zu beenden.¹⁹ Am 6. November drückte der Sicherheitsrat sein Bedauern über den Marsch aus und rief Marokko dazu auf, alle am Marsch Beteiligten aus dem Territorium der Westsahara zurückzurufen.²⁰

Am 14. November 1975 unterzeichneten Spanien, Marokko und Mauretanien den Vertrag von Madrid. Hierin verpflichtete sich Spanien, die Westsahara zu zwei Dritteln Marokko und einem Drittel Mauretanien zu überlassen und nach einer von allen drei Parteien des Vertrages getragenen Übergangsverwaltung das Land zu verlassen.²¹ Spanien teilte dem Generalsekretär der Vereinten Nationen am 26. Februar 1976 mit, dass mit dem Vertrag von Madrid Spaniens internationale Verpflichtungen hinsichtlich des Territoriums Westsahara beendet seien.²²

Die Jahre nach dem Vertrag von Madrid setzten neue Fakten, die auch in der Beschlussfassung der Vereinten Nationen ihren Niederschlag fanden.²³ Die Befreiungsbewegung F. POLISARIO

14 Abs. 1 der Resolution.

15 Abs. 3.

16 International Court of Justice. Reports of judgments, advisory opinions and orders. Western Sahara. Advisory Opinion of 16 October 1975.

17 UNSC Res. 377 von 1975.

18 UNSC Res. 379 von 1975.

19 So berichtet in einem Zusatztext nach der UNSC Res. 377 von 1975.

20 UNSC Res. 380 von 1975, siehe Absätze 1 und 2.

21 Siehe: <http://web.archive.org/web/20080416100241/http://wsahara.net/maccords.html> (aufgerufen am: 15. November 2015).

22 Siehe: www.un.org/en/events/nonselfgoverning/nonselfgoverning.shtml (aufgerufen am: 20.11.14), Anm.2.

(*Frente para la Liberación de Saguia el Hamra y Río de Oro*)²⁴ antwortete auf die Übernahme des Landes durch Mauretanien und Marokko mit bewaffnetem Kampf. Um den Kämpfen zu entgehen, verließen viele Sahraui ihre Heimat: die Große Flüchtlingskolonie bei El Tindouf im Südwesten Algeriens entstand.²⁵ Am 27. Februar 1976 proklamierte die F. POLISARIO die Staatlichkeit der Demokratischen Arabischen Republik Sahara (DARS). Die DARS wurde im Februar 1982 in die Organisation für Afrikanische Einheit aufgenommen; Marokko verließ aus Protest die Organisation im November 1984.²⁶ In einer Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten des Jahres des Jahres 1979 empfahl die Generalversammlung, die F. POLISARIO, „*the representative of the people of Western Sahara*“ in voller Kapazität in die Lösungsansätze des Westsahara Problems einzubeziehen.²⁷

Im August 1979 unterzeichneten Mauretanien und die F. POLISARIO einen Waffenstillstand. Marokko besetzte im Gegenzug zum Rückzug Mauretaniens den südlichen Teil des Territoriums und begann mit der Errichtung verschiedenen Sandwälle im ganzen Land.²⁸

In den Jahren 1985 bis 1988 erarbeiteten die Vereinten Nationen und die Organisation für Afrikanische Einheit einen Plan zur friedlichen Beilegung des Westsahara Konfliktes.²⁹ Der Planentwurf wurde in jeweils eigenen Treffen mit Marokko und der F. POLISARIO verhandelt. In wiederum jeweils eigenen Treffen erklärten beide Parteien ihre Zustimmung zum Friedensplan.³⁰ Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bestätigte den Plan und rief die beiden Parteien des Konfliktes, Marokko und die F. POLISARIO dazu auf, bei der Umsetzung des Plans mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zusammenzuarbeiten.³¹ Gleichzeitig entschied der Sicherheitsrat die Einrichtung einer Mission der Vereinten Nation, MINURSO³², zur Überwachung des im Friedensplan vorgesehenen Referendums. Der Friedensplan enthielt Vorgaben zur Konzentrierung der jeweiligen Streitkräfte an bestimmten Plätzen, Regeln zum politischen Verhalten während des Referendums, Regeln zur Freilassung politischer Gefangenen, der Rückkehr der Flüchtlinge und der Verkündung des Ergebnisses des Referendums. Einem

23³ Eine wichtige Quelle die Ereignisse dieser Jahre ist das Buch von Erik Jensen (Jensen 2005), der von 1994 bis 1998 die Mission der Vereinten Nationen in der Westsahara (MINURSO: hierzu Weiteres unten) leitete.

24⁴ *Saguia el Hamra* ist der nördliche Teil, *Río de Oro* der südliche Teil der Westsahara.

25⁵ Die aus verschiedenen nach Orten der Westsahara genannten Lagern besteht. Die Angaben zur Anzahl der in den Lagern lebenden Flüchtlingen schwanken. In einem Bericht der Neuen Zürcher Zeitung vom März 2014 wird von 200 000 Flüchtlingen gesprochen (NZZ v. 16. März 2014). Die Lager werden von den Sahraui eigenständig verwaltet; es gibt in den Lagern Verwaltungsstrukturen, wie Polizei und Gerichte, Schulen, Krankenhäuser, im Grunde alles, was einen Staat ausmacht. Der gerade genannte Bericht der NZZ spricht von einem *Staat auf Stand-by*. Vgl. hierzu weiter: Herz (2013); Tavakoli (2015).

26⁶ Im Januar 2017 wurde Marokko Mitglied der Nachfolgeorganisation der Organisation für Afrikanische Einheit, der Afrikanischen Union.

27⁷ UNGA Res. 34/37 von 1979, Absatz 7.

28⁸ Die Wälle haben eine Länge von über 2700 km und grenzen den von Marokko besetzten Teil der Westsahara von dem östlichen Landesteil, der unter Kontrolle der F. POLISARIO steht, ab.

29⁹ Der Plan ist in UNSG Report S/21360 vom 18. Juni 1990 enthalten.

30⁰ UNSG Report S/21360 vom 18. Juni 1990, Rnr. 1 und 2.

31¹ UNSC Res. 690 (1991) – siehe auch bereits UNSC Res. 658 (1990)

32² *Mission des Nations Unies pour l'Organisation d'un Référendum au Sahara Occidental*, siehe Absatz 4 von UNSC Res. 690 (1991).

Sonderbeauftragten des Sicherheitsrates sollte die „*sole and exclusive authority*“ über alle Fragen des Referendums zustehen.

Am 1. September 1991 traf das erste Kontingent von MINURSO in der Westsahara ein; der Generalsekretär der Vereinten Nationen verkündete den Waffenstillstand am 6. September 1991. Was danach die Umsetzung des Friedensplans der Vereinten Nationen bestimmte, war das schwierige Problem der Identifikation derjenigen, die berechtigt sein würden, am Referendum teilzunehmen. Im Ergebnis scheiterte die Umsetzung des Friedensplans an diesem Problem.³³ Auch der nach langen Verhandlungen im Jahr 2003 von den Vereinten Nationen befürwortete sog. *Baker Plan II: Peace plan for the self-determination of the people of Western Sahara*, brachte keine Lösung.³⁴ Nach diesem Plan sollte in der Westsahara nach einer vier- bis fünfjährigen Übergangszeit, während der das Territorium mit Autonomiestatus Teil Marokkos bleiben sollte, ein Referendum durchgeführt werden. Wahlberechtigt sollten zusätzlich zu den bereits von MINURSO nach dem ursprünglichen Friedensplan erfassten alle sein, die am 30. Dezember 1999 dauerhaft in der Westsahara wohnhaft waren, also alle eingeschlossen derer, die nach der Besetzung der Westsahara aus Marokko zugezogen waren. Die F. POLISARIO war bereit, den Baker Plan II anzunehmen. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen nannte den Baker Plan II eine „*optimum political solution on the basis of agreement between the two parties*.“³⁵ Marokko jedoch wies den Plan im April 2004 zurück.

Ungeachtet des Gutachtens des Internationalen Gerichtshofes und ungeachtet der diesem Gutachten folgenden internationalen Beschlüssen ist für Marokko die Westsahara marokkanische Südprovinz. In einem Referendum zur Selbstbestimmung kann es also für Marokko anders als für die F. POLISARIO, die für ein Verfahren eintritt, in dem ein Votum für Unabhängigkeit wie auch ein Votum für Integration in Marokko Platz hat, ein Votum für Unabhängigkeit kein Platz haben. Nachdem die Umsetzung eines Referendums am Widerstand Marokkos gescheitert war, beschränkte sich der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen darauf, in jährlich wiederkehrenden Beschlüssen, das Mandat von MINURSO zu verlängern und die Konfliktparteien zu einer gemeinsam getragenen Verhandlungslösung aufzufordern.

Die von Marokko unbeirrt verfolgte Politik, die Westsahara für sich zu beanspruchen, hat den völkerrechtlichen Status der Westsahara nicht geändert: die Westsahara ist nach wie ein Territorium ohne Selbstregierung im Sinne des Artikel 73 der Charta der Vereinten Nationen, ein „*sacred trust*“ der internationalen Gemeinschaft, die unter der Verpflichtung des Rechts auf Selbstbestimmung steht. Der Vertrag von Madrid verstößt gegen das durch diesen Artikel gesetzte Völkerrecht zur Dekolonisierung und hat damit Spanien aus seiner Position als Kolonialmacht der Westsahara nicht entlassen.³⁶ Für die marokkanische Präsenz in der Westsahara gibt es keinen völkerrechtlichen Titel: Auch wenn es diplomatischer Praxis

³³ Siehe hierzu und zum Folgenden: Jensen (2005):59ff.

³⁴ UNSG Rep. S/2003/565. – Siehe hierzu Anlage 5. – Der Plan wurde nach dem damaligen Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen Baker benannt.

³⁵ UNSC Res. 1495 (2003): Absatz 1.

³⁶ Vgl. hierzu den Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen vom 8. März 2011, UN Doc A/66/85, indem die Westsahara als Gebiet unter Verantwortung Spaniens aufgelistet ist.

entspricht, die Position Marokkos in der Westsahara neutralisierend als De-facto-Verwaltung zu bezeichnen, ist Marokko völkerrechtlich nichts anderes als widerrechtlicher Besetzer.³⁷

3 Die drei Westsaharaurteile

3.1 Das Urteil des englischen High Court

Auch wenn das Urteil des englischen *High Court* im Ergebnis nur eine verfahrensrechtliche Entscheidung: Verweis an den EuGH ist, ist sie über die Darlegung der Gründe zum Verweis inhaltlich bedeutsam. In weiten Teilen nimmt der High Court vorweg, was der EuGH und der südafrikanische *High Court* in ihren Westsaharaurteilen ausführen.

Artikel 267 Abs. 1 AEUV³⁸ legt fest, dass über Gültigkeit und Auslegung europäischer Verträge der Gerichtshof der EU zu befinden hat. Werden Fragen dieser Zusammenhänge in einem Verfahren vor einem Gericht eines Mitgliedstaates der EU gestellt, kann dieses Gericht die entsprechenden Fragen an den EuGH zur Entscheidung vorlegen, wenn „eine Entscheidung darüber zum Erlass seines Urteils erforderlich ist“.³⁹ Ist das mit entsprechenden Fragen konfrontierte Gericht ein Gericht, dessen Entscheidungen innerstaatlich nicht mehr angefochten werden kann, so gilt Vorlagepflicht.⁴⁰ In der Auslegung des Artikel 267 AEUV hat der EuGH klargestellt, dass das innerstaatliche Gericht, wenn es zum Ergebnis gelangt, dass die für die Ungültigkeit einer Gemeinschaftshandlung vorgebrachten Gründe nicht stichhaltig sind, befugt ist, diese zurückzuweisen und in der Sache zu entscheiden.⁴¹ Nur dann, wenn dies nicht der Fall ist und damit ein „*arguable case of a manifest error by the Commission*“ (wie es im Urteil des englischen *High Court* formuliert ist),⁴² anzunehmen ist, ist eine Verweisung an den EuGH vorzunehmen.

Ausgangspunkt der Entscheidung des *High Court* ist Artikel 3 Abs. 5 EU-Vertrag⁴³. Hierin verpflichtet sich die EU zur „strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen“. Um die für den dem Gericht vorliegenden Fall einschlägigen völkerrechtlichen Verpflichtungen zu ermitteln, fragt das Gericht nach dem Status der Westsahara, prüft den Inhalt der vom Kläger

³⁷ Daran ändert nicht, dass die Sprache der Diplomatie die Kennzeichnung der marokkanischen Präsenz als Besetzung weitgehend vermeidet. Siehe hierzu noch die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 11. November 1980, 35/19. Als der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen, Ban Ki Moon, von Marokko als Besatzungsmacht in der Westsahara sprach, führte dies zum Eklat mit Marokko, das daraufhin die Ausreise eines Großteils des MINURSO Personals aus der Westsahara mit der Begründung verlangte, dass die Vereinten Nationen in der Westsaharafrage nicht „mehr neutral“ seien. Vgl. hierzu: Zeit Online vom 27 März 2016 (aufgerufen am: 5. Juli 2017).

³⁸ Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Amtsblatt der Europäischen Union vom 30.3. 2010, C 83/47.

³⁹ Artikel 267 Abs. 2 AEUV.

⁴⁰ Abs. 3.

⁴¹ Vgl.: Foto-Frost gegen Hauptzollamt Lübeck-Ost, EuGH Urteil vom 22. Oktober 1987, EU: C 1987:452. Rnr. 13.

⁴² Siehe Rnr. 55 des Urteils.

⁴³ Vertrag über die Europäische Union (Konsolidierte Fassung), 26. 10. 2012, Amtsblatt der EU C 326/13.

angesprochenen Vereinbarungen der EU und erörtert, ob diese Vereinbarungen das Völkerrecht verletzen.⁴⁴

Zum Status der Westsahara folgt das Gericht im Wesentlichen dem, was in diesem Beitrag oben zusammengefasst ist.⁴⁵ Zur völkerrechtlichen Einschätzung der natürlichen Ressourcen der Westsahara bezieht sich das Gericht auf ein Rechtsgutachten aus dem Jahre 2002, das der damalige Unter-Generalsekretär der Vereinten Nationen, Hans Corell, auf Ersuchen des Generalsekretärs der Vereinten Nationen vorlegte.⁴⁶ Anlass für dieses Gutachten war, dass Marokko mit verschiedenen Unternehmen Verträge zur Ölprospektion vor der Küste der Westsahara abgeschlossen hatte. Für Corell steht außer Frage, dass das Abkommen von Madrid weder „Souveränität über das Territorium noch eine Mandat zur Verwaltung an die Unterzeichner⁴⁷ übertrug. Spanien war hierzu allein gar nicht in der Lage.“ Das heißt, dass der Vertrag von Madrid den völkerrechtlichen Status der Westsahara als nicht-selbstregierendes Gebiet nicht geändert hat. Das heißt aber auch, dass der Vertrag von Madrid Marokko kein Verwaltungsrecht über die Westsahara übertragen hat. Die gleichwohl bestehende De-facto-Verwaltung durch Marokko rechtfertigt jedoch für den Gutachter, die aus Artikel 73 der Charta der Vereinten Nationen folgenden Prinzipien auf diese Verwaltung entsprechend anzuwenden.⁴⁸ Resolutionen der Vereinten Nationen verbinden das Recht auf Selbstbestimmung mit der Verpflichtung, die natürlichen Reichtümer im besten Interesse der betroffenen Völker zu nutzen.⁴⁹ Ausländische Investitionen sind wichtig, soweit diese „in Zusammenarbeit mit den Völkern der nicht-selbstregierenden Gebiete und in Übereinstimmung mit deren Wünsche, einen wirksamen Beitrag zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Gebiete zu leisten, unternommen werden.“⁵⁰ Hieraus folgert das Gutachten Corells: „Wenn die Ausbeutung der Ressourcen in nicht-selbstregierten Gebieten zum Nutzen der Völker dieser Gebiete für diese oder in Absprache mit deren Vertreter geschieht“, ist diese zulässig.⁵¹

Nach diesen grundsätzlichen Überlegungen zum Selbstbestimmungsrecht des sahrauischen Volkes und den aus diesem Recht folgenden Regeln zur Ausbeutung der natürlichen Ressourcen eines nicht-selbstregierten Gebietes wendet sich das Gericht der Regelung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen dem Marokko und der EU zu. Hierfür ist das Assoziierungsabkommen, das im Jahre 2000 in Kraft trat, Ausgangspunkt.⁵² Nach Artikel 9 des Abkommens können Ursprungswaren Marokkos ... frei von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung und ohne mengenmäßige Beschränkungen ... in die Gemeinschaft eingeführt werden.“ Zur Umsetzung des Assoziierungsabkommens schlossen die EU und Marokko spezielle Vereinbarungen und unter

44 Rnr. 11 des Urteils.

45 Vgl. Rnr. 12ff.

46 Vgl. Rnr. 21-22 des Urteils und: UN S/2002/161.

47 Also an: Marokko und Mauretanien.

48 Vgl. Rnr 7, 8 und 21 des Gutachtens S/2002/161. – Übersetzung aus dem Englischen: Verfasser dieses Beitrages.

49 Vgl. hier insbesondere: UN GA Resolutionen 3201 (S-VI) und 3281 (XXIX).

50 Siehe Absätze 1 und 2 von UN GA A/RES/53/61. - Übersetzung: Verfasser dieses Beitrages.

51 Rnr. 24 des Gutachtens.

52 Beschluss des Rates und der Kommission vom 24. Januar 1996 über den Abschluss des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko andererseits: ABl.2000, L 70/1.

diesen auch zum Fischereiwesen. Was bedeutet nun, dass darin die marokkanische Fischereizone als das Gebiet bezeichnet, indem durch das Abkommen mit Marokko begünstigte Befischung stattfinden darf? Was heißen die Bezugnahmen auf Marokko und marokkanische Souveränität? Für den englischen *High Court* sprechen gute Gründe dafür, dass „Marokko“ das international anerkannte Territorium des Landes meint und insoweit also die Westsahara nicht einschließt.⁵³ Verletzen also die Abkommen der EU mit Marokko Völkerrecht?

Nach unbestrittener Beweislage sind aus der Westsahara stammende Erzeugnisse unter Anwendung der mit der EU bestehenden Abkommen zollfrei in das Vereinigte Königreich eingeführt werden, und dies ohne dass die zuständigen Behörden eingegriffen haben.⁵⁴

Für den Kläger vor dem englischen *High Court* bedeutet dies eindeutig eine Verletzung des Völkerrechts:⁵⁵ Marokko hat niemals eine Verpflichtung als Verwalter der Westsahara akzeptiert. Weder das sahrauische Volk noch seine Vertreter sind jemals wegen der Nutzung der natürlichen Ressourcen der Westsahara konsultiert worden. Das mit dem Fischereiabkommens eingeführte Komitee,⁵⁶ dessen Aufgabe es sei, Sorge zu tragen, dass Einkünfte aus der Befischung sahrauischer Gewässer dem Volk der Westsahara zu Gute komme, mag - so der Kläger in der Zusammenfassung des Gerichtes – ein „*good faith endeavour*“ sein, sei praktisch ohne Bedeutung, da die Vereinbarung des Komitees keine Regelung enthalte, die erlaube, von Marokko Einhaltung der Regeln zu verlangen. Letztlich ist für den Kläger entscheidend, dass Marokko nach seinem militärischen Übergriff die Verwaltung der Westsahara an sich genommen habe. So sollten sich die EU und ihre Mitgliedstaaten so verhalten, dass sie nicht am Bruch des Völkerrechts teilnehmen und damit zu Beihelfern der unrechtmäßigen Besetzung der Westsahara zu werden.

In der Würdigung des Klägervorbringens bezieht sich der *High Court* zunächst auf eine Stellungnahme der Kommission der EU, die von der damals im Amt des Hohen Vertreters der EU für Auswärtige Angelegenheiten und Sicherheitspolitik, Catherine Ashton, in Beantwortung verschiedener Fragen aus dem Europäischen Parlament abgegeben worden war.⁵⁷ Danach steht auch für die EU außer Zweifel, dass die Westsahara Gebiet ohne Selbstregierung ist. Marokko übt ‚de-facto‘ die Verwaltung des Territoriums aus. Dass Güter aus der Westsahara ‚de-facto‘ von den Handelsvereinbarungen der EU mit Marokko begünstigt werden, ist für die EU solange rechters. als dies nicht „*in disregard of the needs, interest and benefits of the people of that territory*“ geschehe. Die De-facto-Verwaltung Marokkos ist rechtlich verpflichtet, das Völkerrecht zu befolgen. Im Blick auf das für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen abgefasste Rechtsgutachten von Hans Corell fragt das Gericht, wer der Adressat der Vorteile ist,

⁵³Der Richter im Verfahren und Verfasser des Urteils schreibt vorsichtig: „... it is , in my judgment arguable that that this agreement refers to products that originate in Morocco and Morocco means the internationally recognised sovereign territory of Morocco ...“ (Rnr. 25 des Urteils).

⁵⁴Rnr. 28.

⁵⁵Hierzu: Rnr. 34 des Urteils.

⁵⁶Siehe hierzu: unten im Abschnitt 5 zum Fischereiabkommen.

⁵⁷Siehe Rnr. 31 des Urteils. – Der vollständige Text der Antwort der Hohen Vertreterin vom 14. Juni 2011 ist abgedruckt in: OJ C 286 E.

die die Ausbeutung der natürlichen Ressourcen der Westsahara mit sich bringt,⁵⁸ oder genauer, wer das Volk vertritt, dessen Recht auf Selbstbestimmung zur Debatte steht.⁵⁹ Corell selbst ist – so vom Gericht vermerkt – auf Fragen dieser Art in einem Beitrag zu einer Westsahara-Konferenz, die im Jahre 2008 an der Universität von Pretoria stattfand, eingegangen. Dabei stellte er die Position seines ursprünglichen Gutachtens weiterführend klar.⁶⁰ Wichtiger Bezugspunkt war hierbei, dass die Position Marokkos als nicht-legaler Verwalter der Westsahara in der Auslegung des Artikels 73 der Charta der Vereinten Nationen besonderer Beachtung bedarf. Corell: „Wenn das Prinzip der Interessen der Völker nicht-selbstregierter Gebiete die vordringlich zu berücksichtigende Prinzip ist, ... dann stellt dieses Prinzip im vorliegenden Fall⁶¹ eine besondere Herausforderung dar.“⁶² Im Blick auf die für das Gutachten aus dem Jahre 2002 zu betrachtenden Verträge war also zu fragen, in welcher Weise das Volk der Westsahara bei der Vereinbarung der Verträge beteiligt war.⁶³ Konnte die rechtliche Analyse von Prospektionsverträgen noch deren Rechtmäßigkeit annehmen, so sollte klar sein, dass die Ausbeutung von Ressourcen vom Recht nicht gedeckt ist, wenn sie unter Missachtung der Interessen und Wünsche des sahrauischen Volkes erfolgt.⁶⁴ Aus diesem Ergebnis folgert Corell, dass das Fischereiabkommen der EU mit Marokko Völkerrecht verletzt, soweit es zwischen dem Gewässer Marokkos und dem der Westsahara nicht unterscheidet.⁶⁵

Der High Court schließt sich Corell an und befindet im Ergebnis, dass die Abwägung der von den Parteien vorgetragene Argumente die Verweisung des Falles an den EuGH verlange. Ob die vom Kläger vorgetragene Gründe der Überprüfung letztlich standhalten, liegt nicht in der Zuständigkeit des *High Court*; in seiner Kompetenz liegt aber festzustellen, dass, was dem Gericht vorgetragen wurde, nicht erlaubt, von der Gültigkeit der von der EU abgeschlossenen Vereinbarungen auszugehen.⁶⁶ So schließt das Urteil mit der Feststellung⁶⁷

dass gute Gründe für einen offensichtlichen Irrtum seitens der Kommission im Verständnis und der Anwendung des für die Abkommen maßgebenden Völkerrechts vorliegen.

3.2 Das Urteil des EuGH

Die insoweit letzte Vereinbarung über die Einfuhr von Erzeugnissen der marokkanischen Landwirtschaft zur Ausführung des Assoziierungsabkommens zwischen Marokko und der EU aus dem Jahre 2000 stammt vom 8. März 2012.⁶⁸ Gegen den Beschluss der Inkraftsetzung dieser Vereinbarung reichte die F. POLOSARIO noch im Jahr 2012 Klage gegen den Rat der EU beim

58 Siehe Rnr. 46 des Urteils.

59 Siehe Rnr. 47 des Urteils.

60 Corell (2008).

61 Dem Fall der Westsahara.

62 Ebd.:3. Übersetzung: Verfasser dieses Beitrages.

63 Ebd.

64 Ebd.

65 Ebd.:4.

66 In den Worten des Richters des High Court: “I am not persuaded that ... the claimant’s arguments are bound to fail.” Rnr 44 des Urteils.

67 Rnr. 55 des Urteils.

68 Siehe ABl.2012, L 241/ 1 und 2.

Gericht erster Instanz der Europäischen Union (EuG) ein⁶⁹ und beantragte den Beschluss für nichtig zu erklären.

Der EuG entschied im Dezember 2015 zugunsten der F. POLISARIO, indem es den angefochtenen Beschluss für nichtig erklärte, soweit er die Anwendung des Abkommens zwischen der EU und dem Königreich Marokko auf die Westsahara genehmige. Gegen dieses Urteil legte der Rat der EU im Februar 2016 gemäß Artikel 110ff. der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der EU Rechtsmittel mit dem Antrag ein, das Urteil des EuGH aufzuheben und die Klage der F. POLISARIO auf Nichtigkeit des angefochtenen Beschlusses abzuweisen.⁷⁰ Als Streithelfer erscheinen neben der bereits im Verfahren erster Instanz zugelassenen Kommission der EU, Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, Portugal und die *Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural*.⁷¹

Der EuGH hob das Urteil des EuG auf und wies die Klage der F. POLISARIO als unzulässig ab. Es entschied so, da das Abkommen zwischen EU und Marokko nach den auf den Vorgang „anzuwendenden einschlägigen Völkerrechtsätzen ... dahin auszulegen sei, dass es auf das Gebiet der Westsahara keine Anwendung findet.“⁷² Damit sei die F. POLISARIO auf jeden Fall von dem angefochtenen, die Wirtschaftskooperation genehmigenden Beschluss der EU nicht betroffen.⁷³

Für den EuGH ist der geographische Bezugspunkt des Abkommens das Territorium des Königreichs Marokkos. „Marokko“ ist nicht Marokko, wie es Marokko definiert, wonach also die Westsahara Teil Marokkos ist, Marokko ist Marokko ohne die Westsahara.

In der Begründung hierzu sagt der EuGH:⁷⁴

Um aus dem Fehlen einer Bestimmung, die die Westsahara vom räumlichen Geltungsbereich des Assoziationsabkommens ausschließt, die richtigen Rechtsfolgen ableiten zu können, hatte das Gericht⁷⁵ bei der Auslegung des Abkommens aber nicht nur die Regeln der Auslegung nach Treu und Glauben gemäß Art. 31 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens⁷⁶ zu beachten, sondern auch die in Abs. 3 Buchst. C dieses Artikels vorgesehene Regel, nach der jeder in den Beziehungen zwischen den Vertragsparteien anwendbare einschlägige Völkerrechtssatz zu berücksichtigen ist
...

In Übereinstimmung mit dem Völkerrecht ist die Westsahara für den EuGH nicht Teil Marokkos. Als vormals von Spanien direkt verwaltete Kolonie ist die Westsahara spanische Kolonie und

⁶⁹ ABl. 2013, C 55/14 – Case T-512/12.

⁷⁰ Rechtsmittel unter der Rechtssache C-104/16 P.

⁷¹ Wobei zum Streitbeitritt Deutschlands anzumerken ist, dass sich Deutschland weder mit einem Schriftsatz noch mit Antragsstellung am Verfahren beteiligte.

⁷² Urteil vom 10. Dezember 2016, C-104/16 P, Rnr.128ff., 132.

⁷³ Dies ist nach Artikel 263 (4) des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV – ABl. 2008 C 115) und so vom EuGH im Urteil (siehe Rnr. 130) betätigt Voraussetzung für die Klagebefugnis einer natürlichen oder juristischen Person.

⁷⁴ Rnr. 86 des Urteils.

⁷⁵ Der Vorinstanz.

⁷⁶ Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969.

damit ein Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung im Sinne des Artikels 73 der Charta der Vereinten Nationen.⁷⁷ Dies heißt für das Gericht:⁷⁸

Wie der Internationale Gerichtshof in den Rn. 54 – 56 seines Gutachtens über die Westsahara ausgeführt hat, ist der gewohnheitsrechtliche Grundsatz der Selbstbestimmung, auf den insbesondere in Art. 1 der Charta der Vereinten Nationen hingewiesen wird, ein Grundsatz des Völkerrechts, der für alle Hoheitsgebiete ohne Selbstregierung und für alle Völker, die noch nicht die Unabhängigkeit erlangt haben, gilt. Es handelt sich um eine *Erga-omnes*-Verpflichtung und ein Grundprinzip des Völkerrechts ...⁷⁹

Dies bedeutet für die Auslegung des zwischen der EU und Marokko geschlossenen Abkommens für den EuGH, dass die Bezeichnung „Marokko“ die Westsahara als Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung nicht einschließt. So sagt das Gericht:⁸⁰

Folglich konnte das Liberalisierungsabkommen zum Zeitpunkt seines Abschlusses nicht dahin verstanden werden, dass das Gebiet der Westsahara in seinen räumlichen Geltungsbereich fällt. Der Aufnahme einer Klausel, die dieses Gebiet ausdrücklich vom räumlichen Geltungsbereich des Abkommens ausschließt, bedurfte es hierfür nicht.

In der Bezugnahme auf das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Westsahara und die darin getroffene Feststellung, dass die Bevölkerung der Westsahara das Recht auf Selbstbestimmung habe, nimmt der EuGH auf die oben bereits zitierte Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen Bezug, nach der die F. POLISARIO „als Vertret[er]in] des Volkes der Westsahara ohne Einschränkungen an allen Bemühungen um eine gerechte, dauerhafte und endgültige politische Lösung der Frage der Westsahara ... mitwirken“ solle.⁸¹ Hieran knüpft EuGH an und führt aus:⁸²

Wie der Generalanwalt⁸³ im Kern in Nr. 105 seiner Schlussanträge festgestellt hat, ist das Volk der Westsahara daher als „Dritter“ im Sinne des Grundsatzes der relativen Wirkung von Verträgen anzusehen. Beim Einschluss des Gebiets der Westsahara in den Geltungsbereich des Assoziationsabkommens kann es als ein solcher Dritter durch die Durchführung des Abkommens betroffen sein, ohne dass ermittelt werden müsste, ob diese ihr schaden oder vielmehr nützen könnte. In beiden Fällen müsste die Durchführung des Abkommens nämlich mit der Zustimmung des Dritten erfolgen. Im vorliegenden Fall ist aus dem angefochtenen Urteil [MOH: der Vorinstanz des EuGH] aber nicht ersichtlich, dass das Volk der Westsahara eine solche Zustimmung erklärt hätte.

77 Rnr. 81ff., 93.

78 Rnr. 88.

79[□] Zur weiteren Absicherung dieser Position bezieht sich der EuGH auf die Osttimor-Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs vom 30. Juni 1995 (Portugal v. Australia, ICF Reports 19995, 90ff.) und die dort angeführte weitere Rechtsprechung.

80 Rnr. 114.

81 UN GA Res. 34/37 vom 21. November 1979.

82 Rnr. 106 des Urteils.

83[□] Des EuGH. Aufgabe des Generalanwaltes des EuGH ist es, die Entscheidungen des Gerichts durch Schlussanträge vorzubereiten. Die Schlussanträge des Generalanwaltes zum Westsaharaurteil des EuGH wurden mit 13. September 2016 eingereicht und sind über die Webseite der EuGH zugänglich.

3.3 Das Urteil des südafrikanischen High Court

Das Motorschiff *NM Cherry Blossom* hatte in El Ayoun, der Hauptstadt der Westsahara Phosphat aus Boucraa geladen und war auf dem Weg nach Tauranga in Neuseeland zum neuseeländischen Käufer der Ladung.⁸⁴ Am Tag der Einfahrt des Schiffes in den Hafen von Coega bei Port Elizabeth in Südafrika, dem 1. Mai 2017, erwirkte die Demokratisch Arabische Republik Sahara und die sahrauische Befreiungsbewegung F. POLISARIO die vorläufige Beschlagnahme des Schiffes.⁸⁵

Im anschließenden Hauptverfahren waren Beklagte der Eigentümer des Motorschiffs *NM Cherry Blossom*, der Kapitän des Schiffes, der Käufer der Ladung, das *Office Chérifien des Phosphates* (OCP), *Phosphates de Boucraa*,⁸⁶ und der südafrikanische Minister für Internationale Beziehungen und Zusammenarbeit. OCP ist der weltgrößte Exporteur von Phosphat. Die marokkanische Regierung hält mit 94,12 % die Mehrheit der Anteile an OCP. *Phosboucraa* betreibt die Phosphatmine in Boucraa in der Westsahara und gehört OPC. Nur OPC und *Phosboucraa* erhoben Einwände gegen die einstweilige Beschlagnahme des Schiffes.

Zu dem Kläger F. POLISARIO vermerkte das Gericht, dass die Befreiungsbewegung von den Vereinten Nationen als Vertreterin des sahrauischen Volkes anerkannt und als solche Mitunterzeichner des Abkommens zur Abhaltung eines Referendums der Selbstbestimmung ist. Die Demokratisch-Arabische Republik Sahara ist – so das Gericht – zwar kein Mitglied der Vereinten Nationen, wohl aber Mitglied der Afrikanischen Union und unter anderem von Südafrika als souveräner Staat anerkannt. Die Verfassung dieses Staates sieht in ihrem Artikel 17 vor, dass die natürlichen Ressourcen des Landes öffentliches, dem Volk gehörendes Eigentum sind.⁸⁷

Die Beurteilung der völkerrechtliche Lage der Westsahara des südafrikanischen High Court folgt im Wesentlichen dem oben und dem vom englischen *High Court* und dem EuGH Dargelegten.⁸⁸ Das Gericht beschließt seinen völkerrechtlichen Exkurs mit dem Hinweis darauf, dass weder OCP noch *Phosboucraa* den Anspruch erheben, Phosphat in der Westsahara mit Zustimmung des Volkes des Gebietes abgebaut zu haben.⁸⁹ Ein solcher Anspruch wäre im Übrigen auch deshalb nicht zu begründen, da die Mehrheit der Sahraui nicht in dem von Marokko beanspruchten Teil der Westsahara lebte. Damit sind für das Gericht die Voraussetzungen für eine einstweilige Beschlagnahme gegeben: Nach allem, was dem Gericht vorgetragen wurde, ist davon auszugehen, dass das auf dem Schiff befindliche Phosphat dem sahrauischen Staat und der F. POLISARIO gehört. Das insoweit belegte Recht auf Eigentum für die Klage auf Herausgabe des

⁸⁴Und Hersteller von Düngemitteln: *Balance Agr-Nutrients Ltd*. Siehe: Siehe Rnr. 107 des Urteils.

⁸⁵Dies geschah im Wege eines sog. *Ex-parte-Antrags*. *Ex-parte-Antrag* bedeutet Antrag durch eine Partei auf vorläufige Entscheidung, ohne möglichen Gegenparteien Gehör zu geben. Entscheidungen unter Vorbehalt der Rückäußerung innerhalb einer gesetzten Frist werden als *rule-nisi*-Entscheidungen bezeichnet. Den vom Verfahren Betroffenen wurde bis zum 18. Mai 2017 aufgegeben darzulegen, warum die Entscheidung keinen Bestand haben sollte.

⁸⁶Beides *Sociétés Anonyme* (S.A.) nach marokkanischem Recht.

⁸⁷Constitution de la RASD (Verfassung der DARS) von 1999.

⁸⁸Rnr. 17ff. des Urteils. Das südafrikanische Gericht nimmt dabei auf beide Urteile Bezug.

⁸⁹Rnr. 48 des Urteils.

Eigentums (*vindictory action*) durch Beschlagnahme zu sichern, wiegt die Nachteile, die die anderen Prozessbeteiligten durch die Festsetzung in Port Elizabeth in Kauf nehmen müssen, für das Gericht auf.⁹⁰

Im verbleibenden Teil des Urteils setzt sich das Gericht mit zwei Vorbringen der Beklagten auseinander: Die Beklagten beanspruchen Immunität und verweisen auf die sog. *act-of-state-doctrine* mit der Folge des Ausschlusses einer gegen sie vor einem südafrikanischen Gericht zu verfolgenden Eigentumsklage.

Der südafrikanische *Foreign State of Immunity Act* bestimmt, dass ein ausländischer Staat, sofern das Gesetz hierzu keine Ausnahme vorsieht, gerichtlich nicht belangt werden könne.⁹¹ Die Tatsache, dass sowohl OCP als auch Phosboucraa eigene Rechtspersönlichkeit haben, also rechtlich mit dem Staat Marokko nicht identisch sind, ließ das Gericht prüfen, ob das rechtlich geschützte Interesse eines Staates an Immunität über den Fall direkter Bezogenheit hinaus reicht. Die von den Vereinten Nationen als Resolution der Generalversammlung beschlossene Konvention über gerichtliche Immunität enthält hierzu Vorgaben, die obwohl völkerrechtlich nicht bindend in der Rechtsprechung als *authoritative statement* akzeptiert werden.⁹² Nach dieser Konvention gilt ein Gerichtsverfahren auch dann, wenn der Staat selbst am Verfahren nicht beteiligt ist, dennoch als gegen den Staat gerichtet, wenn das Verfahren darauf ausgerichtet ist, das Vermögen, die Rechte, die Interessen oder die Tätigkeit des Staates zu beeinträchtigen.⁹³ In Anwendung dieser Regel auf den vorliegenden Fall befindet das Gericht, dass der zu entscheidende Vorgang nicht unter das Immunitätsgebot fällt. Da die beiden marokkanischen Beklagten juristische Personen eigenen Rechts sind, kann es im Ergebnis nur darum gehen, ob durch eine Entscheidung zugunsten der Kläger in das Recht Marokkos eingegriffen wird. Das Gericht verneint dies: die Entscheidung, dass die Ausbeutung natürlicher Ressourcen der Westsahara völkerrechtlich rechtswidrig ist, ist kein Eingriff in das Recht Marokkos.⁹⁴ Sollte man eine Beeinträchtigung von marokkanischen Interessen überlegen, so sind solche Interessen bestenfalls moralischer oder politischer Natur und liegen deshalb außerhalb des durch die Immunitätsregel zu Schützendem.⁹⁵

The *act-of-state-doctrine* verlangt, dass Staaten die Entscheidungen anderer Staaten zu respektieren haben, es damit also ein Gebot der Achtung der Souveränität der Staaten ist, die Entscheidungen dieser Staaten von der Möglichkeit gerichtlicher Kontrolle auszunehmen. Die *act-of-state-doctrine* wurde US-amerikanischen Gerichten entwickelt und ist Teil des anglo-amerikanischen *common law*.⁹⁶ Im vorliegenden Fall überlässt es das Gericht dem weiteren

⁹⁰ Rnr. 49ff., siehe bes. Rnr. 52.

⁹¹ Siehe Section 2 des Gesetzes (Act No. 87 of 1981).

⁹² United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and their Property, UN GA Res. 59/38. Siehe hierzu das Urteil des englischen Supreme Court (Supreme Court of the United Kingdom – UKSC): *Belhaj & others v Straw & others; Rahmatullah v Minister of Defence & others* [2017] UKSC 3:25.

⁹³ Siehe Artikel 6 (2) der Konvention.

⁹⁴ Siehe Rnr. 84. Das Gericht sieht diese Interpretation in *Van Zyl & others v Government of the Republic of South Africa*, einer Entscheidung des südafrikanischen Appellationsgerichtes (Supreme Court of Appeal – SCA): (2008 (3) SA 394 (SCA)) bestätigt.

⁹⁵ Rnr. 85.

⁹⁶ Siehe hierzu Rnr. 86 und 87 des Urteils.

Verfahren zu entscheiden, ob die *act-of-state-doctrine* ein Verfahrenshindernis ist. Für die Bestätigung der vorläufigen Beschlagnahme ist für das Gericht der verfassungsrechtlich gebotenen Zugang zu gerichtlichem Schutz das Maßgebende. Nach dem, was dem Gericht vorliegt, ist für das Gericht nicht ersichtlich, welche Entscheidung Marokkos eine Maßnahme sein könnte, die unter den Schutz der *act-of-state-doctrine* fallen könnte. Sollte im eigentlichen Eigentumsstreit, so schließt das Gericht, der völkerrechtliche Bewertung der Ausbeutung der natürlichen Ressourcen der Westsahara im Mittelpunkt der rechtlichen Auseinandersetzung stehen, dann dürfte ein Vorbringen unter der *act-of-state-doctrine* im Zweifel keine Bedeutung haben.⁹⁷ Zu diesem Eigentumsstreit wird es allerdings nicht kommen, nachdem OCP und Phosboucraa das südafrikanische Gericht darüber in Kenntnis setzten, dass sie nicht bereit seien, sich an dem Verfahren der Beschlagnahme weiter zu beteiligen: „Sich an Verfahren dieser Art zu beteiligen würde heißen, einem Prozess ohne rechtliche Legitimität weitere Anerkennung zu verschaffen.“⁹⁸

4 Was aus dem EuGH-Urteil vom Dezember 2016 folgt

Die weitgehende Übereinstimmung der drei verschiedenen Rechtstraditionen angehörenden Gerichte in der Beurteilung der völkerrechtlichen Position der Westsahara als nicht-selbstregiertes Gebiet im Sinne des Artikel 73 der Charta der Vereinten Nationen setzt ein juristisches und mit diesem auch ein politisches Zeichen, das über die jeweiligen Entscheidungszusammenhänge hinausweist. Das gilt Urteil des englischen *High Court*, auch wenn in dessen Folge noch ein Folgeurteil aussteht.⁹⁹ Ein Zeichen hat auch das Urteil des südafrikanischen *High Court* gesetzt; dies gilt umso mehr, nachdem die marokkanische Seite die Entscheidung ohne die zu erwarten gewesene Eigentumsklage hingenommen hat. Ein besonderes Zeichen hat das Urteil des EuGH gesetzt, ein Zeichen, das für den europäischen Zusammenhang von kaum zu unterschätzender Wichtigkeit ist.

Die Notwendigkeit von Antworten auf das letztgenannte Urteilsfrage folgt insbesondere aus der klaren Betonung des EuGH, dass das Recht auf Selbstbestimmung ein Recht *erga omnes* ist, also nicht nur ein Recht des sahraischen Volkes gegenüber der Kolonialmacht Spanien und dem Besatzer Marokko sondern gegenüber allen am internationalen Rechtsverkehr Beteiligten.¹⁰⁰ Das Europa-Mittelmeer Abkommen der EU mit Marokko bezieht sich in seiner Präambel (in entsprechender Weise wie dies schon in dem vom englischen *High Court* berufenen Vertrag über die Europäische Union geschieht) ausdrücklich auf die Grundsätze der Satzung der Vereinten

97 Rdnr.93ff.

98 Pressemitteilung von Western Sahara Resource Watch vom 13. Juli 2017. Der Mitteilung ist die Erklärung von OCP vom 13. Juli 2017 beigefügt.

99 Einer Meldung vom 30. Juni 2017 zu Folge (www.leighday.co.uk/News/News-2017/June-2017/ - aufgerufen am: 3/7/2017) ist die mündliche Verhandlung vor dem EuGH auf den 6. September 2017 angesetzt.

100¹ So heißt es in Artikel 1 (3) des *Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte* vom 16. Dezember 1966 hingewiesen wie auch in Artikel 1 des *Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* vom gleichen Datum:

Die Vertragsstaaten, einschließlich der Staaten, die für die Verwaltung von Gebieten ohne Selbstregierung ... verantwortlich sind, haben entsprechend der Charta der Vereinten Nationen die Verpflichtung das Recht auf Selbstbestimmung zu fördern und dieses Recht zu achten. (MOH: Englischer Text: *shall promote the right of self-determination, and shall respect that right.*)

Nationen und die Menschenrechte. Artikel 2 bestimmt in Konsequenz hierzu, dass die „Achtung der demokratischen Grundsätze und der Menschenrechte, wie sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegt sind, ... die Innen- wie Außenpolitik der Gemeinschaft und Marokkos und ist wesentlicher Bestandteil dieses Abkommens“ leitet. Nach Artikel 78 Absatz 1 des Abkommens ist ein Assoziationsrat einzusetzen, indem beide Parteien des Abkommens (Rat und Kommission) vertreten sind. Gemäß Artikel 86 des Abkommens kann jede Vertragspartei „den Assoziationsrat mit jeder Streitigkeit oder Auslegung dieses Abkommens befassen“.

Das Urteil des EuGH fordert politische wie rechtliche Antworten. Obwohl die vom EuGH vorgenommene Auslegung des von dem Gericht zu betrachtenden Liberalisierungsabkommens eine entscheidungsleitende Argumentation zur De-facto-Anwendung des Abkommens auf Waren aus der Westsahara erübrigt, lässt der EuGH (wie im übrigen bereits der englische *High Court*) keinen Zweifel daran, dass es zu einer sogenannten *De-facto-Anwendung* der Liberalisierungsabkommen der EU mit Marokko auf Erzeugnisse mit Ursprung in der Westsahara gekommen ist. Das Gericht notiert:¹⁰¹

Nach den Feststellungen und Beurteilungen, die das Gericht¹⁰² ... waren sich Rat und Kommission beim Abschluss des Liberalisierungsabkommens bewusst, dass die marokkanischen Behörden die Bestimmungen des Assoziationsabkommens seit vielen Jahren auf die Westsahara anwenden. Sie sind der Anwendung des Abkommens zu keinem Zeitpunkt entgegengetreten. Die Kommission hat in gewisser Weise mitgewirkt. Wie der Rat und die Kommission in ihren Schriftsätzen und in der mündlichen Verhandlung dargelegt haben, wurde die durch das Assoziationsabkommen eingeführte und durch das Liberalisierungsabkommen geänderte Regelung der Präferenzzollsätze seit dem Abschluss des Liberalisierungsabkommens in bestimmten Fällen „*de facto*“ auf Erzeugnisse mit Ursprung in der Westsahara angewandt.

Die soweit konstatierte rechtswidrige De-facto-Anwendung des Liberalisierungsabkommens der EU veranlasst zu fragen: In welchem Umfang wurden Produkte aus der Westsahara nach Europa tatsächlich eingeführt? Wie ist mit soweit aus der Westsahara eingeführten Waren zoll- und steuerrechtlich umzugehen ist? Wie sind Wirtschaftsunternehmen, die mit als marokkanisch deklarierten aber aus der Westsahara kommenden Waren ohne Wissen der Zusammenhänge gegen Regress- und mögliche Schadensersatzansprüche zu schützen? Welcher Schaden ist durch die rechtswidrige Anwendung der Abkommen für das sahraische Volk entstanden, und, welche Wiedergutmachung ist für diesen Schaden angemessen?

Bisher gibt es keine Anzeichen dafür, dass sich die EU und ihre Mitglieder Fragen dieser Art gestellt hätten. Insbesondere ist nicht bekannt, ob der oben erwähnte im Assoziationsabkommen der EU mit Marokko vorgesehene Assoziationsrat mit Konsequenzen aus dem EuGH der angezeigten Art befasst ist. Stellungnahmen nach dem EuGH-Urteil lassen eher erwarten, dass dies nicht der Fall ist. Die Reaktionen lassen zudem, zumindest in einer ersten Einschätzung voraussagen, wie es um politische wie rechtliche Veränderungen der Position zur Westsahara in der Zukunft steht.

101 Rnr. 118 des Urteils.

102 Gemeint ist das Gericht der Vorinstanz, EuG.

Noch am Tag der Verkündung des Urteils veröffentlichte die EU eine Pressemitteilung¹⁰³, die unter Bezug auf das Urteil des EuGH den „*esprit du partenariat privilégié UE-Maroc*“ beruft. Mit keinem Wort wird darauf eingegangen, dass es in den durch das Urteil angesagten „*implications*“ um eine Politikänderung gehen könnte, die das Recht des sahraischen Volkes auf Selbstbestimmung anerkennt.

Abgeordnete des Europäischen Parlamentes richteten im Februar 2017 Fragen zur Westsahara an die Kommission. In der im März erfolgten Antwort heißt es:¹⁰⁴

Der endgültige Status der Westsahara bleibt Gegenstand eines unter der Ägide der Vereinten Nationen geführten Verhandlungsprozesses, dessen Ergebnis nicht vorweggenommen werden kann.

Die EU bekräftigt ihre Unterstützung für die Bemühungen des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, eine gerechte, dauerhafte und beiderseits annehmbare politische Lösung zu erreichen, die im Rahmen von Vereinbarungen, welche mit den Grundsätzen und Zielen der Charta der Vereinten Nationen übereinstimmen, die Selbstbestimmung der Menschen in der Westsahara gewährleistet.

Die Antwort der deutschen Bundesregierung auf Fragen einer Abgeordneten des Bundestages, unterscheidet sich nicht wesentlich von der Antwort der EU:¹⁰⁵

Die Bundesregierung begleitet die Europäische Kommission aktiv bei der Erarbeitung der sich aus dem Urteil ergebenden Konsequenzen und stimmt sich dabei eng mit den EU-Partnern ab.

Nach Auffassung der Bundesregierung muss jede Reaktion auf das Urteil nicht nur die Entscheidung des EuGH umsetzen, sondern gleichzeitig auch die Beziehungen zu Marokko schützen und Rechtssicherheit für die Wirtschaftsakteure schaffen. Zu vermeiden ist darüber hinaus eine Beschädigung des von den Vereinten Nationen geführten Vermittlungsprozesses zur Westsahara, dem nicht vorgegriffen werden darf.

Der Europäische Auswärtige Dienst führt hierüber intensive Gespräche mit der marokkanischen Seite. Die Bundesregierung unterstützt dabei alle Bemühungen, die sich an den Positionen des VN-Sicherheitsrats zur Westsahara orientieren und die Belange der Bevölkerung der Westsahara angemessen berücksichtigen.

In dem genannten Zusammenhang stellen sich daneben komplizierte technische Fragen zur Unterscheidbarkeit von Waren aus der Westsahara, mit denen sich die Generaldirektion Steuern und Zoll der Europäischen Kommission zurzeit befasst.

Das Urteil des EuGH hat klare Aussagen zur Westsahara als einem Gebiet, das nach Artikel 73 der Charta der Vereinten Nationen zu behandeln ist, gemacht. Diese klaren Aussagen haben zu nicht minder klaren Aussagen zum Abkommen zur Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Produkten geführt. Die bindende Entscheidung des EuGH verlangt klare

¹⁰³Federica Mogherini *Déclaration conjointe par Federica Mogherini et le Ministre des Affaires étrangères et de la coopération du royaume du Maroc Saladdine Mezouar*. Unique ID: 161221_11). Mogherini ist die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik und eine der Vizepräsidentinnen der Kommission.

¹⁰⁴Parlamentarische Anfragen vom 3. Februar 2017, E-000814-17.

¹⁰⁵Die Abgeordnete von Bündnis 90/Die Grünen, Katja Keul, stellte die Fragen. Der Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Mathias Machnig, antwortete der Abgeordneten am 13. April 2017.

administrative wie ggfs. auch legislative Konsequenzen. Die Normierung des Rechts auf Selbstbestimmung verlangt von EU, Bundesregierung und den anderen Mitgliedern der EU mehr als den Verweis auf die Vereinten Nationen. Die EU, die Mitglieder der EU und Deutschland sind Teil der Vereinten Nationen, d.h. sie haben – und dies unabhängig von einem Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen – das Recht und die Pflicht, ihre Stimme im Sinne der Förderung des Selbstbestimmungsrechts einzubringen. Hinzu kommt, dass EU wie Bundesregierung wissen, dass ein bestimmtes Mitglied mit permanentem Sitz verhindert, dass der Sicherheitsrat zu einer weiterführenden Beschlussfassung in der Westsaharfrage kommt.¹⁰⁶ Insoweit ist der Verweis auf die Vereinten Nationen nichts anderes als Diplomatie des Ausweichens, um Unterstützung für Marokko im Vertrauen auf die Unbeweglichkeit der Vereinten Nationen, zu verdecken. Die EU und die Bundesregierung sind in Verhandlungen über zahlreiche internationale Konflikte aktiv beteiligt. Sie sind dies, obwohl diese Konflikte auch auf der Tagesordnung der Vereinten Nationen stehen. Gute Gründe gibt es hierfür. Sie sind nicht nur politisch motiviert, sondern folgen der rechtlichen Verpflichtung, zum Weltfrieden beizutragen. Warum bewegt die Annexion der Ukraine internationale Politik mehr als die Annexion der Westsahara? Das Urteil des EuGH weist die Politik unmissverständlich darauf hin, dass die Westsahara ein internationaler Konflikt ist, der wie andere Konflikte Handeln im Sinne des Friedens in der Welt verlangt.

5 Zum Fischereiabkommen der EU mit Marokko

Das gegenwärtig geltende Fischereiabkommen zwischen der EU und Marokko trat am 28. Februar 2007 in Kraft.¹⁰⁷ Dieses Abkommen löste das Fischereiabkommen aus dem Jahr 1995, das im Jahr 1999 ausgelaufen war, ab. Ein erstes Protokoll zur Umsetzung des Abkommens galt bis zum Jahr 2011. Der ersten Fassung des zweiten (Folge-)protokolls stimmte das Europäische Parlament, nicht zu. Die daraufhin revidierte Fassung des Protokolls trat am 15. Juli 2014 in Kraft.¹⁰⁸ Dieses Protokoll wird Ende 2017 auslaufen.

Einen besonderen Blick auf das Fischereiabkommen und seine Protokolle zu richten, ist nicht nur wegen des nach dem Verweisung durch den englischen *High Court* zu erwartenden Urteil des EuGH oder der anstehenden Neuverhandlungen des Protokolls von Interesse, sondern insbesondere auch deshalb, weil seitens der Kommission der EU offensichtlich Überlegungen bestehen, Absicht ist, das Abkommen zur Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Produkten gegen das Verdikt des EuGH unter Nutzung des Modells Fischereiabkommen „technisch“ zu retten.¹⁰⁹

Gegen die ursprüngliche Fassung des zweiten Protokolls gab es im Parlament insbesondere Bedenken, dass das Abkommen das Völkerrecht nicht einhalte, „da nicht erwiesen sei, dass der

¹⁰⁶ Das ständige Mitglied im Sicherheitsrat Frankreich gilt als Stütze Marokkos.

¹⁰⁷ Verordnung (EG) Nr. 764/2006 vom 22. Mai 2006, ABl. L 141 vom 29. Mai 2006.

¹⁰⁸ Der Text des Protokolls ist im Amtsblatt der EU vom 7. Dezember 2013 (ABl. L 328, 2ff.) veröffentlicht.

¹⁰⁹ Vgl. hierzu etwa die Debatte zum EuGH-Urteil im Fischereiausschuss des Europäischen Parlamentes: ([www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20170223IPR63739/committee-on-fisheries-meeting-28022017-\(am\)](http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20170223IPR63739/committee-on-fisheries-meeting-28022017-(am))) – aufgerufen am: 26. April 2017). Vgl. im übrigen zum Fischereiabkommen: Milano (2006).

wirtschaftliche und soziale Nutzen des Protokolls der örtlichen Bevölkerung zugutekommt“.¹¹⁰ Der Vorsitzende des Ausschusses für Internationalen Handel des Europäischen Parlamentes ersuchte die Rechtsabteilung des Europäischen Parlamentes um ein Gutachten zur Anwendbarkeit der von der EU mit Marokko geplanten Abkommen zur Handelsliberalisierungen auf die Westsahara. Das Gutachten der Rechtsabteilung des Parlamentes folgt dem in der Darstellung der Westsaharaurteile behandelten Gutachten von Hans Corell und schließt mit folgender Stellungnahme:¹¹¹

... die Rechtsabteilung verfügt über keine Informationen darüber, ob und auf welche Weise das vorgeschlagene Abkommen auf das Gebiet der Westsahara Anwendung finden wird wie auch darüber, welchen Nutzen die lokale Bevölkerung von dem Abkommen haben wird. Auch gibt es keine Information dazu, ob die zukünftige Liberalisierung der Güter den Wünschen und Interessen der Bevölkerung der Westsahara entspricht. Unter diesen Umständen erscheint es angebracht, diese Fragen mit der Kommission vor einer Zustimmungsentscheidung zum geplanten Abkommen abzuklären.

Die Europäische Union und Marokko haben ihr Interesse ausgedrückt, ein Abkommen über den Schutz geographischer Bezeichnungen¹¹² zu verhandeln und ein solches Abkommen abzuschließen. Die aus der Westsahara stammenden geographischen Bezeichnungen würden einen Beitrag zur Sicherung und zum Schutz traditioneller Kulturen, geographischer Verschiedenheit und den Methoden der Produktion im Territorium leisten.¹¹³

In ihrer Beschlussvorlage zum revidierten zweiten Protokoll gäbe es nunmehr, um den Bedenken des Parlamentes Rechnung zu tragen, die¹¹⁴

... Verpflichtung Marokkos, regelmäßig detaillierte Berichte über die Verwendung der finanziellen Gegenleistung zur Unterstützung des Fischereisektors vorzulegen, einschließlich der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen in den einzelnen Regionen; zudem ist ein Verfahren zur Aussetzung des Protokolls vorgesehen, auch bei der Verletzung der Menschenrechte und der demokratischen Grundsätze.

Das Parlament stimmte dem revidierten zweiten Protokoll mit Beschluss vom 10. Dezember 2013 zu.¹¹⁵ Im Absatz 2 des Zustimmungsbeschlusses wird festgehalten: Das Europäische Parlament

... weist auf das Recht des Europäischen Parlamentes hin, fristgerecht und in vollem Umfang über die Anwendung des Protokolls und die entsprechenden Ergebnisse informiert zu werden,

110^{EU}, Vorlage für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Protokolls , COM(2013) 648 final:2.

111^{Gutachten} vom 21. Januar 2011: SJ-0699/10.Übersetzung: MOH Teil IV e) und f). - Übersetzung: Verfasser dieses Beitrages.

112^{Im} englischen Text steht hier: *geographical indications*.

113^{Es} wäre von Interesse zu erfahren, ob es dabei um Verhandlungen über *geographical indications* im Sinne regionsspezifischer Markenkennzeichnungen geht oder um Regeln, wie sie im Zusammenhang des international-handelsrechtlichen Konzeptes von *country of origin* entwickelt sind.

114^{COM}(2013) 648 final:3.

115^{Absatz} 1 des partnerschaftlichen Fischereiabkommens EU-Marokko: Protokoll zur Festlegung der Fangmöglichkeiten und der finanziellen Gegenleistung, ABL vom 15. 12. 2013 C 468/218. Absatz 1 des partnerschaftlichen Fischereiabkommens EU-Marokko: Protokoll zur Festlegung der Fangmöglichkeiten und der finanziellen Gegenleistung, ABL vom 15. 12. 2013 C 468/218.

und fordert daher erneut, dass Vertreter des Europäischen Parlamentes die Möglichkeit erhalten, als Beobachter an Sitzungen des gemäß Artikel 10 des Fischereiabkommens eingerichteten gemischten Ausschusses teilzunehmen; fordert ferner, dass dem Parlament die Unterlagen über die Leitlinien, Ziele und Indikatoren bezüglich des Kapitels über die Unterstützung der Fischerei in Marokko zur Verfügung gestellt werden sowie alle Informationen, die für eine ordnungsgemäße Überprüfung der in Artikel 6 des Protokolls erhaltenen Aspekte erforderlich sind, darunter der von Marokko zu übermittelnde Abschlussbericht über die Durchführung des sektoralen Unterstützungsprogramms; fordert die Kommission zudem erneut auf, dem Europäischen Parlament einen vollständigen Bericht über das Funktionieren des geltenden Protokolls vorzulegen, bevor sie Verhandlungen über ein neues Protokoll aufnimmt; ...

Der Beschluss des Rates über den Abschluss des Protokolls verweist in seiner Präambel auf Artikel 10 des partnerschaftlichen Fischereiabkommens zwischen der EU und Marokko, nachdem ein Gemischter Ausschuss eingerichtet ist, dessen Aufgabe es ist, „die Anwendung des Abkommens zu überwachen und gegebenenfalls Änderungen des Protokolls zu beschließen.“

Nach Artikel 1 (2) des Protokolls gilt für die Umsetzung des Protokolls, was bereits allgemein im Europa-Mittelmeer-Abkommen der EU mit Marokko festgeschrieben wurde, das Gebot der Achtung der demokratischen Grundsätze und der Menschenrechte. Wie das Abkommen zur Handelsliberalisierung landwirtschaftlicher Produkte spricht auch das Fischereiprotokoll von den betroffenen Gewässern als marokkanische Gewässer.¹¹⁶ Artikel 3 behandelt die finanziellen Leistungen der EU an Marokko. Zum Umfang der Leistungen heißt es, dass der jährliche Gesamtwert des Protokolls für den in Artikel 2 genannten Zeitraum mit 40 000 000 Euro beziffert werde. Davon sind 30 000 000 Euro „finanzielle Gegenleistung“ gemäß des Fischereiabkommens: 16 000 000 Euro gelten als finanzieller Ausgleich für den Zugang zu den Ressourcen; 14 000 000 Euro sind „zur Förderung der Fischereipolitik Marokkos“ bestimmt. Der verbleibende geschätzte Betrag von 10 000 000 Euro steht für die von den Reedern zu zahlenden Gebühren für Lizenzen zur Verfügung.¹¹⁷

Absatz 4 von Artikel 2 bestimmt, dass die genannte „finanzielle Gegenleistung“ auf das Konto des Allgemeinen Schatzamtes des Königreichs Marokko zu überweisen ist. Nach Absatz 5 von Artikel 3 unterliegt die „Verwendung der finanziellen Gegenleistung ... vorbehaltlich des Artikel 6 diese Protokolls der ausschließlichen Zuständigkeit der marokkanischen Behörden“. Artikel 6 trägt den Titel „Unterstützung der Fischereipolitik in Marokko“, und bestimmt in seinem Absatz 6:

Je nach der Art der Vorhaben und der Dauer ihrer Umsetzung legt Marokko dem gemischten Ausschuss einen Bericht über die Umsetzung der abgeschlossenen Vorhaben vor, die im Rahmen der gemäß diesem Protokoll vorgesehenen Unterstützung des Fischereisektors durchgeführt wurden, einschließlich der erwarteten wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen auf Beschäftigung und Investitionen sowie aller quantifizierten Auswirkungen der durchgeführten Maßnahmen und ihrer **geografischen Verteilung**. [Hervorhebung vom Verfasser.]

¹¹⁶Nach Artikel 2(3) des Protokolls ist für Schiffe der EU Fischfang „in der marokkanischen Fischereizone“ erlaubt.

¹¹⁷Siehe Artikel 3 des Protokolls.

„Geographische Verteilung“ ist also wohl der Schlüsselbegriff, der der völkerrechtlichen Verpflichtung aus Artikel 73 der Charta der Vereinten Nationen Genüge tun soll! Nach dem Urteil des EuGH vom Dezember 2016 ist davon auszugehen, dass das auf Grund des englischen Verweisungsurteils zu erwartende Urteil des EuGH die Westsahara unter Marokko des Fischereiabkommens als Marokko ohne Westsahara verstehen wird. Ob das Gericht auf die Praxis der Anwendung, also die De-facto-Anwendung des Fischereiabkommens und seines Protokolls auf Waren aus sahraischen Gewässern eingehen wird, bleibt abzuwarten. Abzuwarten bleibt insbesondere auch, ob der in der revidierten Fassung des Protokolls unternommene Versuch, den völkerrechtlichen auf Artikel 73 gründenden Einwänden gegen eine Anwendung des Abkommens auf der Westsahara zustehenden natürlichen Ressourcen durch Verpflichtungen zur „geografischen Verteilung“ gerecht zu werden, folgen wird.

Die Vorgaben in den drei hier behandelten Urteilen sprechen allerdings dafür, dass das Gericht dies nicht der Fall sein wird. Die klar formulierte Verpflichtung, die Ausbeutung natürlicher Ressourcen in nicht-selbstregierten Hoheitsgebieten in abgestimmter Weise an die Interessen der Bevölkerung zu binden, ist durch die letztlich unbestimmte Formel der „geografischen Verteilung“ nicht gedeckt.

6 Schlussüberlegungen

Nach dem Scheitern des Friedensplanes für die Westsahara befasst sich der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen jährlich mindestens einmal mit dem Thema Westsahara, der Sicherheitsrat, weil in jedem Jahr die Frage ansteht, ob das Mandat von MINURSO zu verlängern sein werde. Bisher ist dies geschehen; es geschieht, obwohl das von der MINURSO zu überwachende Referendum bis heute auf Implementierung wartet. Die Entscheidungen zur Verlängerung des MINURSO-Mandates bekräftigen zwar das Recht auf Selbstbestimmung der sahraischen Bevölkerung, ohne aus dem, was in den Berichten des Generalsekretärs vorgelegt wird, Konsequenzen zu ziehen. Die Berichte des Generalsekretärs lassen keinen Zweifel daran, dass es Marokko ist, das sich weigert, in einem Referendum in der Westsahara die Unabhängigkeitsfrage zuzulassen, dass Verletzungen der Menschenrechte in der Westsahara geschehen sind und geschehen, dass der Westsahara zugehörige natürliche Ressourcen ausgebeutet werden, um nur einige der Brennpunkte aus den Berichten des Generalsekretärs zu zitieren.

In diesem Zusammenhang ist erwähnenswert, was der Generalsekretär der Vereinten Nationen bereits in seinem Bericht des Jahres 2006¹¹⁸ im Abschnitt „*Observations and recommendations*“ zusammenfasst. Der Generalsekretär stellt fest, dass nach Scheitern des ersten Friedensplanes der Vereinten Nationen dieser vom Tisch verschwand und in keiner Resolution des Sicherheitsrates wieder benannt wurde: Kein Land, das gute Beziehungen zu Marokko unterhält, hätte versucht, Einfluss auf Marokko auszuüben, um Marokko zu überzeugen, dass es notwendig wäre, seine Westsahara Position zu überdenken. Für den Sicherheitsrat stehe insoweit fest, „*that it could only contemplate a consensual solution to the question of Western Sahara*“. Dies habe zur Ansicht geführt, dass ein neuer Plan, der an die Stelle des ursprünglichen Friedensplans treten würde, keinen Sinn mache. Es sei denn, man denke an einen Plan, der die Möglichkeit eines zur Unabhängigkeit führenden Referendums von vorneherein Außen vor ließ. Ein solcher Plan sei

118 UNSG Report S/2006/249.

allerdings unter dem Titel Selbstbestimmungsrecht im Rahmen der Vereinten Nationen ausgeschlossen. Da niemand bereit sei, Marokko zur Aufgabe seines Anspruchs auf Souveränität über die Westsahara zu bewegen, ergäben sich nur zwei Möglichkeiten: einmal die Verzögerung einer Lösung auf unabsehbare Zeit („*indefinite prolongation of the deadlock in anticipation of a different political reality*“) oder die direkte Verhandlungen der Parteien.

Warum verhalten sich die Mitglieder der Vereinten Nationen, wie sie sich verhalten? Der Generalsekretär antwortet:¹¹⁹

Seit seines Berichts vom 18. Januar 2006 ist meinem Persönlichen Gesandten zunehmend deutlich geworden, welcher Druck von außerhalb der Region gegen eine Verhandlungslösung wirkt. Dabei wird kein Land zugeben, dass es die Fortsetzung der Ausweglosigkeit befürwortet. Zwei Faktoren dürften in vielen Hauptstädten eine Rolle spielen: (a) die Westsahara ist kein Thema, das auf der politischen Agenda einen besonderen Platz einnimmt und (b) politisch wichtig ist, gute Beziehungen mit Marokko und Algerien aufrecht zu erhalten. Die Verbindung dieser beiden Faktoren fördert die Versuchung, sich mit der Ausweglosigkeit anzufreunden, zumindest für einige weitere Jahre. Solange es der Westsahara nicht gelingt, einen wichtigeren Platz auf der politischen Agenda einzunehmen, werden viele Länder den Status Quo eher akzeptieren als jede andere der möglichen Lösungen.

Die drei in diesem Beitrag behandelten Urteile haben dem Problem der Westsahara ein neues Gewicht auf der politischen Agenda verschafft. Die südafrikanische Beschlagnahme des Phosphatschiffes hat erhebliche wirtschaftliche Folgen, da sie eine der drei wichtigsten Routen betrifft, über die Phosphat aus der Westsahara vermarktet wird, für die Zukunft ausschließt.¹²⁰ Die Beschränkung des durch die Abkommen der EU mit Marokko ermöglichte Handelsliberalisierung mit Marokko auf Produkte aus Marokko im Sinne des völkerrechtlichen Verständnisses des Territoriums Marokko bedroht den Handel europäischer Länder mit Marokko insgesamt, wenn es nicht gelingt, mit der Neuverhandlung der Abkommen sicher zu stellen, dass es nicht mehr zu De-facto-Anwendungen der Abkommen auf Produkte aus der Westsahara kommt. Als der deutsche Innenminister Flüchtlingsfragen in Marokko verhandelte, mag es preiswert erschienen sein, sich für das Entgegenkommen Marokkos in der Flüchtlingsfrage mit der Zusage, sich am EuGH-Verfahren gegen die F. POLISARIO als Streithelfer zu beteiligen, zu „zahlen“,¹²¹ aus dem kaum als ethisch vertretbaren, der Bundesregierung anzulastenden Verhalten wird offene Rechtswidrigkeit, wenn es sich in Taktiken, das Urteil des EuGH zu unterlaufen, fortsetzt. Dass dies nicht geschieht, wird in erheblicher Weise davon abhängen, dass

119 Rnr.: 39. - Übersetzung: Verfasser dieses Beitrages.

120 Siehe hierzu: WSRW (2016). Die Route ums Kap ist der Transportweg von Phosphat nach Neuseeland und Indien. Im Jahr 2016 haben diese beiden Länder 693 000 metrische Tonnen Phosphat im Wert von 79,7 Millionen US\$ eingeführt.

121 Vgl.: Welt N24, vom 1. März 2016.

die Mitglieder im Europäischen Parlament wie die Parlamentarier in den Mitgliedstaaten¹²² weiterhin politischen Druck ausüben.¹²³

Literatur

Arts, K.; Leite P. P. (2007): Hrsg., *International law and the question of Western Sahara*. Leiden: International Platform of Jurists for East Timor

Barbier, M. (1982): *Le conflit du Sahara Occidental*. Paris: L'Harmattan

Bárbulo, T. (2011): *La historia prohibida del Sáhara Español*. Barcelona: Ediciones Destino

Besenyö, J. (2009): *Western Sahara*. Pécs: Publikon Publishers

Colloque des Juristes (2001): *Colloque des juristes sur le Sahara Occidental*. Paris: L'Hamattan

Conference on multilateralism (2010): *Conference on multilateralism and international law with Western Sahara as a case study*. Pretoria: VerLoren van Themaatsentrum, University of South Africa

Corell, H. (2008): *Address by Hans Corell on the UN 2002 legal opinion*. www.wsrw.org/a128x982 (aufgerufen am 3. 7. 2017)

García, A. (2010): *Historia del Sáhara y su conflicto*. Madrid: Catarata

Herz, M. (2013): Hrsg. *From camp to city. Refugee camps of the Western Sahara*. Basel: Lars Müller Publishers

Hinz, M. O. (1978): Hrsg., *Le droit à l'autodétermination du Sahara Occidental: Le chemin difficile du peuple Sahraoui*. Documents de base avec une introduction. Bonn: progress dritte welt

¹²²Vgl. hierzu: Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) fasste am 25. Februar 2016 einen Westsaharabeschluss zur Unterstützung der Flüchtlinge in den Lagern in Algerien und forderte den Senat der Freien Hansestadt Bremen auf, sich bei der Bundesregierung und auf EU-Ebene für das von den Vereinten Nationen verlangte Referendum einzusetzen. Der Beschluss wurde mit den Stimmen der SPD, des Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke und der FDP bei Enthaltung der CDU angenommen. (Bremische Bürgerschaft, Drucksache 19/243) Vier Abgeordnete des Deutschen Bundestages (Frank Heinrich, CDU; Kerstin Tack, SPD; Sevin Dagdelen, Die Linke; und Katja Keul, Bündnis 90/Die Grünen) begrüßten die Entscheidung des EuGH vom Dezember 2016 in einer gemeinsamen Presseerklärung vom 21. Dezember 2016. Abgeordnete des Europäischen Parlamentes richteten im Mai 2017 an die Hohe Repräsentantin der Europäischen Union, Federica Mogherini, und die Kommissare für Handel und Wirtschaftliche und Finanzielle Angelegenheiten eine *Call for transparency on the response of the European Commission to the European Court of Justice ruling on Western Sahara*. (Brief, Brüssel, 16. Mai 2017).

¹²³Nur so wird für den neuen Generalsekretär der Vereinten Nationen, António Guterres möglich sein, ein geändertes Verhandlungsklima im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu schaffen. Das politische Gewicht seines neuen Sonderbeauftragten für die Westsahara, Horst Köhler, dem ehemaligen Bundespräsidenten Deutschlands, wird hier sicher hilfreich sein, auch wenn zur gleichen Zeit ein anderer früherer deutscher Bundespräsident, nämlich Christian Wulff, als Präsident von EMA (Euro-Mediterran-Arabischer Länderverein) auf der marokkanischen Seite engagiert ist. EMA lud für den 28. Februar bis 2. März 2017 zum 7. Deutsch-Marokkanischen Wirtschaftsforum nach Casablanca und El Ayoun und Dakhla ein. Im Einladungsschreiben hieß es, dass in den Küstenstädten El Ayoun und Dakhla in den nächsten Jahren „eine enorme wirtschaftliche Entwicklung zu erwarten“ sei. „Die marokkanische Regierung plant umfangreiche Investitionen in die Infrastruktur, um private Investoren in diese Region anzulocken und die Schaffung zweier neuer Wirtschaftsmetropolen voranzutreiben.“ (EMA informiert vom 16. November 2016).

- Hinz, M. O. (2014): Die Umsetzung der Westsahara-Beschlüsse der Vereinten Nationen. Eine Einschätzung mit besonderer Berücksichtigung friedens- und sicherheitspolitischer Aspekte. Bremen: Gutachten im Auftrag der Gesellschaft „Freiheit für die Westsahara“
- Hinz, M. O. (2017): Gedanken zum Westsahara-Urteil des EuGH vom 21. Dezember 2016 und was aus diesem folgt. Bremen: Beitrag für die Gesellschaft „Freiheit für die Westsahara“, unveröffentlicht
- Hodges, T (1983): Western Sahara. The roots of a dessert war. Westport: Lawrence Hill
- Jensen, E (2005): Western Sahara. Anatomy of a stalemate. London: Lynne Rienner Publishers
- League for the Rights (1979): League for the Rights and Liberation of Peoples. Western Sahara. The struggle of the Sahrawi people for self-determination. Dossier. Rome: League for the Rights and Liberation of Peoples
- Liceras, J. S. (2014): International law and the Western Sahara conflict. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers
- Milano, E. (2006): The new fisheries partnership agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco: Fishing too South?: In: Anuario Español de Derecho Internacional (XXII): 413-457
- New York City Bar (2012): The legal issues involved in the Western Sahara dispute. The principle of self-determination and the legal claims of Morocco. New York: New York City Bar Association
- Roessel, K. (1991): Wind, Sand und (Mercedes-) Sterne. Westsahara: der vergessene Kampf für die Freiheit. Bad Honnef: Horlemann
- Ruf, W. (1994): Die neue Welt-UN-Ordnung, Vom Umgang des Sicherheitsrates mit der Souveränität der „Dritten Welt“, Münster: Lit Verlag
- Ruf, W. (2003): Die Polisario am Ende? Der größte Verlierer ist das sahraische Volk selbst. www.ag-friedensforschung.de/regionen/Westsahara/polisario2.html (aufgerufen am: 15. November 2014)
- Tavakoli, J. (2015): Zwischen Zelten und Häusern. Die Bedeutung materieller Ressourcen für den Wandel von Identitätskonzepten sahraischer Flüchtlinge in Algerien. Berlin: regiopectra Verlag
- Wrange, P.; Helaoui, S. (2015); Occupation / annexation of a territory: Respect for international humanitarian law and human rights and consistent EU policy. Brüssel: European Parliament. Directorate-General for External Politics. Policy Department
- WSRW (2016): P for plunder. Morocco's exports of phosphates from occupied Western Sahara. Brüssel: Western Sahara Resource Watch
- (Bremen, 14. Juli 2017)