

Die Gibraltarfrage

Entwicklung und Rechtslage

Gliederung *)

- A. Die Lage nach dem Vertrag von Utrecht
 - I. Geopolitische Voraussetzungen
 - 1. Felshalbinsel
 - 2. Meerenge von Gibraltar
 - II. Historischer Hintergrund
 - 1. Vertrag von Utrecht (1713)
 - 2. Diplomatische Kontroverse
 - III. Rechtslage
 - 1. Ansprüche auf das Küstenmeer und die »Neutrale Zone«
 - a) Vertrag von Utrecht
 - b) Spätere Rechtsentwicklung
 - 2. Ansprüche auf den »Felsen von Gibraltar«
- B. Der britisch-spanische Gegensatz
 - I. Behandlung in den Vereinten Nationen bis 1968
 - 1. Komitee der Vierundzwanzig
 - 2. Generalversammlung
 - II. Bilaterale Lösungsversuche
 - 1. Gespräche in London
 - 2. Vorschlag einer Entscheidung durch den IGH
 - 3. Entwicklung ab 1967
 - III. Einseitige Maßnahmen der Streitparteien
 - 1. Spanische Maßnahmen gegenüber Gibraltar
 - 2. Britische Maßnahmen in Gibraltar

Summary

Anhang

- 1. Übersichtskarte von Gibraltar
- 2. Vertrag von Utrecht vom 13. Juli 1713, Art. X
- 3. Resolution 2429 (XXIII) der UN-Generalversammlung vom 18. Dezember 1968

*) A b k ü r z u n g e n : AFDI = Annuaire Français de Droit International; BYIL = British Yearbook of International Law; DRIZ = Deutsche Richterzeitung; Rec.d.C. = Académie de Droit International, Recueil des Cours; RGDIP = Revue Générale de Droit International Public; s., ss. = section, sections; UN-Ch. = UN-Charta; YUN = Yearbook of the United Nations.

A. Die Lage nach dem Vertrag von Utrecht

I. Geopolitische Voraussetzungen

1. *Felshalbinsel*

Die Felshalbinsel Gibraltar hat eine Fläche von etwa 6 qkm. Sie ist ca. 4,5 km lang und durchschnittlich 1,25 km breit. Mit dem spanischen Gebiet ist sie durch eine flache Landenge von ungefähr 1,6 km Länge und 800 m Breite verbunden; etwa auf halber Höhe der Landenge verläuft die heutige Demarkationslinie¹⁾. Auf dem Territorium von Gibraltar leben rund 25 000 Menschen. Der Felsrücken erhebt sich in mehreren Gipfeln, die ein schmaler Grat verbindet, bis zu 423 m über die ca. 12 sm breite Straße von Gibraltar und die Bucht von Algeciras, die mit einem Einschnitt von 6 sm Tiefe und 5 sm Breite fast eine kreisrunde Fläche bildet. Gibraltar selbst zählt zu den besten Naturhäfen der Iberischen Halbinsel: Schnell fällt der Meeresboden in der Bucht von Algeciras bis zu einer Tiefe von 400 m ab, um in der Straße von Gibraltar Tiefen von 300, 500 und 1150 m zu erreichen²⁾.

2. *Meerenge von Gibraltar*

Die Lage an dem Zufahrtsweg vom Mittelmeer zum Atlantischen Ozean verleiht Gibraltar eine überragende strategische Bedeutung³⁾. Großbritannien baute dort einen Luftwaffen- und Flottenstützpunkt aus, von dem der Zugang zu den Weltmeeren in Krisenzeiten wirksam gesperrt werden könnte. Die hochmodernen Anlagen des Militärstützpunktes gelten als atomfest⁴⁾. Großbritannien ist gewillt, auch nach dem Abzug seiner Streitkräfte »jenseits Suez« auf Gibraltar seine Verantwortung für die Sicherheit des Mittelmeerraumes im Rahmen der NATO voll wahrzunehmen⁵⁾.

¹⁾ Britische Nachrichten, Archiv Nr. 8 vom 20. 3. 1967, Hrsg. Britische Botschaft, Bonn, S. 2 f.

²⁾ Otto Steiner, Gibraltar, in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch, Bd. 1, S. 687.

³⁾ Militärgeographische Angaben über die Straße von Gibraltar. Generalstab des Heeres. Abteilung für Kriegskarten und Vermessungswesen (Berlin, XII, 1960) S. 7.

⁴⁾ Wolfgang Höpker, Das Mittelmeer — ein Meer der Entscheidungen. Eine politisch-militärische Studie (Berlin, Frankfurt/Main 1961), S. 59.

⁵⁾ Statement on Defence. 1962. The next five years. — London. Cmnd. 1639. § 16, sowie §§ 5, 15. Vgl. auch Europa Archiv 1967, S. D 238. — Allgemein Peter Gretton, Maritime Strategy. A study of british defence problems (London 1965), S. 49 f.

⁶⁾ In der britisch-spanischen Diskussion wurden vom spanischen Außenministerium veröffentlicht: The Spanish Red Book on Gibraltar (Madrid 1965) (zit. RB 1965), Übersetzung der spanischen Ausgabe Documentos sobre Gibraltar presentados a las Cortes españolas por el Ministro de Asuntos Exteriores (4. Auflage, Madrid 1966);

II. Historischer Hintergrund

1. Vertrag von Utrecht (1713)

In der britisch-spanischen Auseinandersetzung um den Besitz von Gibraltar spielen historische Argumente bis heute eine dominierende Rolle⁶⁾. Beide Seiten stützen sich in ihren gegenseitigen Ansprüchen auf den Vertrag von Utrecht vom 13. Juli 1713⁷⁾, mit dem Großbritannien in den Besitz der Halbinsel gelangte. Seit früher Zeit hatte dort ein maurisches Kastell bestanden, das Spanien endgültig seit 1462 beherrschte.

Negociaciones sobre Gibraltar (Madrid 1967) (zit. LR 1967). — Von britischer Seite erschienen (Hrsg. H. M. S. O. London): Gibraltar, recent differences with Spain. April 1965. Miscellaneous Nr. 12 (1965). Cmnd. 2632 (zit. Cmnd. 2632); Gibraltar, talks with Spain, May—October 1966, Miscellaneous Nr. 13 (1966). Cmnd. 3131 (zit. Cmnd. 3131); Further Documents on Gibraltar, October 1966—June 1967, Miscellaneous Nr. 6 (1967). Cmnd. 3325 (zit. Cmnd. 3325); Further Documents on Gibraltar, June 1967—June 1968, Miscellaneous Nr. 13 (1968). Cmnd. 3735 (zit. Cmnd. 3735). — Vgl. außerdem Charles Rousseau, Chronique des faits internationaux, RGDIP Bd. 69 (1965), S. 132 ff.; Bd. 70 (1966), S. 461 ff.; Bd. 71 (1967), S. 1072 ff.; Bd. 72 (1968), S. 779 ff.; Bd. 73 (1969), S. 167 ff.; ferner Maria Vismara, Le Nazioni Unite per i territori dipendenti e per la decolonizzazione 1945—1964 (Padua 1966), S. 343 ff.; Edouard Bailby, Le différend anglo-espagnol sur Gibraltar, Le Monde Diplomatique, I/1965, S. 20; José María Cordero Torres, Gibraltar en 1965, Revista de Política Internacional, Jg. 1965 (Nr. 78), S. 5 ff.; ders., Dos documentos internacionales sobre Gibraltar: El «libro rojo» y la II resolución de la O.N.U., *ibid.* (Nr. 82), S. 257 ff.; ders., La población de Gibraltar, *ibid.*, Jg. 1966 (Nr. 85), S. 7 ff. Dokumentarisch: Le litige de Gibraltar, Notes et Etudes Documentaires 1970 (Nr. 3), S. 1 ff. — Weitere Literatur:

Juan del Alamo, Gibraltar ante la historia (3. Aufl. Madrid 1964); Clemens Amelunxen, Rechtsleben in Gibraltar. Juristischer Reisebericht von einem Felsen, DRiZ 1967, S. 153 ff.; Camilo Barcía Treilles, En torno al Libro Rojo, Revista de Estudios Políticos, Jg. 1966 (Nr. 146), S. 5 ff.; ders., Inglaterra y el Peñón: confusión y desviacionismo, Revista de Política Internacional, Jg. 1967 (Nr. 92), S. 33 ff.; Tomás Borrás, Entre España y el mundo: Gibraltar, in: Africa 1965, S. 138 ff.; J. E. S. Fawcett, Gibraltar: The Legal Issues, Int. Affairs, Bd. 43 (1967), S. 236 ff.; ders., La questione di Gibilterra, Lo Spettatore Internazionale, Jg. 2 (1967), S. 593 ff.; D. J. Heasman, The Gibraltar Affair, International Journal (Toronto), Bd. 22 (1967), S. 265 ff.; H. W. Howes, The story of Gibraltar (London 1946); Humberto López Villamil, Solidaridad hispanoamericana en el caso de Gibraltar, in: Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, Bd. 3 (1967), S. 149 ff.; Henry Marchat, Gibraltar, Revue de défense nationale, Jg. 13 (1967), S. 1333 ff., Revue milit.gén. 1967, S. 14 ff.; Ledesma Miranda, La roca de calpe (Madrid 1957); José Plá Carceles, El alma en pena de Gibraltar (2. Aufl. Madrid 1955); J. L. Pitaluga, Constitutional Changes in Gibraltar, The Table, Bd. 33 (1964), S. 91 ff.; G. Rico, La población de Gibraltar (Madrid 1967); John D. Stewart, Gibraltar, the keystone (London 1967).

a) Im Verlauf des spanischen Erbfolgekrieges (1701—1714) wurde Gibraltar am 4. August 1704 von einer holländisch-britischen Flotte, den beiden Verbündeten Österreichs, eingenommen⁸⁾. Nach der Eroberung wurde die habsburgische (und nicht die britische)⁹⁾ Flagge gehißt¹⁰⁾. Gouverneur wurde Landgraf Georg von Hessen-Darmstadt, der von den britischen Behörden als »Governor of Gibraltar for his Catholic Majesty« angesprochen wurde¹¹⁾. Ihm folgte im nächsten Jahr ein britischer Gouverneur. Im weiteren Verlauf des Krieges blieben spanische Versuche einer Rückeroberung erfolglos¹²⁾. Geheime britisch-französische Friedensverhandlungen 1712/13 beließen Großbritannien die Halbinsel von Gibraltar und die Insel Menorca, »pour conserver le principal« (nämlich die spanische Krone), wie Ludwig XIV. an seinen Enkel Philipp von Anjou — den spanischen König Philipp V. — schrieb¹³⁾. Am 2./13. Juli 1713 wurde der Vertrag von Utrecht geschlossen, durch den Gibraltar (Art. X) und Menorca (Art. XI) an Großbritannien kamen¹⁴⁾.

b) Die Auslegung von Art. X des Vertrags von Utrecht ist heute zwischen Spanien und Großbritannien kontrovers: Während Spanien restriktiv in Art. X die Nutzungsverleihung einer Militärbasis sieht¹⁵⁾, ist Großbritannien in extensiver Deutung von Art. X der Ansicht¹⁶⁾, es handle sich um eine Zession der Felshalbinsel von Gibraltar.

Der spanische König zederte gemäß Art. X »das vollständige und uneingeschränkte Eigentum« an der Stadt, dem Kastell, den Hafen- und Befestigungsanlagen und Forts »zur vollen und absoluten Nutzung mit jedem Recht für immer, ohne Ausnahme und irgendeine Einschränkung«.

7) Art. X abgedruckt unten S. 479 f. Lateinischer Text mit Übersetzung des Verfassers, die im folgenden zitiert wird; die Paragraphen beziehen sich auf die vom Verf. in den Text hineinprojizierten Ziffern.

8) Weitere Einzelheiten bei Herbert Schneider, England an der Meerenge von Gibraltar (Heidelberg 1939), S. 21 ff. Britische Pläne einer Eroberung gehen bis 1625 zurück: ders., *ibid.*, S. 6 ff.

9) So noch RB 1965, S. 15 nach der Encyclopaedia Britannica von 1879, Bd. 10, S. 586.

10) Schneider, a.a.O. (oben Anm. 8), S. 24.

11) Heinrich Künzler, Das Leben und der Briefwechsel des Landgrafen von Hessen-Darmstadt (Friedberg 1869), S. 513; Office of Ordnance, London 17. 11. 1704, zit. bei Schneider, a.a.O. (oben Anm. 8), S. 24.

12) Schneider, a.a.O. (oben Anm. 8), S. 27 ff.

13) Duc de Noailles, Mémoires politiques, Bd. IV (Lausanne 1778), S. 218, zit. bei Schneider, a.a.O. (oben Anm. 8), S. 34.

14) Ermächtigung zur Abtretung durch den französischen König im Namen des spanischen Königs, Vertrag von Saint-Christophe vom 11. 4. 1713.

15) Z. B. RB 1965, S. 19.

16) Z. B. Cmnd. 2632, S. 3.

Dieses (voll nutzbare) Eigentum (an Stadt, Fort, Hafen usw.) wurde aber »ohne jede territoriale Jurisdiktion« übertragen. Darüber hinaus war »jede offene Verbindung zu Lande« unterbunden. Diese beiden Einschränkungen sollten Mißbräuchen bei der Einfuhr von Waren nach Spanien vorbeugen. Offensichtlich wollte Spanien damit einerseits die Kontrolle über seine Küsten behalten, andererseits sollte Gibraltar — wie aus der folgenden Bestimmung über den Erwerb von Versorgungsgütern hervorgeht — kein internationaler Umschlag- und Handelsplatz werden. Aus Gründen der Sicherheit war es »Juden und Arabern« untersagt, sich in Gibraltar niederzulassen. Den katholischen Bewohnern wurde freie Religionsausübung zugesagt. Art. X schließt mit einer Rückfallklausel: Sollte es Großbritannien irgendwie angezeigt erscheinen, »das Eigentum an der genannten Stadt Gibraltar zu übertragen, zu verkaufen oder sich dessen in anderer Weise zu entäußern«, so bleibt Spanien »das Vorrecht auf deren Erwerb«.

c) Später abgeschlossene Verträge, die die Bestimmungen von Utrecht über Gibraltar bestätigten¹⁷⁾, beendeten nur einen Teil der insgesamt vierzehn Blockaden oder Einschließungen zwischen 1715 und 1779¹⁸⁾. Der letzte der vergeblichen Einnahmeveruche zog sich während des nordamerikanischen Unabhängigkeitskrieges von 1779 bis 1782 hin¹⁹⁾ und endete mit dem Vertrag von Versailles vom 3. September 1783²⁰⁾, der Gibraltar bei Großbritannien ließ (Art. II), die Insel Menorca aber an Spanien zurückgab (Art. IV). Verhandlungen über den Austausch oder die Rückgabe von Gibraltar waren ohne Erfolg geblieben²¹⁾.

2. Diplomatische Kontroverse

Die diplomatische Kontroverse im Anschluß an den Ver-

¹⁷⁾ Verträge von Sevilla, 9. 11. 1729 (Art. 1), Aix-la-Chapelle, 18. 10. 1748 (Art. 3), Paris, 10. 2. 1763 (Art. 2), RB 1965, S. 170 ff.

¹⁸⁾ Militärgeographische Angaben, a.a.O. (oben Anm. 3), S. 9.

¹⁹⁾ Einzelheiten bei Schneider, a.a.O. (oben Anm. 8), S. 48—52. — Gibraltar hatte seit 1771 internationale Bedeutung erlangt, d.ers., *ibid.*, S. 45.

²⁰⁾ Martens, Recueil des Traités, Bd. II, S. 483 ff.; RB 1965, S. 23; Steiner, a.a.O. (oben Anm. 2), S. 687. — Zu den Friedensverhandlungen von 1782/83 vgl. Marie-Thérèse Combet, Vergennes et la question de Gibraltar, Revue d'Histoire diplomatique, Bd. 83 (1969), S. 157 ff.

²¹⁾ Anlässlich der Verhandlungen zum Vertrag von Madrid mit Großbritannien vom 13. 6. 1721, RB 1965, S. 22. Zusage der Unterstützung durch Österreich wegen Anerkennung der Pragmatischen Sanktion (1726), Schneider, a.a.O. (oben Anm. 8), S. 37; im Falle des Beitritts des englischen Bundesgenossen im Siebenjährigen Krieg und Rückeroberung Menorcas zugunsten Englands, Instruktion an den englischen Gesandten in

trag von Utrecht hat den Verlauf der Grenzen Gibraltars zur See und zu Lande zum Gegenstand; im 20. Jahrhundert dringt der Streit um den Besitztitel seit der Befassung der UN in den Vordergrund. Im Vertrag von Utrecht ist über den Grenzverlauf keine ausdrückliche Regelung getroffen²²⁾. Bei der Begründung ihrer Ansprüche gehen beide Staaten von Art. X aus; sie kommen bei dessen Auslegung aber zu entgegengesetzten Ergebnissen.

Die Streitigkeiten brachen anlässlich der Bergung gestrandeter Schiffe²³⁾ und der Bekämpfung von Schmuggel²⁴⁾ sowie bei der Errichtung von Bauwerken durch die britische Verwaltung auf der Landenge²⁵⁾ aus, die den Felsen von Gibraltar mit dem spanischen Gebiet verbindet.

a) Zum Nachweis des Bestehens einer See g r e n z e in allgemein anerkannter Breite (Küstenmeer von Gibraltar) stützt sich G r o ß b r i t a n n i e n auf zwei Argumente:

- (1) die Gebietshoheit über den Hafen und die Festung, und
- (2) ein qualifiziertes Schweigen Spaniens zu der (geäußerten) britischen Rechtsansicht.

Zu (1): Art. X habe Großbritannien die ausschließliche Jurisdiktion über den Hafen von Gibraltar übertragen²⁶⁾. Das belege der Passus, der arabischen Kriegsschiffen die Zufahrt in den Hafen von Gibraltar sperre²⁷⁾. Im übrigen sei die Zufahrt zur See jedoch offen geblieben, während jeglicher Zugang auf dem Landweg unterbunden wurde. In Ermangelung einer Festlegung der Seegrenze im Vertrag fänden die allgemeinen Regeln über die Breite der zu einem Hafen gehörigen Gewässer Anwendung: das

Madrid vom 23. 8. 1757, RB 1965, Dok. 2, S. 158 ff., bes. S. 159, Schneider, *ibid.*, S. 41; während des nordamerikanischen Unabhängigkeitskrieges, u. a. gegen spanische Besitzungen in Nordamerika (Puerto Rico usw.), RB 1965, S. 23, Schneider, *ibid.*, S. 49; Rückgabversprechen Churchills bleiben trotz der Dokumentation im RB 1965, S. 24 ff., Dok. 3, S. 163 ff. ungeklärt, es handelte sich wohl eher um eine Verhandlungsbereitschaft. Dazu auch Rousseau, RGDIP Bd. 69 (1965), S. 134 ff.

²²⁾ So ausdrücklich Großbritannien vor der IV. Kommission der UN am 14. 12. 1966, LR 1967, S. 675. — Zur gegensätzlichen Auslegung des Vertrags vgl. z. B. Instruktion an den britischen Gesandten in Madrid vom 6. 6. 1876, RB 1965, Dok. 43, S. 241 f.

²³⁾ Vgl. z. B. 1851, RB 1965, Dok. 10—13, S. 182 ff. — Zurückgehend auf Vorkommnisse aus dem Jahr 1825, *ibid.*, Dok. 9, S. 174 ff.

²⁴⁾ Vgl. z. B. 1852, RB 1965, Dok. 32—36, S. 224 ff.; sowie 1876, *ibid.*, Dok. 41—43, S. 236 ff.

²⁵⁾ Vgl. z. B. RB 1965, S. 26 ff., 36 ff., 42, 44 ff., 55 ff. mit den dazugehörigen Dokumenten.

²⁶⁾ Zum folgenden britische Note vom 30. 11. 1826, RB 1965, Dok. 9, S. 179 f.

²⁷⁾ Vgl. Anhang 2, § 5: «nullum Perfugium, neque receptaculum pateat Maurorum Navibus bellicis quibuscunque in Portu dictae Urbis».

sei die Kanonenschußbreite²⁸⁾. Diese Seezone sei von der Staatenpraxis für Gibraltar anerkannt worden. Großbritannien belegt diese Behauptung zum einen mit dem Schutz, den es spanischen Schiffen als neutraler Staat geboten habe, wenn diese von den Feinden Spaniens bis in britische Gewässer verfolgt wurden²⁹⁾; zum anderen verweist Großbritannien auf die Erhebung von Hafenzoll³⁰⁾ und die Anwendung von Quarantänevorschriften³¹⁾ in dieser Seezone. Großbritannien beansprucht deren Ausdehnung bis Punta Mala, d. h. noch jenseits der spanischen Ansiedlung von La Línea³²⁾. In einer späteren korrigierenden Stellungnahme hält Großbritannien an der effektiven Kanonenschußbreite fest, will sie aber aus praktischen Erwägungen auf drei Seemeilen festgelegt sein lassen³³⁾.

Zu (2): Eine weitere Bestätigung für die rechtmäßige Ausübung seiner Hoheitsrechte zur See erblickt Großbritannien im qualifizierten Schweigen Spaniens, das »fast ein Viertel Jahrhundert« die »ununterbrochene Ausübung« der Rechte Großbritanniens ohne Widerspruch zuließ. Diese Frage habe sich durch Zeitablauf erledigt; die Rechte hätten durch lange, andauernde Übung kraft Präskription Gültigkeit erlangt³⁴⁾.

Auch S p a n i e n beruft sich in Widerspruch zu der von Großbritannien beanspruchten Seegrenze auf den Vertrag von Utrecht: Darin sei Großbritannien das Eigentum von Stadt, Festung, Hafen usw. »ohne jede territoriale Jurisdiktion« zediert worden; Grund und Boden außerhalb des Felsens seien bei Spanien verblieben³⁵⁾. Großbritannien besitze keine »Jurisdiktionszone« (Küstenmeer); die Seegrenze bilde der gegenwärtige Hafen von Gibraltar³⁶⁾. Schließlich finde der Grundsatz der Kanonenschußbreite im vorliegenden Fall deshalb keine Anwendung, weil er sich nur auf die Hohe See, nicht aber auf innere Gewässer eines Nachbarstaates beziehe. Im

²⁸⁾ Besonders deutlich britische Note vom 16. 12. 1851: "... it is a well known and acknowledged principle of the Law of Nations that the Authorities of a Fortress, situated as Gibraltar, are entitled to claim jurisdiction over so much of the surrounding Sea as the Fortress can effectively cover by the fire of it's Guns", RB 1965, Dok. 11, S. 193.

²⁹⁾ Britische Note vom 30. 11. 1826, RB 1965, Dok. 9, S. 179.

³⁰⁾ Britische Note vom 16. 12. 1851, RB 1965, Dok. 11, S. 192.

³¹⁾ Britische Note vom 30. 11. 1826, RB 1965, Dok. 9, S. 180; sowie Instruktion an den britischen Gesandten vom 16. 12. 1851, *ibid.*, Dok. 11, S. 194.

³²⁾ Vgl. unten die Übersichtskarte, Anhang 1.

³³⁾ Instruktion an den britischen Gesandten vom 6. 6. 1876, RB 1965, Dok. 43, S. 242, unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die britische Note vom 16. 12. 1851, *ibid.*, Dok. 11, S. 188 ff.

³⁴⁾ Instruktion vom 16. 12. 1851, RB 1965, Dok. 11, S. 189: *Prescriptive validity*.

³⁵⁾ Spanische Note vom 9. 6. 1851, RB 1965, Dok. 10, S. 184.

³⁶⁾ Spanische Note vom 8. 5. 1876, RB 1965, Dok. 42, S. 238.

absoluten Sinn könne die Kanonenschußbreite wegen der sich laufend vergrößernden Reichweite sowieso nicht gelten³⁷⁾.

Dem britischen Argument eines qualifizierten Schweigens begegnet Spanien mit dem Hinweis, es habe sich 1826 nicht um eine formelle Erklärung einer Rechtsauffassung, sondern um eine beiläufige Begründung gehandelt; vor allem aber könne ein (selbst vierundzwanzig Jahre) dauernder Rechtsbruch keine neuen Rechte schaffen, zumal wenn — wie hier — ständig gegen diese Praxis protestiert wurde³⁸⁾.

b) Die *Landgrenze* von Gibraltar war gleichfalls im Vertrag von Utrecht (1713) nicht eindeutig festgelegt worden.

aa) Bereits zehn Jahre nach dem Vertragsschluß³⁹⁾ kam es 1723 zu spanisch-britischen Gegensätzen⁴⁰⁾. Sie führten nach der Belagerung von 1727 zur gegenseitigen Anerkennung eines neutralen Streifens⁴¹⁾. Dieser *status quo* wurde 1731 mit dem Bau einer der Festung von Gibraltar auf der Landenge gegenüberliegenden spanischen Forts sanktioniert⁴²⁾. Ein vorausgehender diplomatischer Schriftwechsel grenzte die beiderseitigen Rechtspositionen ab⁴³⁾:

Großbritannien sah als »ständige Übung für befestigte Plätze« die Regel an, umliegendes Land werde auf Kanonenschußbreite einem Fort zugerechnet, selbst wenn keine »Gebietshoheit« (*territorial jurisdiction*) zediert worden ist. Spanien erkannte diese Regel weder als allgemeines Recht noch als unabänderliche Praxis an. Außerdem sei Gibraltar weder durch Erbfolge noch mittels Gewalt an Großbritannien gekommen, sondern es sei vielmehr vertraglich (also mit möglichen Einschränkungen) »zediert« wor-

³⁷⁾ Spanische Note vom 9. 6. 1851, RB 1965, Dok. 10, S. 185.

³⁸⁾ Spanische Note vom 11. 12. 1852, RB 1965, Dok. 12, S. 196; 1826 bis 1851 seien allein 235 Schiffe von Spanien in den Gewässern zwischen Punta Mala und der Mole von San Felipe aufgebracht worden.

³⁹⁾ Die historische Entwicklung wird in der spanischen Erklärung vom 6. 9. 1966 nochmals zusammengefaßt, LR 1967, S. 473 ff. (englischer Text in Cmnd. 3131, S. 91 ff.).

⁴⁰⁾ RB 1965, S. 30.

⁴¹⁾ Schreiben des spanischen Militärgouverneurs von Algeciras vom 30. 11. 1954, in der die Vereinbarung nach Aufhebung der Belagerung zitiert ist: »el terreno comprendido por el alcance de punta en blanco del cañón disparado desde el punta más avanzada de la Plaza, que se regula de 700 varas, había mantenerse neutral sin que se ocupase por ni una ni otra parte«, zit. in spanischer Erklärung vom 6. 9. 1966, LR 1967, S. 477. Vgl. außerdem RB 1965, S. 31. — Neutralisierung durch Spanien ohne Souveränitätsverzicht durch *Real Orden* vom 20. 6. 1728, LR 1967, S. 83; dazu aber unten Anm. 80. — Vgl. zusammenfassend, LR 1967, S. 86 ff.

⁴²⁾ Die Grenze verdeutlicht eine britische Karte von 1762, Gentleman Magazine Nr. 32, 1762, S. 103 f.

⁴³⁾ Zum folgenden vgl. spanische Note vom 24. 5. 1731, RB 1965, Dok. 5, S. 166 ff.

den. Hierfür gibt Spanien Beispiele aus der Staatenpraxis an. Gibraltar sei ausdrücklich ohne jegliche Gebietshoheit abgetreten worden⁴⁴⁾.

Seit dieser diplomatischen Auseinandersetzung, die sich über den Vertrag von Sevilla (1729) hinzog, stehen sich die spanische und die britische Rechtsauffassung diametral gegenüber.

bb) Die spanisch-britische Diskussion um Gibraltar setzte sich Anfang des 19. Jahrhunderts fort. Die spanischen Forts — San Félipo und Santa Bárbara — wurden während der Napoleonischen Kriege von dem Verbündeten Spaniens, Großbritannien, 1810 gesprengt⁴⁵⁾. Eine Epidemie in Gibraltar veranlaßte fünf Jahre später die britischen Behörden, mit spanischer Genehmigung auf der neutralen Landenge »zeitweise« ein Hospital zu errichten⁴⁶⁾; in dem Lager galt das Polizei- und Ordnungsrecht von Gibraltar⁴⁷⁾. Zu einem spanisch-britischen Gegensatz um die »Neutrale Zone« führte 1845 die Aufstellung von britischen Hinweisschildern über die Entladung von Müll. Großbritannien verstand sein Vorgehen als eine Maßnahme der Gesundheitspolizei zum Schutze von Gibraltar⁴⁸⁾.

Die wachsende britische Präsenz auf dem neutralen Gebiet ruft 1863 energischen spanischen Protest hervor⁴⁹⁾: Neun Jahre zuvor hatte Großbritannien (1854) Wachthäuser entlang einem festen Lager in der neutralen Zone errichtet, das wiederum bei einer Epidemie in Gibraltar bezogen worden war. Die Auseinandersetzung zwischen den beiden Staaten erstreckt sich erstmals auf die Ausdehnung der »Neutralen Zone«: Großbritannien legt sie auf das Gebiet zwischen den (neuen) britischen Wachthäusern und den spanischen von La Línea fest⁵⁰⁾; Spanien dagegen bezeichnet die Errichtung von Wachthäusern außerhalb von Gibraltar als »Usurpation«, der Spanien nie zugestimmt habe⁵¹⁾. 1881/82 kam es zu einem weiteren Notenwechsel um den Bau von Wachthäusern auf spanischer und britischer Seite⁵²⁾. Mit spanischer Genehmigung wurde 1903, zwanzig Jahre später,

⁴⁴⁾ Vgl. Anhang 2, § 2: «vult Rex Catholicus ... ut Proprietas ... cedatur, sine Jurisdictione quapiam Territoriali».

⁴⁵⁾ RB 1965, S. 36. — Einzelheiten über den politischen Hintergrund: Barcia Trellés vor dem Komitee der 24 am 22./23. 9. 1964, *ibid.*, Dok. 98, S. 411.

⁴⁶⁾ Joint Proclamation vom 20. 4. 1815, RB 1965, Dok. 8, S. 174; Schreiben des britischen Generals an seinen Vorgesetzten vom 26. 7. 1815 über das Abkommen, nicht von der Epidemie befallene Bewohner Gibraltors wurden "temporarily on the Neutral Ground" so nah wie möglich am Fort ausgelagert, *ibid.*, S. 36.

⁴⁷⁾ Schreiben des britischen Generals vom 26. 7. 1815, RB 1965, S. 38.

⁴⁸⁾ Britisches Schreiben vom 21. 4. 1845, RB 1965, Dok. 13, S. 200.

⁴⁹⁾ Spanische Note vom 13. 11. 1863, RB 1965, Dok. 14, S. 201 ff.

⁵⁰⁾ Britische Antwort vom 26. 1. 1864, RB 1965, Dok. 15, S. 203 f.

⁵¹⁾ Vgl. oben Anm. 49.

eine Unterkunft für Arbeiten einer britischen Gesundheitskommission auf dem neutralen Gebiet zu »zeitweiligem« Gebrauch errichtet⁵³⁾.

Für die Zeit des 19. Jahrhunderts kann damit eine Nutzung der Landenge von Gibraltar zu humanitären Zwecken festgestellt werden. Spanien bezog dabei, oft mit Verzögerung, zu den britischen Maßnahmen Stellung.

cc) Die diplomatische Kontroverse zwischen Spanien und Großbritannien erreichte 1908/09 mit dem Bau eines Zaunes entlang dem britischen Abschnitt (*edge*) des neutralen Streifens von Gibraltar⁵⁴⁾ einen vorläufigen Höhepunkt. Großbritannien betrachtete die Maßnahme als Schutz zur Unterbindung des Schmuggels⁵⁵⁾, welche nicht den Charakter einer Militär- oder Defensivanlage⁵⁶⁾ erhalte. Folglich konnte Großbritannien eine Änderung des *status quo*, nämlich des neutralen Charakters der Landenge, darin nicht erblicken⁵⁷⁾. Spanien führte demgegenüber seine Rechte auf den Vertrag von Utrecht zurück: dieser habe die Grenze für Gibraltar in Art. X auf die Tore der Stadt festgelegt und Großbritannien darüber hinaus keinerlei Eigentums- oder Souveränitätsrechte übertragen. Bauwerke ständigen Charakters seien unzulässig, weil sie eine Änderung des *status quo* bedeuten würden⁵⁸⁾. 1938 errichtete Großbritannien in dieser Zone einen Flughafen⁵⁹⁾.

Großbritannien und Spanien legten den Begriff *status quo* hinsichtlich der neutralen Zone verschieden aus: Großbritannien betonte den nicht-militärischen Charakter⁶⁰⁾, Spanien sah darin die Garantie für eine spätere (ausstehende) Grenzziehung⁶¹⁾.

dd) 1951 und in den folgenden Jahren erhob Spanien erneut Ansprüche auf Gibraltar⁶²⁾. Einseitige Maßnahmen Spaniens führten 1954 zu einer

⁵²⁾ RB 1965, Dok. 18—25, S. 208 ff. sowie S. 44.

⁵³⁾ RB 1965, Dok. 26—28, S. 215 ff.

⁵⁴⁾ Britische Note vom 5. 8. 1908, RB 1965, Dok. 56, S. 279.

⁵⁵⁾ Britische Note vom 30. 9. 1909, RB 1965, Dok. 59, S. 284.

⁵⁶⁾ *Ibid.*, S. 283. — Sowie britische Note vom 5. 8. 1908, RB 1965, Dok. 56, S. 279.

⁵⁷⁾ Britische Note vom 30. 9. 1909, RB 1965, Dok. 59, S. 283.

⁵⁸⁾ Spanische Note vom 6. 4. 1909, RB 1965, Dok. 58, S. 281 ff.

⁵⁹⁾ Rousseau, RGDIP Bd. 70 (1966), S. 465; Bd. 71 (1967), S. 409; RB 1965, S. 132; LR 1967, S. 96 f.

⁶⁰⁾ Vgl. britisches Memorandum vom 22. 3. 1909: "...the works will be wholly executed in British territory", RB 1965, Anhang zu Dok. 57, S. 280.

⁶¹⁾ Vgl. dazu auch die früheren spanischen Vorschläge, eine gemischte Grenzkommission einzusetzen: Spanischer Bericht vom 5. 12. 1876, RB 1965, Dok. 41, S. 236 f. — Vgl. auch den Bericht des britischen Bevollmächtigten bei den Verhandlungen von Utrecht vom 26. 4. 1712: ein Gebietszuwachs außerhalb von Gibraltar müsse künftigen Verhandlungen vorbehalten bleiben, RB 1965, Dok. 4, S. 166.

⁶²⁾ Rousseau, RGDIP Bd. 69 (1965), S. 133 ff. — Vgl. auch RB 1965, S. 57 ff., und die entsprechenden Dokumente.

Beschränkung und Erschwerung des Personenverkehrs zwischen Gibraltar und Spanien⁶³). Sechs Jahre später kam es zu Verhandlungen über ein Abkommen über die Abschaffung des Visumzwangs zwischen Spanien und Großbritannien⁶⁴). Schon während der Verhandlungen hatte Spanien auf den besonderen Charakter der Demarkationslinie von La Línea verwiesen. Der Verkehr wurde von spanischer Seite im Sinne des Abkommens einseitig reglementiert⁶⁵). Großbritannien bezog sich in einer Denkschrift auf den besonderen Fall des Campo als »Militärzone«⁶⁶).

Faktisch war in dem Grenzverkehr zwischen Spanien und Gibraltar, also nach dem Abschluß des Visa-Abkommens von 1960⁶⁷), keine Erleichterung eingetreten. Das Embargo über den Zugang von Spaniern nach Gibraltar wurde zu Lande und zur See voll aufrechterhalten, der von Ausländern blieb eingeschränkt⁶⁸). Diese — wie Großbritannien es bezeichnete — »anomale« Situation führte 1961/62 zu erneuten Verhandlungen zwischen Spanien und Großbritannien. Spanien verwies darin auf den Schaden, der seiner Wirtschaft mit Schmuggel zugefügt wurde⁶⁹). In der Änderung der verfassungsrechtlichen Lage in Gibraltar sah es einen Eingriff in sein Mitspracherecht (Rückfallklausel des Art. X des Vertrags von Utrecht). Großbritannien berief sich demgegenüber auf die dauernde Zession Gibraltars. Die innerstaatlichen Vorgänge führten nicht zu einer Loslösung Gibraltars von Großbritannien. Es bezweifelte den Schaden, den der Schmuggel über den Freihafen von Gibraltar verursachte. Britische Sicherheitsinteressen machten darüber hinaus eine Abänderung der augenblicklichen Rechtslage unmöglich⁷⁰).

Spanien hielt seinerseits eine Aufhebung der Restriktionsmaßnahmen bei einer Fortdauer des gegenwärtigen Status von Gibraltar für ausgeschlossen. Die direkten Verhandlungen scheiterten und wurden 1963 im Rahmen des Komitees der 24 der UN weitergeführt, die bereits 1958 und 1960 mit der Gibraltarfrage befaßt waren⁷¹).

⁶³) RB 1965, S. 59.

⁶⁴) Notenwechsel vom 13. 5. 1960, RB 1965, Dok. 68, S. 299 ff.

⁶⁵) Schreiben des spanischen Außenministers vom 20. 4. 1960, spanische Verordnung vom 29. 4. 1960, RB 1965, Dok. 65/66, S. 297 f.

⁶⁶) Britische Denkschrift vom 12. 4. 1960, RB 1965, Dok. 69, S. 303.

⁶⁷) Notenwechsel vom 13. 5. 1960, RB 1965, Dok. 68, S. 299 ff.

⁶⁸) Britisches Memorandum vom 1. 12. 1961, RB 1965, Dok. 70, S. 304.

⁶⁹) Zum folgenden RB 1965, S. 63 ff.

⁷⁰) Protokoll der britisch-spanischen Gespräche am 1. 12. 1961, RB 1965, S. 69 ff. — Die Gespräche wurden am 3. 5. 1962 abgebrochen.

⁷¹) Vgl. unten Teil B. Rousseau, RGDIP Bd. 69 (1965), S. 137 f.

III. Rechtslage

1. Ansprüche auf das Küstenmeer und die »Neutrale Zone«

Spanien beansprucht das Küstenmeer und die »Neutrale Zone« von Großbritannien zu Recht, wenn diese beiden Gebiete weder mit dem Vertrag von Utrecht an Großbritannien kamen, noch sie im Laufe der Zeit auf Grund unwidersprochenen Besitzes erworben wurden.

a) Vertrag von Utrecht

Der Wortlaut von Art. X des Vertrags von Utrecht enthält nichts über die Grenzen des an Großbritannien zedierten Gebiets. In § 1 heißt es lediglich:

»Der Katholische König überträgt ... das vollständige und uneingeschränkte Eigentum an der Stadt und dem Kastell von Gibraltar, einschließlich des Hafens, der dazugehörigen Befestigungsanlagen und des Forts«.

Damit ist eine Übertragung der einzeln angeführten Gebietsteile gemeint. Ihre Grenzen ergeben sich aus der tatsächlichen Ausdehnung der »Stadt«, des »Forts« und — außerhalb des Forts — der »Befestigungsanlagen«. Im Jahre 1713 verliefen diese Grenzen zu Lande an dem Abfall des Felsens zur Landenge. Diese Ansicht stimmt mit dem Verlauf einer auf einer zeitgenössischen Karte eingezeichneten Grenzlinie überein⁷²⁾. Es fragt sich jedoch, ob nicht damalige, gewohnheitsrechtlich begründete Regeln über die Gebietshoheit von Festungen eine Rolle spielen. Festungen umgab im allgemeinen eine »Jurisdiktionszone«, in der besondere Regeln, besonders im Kriege, galten⁷³⁾. Derartige Hoheitsrechte konnten aber im Falle einer Zession vertraglich ausgeschlossen werden⁷⁴⁾. Hierzu gibt der Vertrag von Utrecht einen Hinweis. In § 2 des Art. X wurde vereinbart: »daß das oben genannte [§ 1] Eigentum ohne jede territoriale Jurisdiktion ... abgetreten wird«. Dieser Vorbehalt kann nur bedeuten, daß britische Gesetze und Zwangsmaßnahmen außerhalb Gibraltors (Stadt, Fort, Befestigungsanlagen) keine Wirksamkeit entfalten sollten, während innerhalb des zedierten Territoriums das Eigentum »zur vollen und absoluten Nutzung, mit jed-

⁷²⁾ Gentleman Magazine, Nr. 32 (1762), S. 103/104.

⁷³⁾ Anderer Ansicht Albert J. Leonart y Amsélem, *Del Gibraltar Inglés: su inconsistencia legal e histórica* (Madrid 1968), S. 218.

⁷⁴⁾ Spanien führte dazu in einem Schreiben vom 24. 5. 1731 die Abtretungen von Roussillon an Frankreich, an dessen Grenze das Fort Bela Garda läge, und Elba an, RB 1965, S. 168. — Vattel, *Le droit des gens* (1758) II, Kap. VII, § 84: Souveränität folge dem Eigentum und verleihe Jurisdiktionsgewalt.

wedem Recht... ohne jegliche Ausnahme oder Einschränkung« übertragen war (§ 1). Es würde ein unlösbarer Widerspruch darin liegen, einerseits Gibraltar »mit jedwedem Recht« (*cum jure omnimodo*) abzutreten, sich andererseits aber auf dem gleichen Gebiet »jede territoriale Jurisdiktion« (*sine Jurisdictione quapiam Territoriali*) vorzubehalten⁷⁵).

Für den Zeitpunkt des Vertragsschlusses muß daher angenommen werden, daß beide Parteien hinsichtlich der Grenzen Gibaltars von der Begrenzung durch die übertragenen Objekte ausgegangen sind, nämlich der Stadt, des Forts, der Befestigungsanlagen und des Hafens.

b) Spätere Rechtsentwicklung

Diese Schlußfolgerung schließt eine andersläufige spätere Rechtsentwicklung nicht aus, die sich auf Grund tatsächlicher, unwidersprochener Übung eingestellt hat. Hierbei ist die Rechtslage des Küstenmeeres und der Grenze zu Lande getrennt zu verfolgen.

aa) Zur Auslegung des Vertrages von Utrecht kann hinsichtlich des Küstenmeeres das damalige Völkergewohnheitsrecht herangezogen werden. Danach gehörte zu einer Festung am Meere die von diesem tatsächlich beherrschte Seezone⁷⁶). Bynkershoek gab 1702 insofern nur eine allgemeine Praxis wieder⁷⁷). Auf Vorschlag von Galiani sollte diese Grenze 1782 auf drei sm festgelegt werden. Unter dem Einfluß der nordischen Praxis bildete sich der Gedanke eines Seestreifens längs der Küste — unabhängig vom Bestehen einer Festung — im Laufe des 18. Jahrhunderts aus. Diese Rechtsentwicklung vollzog sich auch in Gibraltar.

Die oben wiedergegebene Auslegung des Vertrags von Utrecht würde hinsichtlich der Seegrenze dazu führen, daß eine Seeherrschaft weder Großbritannien noch Spanien zukommt: Großbritannien war der Hafen ohne jegliche territoriale Jurisdiktion übertragen worden, und Spanien hatte die Festung nicht inne.

Gegen eine Ausweitung der »Jurisdiktionsvorbehaltsklausel« auf die Herrschaft zur See spricht aber zweierlei:

⁷⁵) Ebenso J. E. S. Fawcett, Gibraltar: The legal issues, International Affairs Bd. 43 (1967), S. 236—251, besonders S. 243. Leonart y Amsélem, a.a.O. (oben Anm. 73), S. 60 f. vermag den »Widerspruch« nicht zu lösen.

⁷⁶) A. Verdross, Völkerrecht (5. Aufl. Wien 1964), S. 276; zum ganzen: G. Fahl, Art. »Küstengewässer«, in: Erler/Kaufmann, Handwörterbuch zur Deutschen Rechtsgeschichte; unklar Leonart y Amsélem, a. a. O. (oben Anm. 73), S. 76 f.

⁷⁷) De dominio maris dissertatio, Oppenheim/Lauterpacht, International Law, Bd. 1 (8. Aufl. London 1963), S. 488. Anm. 2; F. Münch, Die technischen Fragen des Küstenmeeres (Kiel 1934), S. 33 ff., 41 ff., 46 f.

Zum einen der Vertrag von Utrecht selbst, der in § 5 von Art. X bestimmt, »daß keinem arabischen Kriegsschiff im Hafen der Stadt Zuflucht gewährt wird«, zum anderen die spätere Rechtsübung. Die Vorschrift des Vertrags von Utrecht setzt freien Zugang zum Hafen voraus. Eine Einschränkung gilt nur für die seinerzeitigen Feinde Spaniens, die Araber. Im Falle der Neutralität Großbritanniens — und das war die wichtige Funktion von Seezonen vor Festungen — sollte arabischen Kriegsschiffen die Zuflucht vor spanischen Verfolgern verwehrt sein. Arabische Handelsschiffe hatten demgegenüber freien Zugang (§ 6). Das spricht für die Ausübung von Hoheitsrechten durch Großbritannien, soweit sie nach damaligem Gewohnheitsrecht bei dem Beherrscher eines Forts lagen. Die Übung im 19. Jahrhundert belegt, daß Großbritannien im Kriegsfall als neutrale Macht tatsächlich spanischen Schiffen Schutz gewährte, soweit seine Kanonen von Gibraltar reichten.

Es ist daher anzunehmen, daß die Jurisdiktionsvorbehaltsklausel hinsichtlich der See keine Anwendung gefunden hat. Großbritannien übte seine Herrschaftsrechte unwidersprochen aus und hatte an der Ausbildung des Rechtsbegriffs »Küstenmeer« durch das Völkergewohnheitsrecht voll Anteil.

Damit ist Gibraltar von einem zu der Felshalbinsel gehörigen Küstenmeer umgeben. Seine Abgrenzung in der Bucht von Algeciras zu den spanischen Küstengewässern folgt nach allgemeiner Übung der Mittellinie.

bb) Hinsichtlich der Landgrenze fand Art. X des Vertrags von Utrecht nicht die eindeutige Anwendung, wie sie sich aus dem Wortlaut des Vertrags zu ergeben schien. Großbritannien hatte sogleich nach Vertragsschluß eine Mühle und einen Turm — außerhalb der eigentlichen Befestigungsanlagen — mit der Begründung besetzt, sie gehörten zu diesen. 1723 trug es erstmals das Argument vor, seine Gebietshoheit dehne sich zu Lande bis auf Kanonenschußbreite vom Fort aus⁷⁸⁾. Auf die erfolglose Belagerung von 1727 hin einigten sich beide Parteien, eine »Neutrale Zone« vom Fuß der Befestigungsanlagen bis etwa zum heutigen Verlauf der Demarkationslinie festzusetzen: Spanien sollte dieses Gebiet verlassen, Großbritannien dort keinen Besitz erwerben⁷⁹⁾. In einer Ausführungsverordnung behielt sich Spanien die Gebietshoheit über diese Zone vor⁸⁰⁾.

Die Errichtung einer neutralen Zone von etwa 600 m wider-

⁷⁸⁾ RB 1965, S. 29 f.; Lleonart y Amsélem, a. a. O. (oben Anm. 73), S. 216 ff.

⁷⁹⁾ LR 1967, S. 477; spanischer Bericht über ein Gespräch vom 24. 8. 1728, RB 1965, S. 31.

⁸⁰⁾ Real Orden vom 20. 6. 1728, zit. LR 1967, S. 83. Der Originaltext konnte nach einer freundlichen Auskunft von Herrn Prof. Dr. A. Truyol y Serra, Madrid, nicht ausfindig gemacht werden.

spricht nicht einer weiterbestehenden Gebietshoheit Spaniens. Die Übereinkunft wird der Lage des Forts von Gibraltar als einer Grenzfestung gerecht, der seit 1731 eine spanische Befestigungsanlage um das doppelte entfernt gegenüberlag. Diese Tatsache könnte dafür sprechen, daß die »neutrale Zone« in eine britische und spanische zerfiel, die von den entsprechenden Forts garantiert wurde. Eine zeitgenössische Karte weist die Zone jedoch als Einheit aus⁸¹⁾.

Im einzelnen ist die spätere Entwicklung nicht nachzuvollziehen. Es läßt sich aber eine tatsächliche Nutzung zu humanitären Zwecken von britischer Seite bei jeweiliger spanischer Zustimmung feststellen. Teilweise führte die spätere britische Praxis zu spanischen Protesten. Ein Zeitablauf allein konnte daher für Großbritannien keine Rechte auf das neutrale Gebiet begründen⁸²⁾. Für den Erwerb uneingeschränkter britischer Gebietshoheit auf einem Teil des neutralen Streifens fehlt es an der erforderlichen *consolidation*⁸³⁾.

Andererseits fragt es sich aber, wieweit Spanien »Nutzungsrechte« hat entstehen lassen, welche es heute nicht ohne weiteres widerrufen kann. Dabei ist als deren Wesen festzustellen, daß alle britischen Maßnahmen in dieser Zone nicht zu deren »Verwaltung« gehörten, sondern dem Fort in irgendeiner Weise »dienten«. Hierzu zählt auch die Errichtung und Nutzung eines Flughafens: Gibraltar war von Anfang an eine Militärbasis.

Die Aufhebung solcher Rechte auf die neutrale Zone müßte daher mit der Änderung des *status* von der Felshalbinsel von Gibraltar selbst einhergehen⁸⁴⁾. Es ist deshalb zu untersuchen, ob Spanien Rechte auf die Felshalbinsel aus dem Vertrag von Utrecht gegenüber Großbritannien herleiten kann.

2. Ansprüche auf den »Felsen von Gibraltar«

Spanien sieht Ansprüche aus dem Vertrag von Utrecht zum einen in einer 1713 erfolgten Nutzungsverleihung — nicht Souveränitätsaufgabe —, zum anderen in der Anwendung der Rückfallklausel begründet.

⁸¹⁾ Karte vom 16. 8. 1785, John Drinkwater, *A history of the late siege of Gibraltar* (London 1786); zwischen den S. 46/47 und 204/205; korrekte Wiedergabe in LR 1967, S. 83.

⁸²⁾ J. C. MacGibbon, *The scope of acquiescence in international law*, BYIL, Bd. 31 (1954), S. 143 ff., bes. 168 ff.; Gerald Fitzmaurice, *The general principles of international law considered from the standpoint of the rule of law*, Rec. d. C. Bd. 92 (1957 II), S. 1 ff., bes. S. 147—150.

⁸³⁾ Zur Einordnung und Bedeutung dieses Begriffs: Dedo von Schenck, *ZaöRV* Bd. 27 (1967), S. 585 f. (Besprechung eines Werkes von Blum).

⁸⁴⁾ Vgl. ähnlichen Gedankengang Großbritanniens, unten Anm. 149.

a) Wenn auch rechtshistorisch⁸⁵⁾ eine Übertragung von Nutzungsrechten denkbar ist, so widerspricht dieser Annahme jedoch die wörtliche Auslegung von § 1 Art. X:

»Der Katholische König überträgt . . . das vollständige und uneingeschränkte Eigentum . . .; und er tritt das genannte Eigentum zur vollen und absoluten Nutzung mit jedwedem Recht für immer, ohne jegliche Ausnahme oder irgendeine Einschränkung ab«.

Die folgenden Paragraphen belegen die Nutzung des vorbehaltlos übertragenen Eigentums⁸⁶⁾ mit bestimmten Auflagen: keine territoriale Jurisdiktion außerhalb der Festung (§ 2); keine Verbindung zu Lande (§ 2) außer im Falle von Versorgungsschwierigkeiten (§§ 3, 4); Niederlassungsbeschränkungen für Juden und Araber, Zugangsbeschränkung für arabische Kriegsschiffe (§§ 5, 6); freie Religionsausübung für Katholiken (§ 7); Vorkaufsrecht Spaniens für den Fall der Veräußerung Gibraltars (§ 8).

Diese Vorbehalte betreffen die Beziehungen Gibraltars nach außen. Sie sollen der Sicherheit Spaniens dienen, wozu auch die Religionsklausel zu rechnen ist. Gerade die Tatsache, daß das Gebiet mit Auflagen zugunsten Spaniens zediert wurde und nicht Großbritannien einzelne Rechte auf der Felshalbinsel eingeräumt wurden, spricht für eine volle Übertragung der Gebietshoheit an Großbritannien⁸⁷⁾. Darüber hinaus fehlen die für eine Nutzungsverleihung charakteristischen Merkmale, nämlich die Vereinbarung einer Pachtsumme und die zeitliche Beschränkung der Zession. Letztlich kann auf Art. XI desselben Vertrags verwiesen werden, der Menorca »in gleicher Weise zediert« und es »mit jedem Recht und zur vollen Herrschaft« überträgt⁸⁸⁾. Damit lassen der Wortlaut von Art. X § 1 des Vertrags von Utrecht und der Sinnzusammenhang auf eine Übertragung der vollen Gebietshoheit über den Felsen von Gibraltar auf Großbritannien schließen.

⁸⁵⁾ Vgl. dazu F. A. Váli, *Servitudes of international law. A study of rights in foreign territory* (London 1958), S. 40 f.

⁸⁶⁾ Lleonart y Amsélem, a. a. O. (oben Anm. 73), S. 59 f., will aus dem Fehlen des Begriffs »Souveränität« und der Benennung von »Eigentum« schließen, daß Großbritannien nicht die volle Gebietshoheit übertragen erhielt. Dem widerspricht jedoch der Text von Art. X, der in der damaligen Vertragssprache die lateinischen Begriffe für eine volle Gebietsübertragung enthält.

⁸⁷⁾ Charles Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, Bd. 1 (Paris 1944), S. 690 f.

⁸⁸⁾ «...cedit pariter... totam Insulam Minorcae, ad eamque transfert in perpetuum Jus omne, Dominiumque plenissimum», DuMont, *Corps Universel diplomatique de Droit des Gens*, Bd. 8, Teil 1, S. 395 2. Spalte; zur Übertragung von Menorca bei Verzicht auf Gibraltar, Combet, a. a. O. (oben Anm. 20).

b) Mit der Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben durch die Verfassungen von 1964 und 1969 auf die Einwohner von Gibraltar durch Großbritannien sieht Spanien seine Rechte aus der Rückfallklausel wirksam werden. Nach § 8 von Art. X sollte Spanien ein »Vorkaufsrecht« geltend machen können, wenn es Großbritannien »angezeigt scheint, das Eigentum an der genannten Stadt Gibraltar zu übertragen, zu verkaufen oder sich dessen in anderer Weise zu entäußern«.

Gewiß war 1713 nicht an die Errichtung eines selbständigen Staates gedacht worden. Die Rückfallklausel ist aber für alle die Fälle gemeint, in denen Großbritannien in irgendeiner Weise sich der Gebietshoheit über Gibraltar begibt (*ab se alienare*). Darunter würde auch das Entstehen eines von Großbritannien unabhängigen Staates fallen. Die Verfassung von Gibraltar aus dem Jahr 1969 erklärt aber: »Gibraltar ist Teil der Territorien Ihrer Majestät«. Eine Übertragung von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten auf die Selbstverwaltungskörperschaften hat bisher nicht stattgefunden. Spanien kann folglich aus dem Vertrag von Utrecht gegenüber Großbritannien keine Rechte auf Gibraltar herleiten.

B. Der britisch-spanische Gegensatz

I. Behandlung in den Vereinten Nationen bis 1968

1. Komitee der Vierundzwanzig

Das Komitee der 24⁸⁹⁾ befaßte sich erstmals am 11. September 1963 mit der Gibraltarfrage⁹⁰⁾. Es nahm nach mehreren Sitzungsperioden 1964 in einem Konsens und 1966/67 jeweils in einer Resolution zu der britisch-spanischen Auseinandersetzung Stellung.

a) Die Diskussion in der Gibraltarfrage führte 1963/64 im Komitee der 24 zu dem Konsens vom 16. Oktober 1964. In der Erörterung wurden die folgenden gegensätzlichen Rechtsansichten vorgetragen:

aa) Bereits über den Charakter Gibaltars gehen die Auffassungen aus-

⁸⁹⁾ Eingesetzt als »Komitee der Siebzehn« durch GA Res. 1654 (XVI) vom 27. 11. 1961 (97:0:4, YUN 1961, S. 56); erweitert auf 24 Mitglieder durch GA Res. 1810 (XVII) vom 17. 12. 1962 (101:0:4, YUN 1962, S. 65 f.); Bestätigung des Verfahrens durch GA Res. 1956 (XVIII) vom 11. 12. 1963 (95:0:6, YUN 1963, S. 446 f.); Auflösung des »Komitees betreffend Informationen über abhängige Gebiete« und Übertragung seiner Funktionen an das Komitee der 24 durch GA Res. 1970 (XVIII) vom 16. 12. 1963 (84:0:26, YUN 1963, S. 441 f.). — In allen Abstimmungen hatten sich sowohl Spanien als auch Großbritannien der Stimme enthalten.

einander. Spanien erblickt in Gibraltar eine Kolonie auf spanischem Gebiet. Es stützt sich auf die britische Bezeichnung Gibraltars zunächst als Kronkolonie (1830) und schließlich, seit 1946, als Gebiet ohne eigene Selbstregierung, was Großbritannien eine Informationspflicht gemäß Art. 73 (e) UN-Ch. auferlegt habe, der es regelmäßig nachgekommen sei⁹¹⁾. Chile sieht schon in dem formellen Eintrag Gibraltars in die Liste der Gebiete ohne Selbstregierung dessen Anerkennung als Kolonie⁹²⁾. Venezuela betont den kolonialen Gebietscharakter gegenüber den Fällen eines »kolonisierten Volkes«⁹³⁾. Es nähert sich damit der Meinung, die Gibraltar auf Grund der Eroberung von 1704 als Kolonie kennzeichnet⁹⁴⁾ oder dessen Lage außerhalb der Metropole für ein ausreichendes Kriterium hält⁹⁵⁾ (geographische Zugehörigkeit zu Spanien).

Von britischer Seite wird dem entgegengehalten, es fehlten die beiden für eine Kolonie charakteristischen Merkmale, nämlich Unterdrückung und Ausbeutung⁹⁶⁾. Gibraltar sei auf dem Weg zur vollen Kontrolle über die inneren Angelegenheiten⁹⁷⁾. Es strebe — in Übereinstimmung mit dem Willen der Bevölkerung — die Assoziierung mit Großbritannien an⁹⁸⁾. Diese Entscheidung stehe jedem Staate frei, besonders, wenn er andernfalls nicht lebensfähig ist⁹⁹⁾. Großbritannien sah also die Zuständigkeit des Komitees auf den Empfang von Informationen beschränkt.

bb) "The question on sovereignty over Gibraltar is not one within the competence of this Committee"¹⁰⁰⁾. Mit dieser formellen Stellungnahme

⁹⁰⁾ RB 1965, S. 93. — Zusammenfassend bis 1965: YUN 1964, S. 424 f.; YUN 1965, S. 581—583; für 1966: YUN 1966, S. 584—587.

⁹¹⁾ Soweit nicht anders vermerkt ist, beziehen sich die folgenden Anmerkungen auf Äußerungen im Komitee der 24 innerhalb dieses Abschnitts. — Spanien am 11. 9. 1963, RB 1965, S. 319, 321.

⁹²⁾ 6. 10. 1964, RB 1965, S. 507.

⁹³⁾ 2. 10. 1964, RB 1965, S. 487. — Dazu auch Tunesien am 5. 10. 1964, RB 1965, S. 503.

⁹⁴⁾ Irak, 16. 9. 1963, RB 1965, S. 339; Mali, 2. 10. 1964, *ibid.*, S. 493; Tunesien, 17. 9. 1963, *ibid.*, S. 348.

⁹⁵⁾ Syrien, 8. 10. 1964, RB 1965, S. 514.

⁹⁶⁾ Petitioner, britische Seite, 19. 9. 1963, RB 1965, S. 352; Australien, 20. 9. 1963, *ibid.*, S. 366.

⁹⁷⁾ Anhang zu britischem Schreiben an spanischen Außenminister, 1. 6. 1964, Communiqué vom 10. 4. 1964, RB 1965, S. 381; Petitioner, britische Seite, 23. 9. 1964, *ibid.*, S. 418, 427.

⁹⁸⁾ Petitioner, britische Seite, 23. 9. 1964, RB 1965, S. 420, 434.

⁹⁹⁾ Petitioner, britische Seite, 19. 9. 1963, RB 1965, S. 357; Großbritannien an Spanien, 15. 11. 1963, *ibid.*, S. 373.

¹⁰⁰⁾ Großbritannien, 11. 9. 1963, RB 1965, S. 334; erneut am 30. 9. 1964, *ibid.*, S. 476, 482. — Ebenso Australien, 20. 9. 1963, *ibid.*, S. 366.

erklärte Großbritannien selbst eine Erörterung des Streites um die Gebietshoheit von Gibraltar für unzulässig. Die Mehrheit des Komitees der 24 berief sich demgegenüber auf die Resolution der Generalversammlung vom 17. Dezember 1962, die den Sonderausschuß beauftragte, die Suche nach »den geeignetsten Wegen und Mitteln« zur Anwendung der Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an Kolonialländer und -völker fortzusetzen¹⁰¹). Wenn auch eine endgültige Stellungnahme zu den Territorialansprüchen außerhalb der Kompetenz des Komitees läge, so sei es trotzdem dazu befähigt, auf die Geeignetheit direkter Kontakte zwischen beiden Streitparteien in dieser Frage hinzuweisen¹⁰²). Das aber schließt eine Befassung mit der Frage der Souveränität über Gibraltar nicht aus¹⁰³).

cc) Nach Ansicht der Mehrheit der Mitglieder des Komitees der 24 findet die Resolution der Generalversammlung von 1960 über die Gewährung der Unabhängigkeit an Kolonialländer und -völker auf Gibraltar Anwendung¹⁰⁴). Offen blieb nur, welche einzelne Bestimmung für Gibraltar zutrifft: Während sich Spanien auf § 6 der Resolution stützte, der die territoriale Integrität eines Landes sichern soll, berief sich Großbritannien auf § 5, der Völkern ohne eigene Selbstregierung das Selbstbestimmungsrecht garantiert.

Die §§ 5 und 6 der Resolution 1514 (XV) lauten:

- “5. Immediate steps shall be taken, in Trust and Non-Self-Governing Territories or all other territories which have not yet attained independence, to transfer all powers to the peoples of those territories, without any conditions or reservations, in accordance with their freely expressed will and desire, without any distinction as to race, creed or colour, in order to enable them to enjoy complete independence and freedom.
6. Any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and the territorial integrity of a country is incompatible with the purposes and principles of the Charter of the United Nations”.

Die spanische Seite trägt für die Anwendung von § 6 der Resolution von 1960 zwei Gründe vor: Einmal sollte das mit § 5 garantierte Selbstbestimmungsrecht nicht den Grundsatz der territorialen Integrität einschränken; vielmehr bilde dieses Prinzip eine Ausnahme zum allgemeinen Selbst-

¹⁰¹) GA Res. 1810 (XVII) vom 17. 12. 1962, § 8 (a), YUN 1962, S. 65 f. — Tunesien, 16. 9. 1963, RB 1965, S. 341, das außerdem auf § 4 der GA Res. 1654 (XVI) vom 27. 11. 1961 verweist, *ibid.*, S. 340.

¹⁰²) Chile, 6. 10. 1964, RB 1965, S. 507 f.

¹⁰³) Uruguay, 12. 9. 1963, RB 1965, S. 338; Venezuela, 16. 9. 1963, *ibid.*, S. 346; Syrien, 17. 9. 1963, *ibid.*, S. 348; Kambodscha, 18. 9. 1963, *ibid.*, S. 350.

¹⁰⁴) GA Res. 1514 (XV) vom 14. 12. 1960, YUN 1960, S. 49 f.

bestimmungsrecht. Dieses ergebe sich aus der Debatte in der Generalversammlung 1960¹⁰⁵). Es handle sich bei Gibraltar um ein kolonisiertes Gebiet, nicht um ein Kolonialvolk¹⁰⁶). Die Bevölkerung sei mit der Großbritanniens identisch¹⁰⁷). Zum anderen sei der Sinn des § 6, kleine und schwache Staaten gegen Usurpation der Großen zu schützen¹⁰⁸). Sonst könnte jede Militärbasis auf fremdem Gebiet zunächst in eine Kolonie, dann in ein Gebiet ohne Selbstregierung¹⁰⁹) und schließlich — unter Berufung auf § 5 — in ein selbständiges, der Metropole assoziiertes Gebiet umgewandelt werden.

Die britische Seite hält demgegenüber § 5 der Resolution von 1960 für einschlägig¹¹⁰): Der Sinn von § 6 sei, eine auf die Unabhängigkeit folgende Sezession zu verhindern¹¹¹). Eine Beschränkung des Selbstbestimmungsrechts verstoße gegen § 2 der Resolution¹¹²). Als eigenständigem Volk komme den Bewohnern von Gibraltar durch die Tatsache ihres Vorhandenseins das Selbstbestimmungsrecht zu¹¹³). Das eigene Interesse der ansässigen Bevölkerung bejahten aber selbst die Befürworter einer Anwendung von § 6¹¹⁴).

Gerade diesen Charakter der Gibraltarer als eigenständiger Volksgruppe — und damit Rechtsträger des Selbstbestimmungsrechts — bestritt Spanien. Es leitete aus dem Vorgang der Auswanderung der Ureinwohner am 6. August 1704 unter Mitnahme der Akten¹¹⁵), aus deren vorläufiger Aufnahme in San Roque¹¹⁶), dem weiteren Führen des alten Stadtwappens¹¹⁷) und aus dem immer wieder erklärten Wunsch auf Rückkehr¹¹⁸) für die heutigen Bewohner des anliegenden (spanischen) Campo ein Selbstbestim-

¹⁰⁵) Uruguay, 12. 9. 1963, RB 1965, S. 336 f.; 30. 9. 1964, *ibid.*, S. 471 f., 474 f.

¹⁰⁶) Venezuela, 2. 10. 1964, RB 1965, S. 492; Tunesien spricht von einer Lage *sui generis* und gleicht sie der Rechtslage von Enklaven an, 5. 10. 1964, *ibid.*, S. 503.

¹⁰⁷) Spanien, 24. 9. 1964, RB 1965, S. 465 f.

¹⁰⁸) Uruguay, 12. 9. 1963, RB 1965, S. 337; Venezuela, 16. 9. 1963, *ibid.*, S. 346.

¹⁰⁹) Spanien, 24. 9. 1964, RB 1965, S. 467.

¹¹⁰) Ausdrücklich Dänemark, 17. 9. 1963, RB 1965, S. 349.

¹¹¹) Petitioner, britische Seite, 25. 9. 1964, RB 1965, S. 437; Großbritannien, 30. 9. 1964, *ibid.*, S. 479.

¹¹²) UdSSR 1960, zit. von einem Petitioner, britische Seite, 23. 9. 1964, RB 1965, S. 438.

¹¹³) Australien, 6. 10. 1964, RB 1965, S. 512.

¹¹⁴) Petitioner, britische Seite, 23. 9. 1964, RB 1965, S. 435 f.

¹¹⁵) Petitioner, spanische Seite, 22. 9. 1964, RB 1965, S. 388.

¹¹⁶) Spanien, 24. 9. 1964, RB 1965, S. 455: Der offizielle Name von San Roque lautete: «Ciudad de San Roque donde reside la muy noble y mas leal de Gibraltar», zit. nach Documentos sobre Gibraltar a. a. O. (oben Anm. 6).

¹¹⁷) Petitioner, spanische Seite, 22. 9. 1964, RB 1965, S. 387.

¹¹⁸) B a r c í a T r e l l e s als Petitioner, spanische Seite, 22./23. 9. 1964, RB 1965, S. 405.

mungsrecht *sui generis* ab¹¹⁹⁾, das dem Institut eines »Rechts auf Heimat« nahekommt¹²⁰⁾. Die Bevölkerung von Gibraltar sei demgegenüber durch eine zielstrebige Immigrationspolitik »vorgefertigt«¹²¹⁾; es fehle das für eine rechtmäßige Ausübung des Selbstbestimmungsrechts gemäß Art. 73 UN-Ch. erforderliche Element: die Identität von Territorium und Bewohnern¹²²⁾. Im übrigen hänge die Lebensfähigkeit Gibaltars von dem spanischen Hinterland ab¹²³⁾.

dd) Diese einander diametral entgegengesetzten Thesen versuchte das Komitee der 24 in dem **K o n s e n s** vom 16. Oktober 1964¹²⁴⁾ auf einen Nenner zu bringen. Es erklärte darin die Deklaration über die Gewährung der Unabhängigkeit an Kolonialländer und -völker von 1960 für voll anwendbar. Der zwischen Spanien und Großbritannien bestehende »Streit« über den »Status und die Stellung des Gebietes von Gibraltar« solle eine »ausgehandelte Lösung« finden. Dabei seien die Deklaration von 1960, die Ansichten der Mitglieder des Komitees wie die Interessen der Bevölkerung zu beachten.

Der Konsens stellt in seiner Widersprüchlichkeit eher ein *Communiqué*¹²⁵⁾ der Beratungen als einen Vorschlag einer gangbaren Lösung der Gibraltarfrage dar. Beiden Streitparteien wird lediglich die Pflicht zur Berichterstattung über den Verlauf der Gespräche auferlegt. Großbritannien erklärte sogleich, über die Souveränitätsfrage nicht verhandeln zu wollen¹²⁶⁾. Mit dem Konsens war Spanien jedoch ein Mitspracherecht bei der Entscheidung über die Zukunft Gibaltars durch ein Organ der UN eingeräumt worden¹²⁷⁾.

¹¹⁹⁾ D e r s., *ibid.*, S. 403.

¹²⁰⁾ Spanien, 24. 9. 1964, RB 1965, S. 461.

¹²¹⁾ Spanien, 24. 9. 1964, RB 1965, S. 462: "pseudo-population"; vgl. auch Tunesien, 5. 10. 1964, RB 1965, S. 503; Venezuela, 2. 10. 1964, *ibid.*, S. 487. — Dagegen Großbritannien, im Laufe der Geschichte habe sich eine eigene Bevölkerung herausgebildet, Petitioner, 23. 9. 1964, *ibid.*, S. 423.

¹²²⁾ Spanien, 24. 9. 1964, RB 1965, S. 460. — Dagegen Großbritannien, die Bevölkerung habe keine andere Heimat, außerdem sage Art. 73 UN-Ch. darüber nichts aus, 30. 9. 1964, *ibid.*, S. 479.

¹²³⁾ Einzelheiten: Petitioner, spanische Seite, 22. 9. 1964, RB 1965, S. 385 ff., 391 f.; dagegen britische Seite, 23. 9. 1964, *ibid.*, S. 430.

¹²⁴⁾ GAOR (XIX), Annexes A/5800/rev. 1, chap. X, § 209; Cmnd. 2632, Dok. 2, S. 14. Zur rechtlichen und politischen Einordnung des *consensus* vgl. G. de Lacharrière, *Consensus et Nations Unies*, AFDI 1968, S. 9—14.

¹²⁵⁾ Vgl. z. B. den gegensätzlichen Bezug auf die Resolution 1514 (XV), dazu Großbritannien, 24. 8. 1967, LR 1967, S. 795 f.

¹²⁶⁾ Britische Note vom 11. 1. 1965, Cmnd. 2632, Dok. 4, S. 16.

¹²⁷⁾ Ebenso später ausdrücklich Tunesien, 28. 8. 1967, LR 1967, S. 837; ähnlich auch Großbritannien, 22. 8. 1967, *ibid.*, S. 762.

b) Zwei Jahre später führte eine neuerliche Erörterung der Gibraltarfrage im Komitee der 24 zu der Resolution vom 17. November 1966¹²⁸⁾. Sie bedeutet gegenüber dem Konsens von 1964 eine Konkretisierung der Pflichten der beiden Streitparteien. Eine Analyse des knappen Resolutionstextes läßt sich aus der vorangehenden Diskussion gewinnen¹²⁹⁾: Beide Parteien wurden zu einer Fortsetzung der Verhandlungen aufgerufen. Das Komitee stützt sich mit dieser Erklärung ausdrücklich auf die Bereitschaft Großbritanniens und Spaniens zu weiteren Gesprächen¹³⁰⁾. Mit dem Appell wird andererseits der britische Vorschlag abgelehnt, die Gibraltarfrage dem Internationalen Gerichtshof vorzulegen¹³¹⁾. Einseitige Maßnahmen beider Seiten (Grenzrestriktionen, Verletzungen des Luftraumes), die den Gang der Gespräche behindern würden, sollen unterbleiben¹³²⁾.

Bemerkenswert ist, daß die Resolution über die von Großbritannien vorgetragene Überlegung hinweggeht, den Interessen der Bevölkerung Gibraltars vorrangige Beachtung zu schenken¹³³⁾. Offensichtlich neigt das Komitee damit dem von spanischer Seite vertretenen Standpunkt zu, es handele sich bei Gibraltar um einen besonderen Fall der Dekolonisierung¹³⁴⁾. Das Ziel der Verhandlungen (nicht einer Abstimmung) liegt also in der Dekolonisierung Gibraltars¹³⁵⁾.

Das Komitee nimmt erstmals — im Unterschied zum Konsens von 1964 — einen aktiven Anteil an der Durchführung der Resolution, denn es

¹²⁸⁾ Cmnd. 3325, Dok. 3, S. 6 f. (16:0:6).

¹²⁹⁾ Zusammenfassung einschließlich der Resolution in UN Doc. A/6300/ Add. 8. Information des Komitees der 24, 24. 11. 1966, LR 1967, S. 631—641.

¹³⁰⁾ In der Diskussion am 11. 11. 1966: Spanien, LR 1967, S. 606, Großbritannien, *ibid.*, S. 602.

¹³¹⁾ Großbritannien, 11. 11. 1966, LR 1967, S. 599, 605; dagegen Tansania, keine Dekolonisierungsfrage vor IGH, *ibid.*, S. 617.

¹³²⁾ In der Diskussion am 11. 11. 1966 vgl. z. B. zu den Grenzrestriktionen: Großbritannien, LR 1967, S. 600; dagegen Spanien, *ibid.*, S. 609; zu den Verletzungen des spanischen Luftraums: Spanien, *ibid.*, S. 603; dagegen Großbritannien, *ibid.*, S. 601; für diesbezügliche Zuständigkeit des UN-Sicherheitsrats: Uruguay, *ibid.*, S. 611.

¹³³⁾ Großbritannien am 11. 11. 1966, LR 1967, S. 599, 615, 631 (17. 11.); Australien, 17. 11. 1966, *ibid.*, S. 619, 629; dagegen Tansania, *ibid.*, S. 616 (11. 11. 1966). — Gegen dieses »übliche Verfahren der Dekolonisierung« mit dem Blick auf Verhandlungen: Iran, *ibid.*, S. 617.

¹³⁴⁾ In der Diskussion am 11. 11. 1966: Syrien, LR 1967, S. 606; Tunesien, *ibid.*, S. 613; Uruguay, *ibid.*, S. 610; bei ausdrücklichem Bezug auf § 6: Venezuela, 17. 11. 1966, *ibid.*, S. 621.

¹³⁵⁾ § 3 der Resolution: "to continue these negotiations in a constructive way", Auslegung des Iran, 17. 11. 1966, LR 1967, S. 625; ebenso Tunesien aus § 2 der Resolution: "regrets the delay in the process of decolonisation", *ibid.*, S. 620.

fordert die Streitparteien nicht nur zur Berichterstattung auf, sondern es ersucht den UN-Generalsekretär um dessen Unterstützung bei der Anwendung der Resolution ¹³⁶⁾.

Mit der Resolution vom 17. November 1966 ist zwar der Vorschlag einer »Organisationsaufsicht« aufgegeben worden ¹³⁷⁾, sie rückt aber die Zuständigkeit des Komitees der 24 aus der Passivität des Konsenses von 1964 heraus, in dem es den Streitparteien lediglich eine »ausgehandelte Lösung« nahelegte. Insofern kann diese Resolution als eine Stärkung der spanischen Position gewertet werden. Folgerichtig enthielt sich Großbritannien bei der Abstimmung der Stimme.

c) Mit der folgenden Resolution vom 1. September 1967 ¹³⁸⁾ legt sich das Komitee ausdrücklich auf eine Rechtsansicht zur Frage der Dekolonialisierung Gibraltars fest. Großbritannien, das einen eigenen Resolutionsentwurf eingebracht hatte ¹³⁹⁾, stimmte gegen dieses »rein partiische Dokument« ¹⁴⁰⁾.

Das Komitee der 24 nimmt in der Resolution zu drei Punkten dezidiert Stellung ¹⁴¹⁾:

- Es erklärt § 6 (und nicht § 5!) der Resolution von 1960 für anwendbar, vgl. § 5 der Präambel;
- es bezeichnet das von Großbritannien geplante Referendum für rechtswidrig, vgl. § 2;
- es definiert den Begriff »Interessen der Bevölkerung« außerhalb des Selbstbestimmungsrechts, vgl. § 3.

Außerdem verdient folgendes Beachtung: Dem UN-Generalsekretär wird faktisch eine quasi-schiedsrichterliche Stellung ¹⁴²⁾ übertragen, da er (und nicht mehr die Streitparteien) über die Anwendung der Resolution an die Generalversammlung berichtet (§ 4). Indem das Komitee zu den Luftrestriktionen Spaniens schwieg ¹⁴³⁾, deren Verhängung die britische Seite

¹³⁶⁾ §§ 3, 4 der Resolution vom 17. 11. 1966.

¹³⁷⁾ In dieser Richtung vgl. das Vorbringen Tansanias, 11. 11. 1966, LR 1967, S. 616, sowie bzgl. exakter Informationen über den Stand der Verhandlungen, 17. 11. 1966, *ibid.*, S. 626. — Außerdem der Iran mit Bezug auf § 4 der Resolution, 17. 11. 1966, *ibid.*, S. 625.

¹³⁸⁾ U.N. Monthly Chronicle, Bd. 8 (1967), S. 59; Cmnd. 3735, Dok. 5, S. 15 (16:2:6).

¹³⁹⁾ Britischer Resolutionsentwurf (A/AC 109/L. 423) und demgegenüber der gemeinsame von Chile, Irak, Uruguay (A/AC 109/L. 424/Rev. 1) in LR 1967, S. 146 f. Anm. — Vgl. auch U.N. Monthly Chronicle, Bd. 8 (1967), S. 48—59.

¹⁴⁰⁾ Großbritannien, 31. 8. 1967, LR 1967, S. 865.

¹⁴¹⁾ Demgegenüber der Irak, 30. 8. 1967, es werde nichts anderes als die Erfüllung vorangehender Resolutionen verlangt, LR 1967, S. 863—865.

¹⁴²⁾ Mali, 29. 8. 1967, LR 1967, S. 850.

¹⁴³⁾ Außerhalb der Dekolonisierungsfragen: Uruguay, 28. 8. 1967, LR 1967, S. 811. —

zur Absage der geplanten bilateralen Verhandlungen bewog¹⁴⁴), kam die Annahme der Resolution einer Verurteilung Großbritanniens gleich¹⁴⁵). Allerdings kann die Haltung des Komitees nicht als einheitlich betrachtet werden. Aus der Diskussion lassen sich die unterschiedlichen Rechtsauffassungen der Kommissionsmitglieder ablesen:

aa) Wie schon in früheren Erörterungen hielt die spanische Seite an der Anwendung der §§ 6, 7 der Resolution 1514 (XV) von 1960 fest. Die Fortdauer der Besetzung Gibraltars ist für Spanien mit der Abtrennung vom Mutterland und folglich dem Anhalten des Kolonialzustandes identisch¹⁴⁶). Spanien erblickt in § 6 der Resolution von 1960 eine besondere Ausgestaltung von Art. 2 § 4 UN-Ch. unter Einschränkung von Art. 73 UN-Ch.¹⁴⁷). Dieser Auslegung hält die britische Seite entgegen, § 6 der Resolution beziehe sich allein auf Gebiete ohne eigene Selbstregierung¹⁴⁸). Diese (und nicht selbständige Staaten) sollten vor einer Dismembration bewahrt werden¹⁴⁹). Der britische Besitz von Gibraltar sei nicht gegen die territoriale Integrität Spaniens — am wenigsten im Sinne von Art. 2 § 4 UN-Ch. — gerichtet¹⁵⁰). Großbritannien habe Gibraltar zu Recht inne; bestenfalls hätte über diese Frage die Erste (politische) Kommission der UN zu befinden. Im ganzen sei nicht ersichtlich, auf welche Weise im vorliegenden Fall die Kolonialsituation die nationale Einheit eines Gebietes zerstört habe¹⁵¹).

bb) Eine wesentliche Bedeutung für die gesamte Entwicklung in der Gibraltarfrage kommt der Frage zu, ob das von Großbritannien vorbereitete Referendum rechtswidrig ist. In der Diskussion im Komitee der 24

Souveränität Spaniens, 22. 8. 1967, *ibid.*, S. 770 f.; Syrien, 24. 8. 1967, *ibid.*, S. 791; Tansania, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 828; Tunesien, *ibid.*, S. 837.

¹⁴⁴) Vgl. dazu Großbritannien, 22. 8. 1967, LR 1967, S. 754 f., 764.

¹⁴⁵) Anderer Ansicht ausdrücklich der Iran, 30. 8. 1967, bei Begründung des Resolutionsentwurfs, LR 1967, S. 863.

¹⁴⁶) Spanien, 22. 8. 1967, LR 1967, S. 766, mit Verweis auf die Lage in West-Guinea: *ibid.*, S. 800 f., ebenso Uruguay, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 817 ff.

¹⁴⁷) Spanien, 22. 8. 1967, LR 1967, S. 775; Uruguay, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 818. — Venezuela, 23. 8. 1967, findet diese Auffassung in der Empfehlung von Verhandlungen (und nicht einem Plebiszit) bestätigt, *ibid.*, S. 782.

¹⁴⁸) Großbritannien, 22. 8. 1967, LR 1967, S. 760; Australien, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 835, fraglich allerdings insoweit, als es meint, damit falle jeder Territorialstreit in die Kompetenz des Komitees: hier liegt eine räumliche Trennung von Großbritannien vor. — Sierra Leone, 1. 9. 1967, *ibid.*, S. 878 f.

¹⁴⁹) Großbritannien, 22. 8. 1967, LR 1967, S. 761: die Einheit von Isthmus und Felsen sei zu wahren.

¹⁵⁰) Großbritannien, 24. 8. 1967, LR 1967, S. 795.

¹⁵¹) Sierra Leone, 1. 9. 1967, LR 1967, S. 879.

hatte sich die spanische Seite auf eine aus dem Mitspracherecht Spaniens abgeleitete Konsultationspflicht Großbritanniens berufen¹⁵²). Spanien begründete sie mit § 2 der Resolution 2231 (XXI) der Generalversammlung¹⁵³), mit dem die Verwaltungsmacht aufgefordert wurde, »die Dekolonialisierung Gibraltars ohne jegliche Behinderung und in Konsultation mit der spanischen Regierung durchzuführen«. Einzelne Kommissionsmitglieder hatten sich der einseitigen Festsetzung des Referendums durch Großbritannien widersetzt. Es wurde argumentiert, die Abhaltung eines Referendums könne nur das Ergebnis von britisch-spanischen Verhandlungen sein¹⁵⁴). Vorsichtiger lautete der — allerdings nicht angenommene — Abänderungsvorschlag Afghanistans, ein Referendum sei in der Resolution 2231 (XXI) »nicht vorgesehen«¹⁵⁵). Großbritannien sah demgegenüber das Referendum in dem in der Resolution enthaltenen Hinweis gerechtfertigt, die »Interessen der Bevölkerung« seien zu beachten¹⁵⁶). Diese galt es durch das Referendum festzustellen. Es konnte also weder den Resolutionen der Generalversammlung noch dem Vertrag von Utrecht widersprechen¹⁵⁷). Die korrekte, unbeeinflusste Durchführung der Abstimmung sollte durch geladene Beobachter Spaniens und der UN gesichert werden¹⁵⁸).

cc) Dieser Auslegung des Begriffes »Interessen der Bevölkerung des Territoriums« widersetzte sich Uruguay. Es sah darin nur die Achtung der humanitären, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Bevölkerung¹⁵⁹). Dazu konnte Uruguay anführen, in den Gibraltar-Resolutionen sei von den »Interessen«, nicht aber wie in der Resolution 1514 (XV) von dem »Willen« der Bevölkerung die Rede. Damit werde die Ausübung eines Selbstbestimmungsrechts — nur ein möglicher Weg der Dekolonialisierung — für den Fall Gibraltar ausgeklammert¹⁶⁰). Großbritannien ging dagegen von

¹⁵²) Irak, 23. 8. 1967, LR 1967, S. 785; Chile, 24. 8. 1967, *ibid.*, S. 789.

¹⁵³) Spanien, 22. 8. 1967, LR 1967, S. 772.

¹⁵⁴) Syrien, 24. 8. 1967, LR 1967, S. 792; ähnlich Tansania, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 829; die Generalversammlung habe den Weg der Dekolonisierung in der Form von bilateralen Verhandlungen vorgeschrieben.

¹⁵⁵) Afghanistan, 31. 8. 1967, LR 1967, S. 865.

¹⁵⁶) Großbritannien, 24. 8. 1967, LR 1967, S. 798; Australien, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 834

¹⁵⁷) Großbritannien, 22. 8. 1967, LR 1967, S. 753, 758; Australien, 1. 9. 1967, *ibid.*, S. 881; Sierra Leone, 1. 9. 1967, *ibid.*, S. 878. — Demgegenüber Spanien, 22. 8. 1967, *ibid.*, S. 772; Venezuela, 23. 8. 1967, *ibid.*, S. 784; Uruguay, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 812 ff.

¹⁵⁸) Großbritannien, 22. 8. 1967, LR 1967, S. 757, 759. — Dagegen Tansania, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 831. — Rechtfertigung des aktiven Wahlrechts: Großbritannien, 24. 8. 1967, *ibid.*, S. 796; dagegen Spanien, 22. 8. 1967, *ibid.*, S. 777; Chile, 24. 8. 1967, *ibid.*, S. 789; Syrien, 24. 8. 1967, *ibid.*, S. 793; Tansania, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 829.

¹⁵⁹) Uruguay, 28. 8. 1967, LR 1967, S. 822.

¹⁶⁰) Uruguay, 28. 8. 1967, LR 1967, S. 823; Venezuela, 23. 8. 1967, LR 1967, S. 783.

der Priorität der Interessen der Bevölkerung aus¹⁶¹⁾. Gegen ihren ausdrücklichen Willen könnten die Gibraltarer nicht an Spanien angeschlossen werden und so der demokratischen Rechte verlustig gehen¹⁶²⁾. Hierfür trage Großbritannien nach Kapitel XI UN-Ch. die volle Verantwortung¹⁶³⁾. Über Territorialansprüche aber habe der IGH als zuständiges Organ der UN zu entscheiden¹⁶⁴⁾.

Die Resolution vom 1. September 1967 konnte die Unvereinbarkeit der Rechtsansichten Spaniens und Großbritanniens nicht mehr verdecken. Bis zur Aufforderung an die Verwaltungsmacht, Gibraltar — unter gewissen Garantien — an Spanien zu übergeben, war es nur noch ein Schritt. Großbritannien erblickte folgerichtig in dem Dokument eine schwerwiegende Verletzung der UN-Charta¹⁶⁵⁾.

2. Generalversammlung

Zur Gibraltarfrage nahm neben dem Komitee der 24 die U N - G e n e r a l v e r s a m m l u n g in bisher vier Resolutionen seit 1965 Stellung. Sie folgte dabei den Empfehlungen der IV. Kommission.

a) Mit der R e s o l u t i o n 2070 (XX) vom 16. Dezember 1965 bestätigte die Generalversammlung den ein Jahr zuvor von dem Komitee der 24 beschlossenen Konsens¹⁶⁶⁾. Sie forderte die Streitparteien zur unverzüglichen Aufnahme der Verhandlungen über Gibraltar im Sinne des Konsenses von 1964 auf (§ 1). Ein Bericht über das Ergebnis der Verhandlungen wurde für die IV. Kommission sowie zur 21. Sitzung der Generalversammlung angefordert. Damit war der Konsens von 1964, der eine ausgehandelte Lösung der Gibraltarfrage empfahl, mit der Autorität der Generalversammlung bestätigt.

In den vorangehenden Beratungen war es in der IV. Kommission zu Meinungsverschiedenheiten über die Verantwortung für die unterbliebene Aufnahme von Verhandlungen gekommen. Während Großbritannien den Grund in den Grenzrestriktionen Spaniens vom 17. Oktober 1964 sah¹⁶⁷⁾,

¹⁶¹⁾ Großbritannien, 29. 8. 1967, LR 1967, S. 840.

¹⁶²⁾ Großbritannien, *ibid.*, S. 842.

¹⁶³⁾ Großbritannien, 22. 8. 1967, LR 1967, S. 756; Australien, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 836.

¹⁶⁴⁾ Z. B. Großbritannien, 24. 8. 1967, LR 1967, S. 795; Australien, 28. 8. 1967, *ibid.*, S. 833. — Dagegen Chile, 24. 8. 1967, *ibid.*, S. 788: der Territorialanspruch sei über § 6 der Resolution 1514 (XV) mit der Dekolonisierung verbunden.

¹⁶⁵⁾ Großbritannien, 31. 8. 1967, LR 1967, S. 865.

¹⁶⁶⁾ Cmnd. 3131, Dok. 1, S. 5 (96:0:11).

¹⁶⁷⁾ Großbritannien, 16. 11. 1965, RB 1965, S. 595 ff. — Vgl. auch die Schreiben Großbritanniens und Spaniens an den UN-Generalsekretär vom 27. 10. bzw. 5. 11. 1965, RB 1965, S. 581 f., 582 ff.

hielt Spanien die willkürliche Beschränkung der Gesprächsthemen von britischer Seite für die eigentliche Ursache¹⁶⁸). Am 18. Mai 1966 kam es schließlich zu ersten britisch-spanischen Gesprächen.

b) Mit Resolution 2231 (XXI) vom 20. Dezember 1966 richtet sich die Generalversammlung an der einen Monat vorher vom Komitee der 24 gefaßten Resolution aus¹⁶⁹).

aa) Dieser Beschluß der Generalversammlung weicht nur an drei Stellen von dem des Komitees ab¹⁷⁰): Zum einen ist § 1 der Resolution des Komitees fortgelassen, der »beide Parteien« auffordert, »sich jeglicher Maßnahmen zu enthalten, die den Erfolg dieser Verhandlungen beeinträchtigen könnten«. Dafür taucht diese Aufforderung in § 2 der Resolution in abgewandelter Form auf; und zwar wird nun die Verwaltungsmacht (Großbritannien) ermahnt, »die Dekolonialisierung Gibraltars ohne jegliche Behinderung und in Konsultation mit der spanischen Regierung durchzuführen«. Die Generalversammlung sieht also die Gefahr von Behinderungen nur von Seiten der Verwaltungsmacht. Zum anderen war in § 3 der Resolution des Komitees von einer Fortsetzung der Gespräche »in einer konstruktiven Weise« die Rede. Hier dagegen wird bereits auf den Vorgang der Dekolonialisierung Bezug genommen: Es sind nicht nur »die Verhandlungen ... fortzusetzen«, sondern es ist »die Dekolonialisierung ... durchzuführen«. Drittens legt die Resolution beiden Parteien ausdrücklich (und über den Verweis auf die vorangegangenen Resolutionen hinaus) nahe, die Interessen der Bevölkerung in Rechnung zu stellen¹⁷¹).

bb) In einer anschließenden Erklärung nahmen Großbritannien und Spanien zu ihren Voten Stellung: Großbritannien¹⁷²) verstand die Resolution dahingehend, daß weder eine Einverleibung Gibraltars in spanisches Gebiet gegen den Willen der Bevölkerung erfolgen noch die Art und Weise der Dekolonialisierung präjudiziert oder festgelegt würden. Die spanische Interpretation¹⁷³) hatte sich demgegenüber auf § 6 der Resolution 1514

¹⁶⁸) Spanien, 17. 11. 1965, RB 1965, S. 599.

¹⁶⁹) Cmnd. 3325, Dok. 7, S. 34 f. (101:0:14). In den Beratungen der IV. Kommission wurden keine neuen Rechtsargumente vorgetragen, vgl. LR 1967, S. 657—749.

¹⁷⁰) Abgesehen von der Bezugnahme auf die Anhörung der Petitioner in § 3 der Präambel, dazu der Vorschlag von Sierra Leone, 17. 12. 1966, LR 1967, S. 726.

¹⁷¹) Auf Vorschlag von Sierra Leone eingefügt, 17. 12. 1966, LR 1967, S. 726 f., mit der Begründung, es handele sich um einen Fall der Dekolonisierung, bei der »seinen ausgedrückten Wünschen und Interessen« Beachtung geschenkt werden muß, *ibid.*, S. 727; dazu auch Tansania, 17. 12. 1966, *ibid.*, S. 733.

¹⁷²) Großbritannien vor der Generalversammlung, 20. 12. 1966, Cmnd. 3325, Dok. 8, S. 35 ff.

¹⁷³) Spanien vor der Generalversammlung, 20. 12. 1966, LR 1967, S. 749 ff.

(XV) berufen: die »Interessen der Bevölkerung« seien nicht — wie Großbritannien es formuliert hatte — deren »Willen«. Vielmehr bedeuteten sie für Spanien alle die Rechte, die einer menschlichen Gemeinschaft zukommen können, »außer dem (Recht), über ein Stück spanischen Gebiets zu disponieren«. Das widerspräche § 6 der Resolution 1514 (XV)¹⁷⁴). Damit hatte Spanien der Bevölkerung von Gibraltar das Selbstbestimmungsrecht abgesprochen, dessen Vorhandensein Großbritannien gerade zum Anlaß seiner Zustimmung zur Resolution genommen hatte¹⁷⁵). Die Resolution 2231 (XXI) hatte die Gibraltarfrage hinsichtlich einer »ausgehandelten Lösung« im Verhältnis zum Konsens von 1964 nicht weitergebracht¹⁷⁶).

c) Am 19. Dezember 1967 verabschiedete die UN-Generalversammlung die Resolution 2353 (XXII)¹⁷⁷). Großbritannien hatte — wie schon gegen die Resolution im Komitee der 24 aus dem gleichen Jahr — gegen dieses Dokument gestimmt. Die Resolution bezieht sich in § 4 der Präambel ausdrücklich auf die vorangegangenen Beschlüsse des Komitees der 24 und der Generalversammlung. Der Wortlaut stimmt mit der Resolution des Komitees der 24 vom 1. September 1967 überein und weist lediglich in § 2 insoweit eine Abweichung auf, als sie das inzwischen in Gibraltar durchgeführte Referendum als einen »Verstoß gegen die Bestimmungen der Resolution 2231 (XXI) der Generalversammlung und die der Resolution vom 1. September 1967« bewertet. Insoweit kann an dieser Stelle auf die oben gegebene Darstellung der Rechtsansichten verwiesen werden. Großbritannien hielt die Resolution vom 19. Dezember 1967 für satzungswidrig¹⁷⁸). Es erklärte sich auf spätere Schreiben Spaniens hin nicht bereit, sie zur alleinigen Grundlage weiterer Verhandlungen zu machen. Es sah die Erfüllung der ihr durch die UN-Charta übertragenen Verantwortung in dem Vollzug des (erklärten) Willens der ansässigen Bevölkerung. Spanien legte dagegen die Resolution der Generalversammlung bereits als eine Anerkennung der spanischen Gebietshoheit über Gibraltar aus. Britisch-spanische Verhandlungen sollten lediglich »die Form, in der die Interessen der Bevölkerung gewahrt werden«, festlegen¹⁷⁹).

d) Großbritannien stimmte in gleicher Weise gegen die Resolution

¹⁷⁴) LR 1967, S. 750. — Vgl. auch Uruguay, 17. 12. 1966, IV. Kommission, es handle sich um ein humanitäres Problem, das außerhalb der Kolonialfrage liegt, *ibid.*, S. 730.

¹⁷⁵) Cmnd. 3325, S. 35. — In der IV. Kommission, 17. 12. 1966, LR 1967, S. 739.

¹⁷⁶) Vgl. dazu auch Uruguay, 17. 12. 1966, LR 1967, S. 730.

¹⁷⁷) Cmnd. 3735, Dok. 19, S. 48 f. (73:19:27).

¹⁷⁸) Erklärung Großbritanniens vor der Generalversammlung, 19. 12. 1967, Cmnd. 3735, Dok. 20, S. 50; britische Note vom 19. 2. 1968, *ibid.*, Dok. 24, S. 54.

¹⁷⁹) Spanische Note vom 10. 2. 1968, Cmnd. 3735, Dok. 23, S. 53.

2429 (XXIII) vom 18. Dezember 1968¹⁸⁰). Diese Resolution kann als eine Verurteilung Großbritanniens aufgefaßt werden, wenn sie der Verwaltungsmacht das Bedauern über die Nichtausführung der Resolution des Vorjahres ausspricht (§ 1). Mit der Aufforderung an Großbritannien, bis zum 1. Oktober 1969 die Dekolonialisierung abzuschließen (§ 3) und die Verhandlungen mit Spanien im Sinne der vorangegangenen Resolution zu beginnen (§ 4), legt sich die Generalversammlung auf die Rechtsansicht Spaniens fest. Es fällt besonders auf, daß von den »Interessen der Bevölkerung« nur noch mittelbar durch Bezug auf die Resolution 2353 (XXII) mit dem darin enthaltenen § 3 die Rede ist. Es ging der Generalversammlung also — wie auch aus dem alleinigen Verweis auf die beiden Resolutionen 1514 (XV) und 2353 (XXII) deutlich wird — um die Integration Gibraltars in das spanische Staatsgebiet. Nach Auffassung der Generalversammlung findet § 6 der Resolution 1514 (XV) auf Gibraltar Anwendung. Daran sollen sich die (Übergabe-)Verhandlungen Großbritanniens mit Spanien ausrichten. Gerade dieser Interpretation der UN-Charta (Art. 73, Res. 1514/XV) aber hatte sich Großbritannien von Anfang an widersetzt. Spanien sah in der Dekolonialisierung Gibraltars eine »politische Frage« im Gegensatz zu einem »rein juristischen Problem«¹⁸¹).

II. Bilaterale Lösungsversuche

Auf Empfehlung des Komitees der 24 und der UN-Generalversammlung¹⁸²) begannen zur Beilegung der britisch-spanischen Gegensätze in London zweiseitige Verhandlungen. Sie wurden mit dem spanischen Lösungsvorschlag vom 18. Mai 1966 eingeleitet¹⁸³).

Er sah vor¹⁸⁴):

1. die Aufhebung von Art. X des Vertrags von Utrecht,
2. das spanische Zugeständnis für eine britische Militärbasis auf Gibraltar in der Form eines inkorporierten Zusatzabkommens,
3. eine Regelung über die Rechte der Einwohner Gibraltars in der Form eines weiteren inkorporierten Zusatzabkommens,

¹⁸⁰) Vgl. unten Anhang 3.

¹⁸¹) Spanien vor der Generalversammlung, 16. 10. 1968. So schon in Andeutungen vor der IV. Kommission, 14. 12. 1966, LR 1967, S. 670; ausdrücklich vor der Generalversammlung vom 16. 12. 1965, vgl. oben S. 448 und 452.

¹⁸²) Konsens des Komitees vom 16. 10. 1964, Resolution 2070 (XX) der Generalversammlung vom 16. 12. 1965, vgl. oben S. 448 und 452.

¹⁸³) LR 1967, S. 346 ff., engl. Übersetzung: Cmnd. 3131, Dok. 4, S. 7 ff.

¹⁸⁴) LR 1967, S. 376 f.

4. für den Zeitpunkt des Inkrafttretens die Unterzeichnung der beiden Zusatzabkommen und deren Registrierung bei den UN.

Der britische Entwurf¹⁸⁵⁾ vom 12. Juli 1966 stellte implizit eine Ablehnung der von Spanien vorgesehenen Regelung dar¹⁸⁶⁾. Er enthielt zwei Vorschläge:

Vorschlag I sieht — unter Rechtsvorbehalt — von spanischer Seite die Wiederöffnung des Grenzverkehrs bei La Línea und von britischer Seite eine Beseitigung des Grenzzauns vor.

Vorschlag II strebt eine endgültige Lösung über folgende Fragen an:

1. die Einsetzung eines spanischen »Beauftragten« (Commissioner) in Gibraltar, der außerdem Konsularfunktionen ausübt,
2. ein Informationsrecht Spaniens über die verfassungsrechtliche Entwicklung sowie eine Bestätigung der Rückfallklausel aus dem Vertrag von Utrecht,
3. eine wirksame Kontrolle des Schmuggels,
4. spanische Nutzungsrechte am Flughafen und an den Schiffdocks von Gibraltar in Friedenszeiten.

Großbritannien hält diese Vorschläge auch weiterhin aufrecht¹⁸⁷⁾, die Spanien nur als einen ersten Schritt auf dem Wege zu einer endgültigen Lösung der Gibraltarfrage wertet¹⁸⁸⁾.

1. Gespräche in London

Die Londoner Gespräche von 1966 — es kam zu vier Zusammenkünften — verdeutlichen die Gegensätzlichkeit der beiden Rechtsauffassungen. Aus den insgesamt sieben Denkschriften¹⁸⁹⁾ lassen sich die Rechtsansichten Spaniens und Großbritanniens zur Auslegung des Vertrags von Utrecht zu der »Kolonialsituation« und zur Zugehörigkeit des Isthmus ersehen.

¹⁸⁵⁾ Cmnd. 3131, Dok. 6, S. 42—44.

¹⁸⁶⁾ So ausdrücklich Großbritannien am 10. 10. 1966, Cmnd. 3131, Dok. 20, S. 120.

¹⁸⁷⁾ Cmnd. 3131, Dok. 23, S. 126.

¹⁸⁸⁾ LR 1967, S. 491, englische Übersetzung: Cmnd. 3131, Dok. 15, S. 108.

¹⁸⁹⁾ Spanischer Vorschlag vom 18. 5. 1966 (LR 1967, S. 346 ff., englische Übersetzung: Cmnd. 3131, Dok. 4, S. 7 ff.); britische Antwort vom 21. 7. 1966 (Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 52 ff.); spanische Replik vom 6. 9. 1966 (LR 1967, S. 446 ff., englische Übersetzung: Cmnd. 3131, Dok. 14, S. 68 ff.); britische Duplik vom 10. 10. 1966 (Cmnd. 3131, Dok. 20, S. 116 ff.). — Britischer Vorschlag vom 12. 7. 1966 (Cmnd. 3131, Dok. 6, S. 42 ff.); spanische Antwort vom 6. 9. 1966 (LR 1967, S. 487 ff., englische Übersetzung: Cmnd. 3131, Dok. 15, S. 105 ff.); britische Replik vom 10. 10. 1966 (Cmnd. 3131, Dok. 20, S. 120 ff.); spanische Duplik vom 10. 10. 1966 (LR 1967, S. 515 ff., englische Übersetzung: Cmnd. 3131, Dok. 22, S. 124 ff.).

a) Beide Parteien legten im Verlauf der Londoner Verhandlungen ihre Rechtsansichten zur Auslegung des Vertrags von Utrecht dar, um damit ihren Souveränitätsanspruch aus Art. X dieses Vertrags zu begründen.

aa) Großbritannien erblickt in Art. X des Vertrags von Utrecht »einen unbezweifelbaren Rechtstitel« für die Ausübung britischer Gebietshoheit¹⁹⁰⁾, die es — auf dem Gebiet der Rechtspflege seit 1720 — tatsächlich ausübe¹⁹¹⁾. Die Vertragsklausel »ohne jede territoriale Jurisdiktion« sei daher nur auf das angrenzende Gebiet zu beziehen. Das gehe aus der damaligen Vertragspraxis hervor. Der Passus sei auf keinen Fall als eine Beschränkung der britischen Souveränität über Gibraltar selbst zu verstehen¹⁹²⁾. Großbritannien bestreitet weiterhin, daß die Limitierung des Warenverkehrs jemals in der in Art. X vorgesehenen Form stattgefunden habe. Das gelte vornehmlich für die Zeit nach dem — von Spanien in seiner Wirksamkeit verneinten — Handelsabkommen von 1896¹⁹³⁾. Außerdem könnten die Rechte Großbritanniens aus dem Vertrag von Utrecht nicht durch die britische Zugehörigkeit zur NATO geschmälert werden¹⁹⁴⁾.

bb) Spanien sieht demgegenüber in Art. X des Vertrags von Utrecht eine Garantie für die britische Präsenz, welche bestimmten Einschränkungen unterworfen sei¹⁹⁵⁾. Art. X spiegele als Ganzes eine überkommene Souveränitätsidee wider. Sie habe zur heutigen »Kolonialsituation« geführt und müsse folglich durch bilaterale Gespräche abgelöst werden¹⁹⁶⁾. Wesentliche Bedeutung mißt die spanische Seite dem Vorgang der Übertragung der Selbstregierung auf die Bewohner von Gibraltar bei: Dieses sei eine Form der Abtretung, die Großbritannien auf Grund der Rückfallklausel zu einem Zessionsangebot an Spanien verpflichte¹⁹⁷⁾.

Hilfsweise verweist Spanien auf das Verbot einer einseitigen Änderung des Status von Gibraltar, den Großbritannien mit der Umwandlung in eine »Kronkolonie« (1830) und darauf (1946) in ein »Gebiet ohne eigene Selbstregierung« verletzt habe¹⁹⁸⁾.

¹⁹⁰⁾ Cmnd. 3131, Dok. 5, S. 36.

¹⁹¹⁾ Cmnd. 3131, Dok. 20, S. 116; dagegen Spanien: erst seit 1830, LR 1967, S. 451.

¹⁹²⁾ Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 54.

¹⁹³⁾ Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 56; zum Abkommen von 1896: vgl. Großbritannien, *ibid.*, Dok. 20, S. 117, dagegen Spanien: LR 1967, S. 458.

¹⁹⁴⁾ Cmnd. 3131, Dok. 5, S. 37 f., dagegen Spanien, LR 1967, bes. S. 355 f.

¹⁹⁵⁾ LR 1967, S. 369.

¹⁹⁶⁾ LR 1967, S. 373.

¹⁹⁷⁾ LR 1967, S. 454, dagegen Großbritannien, Cmnd. 3131, Dok. 20, S. 116 f.

¹⁹⁸⁾ LR 1967, S. 447.

Die Meinungsverschiedenheiten über die Zugehörigkeit der Küstengewässer hielten in den Verhandlungen von London an¹⁹⁹).

cc) Damit lassen sich folgende Standpunkte festhalten:

Spanien leitet den Souveränitätsanspruch ab aus der Rückfallklausel und einem sog. Mitspracherecht bei einer Änderung des Status Gibraltars im Verhältnis zu Großbritannien. Es findet seine Forderung weiterhin im Dekolonisierungsgrundsatz begründet und sieht darin eine Rechtsgrundlage für die Aufhebung des Art. X des Vertrags von Utrecht und, in Anwendung von § 6 der Resolution von 1960, für die Wiederherstellung seiner vollen Gebietshoheit über Gibraltar.

Großbritannien sieht demgegenüber keinen Grund, seine noch heute ausgeübten Rechte aus dem Vertrag von Utrecht aufzugeben. Es versteht die Übertragung der Selbstregierung auf die Bewohner Gibraltars als eine Pflicht aus Art. 73 (c) UN-Ch., die sich voll mit Art. X des Vertrags von Utrecht vereinbaren lasse.

b) Die abweichende Einschätzung der Kolonialsituation führt zu einer unterschiedlichen Auffassung über die Art und Weise der Dekolonisierung. Großbritannien hält § 5, Spanien § 6 der Resolution von 1960 für anwendbar.

aa) Großbritannien beruft sich auf § 5 der Resolution von 1960. Es erblickt in den heutigen Bewohnern Gibraltars die Nachkommen einer sich seit 1727 homogen entwickelnden Bevölkerung²⁰⁰). Diese lange historische Verbundenheit habe Pflichten auf der Seite Großbritanniens entstehen lassen²⁰¹). Sie rechtfertige die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts durch die in Gibraltar ansässige Zivilbevölkerung und schließe eine Anwendung des § 6 der Resolution von 1960 aus²⁰²).

bb) Spanien erklärte dagegen § 6 der Resolution von 1960 für voll anwendbar²⁰³): Die Einwohner Gibraltars hätten nie ein eigenes Staatsbewußtsein entwickeln können, da sie in ihrer Existenz gänzlich von der britischen Militärbasis abhängen. Diese existenzielle Abhängigkeit der Bevölkerung stehe der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts entgegen²⁰⁴). Die Ausstrahlung des britischen Militärstützpunktes, die Diskriminierung der in Spanien wohnenden und in Gibraltar arbeitenden spanischen Staats-

¹⁹⁹) Spanien: keine Zession, LR 1967, S. 464, dagegen Großbritannien, Cmnd. 3131, Dok. 20, S. 117 f.

²⁰⁰) Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 55.

²⁰¹) Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 60.

²⁰²) Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 64.

²⁰³) LR 1967, S. 485 f.

²⁰⁴) LR 1967, S. 360, 456.

bürger gegenüber den Gibraltarern und ferner die Abhängigkeit der Volkswirtschaft Gibraltars von diesen Arbeitskräften²⁰⁵) seien die entscheidenden Merkmale einer Kolonialsituation. Eine endgültige Lösung schließe eine eigenständige verfassungsrechtliche Ordnung aus²⁰⁶) und sei daher nur durch Verhandlungen denkbar²⁰⁷).

c) Die rechtliche Beurteilung der Zugehörigkeit des Isthmus blieb auch in den Londoner Verhandlungen kontrovers:

aa) Spanien begründet auf diesen Teil Gibraltars seine Rückgabeforderung²⁰⁸) mit einer widerrechtlichen Ausdehnung britischer Souveränität über die Grenzen des Forts hinaus²⁰⁹). Es beruft sich auf den Grundsatz restriktiver Auslegung von Gebietsabtretungen²¹⁰) und nimmt dazu auf interne britische und spanische Korrespondenz²¹¹) Bezug. Spanien hält den britischen Besitz auch deshalb für illegal²¹²), weil die koloniale Ausdehnung Großbritanniens stets auf spanische Proteste gestoßen sei. Großbritannien habe die Souveränität über dieses Gebiet erst 1966 formell beansprucht²¹³).

bb) Großbritannien behauptet, das Gebiet nördlich des Felsens sei stets als »britischer neutraler Boden« bezeichnet worden. Wenigstens seit im Jahr 1838 Wachhäuser entlang der heutigen Grenze errichtet wurden, bilde dieser Teil des Isthmus einen integralen Bestandteil Gibraltars. Die spanischen Proteste hätten sich immer nur auf spezifische Fragen bezogen, im Grunde hätten spanische Regierungen der Entwicklung zugestimmt. Aus diesen Rechtstatsachen leitet Großbritannien seinen rechtmäßigen Besitz ab, den es durch den Titel der Ersitzung gestützt sieht²¹⁴).

²⁰⁵) Zum vorangehenden LR 1967, S. 361—363, 469 f., dagegen Großbritannien, Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 60 f.

²⁰⁶) LR 1967, S. 468.

²⁰⁷) LR 1967, S. 402.

²⁰⁸) LR 1967, S. 400.

²⁰⁹) Einzelheiten: LR 1967, S. 474—478.

²¹⁰) LR 1967, S. 473.

²¹¹) Britischer Botschafter an das Oberkommando von Gibraltar vor dem Vertrag von Utrecht (19. 11. 1712): "no Territory around Gibraltar is yet yielded", Cmnd. 3131, Dok. 14, S. 92, zit. von spanischer Seite. — Schreiben des spanischen Außenministers an den spanischen Botschafter in London vom 6. 4. 1908: «en la región de que se trata no existe, ni el Gobierno de S. M. reconoce, otro territorio británico que el cedido por el Artículo X del Tratado de Utrecht de 13 de Julio 1713, cuyo límite coincide con las puertas mismas de la Plaza», LR 1967, S. 510.

²¹²) Zit. von Großbritannien: Cmnd. 3131, Dok. 8, S. 51.

²¹³) Nach spanischer Auffassung erstmals am 21. 7. 1966 (vgl. Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 62), LR 1967, S. 526. — Dagegen Großbritannien: seit 1838, Cmnd. 3131, Dok. 20, S. 118 f. — Zur spanischen Rechtsargumentation im einzelnen bes. LR 1967, S. 479 ff.

²¹⁴) Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 62.

cc) Auch in der Frage der Benutzung des Flughafens auf dem Isthmus bestehen gegensätzliche Rechtsauffassungen:

Spanien macht den Briten die Benutzung des Flughafens aus dem neutralen Charakter dieses Gebiets streitig²¹⁵). Großbritannien beruft sich dagegen einmal auf das Verhalten Spaniens seit dem Bau, zum anderen auf die Genehmigung aus dem Jahre 1950 über die Benutzung des Flughafens²¹⁶).

dd) Spanien und Großbritannien sind offenbar der Ansicht, daß dem Territorium zwischen dem Felsen von Gibraltar und dem spanischen Mutterland ein Charakter *sui generis* zukomme. Diese Übereinstimmung beider Staaten läßt aber den gegensätzlichen Souveränitätsanspruch auf diesen Landstreifen und die unterschiedliche Deutung der späteren Entwicklung unberührt.

2. Vorschlag einer Entscheidung durch den IGH

Auf den britischen Vorschlag vom 11. Oktober 1966²¹⁷), die Rechtsfragen dem Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung vorzulegen, wurden die Verhandlungen durch Spanien abrupt abgebrochen.

a) Der britische Vorschlag eines (nach seinem Art. IV ratifikationsbedürftigen) Kompromisses zielte nach seinem Art. III darauf ab, gemäß Art. 40 § 1 des IGH-Statuts die Zuständigkeit des IGH in der Gibraltarfrage zu begründen. Großbritannien beruft sich auf Art. 2 § 3 UN-Ch. und die Resolution 171 (II) der Generalversammlung, die den UN-Mitgliedern empfiehlt, ihre Rechtsstreitigkeiten durch den IGH entscheiden zu lassen. Es begründet seinen Vorschlag damit, daß dem Streit um Gibraltar im wesentlichen Rechtsfragen zugrunde lägen, deren Lösung einen Fortschritt in Verhandlungen gemäß der Resolution 2070 (XX) erzielen ließe²¹⁸).

Großbritannien wollte keineswegs die Gespräche über Gibraltar durch eine Entscheidung des IGH ersetzen. Dieser sollte vielmehr durch eine

²¹⁵) LR 1967, S. 484. — Außerdem spanischen Protest seit 1966 gegen Flughafenbenutzung, LR 1967, S. 521 f.; dagegen Großbritannien, Cmnd. 3131, Dok. 17, S. 109.

²¹⁶) Spanische Vorbehalte während des 2. Weltkriegs, Cmnd. 3131, Dok. 20, S. 119. — Notenwechsel vom 20. 7. 1950, Cmnd. 3131, Dok. 9, S. 59, wo es geheißen habe: "since Gibraltar is a military airfield its use by civil aircraft may at any time be limited". Dagegen Spanien: das Abkommen sei nie in Kraft getreten, Mitteilung davon durch spanische Verbalnote vom 3. 1. 1952, 1959 erneute Verhandlungen über Luftabkommen ohne Erwähnung Gibaltars, LR 1967, S. 465 f.

²¹⁷) Spanische Fassung, LR 1967, S. 519—521; Rechtsfragen in englischer Sprache, Cmnd. 3325, S. 29 f.

²¹⁸) Cmnd. 3131, Dok. 20, S. 122.

Klärung der Rechtslage den Gang der Verhandlungen erleichtern.

Folgende Rechtsfragen sollten dem Gericht zur Entscheidung vorgelegt werden:

- »1. Haben Spanien oder das Vereinigte Königreich die Souveränität über das Gebiet von Gibraltar inne, welches umfaßt
 - (i) das Fort, die Stadt, die Befestigungswerke von Gibraltar, einschließlich des Felsens;
 - (ii) den südlichen Teil des Isthmus, der den Felsen mit dem Festland der Halbinsel verbindet, das heißt die allgemein als »der britische neutrale Boden« bezeichnete Zone;
 - (iii) die an (i) und (ii) angrenzenden Gewässer?«

Hilfsweise heißt es unter Ziffer 2:

»... mit welchen Rechten — soweit anerkannt — geringer als die Souveränität sind Spanien bzw. Großbritannien über das Gebiet von Gibraltar, wie es in der angeführten Frage umschrieben ist, ausgestattet?«

Die dritte Frage betrifft den Verlauf der Grenzlinie zwischen den Küstengewässern und den an Gibraltar angrenzenden Gewässern; die vierte befaßt sich mit den britischen Überflugrechten über spanisches Gebiet und das Küstenmeer für Flugzeuge, die den Flughafen von Gibraltar nutzen. Unter Ziffer 5 soll sich das Gericht zur »Rechtspflicht« Spaniens äußern, die Landgrenze zwischen Gibraltar und dem Festland offen zu halten und den freien Warenaustausch nicht zu behindern. Art. II des Kompromißvorschlags betrifft den Verfahrensablauf vor dem IGH.

b) Spanien lehnt in einer Stellungnahme vom 13. Dezember 1966 den britischen Kompromißvorschlag ab²¹⁹⁾.

Spanien widerspricht nicht nur formell jeglicher Zuständigkeit des IGH in dieser Frage²²⁰⁾, es leitet außerdem aus der Befassung der UN eine Rechtspflicht Großbritanniens zu Verhandlungen mit dem Ziel der »Dekolonisierung« Gibaltars her. Die Unwirksamkeit des Vertrags von Utrecht begründet es mit der *clausula rebus sic stantibus*.

Spanien argumentiert, es müsse für die Pflichten beider Staaten von der Befassung der zuständigen UN-Organen (Komitee der 24, Generalversammlung) mit der Gibraltar-Frage ausgegangen werden. Diese Art von »Rechtshängigkeit« binde beide Streitparteien im Sinne einer authentischen Aus-

²¹⁹⁾ LR 1967, S. 651—657, englische Übersetzung, Cmnd. 3325, S. 29 ff.

²²⁰⁾ Spanien bereits in der Erklärung vom 10. 10. 1966: »El problema de Gibraltar es un tema esencialmente político, inserto en el proceso descolonizador«, LR 1967, S. 515, dagegen Großbritannien, 11. 10. 1966, Cmnd. 3131, S. 126: die politischen Fragen seien wichtig, dem stehe eine Lösung der Rechtsfragen nicht entgegen.

legung des Art. 2 § 3 UN-Ch.: als geeigneter Lösungsweg seien »Verhandlungen« empfohlen²²¹). Mit der Aufnahme der Gespräche hätten beide Staaten diesen Weg zur friedlichen Streitbeilegung akzeptiert²²²). Auch nach der Vorlage des britischen Vorschlags einer Unterbreitung des Streits unter die Gerichtsbarkeit des IGH hätten die UN erneut Verhandlungen zur Lösung empfohlen und damit implizit eine Beilegung durch Entscheid des IGH für unangbar erklärt²²³). Überdies sei Art. X des Vertrags von Utrecht als »Ausdruck einer Kolonialsituation« zu derogieren. Seine Auslegung könne folglich keine Gesichtspunkte für die Lösung des Dekolonisierungsvorgangs bringen²²⁴): Die Lösung der Gibraltarfrage — einschließlich der Rechtsfragen — müsse auf der Grundlage des »Dekolonisierungs-Mandats« der UN erfolgen²²⁵).

Konsequenterweise unterbreitet Spanien in seiner Stellungnahme den Plan, sogleich die rechtlich zu sichernden Interessen der Einwohner Gibraltars auszuhandeln, eine Interim-Lösung zu suchen und den UN-Generalsekretär bei Meinungsverschiedenheiten auf der Grundlage eines spanischen Vorschlags endgültig über den »Status« der Einwohner entscheiden zu lassen. Nach Anwendung des § 6 der Resolution 1514 (XV) der Generalversammlung (Wiederherstellung der territorialen Integrität) wäre Spanien bereit, jede sich aus diesen Vereinbarungen ergebende Streitigkeit dem IGH zur Entscheidung vorzulegen²²⁶).

Der spanische Vorschlag setzt also eine im gegenseitigen Einvernehmen geschlossene, endgültige Lösung der Gibraltarfrage für die Zuständigkeit des IGH voraus. Dabei läge die Gebietshoheit über Gibraltar bei Spanien; Großbritannien könnte bestenfalls als Garant für die Beachtung der ausgehandelten »Interessen der Einwohner« der Felshalbinsel auftreten.

3. Entwicklung ab 1967

Im April 1967 sollte es zu erneuten Verhandlungen kommen²²⁷). Sie wurden auf den spanischen Erlaß einer »Flugverbotszone von Algeciras« (April 1967) von Großbritannien kurzfristig abgesagt. Gespräche im Juni

²²¹) LR 1967, S. 653.

²²²) LR 1967, S. 654.

²²³) *Ibid.*

²²⁴) LR 1967, S. 655.

²²⁵) LR 1967, S. 656.

²²⁶) LR 1967, S. 656 f.

²²⁷) Die Gespräche sollten am 18. 4. 1967 in London beginnen, vgl. Cmnd. 3325, S. 44, 59, wurden am 13. 4. 1967 von Großbritannien abgesagt, *ibid.*, S. 18, 79, dagegen Spanien: *ibid.*, S. 46, 48.

1967 scheiterten an der gegenseitigen unnachgiebigen Haltung²²⁸): Großbritannien wünschte lediglich eine Diskussion über die »Flugverbotszone«, Spanien wollte diese Frage mit dem umfassenderen Problem der Rechtslage des Flughafens und der Dekolonisierung ganz Gibaltars verbunden wissen. Im März 1968 blieb eine auf das britische Referendum (September 1967) hin vereinbarte Zusammenkunft in Madrid ohne Erfolg²²⁹): Spanien suchte eine Diskussion auf der ausschließlichen Grundlage der Resolution 2353 (XXII) der Generalversammlung, Großbritannien beabsichtigte, das »humanitäre Problem«, d. h. die Zugangsbeschränkungen zu behandeln²³⁰).

Im Grunde scheiterten bilaterale Lösungsversuche 1967/68 bereits an der Tagesordnung.

III. Einseitige Maßnahmen der Streitparteien

Als Folge des Abbruchs der bilateralen Verhandlungen im Oktober 1966 griffen beide Seiten zu einseitigen Maßnahmen, die die gegensätzlichen Rechtsauffassungen in aller Schärfe hervortreten ließen: Spanien verhängte die »Flugverbotszone von Algeciras« und beschränkte den Zugang zur Felsalbinsel zu Lande wie zur See; Großbritannien erfragte in einem »Referendum« den Willen der Bevölkerung von Gibraltar und setzte 1969 eine neue Verfassung in Kraft. Spanien berief sich auf die Resolutionen der Generalversammlung und den Vertrag von Utrecht; Großbritannien stützte sein Vorgehen mit Art. 73 UN-Ch.

1. Spanische Maßnahmen gegenüber Gibraltar

a) Durch eine Verordnung vom 11. April 1967 erließ Spanien in der Umgebung von Gibraltar »aus vorrangigen Gründen nationaler Sicherheit«

²²⁸) Vom 5. 6.—8. 6. 1967 in Madrid, vgl. Cmnd. 3325, Dok. 30, S. 63—78.

²²⁹) Vereinbart in New York zwischen dem britischen und spanischen Außenminister am 25. 9. 1967 (Cmnd. 3735, Dok. 9, S. 19), vorgesehen für Ende November 1967 (*ibid.*, S. 19, 43 f.), wegen Befassung der Generalversammlung zunächst auf Januar 1968 verlegt (*ibid.*, S. 45 f.). — Gespräche vom 18.—20. 3. 1968; britische Note vom 19. 2. 1968: jede Seite solle Fragen anschnitten können (Cmnd. 3735, Dok. 24, S. 53 f.), spanische Antwortnote vom 24. 2. 1968: die Resolution 2353 (XXII) stelle eine geeignete Gesprächsgrundlage dar. — Schreiben an den UN-Generalsekretär von spanischer Seite am 13. 5. 1968, von britischer Seite am 21. 6. 1968 (*ibid.*, Dok. 32, S. 62 f.). Am 1. 4. 1968 erklärte das britische Außenministerium die Gespräche für beendet.

²³⁰) Ende 1969 wurden neue Kontakte über Verhandlungen aufgenommen: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 271 vom 22. 11. 1969, S. 4, Nr. 286 vom 10. 12. 1969, S. 5; in den Gesprächen soll eine spanische Mitsouveränität über Gibraltar erörtert worden sein, *ibid.*, Nr. 110, vom 14. 5. 1970, S. 3.

eine »Flugverbotszone von Algeciras«²³¹). Die Verordnung trat — nach einer Mitteilung an die Internationale Organisation für Zivilluffahrt — am 15. Mai 1967 in Kraft: Sie umfaßt — ohne damit eine Abgrenzung nationalen Territoriums oder einen Verzicht auf souveräne Rechte südlich der Koordinaten zu bedeuten — in einem weiten Bogen die ganze Zone von Tarifa, Algeciras, San Roque bis Estepona im Norden und schließt die »der Zone entsprechenden Küsten- und Innengewässer« ein. Die Felshalbinsel schneidet sie in Höhe des umstrittenen Zauns ab. Sie reicht drei Seemeilen in das Mittelmeer hinaus. Die Bucht von Algeciras wird durch eine zum Ausgang der Bucht verlaufende Gerade hälftig — ausgehend von einem in der Bucht gedachten Punkt — geteilt, der den Schnittpunkt dieser Teilungslinie mit einer Senkrechten zur Halbinsel bildet, deren Fußpunkt das Ende des Zauns ist. Diese Grenze beeinträchtigte den Flugverkehr in Gibraltar erheblich²³²).

aa) Spanien erblickte in der Benutzung des Flughafens durch britische Militärflugzeuge eine Verletzung des neutralen Status des Isthmus²³³). Das Bestehen einer ausländischen Militärbasis in einer strategischen Zone von »so lebenswichtiger Bedeutung« wie die Straße von Gibraltar gefährde erheblich die Sicherheit Spaniens²³⁴). Das gelte um so mehr, als das Territorium, auf dem 1938 der Flughafen errichtet wurde, spanisches Hoheitsgebiet sei. Kein Zeitablauf habe daher Großbritannien ein »Durchflugsrecht« über spanisches Territorium verschaffen können²³⁵). Die in der Verordnung umschriebene Grenze stelle das »unabdingbare Minimum« dar.

bb) Großbritannien widersprach der behaupteten Verletzung des Luftraums²³⁶), erklärte — besonders im Hinblick auf die Küstengewässer²³⁷) —

²³¹) Boletín Oficial del Estado, *Gazeta de Madrid*, Nr. 87, 12. 4. 1967, S. 4897; LR 1967, S. 915 f., engl. Übersetzung: Cmnd. 3325, Dok. 22, S. 51 f.

²³²) Britische Delegation bei den Gesprächen in Madrid, 5. 6. 1967, Cmnd. 3325, Dok. 30 b, S. 66 f.

²³³) Spanisches Memorandum vom 19. 4. 1967, Cmnd. 3325, Dok. 19, S. 47.

²³⁴) Spanische Delegation bei den Gesprächen in Madrid, 7. 6. 1967, LR 1967, S. 941, englische Übersetzung: Cmnd. 3325, Dok. 30 d, S. 71.

²³⁵) Spanische Note vom 14. 1. 1967, LR 1967, S. 902, englische Übersetzung: Cmnd. 3325, Dok. 10, S. 39.

²³⁶) Vgl. britische Note vom 15. 3. 1967, Cmnd. 3325, Dok. 15, S. 42—44, erneut 24. 4. 1967, *ibid.*, Dok. 20, S. 49 f.

²³⁷) Über das Küstenmeer wurde nie eine Einigung erzielt: Britische Mitteilung vom 24. 4. 1967, Cmnd. 3325, Dok. 20, S. 50; Anhang zum britischen Arbeitspapier vom 29. 4. 1967, *ibid.*, Dok. 23, S. 54; britische Delegation am 5. 6. 1967, *ibid.*, Dok. 30 a, S. 65. — Dagegen behauptet Spanien, im Vertrag von Utrecht seien die Küstengewässer nicht zediert worden: Spanisches Arbeitspapier vom 8. 5. 1967, LR 1967, S. 922, englische Übersetzung:

die Abgrenzung für ungenau und sah in dem spanischen Vorgehen eine Verletzung des Internationalen Luftfahrtabkommens²³⁸). Nach vergeblichen Verhandlungen innerhalb dieser Organisation kam es im Juni 1967 zu bilateralen Kontakten²³⁹). Die britischen Vorschläge, geringfügige Änderungen der Flugverbotszone vorzunehmen²⁴⁰), wies Spanien mit dem Hinweis auf die politisch-militärischen Implikationen dieser Frage und seine Verbindung zur Dekolonisierung Gibaltars zurück²⁴¹). Großbritannien behielt sich vor, den Streit dem Rat gemäß Art. 84 des Zivilluftfahrtabkommens zur Entscheidung vorzulegen²⁴²).

b) Die Beschränkungen des Zugangs nach Gibraltar gehen auf Verzögerungen in der Grenzabfertigung im Oktober 1964 und die Sperrung des Grenzübergangs für britische Staatsbürger mit in Gibraltar ausgestellten Pässen im März 1965 zurück²⁴³). Auf den Abbruch der britisch-spanischen Verhandlungen im Oktober 1966 folgte im selben Monat die Untersagung jeglichen Verkehrs von Autobussen und Privatfahrzeugen von

Cmd. 3325, Dok. 24, S. 56; spanische Note vom 15. 1. 1968, Cmd. 3735, Dok. 22, S. 52. — Um die Küstengewässer kam es erneut auf die spanische Erklärung eines »Hafens von Algeciras - La Línea« vom 13. 11. 1967 zu Meinungsverschiedenheiten: Großbritannien hielt die Mittellinie für die Grenze (britische Note vom 9. 12. 1967, Cmd. 3735, Dok. 18, S. 47; sowie vom 1. 3. 1968, *ibid.*, Dok. 26, S. 56) und leitete seine Rechte aus über 250-jähriger ungestörter Ausübung her (britische Note vom 7. 6. 1968, *ibid.*, Dok. 31, S. 60). — Dagegen Spanien, es sei im Vertrag von Utrecht nur der »Hafen« zediert worden (spanische Note vom 15. 1. 1968, *ibid.*, Dok. 22, S. 52; sowie vom 11. 3. 1968, *ibid.*, Dok. 28, S. 57). — Zusammenfassend Rousseau, RGDIP Bd. 72 (1968), S. 779 f.

²³⁸) Zur Diskussion stand die Auslegung von Art. 9 (a) Satz 2 Internationales Luftfahrtabkommen, Chicago 1944: "Such prohibited areas shall be of reasonable extent and location so as not to interfere unnecessary with air navigation". — Vgl. dazu besonders britische Delegation, 5. 6. 1967, Cmd. 3325, Dok. 30 a, S. 65 f.; spanische Delegation, 7. 6. 1967, *ibid.*, Dok. 30 c, S. 69 f.

²³⁹) Erklärungen der beiden Delegationen vom 5.—8. 7. 1967, Cmd. 3325, Dok. 30, S. 63—78.

²⁴⁰) Britische Delegation, 5. 7. 1967, Cmd. 3325, Dok. 30 b, S. 67.

²⁴¹) Spanische Delegation, 7. 7. 1967, LR 1967, S. 943 f., englische Übersetzung: Cmd. 3325, Dok. 30 d, S. 73 f.

²⁴²) Vgl. britische Delegation, 8. 7. 1967, Cmd. 3325, Dok. 30 e, S. 77; dagegen bereits früher spanische Note, 22. 5. 1967, LR 1967, S. 931 f., englische Übersetzung: Cmd. 3325, Dok. 28, S. 62 f.

²⁴³) Arbeitsdokument des UN-Generalsekretariats, 10. 8. 1965, A/AC 109/L. 235, abgedruckt: RB 1965, Dok. 115, S. 515. — Vgl. auch London Press Service (LPS), 18. 5. 1967. — Britische Note, 30. 3. 1965, RB 1965, Dok. 132, S. 554 f.; spanische Note, 9. 4. 1965, *ibid.*, Dok. 133, S. 555 f. — Am 19. 4. 1954 wurde allen Spaniern bis auf die in Gibraltar arbeitenden der Zugang untersagt, gleichzeitig hob Spanien das dortige Konsulat auf, RB 1965, S. 59.

Spanien nach Gibraltar²⁴⁴). Auch spätere Einschränkungen, die bis zur völligen Abschneidung Gibraltars vom spanischen Mutterland führten, stellen sich als Reaktion auf die Entwicklung der Gibraltarfrage dar:

aa) Das Referendum von 1967 und der Abbruch der Gespräche im März 1968²⁴⁵) zogen die Schließung der Landgrenze im Mai 1968 für jeden Verkehr nach sich²⁴⁶). Seit dem 6. Mai 1968 durften nur noch die etwa 5000 spanischen Arbeiter und diejenigen Zivilpersonen von Gibraltar die Landgrenze überschreiten, die sich von spanischen Behörden einen Paß hatten ausstellen lassen. Unberührt blieben der Eisenbahnverkehr und die Fährverbindung mit Algeciras. Ein Jahr später, Anfang Juni 1969, kam es — als spanische Reaktion auf die neue Verfassung von Gibraltar — zur Schließung der letzten Landverbindung nach Gibraltar²⁴⁷). Am 27. Juni 1969 wurde der Fährverkehr zwischen Algeciras und Gibraltar eingestellt²⁴⁸). Gibraltar war vom spanischen Festland, die spanischen Arbeiter von ihrer Arbeitsstätte abgeschnitten.

bb) Gegen die einseitigen Maßnahmen Spaniens hatte Großbritannien energisch protestiert. Es fand für das spanische Vorgehen weder in der Resolution der Generalversammlung von 1967 noch im Vertrag von Utrecht, mit denen Spanien sein Verhalten rechtfertigte²⁴⁹), eine Grundlage.

Die angeführte Resolution verstoße insofern gegen die Bestimmungen der UN-Charta, als sie das Referendum für rechtswidrig erkläre²⁵⁰). Art. 73 § 1 UN-Ch. habe Großbritannien die Verpflichtung auferlegt, gemäß den vorrangigen Interessen der Bewohner Gibraltars zu handeln. Deren Willen war durch das Referendum festzustellen. Sollte sich aus dem Vertrag von Utrecht etwas anderes ergeben, so sei eine solche Bestimmung gemäß Art. 103

²⁴⁴) Rousseau, RGDIP Bd. 71 (1967), S. 412 f.

²⁴⁵) Vgl. oben Anm. 229.

²⁴⁶) Rousseau, RGDIP Bd. 72 (1968), S. 781. — Im August 1968 ergriff Spanien weitere Maßnahmen gegenüber den Benutzern der Fährverbindung.

²⁴⁷) 6. 6. 1969; spanisches Communiqué über die am 13. 5. 1969 in Gibraltar erfolgte Bekanntgabe der neuen Verfassung, The Times, Nr. 57 581 vom 9. 6. 1969, S. 1, 9; Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 130 vom 9. 6. 1969, S. 3.

²⁴⁸) Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 145 vom 27. 6. 1969, S. 3; spanische Antwort vom 1. 7. 1969.

²⁴⁹) Vgl. z. B. Schreiben des spanischen Ständigen Delegierten an den UN-Generalsekretär, Juli 1968.

²⁵⁰) Britische Note vom 19. 2. 1968, Cmnd. 3735, Dok. 24, S. 54; Schreiben des britischen Ständigen Delegierten an den UN-Generalsekretär, 21. 6. 1968, *ibid.*, Dok. 32, S. 61; britisches Aide-Mémoire an die spanische Regierung, 27. 6. 1969, LPS, Verbatim Service 178/69.

UN-Ch. rechtsunerheblich²⁵¹). Spanien könne auch nicht das im Vertrag von Utrecht verbriefte Rückgaberecht geltend machen, denn die Verfassung von 1969 bedeute keine Änderung des »Internationalen Status« der Felshalbinsel²⁵²).

Durch mehr als 250jährige Übung sei die Vertragsklausel von Utrecht derogiert, die das Gebiet »ohne jede offene Landverbindung« übertragen hatte. Eine »Ausübung dieser Rechte« könne Spanien nun rechtens nicht mehr untersagen²⁵³). Für die Verbindung zur See gelte überdies, daß sie implizit im Vertrag von Utrecht garantiert sei²⁵⁴).

Die einseitigen spanischen Maßnahmen könnten daher weder als Repressalie²⁵⁵) gerechtfertigt werden, noch fänden sie im Vertrag von Utrecht eine Grundlage. Das ergebe sich zudem aus der — selbst auf die Maßnahmen im Juni 1969 — ausdrücklich erklärten britischen Gesprächsbereitschaft.

2. Britische Maßnahmen in Gibraltar

a) Am 10. September 1967 führte Großbritannien ein **R e f e r e n d u m** in Gibraltar durch, in dem es die Wahlberechtigten darüber abstimmen ließ, welcher der folgenden Wege am meisten ihren Interessen entspreche:

- »(A) sich der Souveränität Spaniens in Übereinstimmung mit den von der spanischen Regierung an die Regierung Ihrer Majestät gerichteten Vorschläge vom 18. Mai 1966 zu unterstellen;
- (B) freiwillig ihre Verbindung zu Großbritannien unter Beibehaltung der lokalen demokratischen Institutionen und der gegenwärtigen Verantwortung Großbritanniens aufrechtzuerhalten²⁵⁶.«

Mit überwältigender Mehrheit entschieden sich die Bewohner von Gibraltar in freier und geheimer Wahl für das Verbleiben bei Großbritannien

²⁵¹) Die vom britischen Außenminister positiv beantwortete Frage von Sir Dingle Foot im Unterhaus, 9. 6. 1969, Britische Nachrichten, Politik, Nr. 18/69, 11. 6. 1969.

²⁵²) Gibraltar-Erklärung des britischen Außenministers vom 9. 6. 1969, a. a. O. (oben Anm. 251). So schon britische Note vom 19. 2. 1968, Cmnd. 3735, Dok. 24, S. 54.

²⁵³) Schreiben des britischen Ständigen Delegierten an den UN-Generalsekretär vom 21. 6. 1968, Cmnd. 3735, Dok. 32, S. 61.

²⁵⁴) Britisches Aide-Mémoire an die spanische Regierung vom 27. 6. 1969, LPS, Verbatim Service 178/69.

²⁵⁵) Rousseau, RGDIP Bd. 72 (1968), S. 781.

²⁵⁶) "(A) to pass under Spanish sovereignty in accordance with the terms proposed by the Spanish Government to Her Majesty's Government on 18 May, 1966; (B) Voluntary to retain their link with Britain, with democratic local institutions and with Britain retaining its present responsibilities". Cmnd. 3735, Dok. 1, S. 7; International Legal Materials 1967, S. 830—832; britisches Aide-Mémoire vom 14. 6. 1967; Order in Council vom 28. 6. 1967, LR 1967, S. 980—983.

(B)²⁵⁷). In den Äußerungen über die Zulässigkeit des Referendums wiederholten beide Staaten die vor den UN vorgetragenen Argumente:

aa) Großbritannien wollte den Einwohnern von Gibraltar mit dem Referendum Gelegenheit geben, ihre Erwartungen auszusprechen²⁵⁸). Großbritannien als Verwaltungsmacht oblägen gemäß Art. 73 UN-Ch. gewisse Pflichten. Hierzu gehöre die vorrangige Beachtung der Interessen der Bevölkerung eines verwalteten Gebietes²⁵⁹). Das Referendum stelle damit den »nächsten Schritt« in der Anwendung der Resolution 2231 (XXI) dar²⁶⁰), die die »Interessen der Bevölkerung des Territoriums« in Rechnung gestellt haben wollte. Aus dieser Formulierung, die den vorangehenden Resolutionen entspreche, gehe hervor, daß nur die Interessen der ansässigen Bevölkerung gemeint seien: diese sei befragt worden. Das Referendum bewirke also nicht eine potentielle Übertragung der Souveränität auf die Wähler im Augenblick der Entscheidung. Im Wahlakt verzichte Großbritannien nicht auf seine Souveränität, die Rückgabeklausel des Vertrags von Utrecht sei deshalb nicht anwendbar.

Die auf das Referendum folgenden Resolutionen der Generalversammlung seien rechtsunerheblich, da sie mit dem Verweis auf § 6 der Resolution 1514 (XV) gegen die UN-Charta verstoße. Dieser Paragraph setze eine Zugehörigkeit Gibaltars zu spanischem Gebiet voraus; das bestreite Großbritannien²⁶¹).

bb) Spanien greift die Legitimation Großbritanniens zur einseitigen Durchführung eines Referendums wie dessen Form an. Es geht von dem bereits früher vorgetragenen Gedanken aus, die UN hätten mit der Empfehlung, durch bilaterale Gespräche die Gibraltarfrage zu lösen, eine authentische Interpretation des Weges einer Dekolonisierung im Sinne der Resolution 1514 (XV) gegeben. Eine Befragung über die Interessen der Bevölkerung habe nur nach Absprache mit Spanien erfolgen können²⁶²).

Art. X des Vertrags von Utrecht lasse eine Frage nach der Zukunft Gibaltars nicht zu²⁶³). Eine Ausübung des Selbstbestimmungsrechts im

²⁵⁷) Bericht der Beobachter des Commonwealth vom 13. 9. 1967: Von 12 237 stimmten dafür 12 138, dagegen 44, ungültig waren 55 Stimmen, Cmnd. 3735, Dok. 13, S. 39.

²⁵⁸) Britisches Aide-Mémoire vom 14. 6. 1967, Cmnd. 3735, Dok. 1, S. 7.

²⁵⁹) Cmnd. 3735, Dok. 1, S. 6; Schreiben des Ständigen britischen Delegierten an das Komitee der 24, 6. 9. 1967, *ibid.*, S. 16.

²⁶⁰) Britisches Aide-Mémoire vom 31. 7. 1967, Cmnd. 3735, Dok. 3, S. 11.

²⁶¹) *Ibid.*, S. 12.

²⁶²) Spanisches Aide-Mémoire vom 3. 7. 1967, LR 1967, S. 985; englische Übersetzung: Cmnd. 3735, Dok. 2, S. 8.

²⁶³) LR 1967, S. 986, englische Übersetzung: Cmnd. 3735, Dok. 2, S. 9; ähnlich spanisches Memorandum, 13. 6. 1969, § 8.

Sinne von Art. 73 UN-Ch. komme nach § 6 der Resolution 1514 (XV) nicht in Betracht. Die Anwendung dieser Bestimmung auf den »Fall Gibraltar« sei von den zuständigen Organen der UN verbindlich festgestellt worden²⁶⁴). Außerdem sei die gesamte Bevölkerung des Campo, samt den in Gibraltar arbeitenden Spaniern und ihren Familien, zu befragen gewesen²⁶⁵). Mit dem Referendum habe — wenn auch nur für dessen Dauer²⁶⁶) — eine Übertragung der britischen Souveränität auf die Bewohner von Gibraltar stattgefunden. Dieser Vorgang bringe die Rückgabeklausel des Vertrags von Utrecht zur Anwendung²⁶⁷).

cc) Rechtlich ging es in der Auseinandersetzung um die Frage nach dem Verhältnis des Vertrags von Utrecht zu der UN-Charta und die Anwendbarkeit von § 6 der Resolution 1514 (XV) auf die Lage in Gibraltar. Wenn auch das Komitee der 24 und die Generalversammlung in späteren Resolutionen die spanische Rechtsansicht stützten, so blieb dennoch die Rechtmäßigkeit dieser Resolutionen umstritten²⁶⁸).

b) Die Verfassungsänderungen von 1964 und 1969 führten zwischen beiden Staaten zu einer Auseinandersetzung über die Rückgabeklausel des Vertrags von Utrecht und die Anwendung der Resolutionen der Generalversammlung.

aa) Spanien geht in der Argumentation von der »territorialen Integri-

²⁶⁴) LR 1967, S. 987, englische Übersetzung: Cmnd. 3735, Dok. 2, S. 10; LR 1967, S. 991, englische Übersetzung: Cmnd. 3735, Dok. 4, S. 13 f.

²⁶⁵) Spanisches Aide-Mémoire vom 3. 7. 1967, LR 1967, S. 987, englische Übersetzung: Cmnd. 3735, Dok. 2, S. 10. — Wahlberechtigt waren gemäß s. 5 der Order in Council: Alle Personen über 21 Jahren, die unter Gibraltarer Status Ordinance als Gibraltarer registriert und in Gibraltar wohnhaft sind. Das bedeutet britische Nationalität und Abstammung in männlicher Linie von einer vor 1925 in Gibraltar geborenen Person oder Heirat mit einer solchen; sowie mehr als 25 Jahre in Gibraltar wohnhafte Personen mit Gibraltar-Status, vgl. Bericht des Referendum-Administrator vom 10. 10. 1967, Cmnd. 3735, Dok. 12, S. 23 (LR 1967, S. 981 f.). — An der Abstimmung konnten nicht teilnehmen: 5269 in Gibraltar wohnhafte Personen (davon 3912 Briten), die 5085 spanischen Arbeiter mit Wohnsitz in Spanien und etwa 5000 Gibraltarer mit Wohnsitz in Großbritannien und 700 in anderen Teilen der Welt, *ibid.*, S. 25.

²⁶⁶) Spanisches Aide-Mémoire vom 14. 8. 1967, LR 1967, S. 991, englische Übersetzung: Cmnd. 3735, Dok. 4, S. 14.

²⁶⁷) Spanisches Aide-Mémoire vom 3. 7. 1967, LR 1967, S. 988, englische Übersetzung: Cmnd. 3735, Dok. 2, S. 11.

²⁶⁸) Ein Territorialstreit könne nur durch ein gerichtliches Verfahren, nicht durch eine Abstimmung der Generalversammlung beendet werden: Großbritannien vor der Generalversammlung, 19. 12. 1967, Cmnd. 3735, Dok. 20, S. 50; britische Note vom 19. 2. 1967, *ibid.*, Dok. 24, S. 54: "The Resolution (2353 [XXII]) in many important respects conflicts with the Charter".

tät«²⁶⁹) des Landes aus. Diese sieht es im Vertrag von Utrecht garantiert und durch die Resolutionen der Generalversammlung bestätigt.

Die in Gibraltar ansässige Bevölkerung sei, so behauptet Spanien, ein Teil des britischen Militärstützpunktes²⁷⁰). Die Übertragung von Selbstverwaltungsrechten stelle eine einseitige Status-Änderung dar, die gemäß Art. X des Vertrags von Utrecht eine Rückgabepflicht Großbritanniens begründe²⁷¹). Die Beachtung vorrangiger Sicherheitsinteressen Spaniens²⁷²) würde ein Mitspracherecht²⁷³) begründen. Diese Schlußfolgerung zieht Spanien offenbar aus der Vertragsklausel, die Feinden Spaniens den Zugang nach Gibraltar versagt.

Sinn und Zweck der Verfassungen laufe dem Ziel der UN-Resolutionen zuwider²⁷⁴). Dieses habe in der Dekolonisierung Gibraltars bestanden, nicht in der Festigung des Kolonialstatus. Die Rückgabeklausel finde auf dem Weg der Dekolonisierung Anwendung. Die Verfassungen vertieften daher die Trennung von spanischem Gebiet, das widerspreche § 6 der Resolution 1514 (XV)²⁷⁵).

Großbritannien lehnt die spanische Interpretation des Vertrags von Utrecht ab. Das Zugestehen interner Selbstverwaltung stelle keine Änderung des »internationalen Status« von Gibraltar dar²⁷⁶), was möglicherweise die Rückgabeklausel des Vertrags von Utrecht wirksam werden lasse²⁷⁷). Eine Konsultationspflicht sei aus dem Vertrag nicht ersichtlich²⁷⁸).

²⁶⁹) Spanische Note an den UN-Generalsekretär, 16. 6. 1969, Inhalt: Survey of British and Commonwealth Affairs 3 (1969) Nr. 20 vom 28. 9. 1969, S. 835 f.

²⁷⁰) Nach britischer Erklärung kamen die Einkünfte zu 50 % aus dem britischen Verteidigungsbudget, zu 25 % aus dem Freihafen und 25 % aus Tourismus und Schmuggel, Gespräch am 1. 12. 1961 in Madrid, RB 1965, S. 71. — Spanische Note an den UN-Generalsekretär, 1. 10. 1969, spanische Denkschrift, 13. 6. 1969, § 10.

²⁷¹) RB 1965, S. 71. — Dieses Argument berührt sich mit der spanischen Ansicht, der dortigen Bevölkerung stehe als »künstlicher Bevölkerung« kein Selbstbestimmungsrecht zu: London wolle einen »Pseudo-Staat« schaffen, spanische Denkschrift, 15. 9. 1969.

²⁷²) Spanische Note an den UN-Generalsekretär vom 4. 9. 1969 (oben Anm. 269), S. 837 f.

²⁷³) Protokoll vom 5. 3. 1964 (RB 1965, S. 377) und vom 15. 11. 1964 über britisch-spanische Gespräche (*ibid.*, S. 374).

²⁷⁴) Spanische Note an den UN-Generalsekretär, 16. 6. 1969 (oben Anm. 269), S. 835. — So schon der Ständige Delegierte Spaniens an den Vorsitzenden des Komitees der 24, 30. 6. 1964, RB 1965, Dok. 95, S. 383; spanische Denkschrift, 13. 6. 1969, § 7.

²⁷⁵) Spanische Denkschrift, 13. 6. 1969, § 4.

²⁷⁶) Britische Note an den UN-Generalsekretär vom 5. 8. 1969 (oben Anm. 269), S. 836. — Ergänzende Äußerung des britischen Außenministers zur Verfassung von 1969, 23. 5. 1969: "The constitutional instruments in no way change the international status of Gibraltar", Anhang zur Gibraltar Gazette Nr. 1195 vom 30. 5. 1969.

²⁷⁷) So spanische Denkschrift, 13. 6. 1969, § 7.

Letztlich aber handele Großbritannien in Übereinstimmung mit Art. 73 UN-Ch. Gibraltar bleibe auch in Zukunft ein Gebiet ohne eigene Selbstregierung im Sinne dieser Bestimmung.

bb) Der Diskussion liegt folgende verfassungsrechtliche Entwicklung zugrunde:

(i) Die Verfassung von 1964 setzte die im Jahr 1950 vorgenommene Veränderung fort²⁷⁹⁾. Damals wurde erstmals ein Legislativ-Rat geschaffen²⁸⁰⁾. Spanien hatte gegen diese »Reform der politischen Struktur« protestiert und noch 1963 die Auflösung von Legislativ- und Exekutiv-Rat gefordert²⁸¹⁾. Großbritannien schilderte die Organisationsmaßnahmen von 1964 zunächst als eine Art Verwaltungsreform, räumte dann aber das Zugeständnis interner politischer Verantwortung ein²⁸²⁾.

In der Verfassung von Gibraltar vom 1. August 1964 behält sich die britische Krone die höchste Gewalt vor. Gemäß § 9 der Gibraltar (Constitution) Order, 1964 kann sie Gesetze »zum Frieden, zur Ordnung und guten Regierung« erlassen; darunter fallen Gesetze, die die Verfassung ergänzen oder sie widerrufen²⁸³⁾. In gleicher Weise kann der Gouverneur von Gibraltar »im Interesse der öffentlichen Ordnung, öffentlichen Sicherheit und der guten Regierung« vom Legislativ-Rat abgelehnte Gesetze in Kraft setzen. Hierzu zählen Gesetze, die die Stellung Gibaltars im Commonwealth, die Verteidigung und den öffentlichen Dienst betreffen (s. 45 I).

Daneben behält sich die britische Krone letzte Gesetzgebungsbefugnisse vor: Der Legislativ-Rat ist gehalten, in möglichster Übereinstimmung mit den Direktiven der Krone tätig zu werden (ss. 37, 38). Sie kann Gesetze ausfertigen (s. 47 I), vom Gouverneur ausgefertigte aufheben (s. 48 I), und

²⁷⁸⁾ Britische Note vom 1. 6. 1964, RB 1965, S. 381.

²⁷⁹⁾ The Gibraltar (Constitution) Order 1964, Statutory Instruments 1964, Part II, S. 3143 ff. Spanisch-britische Gespräche, spanisches Protokoll vom 5. 3. 1964, RB 1965, S. 376.

²⁸⁰⁾ 1921 (Stadtrat); 1922 (Exekutiv-Rat); 1946: gewählte Mehrheit im Stadtrat. — 1954, spanischer Protest, RB 1965, S. 57, erneuert am 1. 12. 1961 in Gesprächen in Madrid, *ibid.*, S. 70.

²⁸¹⁾ Spanische Proteste vom 15. 11. 1963, RB 1965, S. 375.

²⁸²⁾ »Administrativ-Charakter« zur Unterstützung des Gouverneurs, britisch-spanische Gespräche, spanisches Protokoll vom 15. 11. 1963, RB 1965, S. 374. — Im britischen Communiqué vom 10. 4. 1964 heißt es dagegen, die Verfassungsänderungen dienten dazu, »to give the people of Gibraltar fuller control of internal affairs«, *ibid.*, S. 381.

²⁸³⁾ »There is reserved to Her Majesty full power to make laws from time to time for the peace, order and good government of Gibraltar (including, without prejudice to the generality of the foregoing, laws amending or revoking this Order)«. — Die im folgenden zitierten Abschnitte (ss.) beziehen sich auf die Verfassung von 1964.

sie entscheidet über die Wirksamkeit von Gesetzen, die der Gouverneur als verfassungswidrig beanstandete (s. 47 II). Die britische Krone ernennt den Gouverneur (s. 4 I), der ihrer Aufsicht untersteht. Das gilt hinsichtlich der Ausübung von Befugnissen gegen die Empfehlung des Gibraltar-Rats (s. 22 I, Berichterstattung) wie hinsichtlich des Erlasses von Gesetzen, die vom Legislativ-Rat abgelehnt wurden (s. 45 I, II, Vorlagepflicht).

Für die innere Organisation von Gibraltar sind der Gouverneur, der Minister-, Gibraltar- und Legislativ-Rat zuständig:

Der Gouverneur — gleichzeitig Oberkommandierender der britischen Truppen — hat das Recht der Landzuteilung (s. 8), das Gnadenrecht (s. 10) und verwaltet das Siegel (s. 11). Er führt den Vorsitz im Gibraltar-Rat (s. 20 I) und ernennt allein den Chefminister (s. 13 I) und den Speaker (s. 25 I) des Legislativ-Rats, nach Konsultation mit dem Chefminister die Minister (s. 23) und die übrigen Mitglieder des Gibraltar-Rats (s. 13 III). Bei der Ausübung seiner Tätigkeit obliegt ihm gegenüber dem Gibraltar-Rat eine Konsultationspflicht (s. 21 I). Er erläßt auf Empfehlung und mit Zustimmung des Legislativ-Rats die Gesetze in Fragen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit (s. 36). Ihm obliegt die Ausfertigung aller Gesetze (s. 47 I).

Der Minister-Rat gibt dem Gibraltar-Rat im Geschäftsbereich der einzelnen Minister Empfehlungen (s. 14 II). Er setzt sich zusammen aus dem Chefminister, den Ministern, die gleichzeitig Mitglieder des Gibraltar-Rats sind, und den aus dem Legislativ-Rat ernannten Ministern (ss. 23, 14 I). Die Minister sind dem Legislativ-Rat gemeinsam verantwortlich (s. 14 IV).

Der Gibraltar-Rat übt »die allgemeine Leitung und Kontrolle der Regierung von Gibraltar« aus (»the general direction and control of the Government of Gibraltar«, s. 14 IV). Er besteht aus insgesamt neun Mitgliedern: vier *ex officio*-Mitgliedern (Vertreter des Festungskommandanten, Ständiger Sekretär der Regierung von Gibraltar, Kronanwalt, Finanzminister, s. 12 I, III), von denen einer der Chefminister ist (s. 13 I).

Im Legislativ-Rat führt der Speaker den Vorsitz (s. 41 I). Neben zwei *ex officio*-Mitgliedern (Kronanwalt, Finanzminister, s. 26) hat er elf gewählte Mitglieder (s. 24 II). Er wird nach fünfjähriger Tätigkeit neu gewählt (s. 50 II). Der Legislativ-Rat übt Gesetzgebungsbefugnisse aus (ss. 36—38, 46 I, Initiativ-Recht jedes Mitglieds).

Die der Krone vorbehaltenen Befugnisse verdeutlichen die Eingliederung Gibaltars in das britische Commonwealth. Die Durchsetzung aller Organe mit *ex officio*-Mitgliedern, die gleichzeitige Mitgliedschaft in mehreren Organen und die auf die Krone, den Gouverneur und den Legislativ-Rat

aufgespaltene Gesetzgebungsbefugnis lassen teils den »administrativen Charakter« teils eine eigene Kontrolle innerer Angelegenheiten erkennen²⁸⁴).

(ii) Die Verfassung vom 30. Mai 1969 ist aus Beratungen auf Verfassungskonferenzen im Sommer 1968 hervorgegangen, die im Anschluß an das Referendum von 1967 stattgefunden haben²⁸⁵). Die neue Verfassung ist nicht nur ausführlicher als die von 1964 (86 gegenüber 51 Artikeln), sie trägt auch der vorangegangenen spanisch-britischen Auseinandersetzung über die »Interessen der Bevölkerung« und den »Status« von Gibraltar insoweit Rechnung, als sie im ersten Kapitel einen detaillierten Grundrechtskatalog enthält und in der die Verfassung in Kraft setzenden Order in Council feststellt: »Gibraltar ist Teil der Territorien Ihrer Majestät«²⁸⁶). Die Kolonie Gibraltar heißt von nun an »Stadt Gibraltar« (City of Gibraltar).

Wie 1964 steht der britischen Krone die höchste Gewalt zu (s. 86)²⁸⁷). Sie übt durch den Gouverneur, der wie sein Stellvertreter von ihr ernannt wird (ss. 18, 21 I), die Exekutivgewalt aus (s. 45 I). Gesetze bedürfen ihrer Zustimmung bzw. der des Gouverneurs (s. 33 I); sie kann Gesetze aufheben (s. 37 I). Bei der britischen Krone verbleibt insofern die höchste Rechtsprechungsgewalt als Her Majesty in Council die letzte Instanz ist (s. 62 I), jede Sache zur Council-Sache erklärt werden kann (s. 62 V) und sie die Richter des Obersten Gerichts wie des Berufungsgerichts von Gibraltar ernennt (s. 58 I).

Der Gouverneur (und Oberkommandierende, s. 18) übt seine Befugnisse im Namen — und auf Weisung — der britischen Krone aus. Er ist für Äußeres, Verteidigung und innere Sicherheit, einschließlich der Polizei, allein verantwortlich²⁸⁸). Er hat das Recht der Landzuteilung (s. 75) und das Gnadenrecht (s. 76 I); er übt sie in freiem Ermessen nach Konsultation des Gibraltar-Rats aus. Er ernennt den Chefminister (s. 47 II). Im

²⁸⁴) Vgl. oben Anm. 282.

²⁸⁵) Vgl. Schlußcommuniqué vom 24. 7. 1968, LPS, Verbatim Service 213/68. — Britische Nachrichten, Archiv Nr. 14/68 vom 26. 7. 1968.

²⁸⁶) The Gibraltar Constitution Order, 1969 vom 23. 5. 1969. In der als Ergänzung dienenden Despatch des Außenministers an den Gouverneur vom gleichen Tage heißt es: "The constitutional instruments in no way change the international status of Gibraltar". — Die im folgenden zitierten Abschnitte (ss.) beziehen sich auf die Verfassung von 1969.

²⁸⁷) Gleicher Wortlaut wie oben Anm. 283.

²⁸⁸) Despatch vom 23. 5. 1969, § 4; dazu gehören die Hoheitsrechte der Krone (Ehren, Flagge usw.), Anwendung internationaler Abkommen auf das Territorium von Gibraltar, Beteiligung in internationalen Körperschaften, wie alles, was die britischen Streitkräfte oder die britische Territorialverwaltung betrifft.

Unterschied zur Verfassung von 1964 wird das Amt des Speaker nicht mehr vom Gouverneur allein, sondern erst nach Konsultation des Chefministers wie des Führers der Opposition vergeben (s. 26 I). Bei der Formulierung seiner Politik und Ausübung seiner Befugnisse konsultiert er den Gibraltar-Rat (s. 49), bei Fragen, die die inneren Angelegenheiten betreffen, den Minister-Rat (s. 50). Die Unterscheidung liegt beim Gouverneur (s. 55 II).

Der Minister-Rat besteht aus dem Chefminister und den nach Konsultation mit ihm vom Gouverneur benannten vier bis acht Ministern (s. 47 I, III). Sie kommen wie schon 1964 aus den gewählten Mitgliedern der Legislative. Er ist im Rahmen der inneren Angelegenheiten zuständig²⁸⁹⁾. Der Gouverneur ist über den Geschäftsgang auf dem laufenden zu halten (s. 53). Die Minister sind wie 1964 gemeinsam dem House of Assembly verantwortlich (s. 48 II).

Die ehemaligen Funktionen des Gibraltar-Rats sind weitgehend auf den Minister-Rat übergegangen. Der Gibraltar-Rat, der aus vier *ex officio*-Mitgliedern (Vertreter des Gouverneurs, Vertreter des Festungskommandanten, Kronanwalt, Finanz- und Entwicklungsminister), dem Chefminister und vier weiteren Ministern besteht (s. 46), berät den Gouverneur (s. 49). Ein Handeln gegen dessen Empfehlungen verpflichtet den Gouverneur zur Berichterstattung an den Commonwealth Minister.

Von der Exekutive ist die Legislative in der Verfassung von 1969 strenger als zuvor unterschieden: Das House of Assembly²⁹⁰⁾ übt — zusammen mit dem Gouverneur (s. 24) — die Gesetzgebungsgewalt aus (s. 33 I). Es wird auf vier Jahre gewählt (s. 39 II) und setzt sich zusammen aus dem Speaker, den beiden *ex officio*-Mitgliedern (Kronanwalt und Finanz- und Entwicklungsminister) und fünfzehn gewählten Mitgliedern (s. 25). Das House of Assembly gibt zum Haushalt seine Zustimmung (s. 65 II). Außerhalb des Bereichs der inneren Angelegenheiten²⁹¹⁾ kann es keine Gesetze beraten, wofür die Ansicht des Gouverneurs maßgebend ist (s. 35 II); Finanzgesetze bedürfen seiner Initiative (s. 35 I).

Einen Zusatz gegenüber 1964 bedeutet die Aufnahme der Grundrechte in insgesamt 17 Abschnitten (ss.). Der Katalog lehnt sich eng an die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950 an²⁹²⁾. Den Rechtsschutz gewährleisten der Oberste

²⁸⁹⁾ Vgl. Despatch vom 23. 5. 1969: Delegationspflicht des Gouverneurs.

²⁹⁰⁾ Der Stadtrat wurde aufgelöst, s. 9 des Anhangs 2 zur Verfassung; die Repräsentationsaufgaben im inneren Bereich blieben bei dem Bürgermeister, sec. 78 der Verfassung.

²⁹¹⁾ Despatch vom 23. 5. 1969, § 3, mit Aufstellung als Anhang.

²⁹²⁾ Großbritannien hat das Abkommen und das Protokoll 1953 auf Gibraltar angewendet, vgl. Anhang zur britischen Note vom 5. 8. 1969 an den UN-Generalsekretär. —

Gerichtshof (s. 15), das Berufungsgericht und als oberste Instanz Her Majesty in Council (s. 62 I c).

Am 30. Juli 1969 auf Grund der Verfassung durchgeführte Wahlen haben am 8. August zu einer Regierungsbildung geführt²⁹³).

Die Verfassung von 1969 orientiert sich an der Trennung von inneren und äußeren Angelegenheiten. Wenn auch alle Gewalt auf die britische Krone zurückgeht, so ist gerade die Kontrolle über den Haushalt ein wesentliches Kennzeichen innerer Selbstverwaltung. Die Order in Council, 1969 verlegt Gibraltar eindeutig in den Bereich der Gebiete ohne eigene Selbstregierung im Sinne von Kapitel XI der UN-Charta.

Dr. iur. Gundolf Fahl

Summary

Gibraltar

Development and present legal status

Gibraltar — situated at the entrance to the Mediterranean — possesses a high strategic and military importance. Since it passed under the article X of the treaty of Utrecht signed on July, 13th 1713 from Spain under the sovereignty of Great Britain the possession thereof is disputed between the two States.

1. According to article X of the treaty of Utrecht Spain yielded to Great Britain "the full and entire propriety of the town and castle of Gibraltar, together with the port, fortifications, and forts there-unto belonging; . . . to be held and enjoyed absolutely with all manner of right forever, without any exception or impediment whatsoever. — But that abuses and frauds may be avoided by

Im einzelnen ergibt sich folgendes (in Klammern die entsprechenden Artikel der Europäischen Konvention): ss. 2 (Art. 2) Recht auf Leben, 3 (Art. 5) Recht auf persönliche Freiheit (und Sicherheit), 4 (Art. 4) Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit, 5 (Art. 3) Verbot der Folter, 6 keine Enteignung ohne Entschädigung, 7 (Art. 8) Achtung der Privatsphäre, 8 (Art. 6) gerichtliches Gehör, Rechte des Angeklagten, 9 (Art. 9) Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, 10 (Art. 10) freie Meinungsäußerung, 11 (Art. 11) Versammlungs- und Vereinsfreiheit, 12 freie Gründung von Privatschulen, 13 Freizügigkeit, 14 (Art. 14) Diskriminierungsverbot, 15 (Art. 13, etwa) Rechtsschutz, 16 (Art. 15) Notstand. — Die spanische Denkschrift vom 13. 6. 1969 bemängelt besonders die Anwendung eines Teils der Vorschriften allein auf Personen mit »Gibraltar-Status«, was zu Diskriminierungen führe: §§ 23—29.

²⁹³) Survey of British and Commonwealth Affairs vom 20. 9. 1969, Nr. 20, S. 835.

importing any kinds of goods, . . . the above named propriety be yielded to Great Britain without any territorial jurisdiction . . .". No exact determination of the frontiers has been agreed upon in 1713. Thus, Spain considers the British territory to be reduced to the rock and the actual port of Gibraltar. Great Britain maintains, on the contrary, that the territorial sea belonging to Gibraltar was equally ceded in 1713 according to customary international law. Like the delimitation seawards the frontier to land is disputed between the two States: Spain considers the foot of the rock as the frontier line of 1713; Great Britain defines it as separating the territory between the foot of the rock and the demarcation line of La Línea into two equal halves. British occupation of a part of the isthmus is due to a historical development since the treaty of Utrecht. In 1727/28 a neutral ground was agreed upon between the two States which covered a strip of flat land lying between the former fortifications of Gibraltar and the Spanish fortresses of San Felipe and Santa Barbara (both abolished in 1810). During the 19th century Great Britain used this territory — with express Spanish permission — for humanitarian reasons. In 1908/09, the erection of a fence along the "British edge of the neutral territory of Gibraltar" provoked Spanish protest. In this zone, Great Britain built an aerodrome in 1938.

Thus, while Spain allowed a temporary use of the territory for specific purposes the drawing of a fixed frontier was accompanied by Spanish protests.

2. Since 1958 the United Nations deal with the Gibraltar-question. The dispute on frontiers became a dispute on sovereignty.

In a "consensus" of October 16, 1964 the Committee of 24 noted "the existence of a disagreement, even of a dispute . . . over the status and the situation of the territory of Gibraltar" and invited the two countries to find a "negotiated solution". In the following years several resolutions were adopted by the General Assembly of the United Nations (Resolution 2070 [XX]; 2231 [XXI]; 2353 [XXII]; 2429 [XXIII]). It requested Great Britain in its last resolution "to terminate the colonial situation in Gibraltar no later than 1 October 1969". These resolutions were interpreted differently by Spain and by Great Britain.

In the opinion of Spain § 6 of the Resolution 1514 (XV) must be applied to the situation of Gibraltar. This paragraph preserves countries from the "disruption of the national unity and the territorial integrity". Spain argues that Gibraltar is not a colonial people but a colonial territory, the population thereof being "prefabricated" by immigration from all over the world. Furthermore, Spain alleges that the population of Gibraltar depends totally upon the British military base of Gibraltar.

On the contrary, Great Britain considers § 5 of the Resolution 1514 (XV) to be relevant, which sacrifices — in conformity with article 73 of the Charter of the United Nations — the principle of self-determination. Great Britain maintains that § 6 of Resolution 1514 (XV) can only be applied to territories having already attained independence and being threatened by secession. Consequently, Great Britain declared the Gibraltar-resolutions of the General Assembly, which

considered § 6 of the Resolution 1514 (XV) to be applicable, as contrary to the Charter.

3. The discussion in the organs of the United Nations was accompanied by bilateral talks (especially in 1966) and unilateral acts of both sides: Neither the Spanish nor the British suggestions were accepted by either side. Finally, the British proposal to bring the dispute before the International Court of Justice was rejected by Spain.

Both sides took unilateral acts: Spain declared a "prohibited zone of Algeciras" (1967) rendering thereby more difficult the use of the aerodrome on the neutral ground; furthermore, Spain restricted the access to Gibraltar by land and by sea. Great Britain — relying on its obligations resulting from the Charter — held a referendum at Gibraltar in 1967 (declared illegal by the General Assembly Res. 2353 [XXII]). In 1969, Great Britain replaced the Constitution of 1964 by a new one containing fundamental rights and decreed that "Gibraltar is part of Her Majesty's dominions".

4. The discussion on Gibraltar is not yet concluded. As a result of the analysis of article X of the treaty of Utrecht it may be retained:

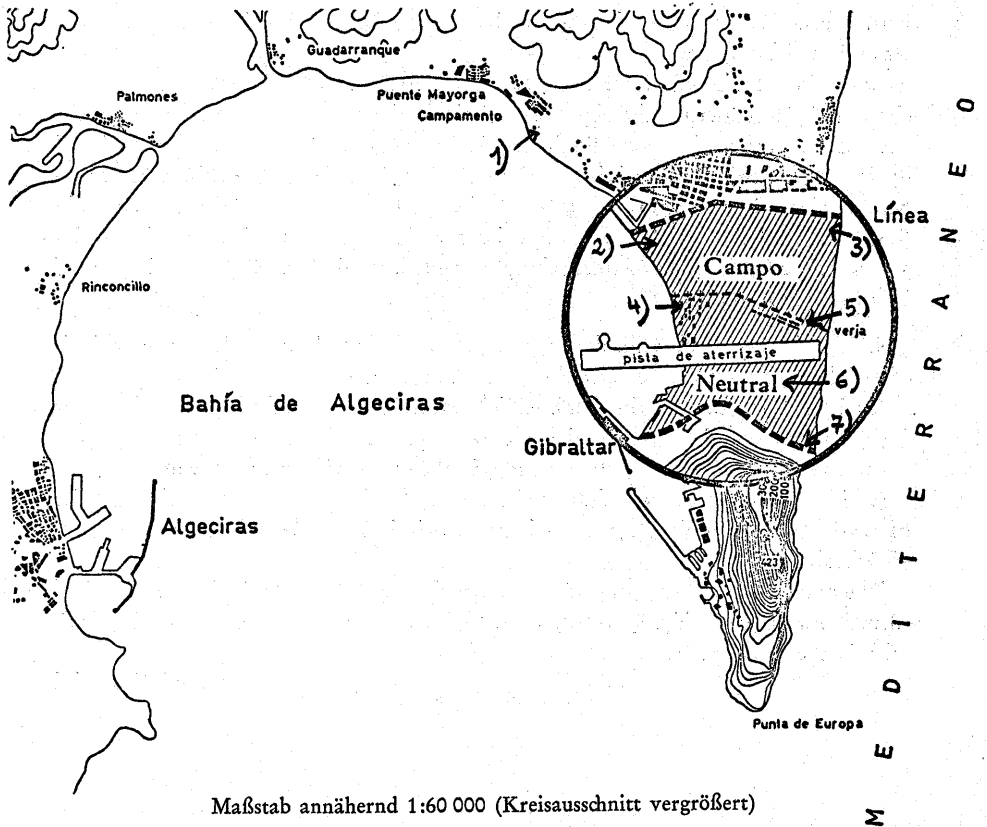
- (a) in 1713 Great Britain obtained full sovereignty over the rock of Gibraltar;
- (b) the surrounding territorial sea became part of the ceded territory according to the development of customary law in the matter of territorial waters;
- (c) it is questionable whether Spain can withdraw its consent to the exercise of British rights on the isthmus as long as Britain has sovereignty over the rock of Gibraltar.

The question whether §§ 5 or 6 of the Resolution 1514 (XV) applies to Gibraltar turned out to be a highly controversial one, and therefore could not be dealt with in the present text.

Gundolf Fahl

Anhang 1

Übersichtskarte von Gibraltar



Maßstab annähernd 1:60 000 (Kreisausschnitt vergrößert)

Aus Documentos sobre Gibraltar, Presentados a las Cortes Españolas por el Ministro de Asuntos Exteriores (4. Aufl. Madrid 1966), S. 41.

1) Punta Mala — 2) (ehemals Fort von) San Felipe — 3) (ehemals Fort von) Santa Barbara — 4) Mühle — 5) Demarkationslinie — 6) Campo Neutral = Neutrale Zone (nach 1727) — 7) Turm, Befestigungsanlagen vor 1713.

Anhang 2

Vertrag von Utrecht vom 13. Juli 1713

Artikel X¹⁾

[1] Rex Catholicus pro se, Haeredibus, & Successoribus suis, hisce cedit Coronae *Magnae Britanniae*, plenam, integramque Proprietatem Urbis & Arcis *Gibraltar* nuncupatae, una cum Portu, Munitionibus, Fortalitiisque eodem pertinentibus, dictamque Proprietatem habendam, fruendamque dat absolute, cum Jure omnimodo in perpetuum, sine ulla exceptione, vel impedimento quolibet cunque.

[2] Quo vero Abusus, Fraudesque in Mercimoniis quibuscunque importandis, evitentur, vult Rex Catholicus, atque intelligendum censet, ut Proprietas supranominata *Magnae Britanniae* cedatur, sine Jurisdictione quapiam Territoriali, & absque Communicatione aliqua aperta cum Regione circumvicina Terram versus.

[3] Quandoquidem vero Communicatio cum Ora *Hispanica* maritimo Itinere omni tempore nec tuta, neque aperta esse possit, eoque fiat, ut Milites Praesidiarii, aliique Incolae dictae Urbis *Gibraltaricae* in summas adducantur angustias; Cumque Regis Catholici mens solummodo sit, ut fraudulentae Mercium Importationes, ut praedictum est, Communicatione Terrestri impediatur, provisum igitur est, ut Commeatum, resque necessarias in usum Copiarum Praesidiarum, Incolarum, Naviumque in Portu stantium pecunia numerata in Ditione *Hispanica* circumvicina, iis in casibus emere liceat.

[4] Sin vero deprehendantur Mercimonia per *Gibraltariam*, vel permutationis ad victum conquirendum, vel alio quocunque nomine advecta, eadem Fisco addicentur, & querimonia ea de re habita, illi qui contra Foederis hujusce fidem commiserint, severe punientur.

[5] Majestas autem Sua *Britannica*, rogatu Regis Catholici, consentit, convenitque, ut nec *Judaeis*, neque *Mauris*, facultas concedatur in dicta Urbe *Gibraltarica*, sub quocunque praetextu commorandi, aut Domicilia habendi; utque nullum Perfugium, neque receptaculum pateat *Maurorum* Navibus bellicis quibuscunque in Portu dictae Urbis, quo Communicatio ab *Hispania* ad *Septam* Civitatem impediatur, aut Orae *Hispaniae Maurorum* excursionibus infestae reddantur.

[6] Cum vero Amicitiae Tractatus, & Commerciorum Libertas ac frequentia intercedant inter *Britannos*, Ditionesque quasdam in ora *Africana* sitas, intelligendum semper est, quod *Mauris*, eorumque Navigiis, Mercaturae solum exercendae gratia, Introitus in Portum *Gibraltaricum* à Subditis *Britannicis* denegari nequit.

[7] Promittit insuper Majestas Sua Regina *Magnae Britanniae*, ut Incolis praefatae Urbis Romano-Catholicis, Religionis suae liber usus indulgeatur.

[8] Quod si vero Coronae *Magnae Britanniae* commodum olim visum fuerit, donare, vendere, aut quoquo modo ab se alienare dictae Urbis *Gibraltaricae* proprietatem, conventum hisce concordatumque est, ut prima ante alios ejus redimendae optio Coronae *Hispanicae* semper deferatur.

¹⁾ Du Mont, Corps universel diplomatique de Droit des Gens, Bd. 8, Teil 1, S. 395.

[1] Der Katholische König überträgt hiermit in seinem eigenen Namen sowie im Namen seiner Erben und Nachfolger der britischen Krone das vollständige und uneingeschränkte Eigentum an der Stadt und dem Kastell von Gibraltar, einschließlich des Hafens, der dazugehörigen Befestigungsanlagen und des Forts; und er tritt das genannte Eigentum zur vollen und absoluten Nutzung mit jedwedem Recht für immer, ohne jegliche Ausnahme oder irgendeine Einschränkung ab.

[2] Um jedoch Verstöße und Täuschungen durch die Einfuhr von Gütern jeglicher Art zu verhindern, bestimmt der König und setzt dies als vereinbart voraus, daß das oben genannte Eigentum ohne jede territoriale Jurisdiktion und ohne jede offene Landverbindung zu dem benachbarten Gebiet abgetreten wird.

[3] Da jedoch die Verbindung auf dem Seewege mit der spanischen Küste möglicherweise nicht zu allen Zeiten sicher oder offen sein möchte und daher die Garnison und andere Bewohner Gibaltars in ernste Zwangslagen geraten können; und da — wie oben erwähnt — es die Absicht des Katholischen Königs ist, nur betrügerische Einfuhren von Gütern im Landverkehr zu verhindern, wird verfügt, daß es in solchen Fällen zulässig ist, in dem benachbarten spanischen Gebiet für bares Geld Versorgungsgüter und andere für die Garnison, die Bewohner und die im Hafen liegenden Schiffe notwendigen Dinge zu kaufen.

[4] Wenn jedoch festgestellt wird, daß irgendwelche Güter von Gibraltar entweder im Wege des Tauschhandels zum Erwerb von Versorgungsgütern oder unter irgendeinem anderen Vorwand importiert werden, so werden diese Güter beschlagnahmt und — bei Beschwerde dagegen — diejenigen Personen, die gegen die Bestimmungen dieses Vertrages verstoßen haben, schwer bestraft.

[5] Ferner erklärt sich Ihre Majestät, die Königin von Großbritannien, auf Ersuchen des Katholischen Königs damit einverstanden, daß in keinem Falle Juden oder Arabern die Erlaubnis erteilt wird, in der genannten Stadt Gibraltar zu wohnen oder sich dort niederzulassen; und daß keinem arabischen Kriegsschiff im Hafen der Stadt Zuflucht gewährt wird, wodurch die Verbindung zwischen Spanien und Ceuta beeinträchtigt oder die spanische Küste von Arabern heimgesucht werden könnte.

[6] Wo aber Freundschaftsverträge und ein freier Handelsaustausch zwischen den Briten und bestimmten Gebieten an der afrikanischen Küste bestehen, gilt als selbstverständlich, daß die britischen Untertanen den Arabern und ihren Schiffen die Einfahrt in den Hafen von Gibraltar aus rein kommerziellen Gründen nicht verweigern können.

[7] Ihre Majestät, die Königin von Großbritannien, sichert ferner den katholischen Bewohnern der genannten Stadt freie Religionsausübung zu.

[8] Wenn es aber der Krone von Großbritannien angezeigt scheint, das Eigentum an der genannten Stadt Gibraltar zu übertragen, zu verkaufen oder sich dessen in anderer Weise zu entäußern, wird hiermit vereinbart, daß das Vorrecht auf deren Erwerb vor allen anderen stets der spanischen Krone eingeräumt wird.

Anhang 3

Resolution 2429 (XXIII)
der UN-Generalversammlung vom 18. Dezember 1968 ²⁾

The General Assembly,
Having considered the question of Gibraltar,
Having heard the statements of the administering Power and the representative of Spain,

Recalling its resolution 1514 (XV) of 14 December 1960,

Recalling also its resolution 2353 (XXII) of 19 December 1967,

1. *Regrets* that the administering Power has failed to comply with General Assembly resolution 2353 (XXII);

2. *Declares* that the continuation of the colonial situation in Gibraltar is incompatible with the purposes and principles of the Charter of the United Nations and of General Assembly resolution 1514 (XV);

3. *Requests* the administering Power to terminate the colonial situation in Gibraltar no later than 1 October 1969;

4. *Calls upon* the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to begin without delay the negotiations with the Government of Spain provided for in resolution 2353 (XXII);

5. *Requests* the Secretary-General to give the Governments of Spain and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland any assistance they may require for the implementation of the present resolution, and to report thereon to the General Assembly at its twenty-fourth session.

²⁾ XXIII. Sitzung der UN-Generalversammlung, 1747. Vollversammlung, Tagesordnungspunkt 23.

31 ZaöRV Bd. 30/2-3