

Veröffentlichungen des Instituts für
Internationales Recht an der Universität Kiel

Band 107

HANS-JOACHIM PRIESS

Internationale Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse

Eine Studie zum gerichtlichen Rechtsschutz
für Beamte internationaler Organisationen



Duncker & Humblot · Berlin

HANS-JOACHIM PRIESS

Internationale Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse

**Veröffentlichungen des Instituts für
Internationales Recht an der Universität Kiel**

Herausgegeben von

Jost Delbrück und Rüdiger Wolfrum
Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel

107

Völkerrechtlicher Beirat des Instituts:

Daniel Bardonnet
Universität Paris II

Rudolf Bernhardt
Max-Planck-Institut für
ausländisches öffentliches Recht
und Völkerrecht, Heidelberg

Luigi Ferrari-Bravo
Universität Rom

Lucius Caflisch
Institut Universitaire des Hautes
Etudes Internationales, Genf

Antonius Eitel
Bonn

Louis Henkin
Columbia Universität, New York

Tommy T. B. Koh
Washington, D. C.

John Norton Moore
Universität Virginia,
Charlottesville

Fred L. Morrison
Universität Minnesota,
Minneapolis

Albrecht Randelzhofer
Freie Universität Berlin

Krzysztof Skubiszewski
Universität Posen

Christian Tomuschat
Universität Bonn

Grigorij Tunkin
Universität Moskau

Sir Arthur Watts
London

Internationale Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse

**Eine Studie zum gerichtlichen Rechtsschutz
für Beamte internationaler Organisationen**

Von

Hans-Joachim Priß



Duncker & Humblot · Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Priess, Hans-Joachim:

Internationale Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse:
eine Studie zum gerichtlichen Rechtsschutz für Beamte
internationaler Organisationen / von Hans-Joachim Priess. –

Berlin: Duncker u. Humblot, 1989

(Veröffentlichungen des Instituts für Internationales Recht an der
Universität Kiel; Bd. 107)

Zugl.: Kiel, Univ., Diss., 1988

ISBN 3-428-06798-3

NE: Institut für Internationales Recht (Kiel): Veröffentlichungen des
Instituts . . .

Alle Rechte vorbehalten

© 1989 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0720-7263

ISBN 3-428-06798-3

Meinen Eltern

Ubi ius ibi remedium

(römischer Rechtsgrundsatz)

Ubi remedium ibi ius

(*Sir Humphrey Waldock*
HRLJ 1 (1980), S. 12)

o d e r

„Rights“ includes remedies

U.C.C. § 1 - 201 (36)

Vorwort

Diese Arbeit, die auf Vorarbeiten an der Indiana University School of Law, Bloomington und der Harvard Law School im Studienjahr 1983/84 zurückgeht, lag im Sommersemester 1988 der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel als Dissertation vor. Sie ist von Prof. Dr. Jost Delbrück betreut worden. Ihm danke ich für die stete Förderung, ohne die die vorliegende Arbeit nicht möglich gewesen wäre. Daneben bin ich Prof. Merrit B. Fox (Indiana University) für viele Gespräche und Anregungen und ebenso Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum, der das Zweitgutachten übernommen hat, zu Dank verpflichtet.

Die Materialbeschaffung ermöglichten die Sekretariate der Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse. Hier danke ich besonders Miss Bellinger (World Bank Administrative Tribunal/Washington) und Mr. Gardener (ILO Administrative Tribunal/Genf). Herrn Klossek (UPU/Bern) verdanke ich aufgrund ausführlicher Gespräche Einblicke in die Praxis der Personalverwaltung bei internationalen Organisationen.

Dem Land Schleswig-Holstein sage ich Dank für ein Stipendium nach dem schleswig-holsteinischen Landesgesetz zur Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses. Das Bundesministerium des Innern ermöglichte die Drucklegung durch einen großzügigen Druckkostenzuschuß.

Hamburg, im Januar 1989

Hans-Joachim Prieß

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
1. Teil: Grundlagen	
A. Der Untersuchungsgegenstand: Internationale Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse	7
<i>I. Erste Erfahrungen</i>	7
1. Völkerbund	7
2. Internationales Institut für Landwirtschaft	9
<i>II. Die Zeit nach dem 2. Weltkrieg</i>	11
1. Vereinte Nationen und zugehörige Sonderorganisationen	11
a) ILO	11
b) UN	13
c) IBRD/IFC/IDA	16
2. Organisationen der europäischen Zusammenarbeit und Kooperation	18
a) EG	18
b) Koordinierte Organisationen	19
aa) OEEC/OECD	19
bb) NATO	20
cc) Europarat	21
dd) WEU/ESA	22
c) Benelux	22
3. Sonstige Organisationen	23
a) OAS	23
b) IDB	24
c) ICEM	26
d) UNIDROIT	26
e) CIHEAM	27
f) IIMT und East African Community	27
<i>III. Ergebnis</i>	27

B. Die Notwendigkeit interner Rechtsschutzmechanismen	27
<i>I. Der Ausgangspunkt: Veränderungen der Struktur internationaler Organisationen</i>	27
1. Die Verwaltungsunionen des 19. Jahrhunderts	27
2. Die modernen internationalen Organisationen seit dem Völkerbund	31
<i>II. Die Fragwürdigkeit effektiven Rechtsschutzes durch organisationsinterne Gerichte</i>	34
1. Die Konfliktsituationen des Beschäftigungsverhältnisses	34
a) Begründung des Dienstverhältnisses	34
b) Konflikte während der Laufzeit des Dienstverhältnisses	36
c) Beendigung des Dienstverhältnisses	39
2. Die Unzuständigkeit nationaler Gerichte für die Entscheidung über Streitigkeiten zwischen einer internationalen Organisation und ihren Bediensteten	40
a) Die Unanwendbarkeit nationalen Arbeitsrechts (Unzuständigkeit <i>ratione materiae</i>)	41
aa) Die Relevanz organisationseigener Normen	41
α) Organisationsverfassungen	41
β) Personalvorschriften	43
bb) Die Rechtsnatur des Anstellungsverhältnisses	46
cc) Praktische Gründe	52
dd) Ausnahmsweise Anwendung nationalen Arbeitsrechts	54
ee) Zwischenergebnis	55
b) Die Immunität internationaler Organisationen	57
aa) Bestehende Rechtsvorschriften	58
bb) Völkergewohnheitsrecht	61
cc) Grenzen der Immunität	62
3. Interne Verwaltungsgerichte als einzige Möglichkeit der Gewährung effektiven Rechtsschutzes	65
<i>III. Organisationseigene Gerichte als praktische Notwendigkeit</i>	65
1. Allgemeine Schwierigkeiten der Situation internationaler Beamter	65
2. Praktische Auswirkungen der Errichtung interner Rechtsschutzorgane	68
<i>IV. Völkerrechtliche Verpflichtung zur Gewährung von Rechtsschutz</i>	69
1. Theoretische Konzeptionen	69
2. Die Praxis internationaler Organisationen	74
a) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die UN mit ihren Sonderorganisationen	74

Inhaltsverzeichnis

XI

b) EMRK und der Europarat	78
c) Grundrechte in der EG	81
d) Sonstige	85
3. Ergebnis	85

2. Teil: Die institutionelle Stellung der Spruchkörper im Rahmen einer internationalen Organisation

A. Die Kompetenz zur Errichtung eines gerichtlichen Rechtsschutzorgans	87
I. <i>Ausdrückliche Kompetenzen</i>	87
II. <i>Ungeschriebene Kompetenzen</i>	89
1. Kompetenzen auf Grund objektiver Völkerrechtssubjektivität, sog. immanente Kompetenzen (inherent powers)	89
2. Kompetenzen auf Grund des Selbstorganisationsrechts	92
3. Kompetenzen aus Zweck und Zielen der Organisation, sog. implizierte Kompetenzen (implied powers)	93
4. Kompetenzen auf Grund des „effet utile“?	97
B. Der Einfluß der Organisation auf das vom Verwaltungsgericht anzuwendende Recht	98
I. <i>Die der Regelungsbefugnis der Organisation unterliegenden Rechtsquellen</i>	98
1. Personalstatut und Durchführungsbestimmungen (Staff Regulations und Staff Rules)	98
2. Resolutionen des Plenarorgans	100
3. Verwaltungsvorschriften	102
4. Verwaltungspraxis	102
II. <i>Die Anwendung dieser Rechtsquellen durch die Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse</i>	103
1. Beschränkungen durch Personalstatut und Durchführungsbestimmungen sowie durch die Statuten der einzelnen Spruchkörper	103
2. Die Rechtsprechung	106
a) Resolutionen des Plenarorgans	106
b) Verwaltungsvorschriften	107
c) Verwaltungspraxis	109
3. Ergebnis	109

<i>III. Grenzen einseitiger Modifikation dieser Rechtsquellen</i>	110
1. Erworbene Rechte (acquired rights, droits acquis)	110
a) Der Begriff	110
b) Erworbene Rechte als Grenze von Änderungsbefugnissen	112
aa) UNAT	113
bb) ILOAT, OASAT	114
cc) NATOAB	116
dd) CROCDE, EuGH	116
2. Grundlegende Bestandteile des Anstellungsverhältnisses (fundamental or essential elements) – Die WBAT Rechtsprechung	118
3. Rückwirkungsverbot	119
4. Gleichbehandlungsgebot, Diskriminierungsverbot	120
5. Wohlwollensgebot (Treu und Glauben, Verbot des Rechtsmißbrauchs, Verhältnismäßigkeit)	122
<i>IV. Ergebnis</i>	123
C. Zuständigkeitsbeschränkungen und Abschaffung des Rechtsschutzorgans	123

3. Teil: Die gerichtliche Natur der internationalen Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse

A. Die theoretische Konzeption	127
<i>I. Die Streitentscheidung durch ein internationales Gericht</i>	127
1. Die Voraussetzungen gerichtlicher Tätigkeit	127
a) Die vorhandenen Beschreibungen	127
aa) Ascher	128
bb) Schlochauer, Wemmer, El Ouali	133
cc) Tomuschat, Nørgaard, Mosler, Wühler	135
dd) Ergebnis	137
b) Eigene Definition	137
aa) Anlaß gerichtlicher Tätigkeit: eine Streitigkeit	138
bb) Formelle Voraussetzungen eines gerichtlichen Verfahrens	140
α) Verfahrensordnung	140
β) Entscheidung nach Normen des Rechts	142
γ) Bindende Wirkung der Entscheidung	144

cc) Materielle Voraussetzungen eines gerichtlichen Verfahrens . . .	146
α) Unabhängigkeit	146
β) Unparteilichkeit	147
dd) Abgrenzung zu anderen Methoden friedlicher Streitbeilegung . .	148
α) Schiedsgerichtsbarkeit	148
β) Vermittlung und Vergleichsverfahren	149
γ) Organisationsinterne Verwaltungsverfahren	150
ee) Ergebnis	150
2. Die Internationalität des Gerichts	151
a) Die vorhandenen Beschreibungen	151
aa) Cavaré, Delbez, Surbiguet	151
bb) Schlochauer, El Ouali	154
cc) Nørgaard	156
b) Eigene Kriterien	157
aa) Die Rechtsgrundlage für die Errichtung des Gerichts	158
bb) Die organisatorische Struktur des Gerichts und des Verfahrens . .	162
cc) Die Streitigkeiten	163
dd) Das Gericht als Organ internationaler Gewalt	164
ee) Ergebnis	164
<i>II. Die Begrenztheit der Kompetenz ratione materiae: internationales Verwaltungsrecht</i>	<i>165</i>
1. Der Begriff des internationalen Verwaltungsrechts	165
a) Internationales Verwaltungsrecht als nationales Verwaltungsrecht . .	165
b) Internationales Verwaltungsrecht als das Recht internationaler Verwaltungsunionen	166
c) Internationales Verwaltungsrecht als das Dienstrecht internationaler Organisationen	168
d) Ergebnis	169
2. Aspekte der Internationalität	170
a) Die Internationalität der Arbeitgeberseite	170
b) Die Internationalität der Arbeitnehmerseite	170
B. Untersuchung ausgewählter Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse – Erfüllen sie die Anforderungen an ein internationales Verwaltungsgericht?	171
<i>I. UNAT</i>	<i>172</i>
1. Gerichtliche Tätigkeit	172
a) Tätigwerden bei Streitigkeiten	172

b) Formelle Voraussetzungen	172
aa) Verfahrensordnung	172
bb) Anwendung rechtlicher Normen bei der Entscheidungsfindung	175
cc) Bindendes Urteil	175
c) Materielle Voraussetzungen	176
d) Abgrenzung zur Schiedsgerichtsbarkeit	177
2. Internationalität	178
3. Dienst-/Verwaltungsgericht	178
4. Ergebnis	179
<i>II. ILOAT</i>	179
1. Gerichtliche Tätigkeit	179
a) Tätigwerden bei Streitigkeiten	179
b) Formelle Voraussetzungen	180
c) Materielle Voraussetzungen	181
d) Abgrenzung zur Schiedsgerichtsbarkeit	183
2. Internationalität	183
3. Dienst-/Verwaltungsgericht	184
4. Ergebnis	184
<i>III. CROCDE</i>	184
1. Gerichtliche Tätigkeit	184
a) Tätigwerden bei Streitigkeiten	184
b) Formelle Voraussetzungen	184
c) Materielle Voraussetzungen	185
d) Abgrenzung zur Schiedsgerichtsbarkeit	186
2. Internationalität	186
3. Dienst-/Verwaltungsgericht	187
4. Ergebnis	187
4. Teil: Standards des international-verwaltungsgerichtlichen Verfahrens	
A. Grundlagen: Der rechtliche Rahmen	189
<i>I. Das Gerichtsstatut</i>	189
1. Kompetenz zum Erlaß	189
2. Regelungsumfang und -inhalt	189

<i>II. Die Verfahrensordnung</i>	190
1. Kompetenz zum Erlaß	190
2. Regelungsumfang und -inhalt	190
B. Die Klage	191
<i>I. Voraussetzungen der Klageerhebung</i>	191
1. Die möglichen Beteiligten	191
a) Die Kläger	191
aa) Internationale Beamte	191
bb) Angehörige internationaler Beamter oder sonst mit ihnen in Beziehung stehende Dritte	193
cc) Experten, Berater, örtliche Bedienstete, Hilfskräfte	193
dd) Personalvertretung	194
ee) Klage auf Grund einer Einigung über die Vorlage an das Gericht	195
ff) Vertragspartner internationaler Organisationen	195
gg) Beschäftigte der Personalvertretung und Bedienstete von Unternehmen, die von UN-Beamten betrieben werden	196
hh) Internationale Organisationen	196
b) Die Beklagten	197
c) Sonstige Verfahrensbeteiligte	198
aa) Rechtsbeistände	198
bb) Beiladung interessierter Dritter (Intervention)	199
cc) Personalvereinigung, <i>amicus curiae</i> und sachkundige Beamte ..	201
2. Angreifbare Maßnahme	201
3. Klagebefugnis	204
a) Beschwer	206
b) Rechtliches Interesse	208
4. Vorverfahren	209
a) Die Verpflichtung zur Erschöpfung organisationsinterner Beschwerdeverfahren	209
b) Die bestehenden Vorverfahren	210
aa) Formlose Rechtsbehelfe	210
bb) Formelle Rechtsbehelfe	211
α) Einspruch (<i>recours hiérarchique, complaint</i>)	211
β) Widerspruch (<i>procédure consultative, appeal</i>)	212
c) Ausnahmen vom Vorverfahrenserfordernis	214

5. Sonstige Voraussetzungen	215
a) Frist	215
b) Form	216
c) Kaution	217
II. Folgen der Klageerhebung: die Frage der aufschiebenden Wirkung	218
III. Klageverbindung und -trennung	219
IV. Klageänderung und -ergänzung	221
1. Der Klageantrag	221
2. Die Klagebegründung	223
C. Die Entscheidungsfindung	225
I. Das schriftliche Verfahren	225
II. Das mündliche Verfahren	226
III. Die Beweisaufnahme	228
1. Die Grundlagen	228
a) Die Verpflichtung der Parteien und des Gerichts zur Sachverhaltsaufklärung	228
b) Beweiswürdigung und Beweismaß	229
2. Die Beweismittel	230
a) Urkunden	231
b) Zeugen	231
c) Sachverständige, Parteivernehmung, Augenschein	233
3. Beweislast	233
D. Der Abschluß des Verfahrens	237
I. Urteile	237
1. Grundlagen	237
2. Der Rechtsfolgenausspruch stattgebender Urteile	239
3. Entscheidung über Nebenfolgen: Kosten und Erstattung der Kaution	241
II. Klagerücknahme	243
III. Erledigung der Hauptsache und Einigung der Parteien	244
E. Sonderverfahren	245
I. Rechtsmittelverfahren	245

1. Erneute Entscheidung des Verwaltungsgerichts bzw. Beschwerdeaus- schusses	245
a) Interpretation des vorausgegangenen Urteils	245
b) Berichtigung des vorausgegangenen Urteils	247
c) Wiederaufnahme	247
2. Rechtsgutachten des IGH	249
a) Berufung gegen UNAT-Urteile	250
aa) Probleme des Antrags durch das Committee on Application for Review of Administrative Tribunal Judgements	251
bb) Bedenken gegen die Befugnis des IGH zur Erstattung eines Rechtsgutachtens	253
α) Umgehung des Streitverfahrens durch ein bindendes Urteil	254
β) Art. 34 (1) IGH Statut	254
γ) Art. 38 (1) IGH Statut	255
b) Berufung gegen ILOAT-Urteile	256
c) Stellungnahme	257
<i>II. Vorläufiger Rechtsschutz</i>	258
<i>III. Summarisches Verfahren und Vollstreckung</i>	258
F. Ergebnis	259
Schlußbetrachtung und Ausblick	261
Literaturverzeichnis	264
Dokumentenverzeichnis	298
Anhang	
Anhang 1: UNAT Statute and Rules of Procedure	303
Anhang 2: UN Staff Regulations and Staff Rules (Auszug)	321

Abkürzungsverzeichnis

A. 2 ^d	Atlantic Reporter, Second Series
a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
ABCE	Appeals Board of the Council of Europe
Abk.	Abkommen
ABl.	Amtsblatt der EG
Abs.	Absatz
ACABQ	Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions
ACC	Administrative Committee on Coordination
AD	Annual Digest of Public International Law Cases
ADB	African Development Bank
A. E. L. E.	Association européenne de libre-échange
AFDI	Annuaire Français de Droit International
aff'd.	affirmed
AFSOUTH	Allied Forces Southern Europe
AJIL	American Journal of International Law
All ER	The All England Law Reports
Am. J. Comp. L.	American Journal of Comparative Law
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
Am. U. L. Rev.	American University Law Review
Anm.	Anmerkung
AÖR	Archiv des öffentlichen Rechts
App.	Appellate
Art.	Artikel/Article
AsDB	Asian Development Bank
ASE	Agence Spatiale Européenne (vgl. ESA)
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ASECNA	Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv für Völkerrecht
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd(e).	Band (Bände)
BerDGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht

betr.	betreffend
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIRPI	Bureaux internationaux réunis de la Propriété Industrielle, Littéraire et Artistique
BIT	Bureau International du Travail
BSB	Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften
BulleG	Bulletin der Europäischen Gemeinschaften
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BYIL	British Yearbook of International Law
bzw.	beziehungsweise
c.	contre
CA	(British) Court of Appeals
CAFRAD	Centre africain de formation et de recherche administrative pour le développement (African Training and Research Centre in Administration for Development)
CAPOC	Comité Administrative de Pensions des Organisations Coordonnées (Administrative Committee on Pensions of the Coordinated Organisations)
CARICOM	Caribbean Community
Cass. civ. 1 ^{re}	Cour de cassation, Première section civile
Cass. soc.	Cour de cassation sociale
CCAQ	Consultation Committee on Administrative Questions
CERN	Organisation Européenne pour la Recherche Nucléaire
CERS	Organisation Européenne pour la Recherche Spatiale (vgl. ESRO)
ch./chap.	chapter/chapitre
CIEPS	Centre International d'Enregistrement des Publications en Série
CIHEAM	Centre International des Hautes études Agronomiques Méditerranéennes (vgl. ICAMAS)
CIME	Comitato Intergovernativo per le Migrazioni Europee (vgl. ICEM)
CIPEC	Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de Cuivre (Intergovernmental Council of Copper Exporting Countries)
1 st /2 ^d Cir.	The United States Court of Appeals for the first/second District
CJB	Cour de Justice Benelux
Clunet	Journal de Droit International
Collected Decisions	Collected Decisions of the Appeals Board set up under Article 25 of the Staff Regulations
Collection	NATO Appeals Board, Collection of the Decisions
Colum. J.	Columbia Journal of Transnational Law
Transnat'l L.	
COMECON	Council for Mutual Economic Assistance

Corr.	Corrigendum
Corte app.	Corte d'appello
Corte cass.	Corte de Cassazione
CPJI	Cour Permanente de Justice Internationale (vgl. PCIJ)
Cranch	United States Reports 1801-1815
CRASE	Commission de recours de l'ASE
CRCERS	Commission de recours de la CERS
CRIIGT	Commission de Recours de l'Institut International de Gestion de la Technologie
CROCDE	Commission de recours de l'OCDE
CROECE	Commission de recours de l'OECE
Ct.	Court
DB	Der Betrieb
D. C. Cir.	The United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit
D. C. Ct. App.	Court of Appeals for the District of Columbia
D. D. C.	The United States District Court for the District of Columbia District
Denver J. Int'l L. & Pol.	Denver Journal of International Law and Politics
Dept.	Department
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
dies.	dieselbe
Dig.	Digesten
Diss.	Dissertation
Diss. opin.	Dissenting Opinion
Dok.	Dokument
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	Europaarchiv
ECA	United Nations Economic Commission for Africa
ECAFE	United Nations Economic Commission for Asia and the Far East
ECLA	United Nations Economic Commission for Latin America
ECMWF	European Centre for Medium-Range Weather Forecast
ECWAS	Economic Community of West African States
ed(s).	edition/edizione/editor(s)
éd(s).	édition/éditeur(s)
E. D. Pa.	United States District Court for the Eastern District of Pennsylvania

EEOC	Equal Employment Opportunity Commission
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaften (vgl. EGKS, EURATOM, EWG)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKSV	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
ELDO	European Space Vehicle Launcher Development Organization
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EPO	European Patent Organisation
ESA	European Space Agency (vgl. ASE)
ESO	European Southern Observatory
ESRO	European Space Research Organization (vgl. CERS)
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg mit Entscheidungen der Staatsgerichtshöfe beider Länder
et al.	et altera
etc.	et cetera
ETS	European Treaty Series
EuBSt.	Europäisches Beamtenstatut
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGHMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EURATOMV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
EUROCONTROL	European Organisation for the Safety of Air Navigation
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende
F. 2 ^d	Federal Reporter, Second Series
Fair Empl. Prac. Cas.	Fair Employment Practice Cases
FAO	Food and Agriculture Organisation of the United Nations
Fed.	Federal
FICSA	Federation of International Civil Servants Associations
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
F. Supp.	Federal Supplement

GA	General Assembly
GAOR	General Assembly Official Records
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GYIL	German Yearbook of International Law
H. A. F. S. E.	Headquarters Allied Forces Southern Europe
Harv. Int'l L. J.	Harvard International Law Journal
HL	House of Lords
Houst. L. Rev.	Houston Law Review
HRLJ	Human Rights Law Journal
Hrsg.	Herausgeber
IAEA	International Atomic Energy Agency
IAIAS	Inter-American Institute of Agricultural Sciences (vgl. IICA)
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICAMAS	International Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies (vgl. CIHEAM)
ICAO	International Civil Aviation Organisation
ICC	International Computing Centre der WHO
ICCROM	International Centre for the Study of the Preservation and the Restoration of Cultural Property
ICEM	Intergovernmental Committee for European Migration (vgl. CIME)
ICEMAB	ICEM Appeal Board
ICITO-GATT	Interim Commission for the International Trade Organisation-General Agreement on Tariffs and Trade
ICJ	International Court of Justice
ICLQ	The International and Comparative Law Quarterly
ICRISAT	International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics
ICSC	International Civil Service Commission
IDA	International Development Association
IDB	Inter-American Development Bank
IDBAT	Administrative Tribunal of the Inter-American Development Bank
IDI	Institut de Droit International
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation
IIA	International Institute of Agriculture
IICA	Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (vgl. IAIAS)
IIMT	International Institute for the Management of Technology
ILC	International Law Commission
ILM	International Legal Materials
ILO	International Labour Organisation (vgl. OIT)

ILOAT	International Labour Organisation Administrative Tribunal
ILR	International Law Reports
IMCO	Intergovernmental Maritime Consultative Organization
IMF	International Monetary Fund (vgl. IWF)
IMO	International Maritime Organization
Indian YIL	Indian Yearbook of International Law
insbes.	insbesondere
Inter-Am. L. Rev.	Inter-American Law Review
Iowa L. Rev.	Iowa Law Review
IPI	International Patent Institute
Iran-U. S. C. T. R.	Iran-United States Claims Tribunal Reports
IRO	International Refugee Organization
Ital. YIL	Italian Yearbook of International Law
ITU	International Telecommunications Union
i. V. m.	in Verbindung mit
IWF	Internationaler Währungsfond (vgl. IMF)
J. Int'l L. & Pol.	Journal of International Law and Politics
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht
JIU	Joint Inspection Unit
J. O.	Journal Officiel
JÖR (N. F.)	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart (Neue Folge)
J. Publ. L.	Journal of Public Law
Judgments	Judgments of the Administrative Tribunal of the International Labour Organisation
JUNAT	Judgements of the United Nations Administrative Tribunal
Konv.	Konvention
LAFTA	Latin American Free Trade Association
Law. of Am./U. Miami J. Int'l L.	Lawyer of the Americas/The University of Miami Journal of International Law
Lawsuits	A. N. Vorkink/M. C. Hakuta, Lawsuits against International Organisations: Cases in National Courts involving Staff and Employment, World Bank Legal Department, June 1, 1983
LNAT	League of Nations Administrative Tribunal
M	Monsieur
de Martens, N. R. G.	Georges Frédéric de Martens, Nouveau Recueil Général de Traités, Göttingen 1843-1944
MR	Master of the Rolls

NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NATOAB	NATO Appeals Board
Nederlands TIR	Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht
Netherlands Int'l L. Rev.	Netherlands International Law Review
Netherlands YIL	Netherlands Yearbook of International Law
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NLRB	National Labor Relations Board
No.	Number/Numéro
Nr.	Nummer
NTIR	Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium
N. Y. U. J. Int'l L. & Pol.	New York University Journal of International Law and Politics
o. ä.	oder ähnlich
OAPEC	Organisation of Arab Petroleum Exporting Countries
OAS	Organization of American States
OASAT	Administrative Tribunal of the Organization of American States
OAU	Organisation of African Unity
OCAM	Organisation Commune Africaine et Malgache
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques (vgl. OECD)
OCTI	Office central des transports internationaux par chemin de fer (Central Office for International Railway Transport)
OECD	Organisation of Economic Cooperation and Development (vgl. OCDE)
OECE	Organisation Européenne de Coopération Economique (vgl. OEEC)
OEEC	Organisation of European Economic Cooperation (vgl. OECE)
Off. Bull.	Official Bulletin
OIE	Office International des Epizooties
OIT	Organisation Internationale du Travail (vgl. ILO)
OLADE	Organización Latinoamericana de Energía
ONU	Organisation des Nations Unies (vgl. UN)
o. J.	ohne Jahr
O. J.	Official Journal
ONUC	Opérations des Nations Unies au Congo
o. O.	ohne Ort
op. diss.	opinion dissidente
op. ind.	opinion individuelle
OPEX	Provision of Operational, Executive and Administrative Personnel
ÖZöffR	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht
ÖZöffRVR	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht

p.	page
para.	paragraph
PASIL	Proceedings of the American Society of International Law
PAU	Pan American Union
PCIJ	Permanent Court of International Justice (vgl. CPJI)
PolYIL	Polish Yearbook of International Law
Prot. add. Benelux	Protocole Additionnel au Traité relatif à l'Institution et au Statut d'une Cour de Justice Benelux Concernant la Protection des Personnes au Service de l'Union économique Benelux
prov.	provisional
pt.	partie
Pret.	Pretore
Pub. L. No.	Public Law Number
RBDI	Revue Belge de Droit International
RdC	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
Recourse Procedures	FICSA Studies and Policies No. 4, Recourse Procedures in the United Nations Organisation System, Geneva 1977
Rec. T. A. M.	Recueil des Decisions des Tribunaux Arbitraux Mixtes Constitués par les Traités de Paix, Tome I, Paris 1922
Recueil	Recueil des Décisions de la CROECE/CROCDE
Reg.	Regulation(s)
Res.	Resolution
RGBI.	Reichsgesetzblatt
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RIAA	Reports of International Arbitral Awards
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
Satzg.	Satzung
SAYIL	South African Yearbook of International Law
schl.-h. LBG	Schleswig-Holsteinisches Landesbeamten-gesetz
SchwJIR	Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht
SdN	Société des Nations
sec.	section
SELA	Latin American Economic System
Selected Documents	B.M. de Vuyst (ed.), Selected Documents regarding Recourse Proceedings in the Organisations of the United Nations System, World Bank Legal Department, October 1, 1981

Sep. opin.	Seperate Opinion
sess.	session
SETAF	United States Task Force in Southern Europe
sez. un.	sezione unite
SG	Secretary General/Secrétaire général
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
sog.	sogenannte(r)
SovietYIL	Soviet Yearbook of International Law
Sp.	Spalte
spéc.	spécial
SSA	Special Service Agreement
Staff Regulations and Staff Rules	C.F. Amerasinghe, Staff Regulations and Staff Rules of Selected International Organisations, Office of the Executive Secretary, World Bank Administrative Tribunal, Vol. I-V, 1983
Stat.	Statut/Statutes at Large
Statutes and Rules of Procedure	C.F. Amerasinghe, Statutes and Rules of Procedure of International Administrative Tribunals, Revised Edition, Office of the Executive Secretary, World Bank Administrative Tribunal, Vol. I, December 1983, Vol. II, February 1984
StPO	Strafprozeßordnung
Supp(I).	Supplement
SVN	Satzung der Vereinten Nationen
TA UNIDROIT	Tribunal Administratif de l'UNIDROIT
Texas Int'l L. J.	Texas International Law Journal
TIAS	Treaties and other International Acts Series
Trib.	Tribunale
u. a.	und andere/unter anderem
U. C. C.	Uniform Commercial Code
Übereink.	Übereinkommen
UEB	Union économique Benelux
UN	United Nations Organization (vgl. ONU)
UNAT	United Nations Administrative Tribunal
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
UNDP	United Nations Development Program
UNEF	United Nations Emergency Force
UNEP	United Nations Environmental Program
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
UNFICYP	United Nations Peace-keeping Force in Cyprus

UNICEF	United Nations International Childrens Emergency Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organisation
UNIDROIT	International Institute for the Unification of Private Law
UNJSPB	United Nations Joint Staff Pension Board
UNJSPF	United Nations Joint Staff Pension Fund
UNJYB	United Nations Juridical Yearbook
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
UNTS	United Nations Treaty Series
UPU	Union Postale Universelle
Urt.	Urteil
US	United States
U. S.	United States Supreme Court Reports
U. S. C.	United States Code
U. S. T.	United States Treaties and other International Agreements
v.	versus
Va. J. Int'l L.	Virginia Journal of International Law
verb.	verbundene
Verf.	Verfassung
VerfO	Verfahrensordnung
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vol(s).	Volume(s)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WBAT	World Bank Administrative Tribunal
WEU	Western European Union
WEUAB	WEU Appeals Board
Wheat.	Supreme Court Reporter 1816-1827
WHO	World Health Organisation
WIPO	World Intellectual Property Organisation
WMO	World Meteorological Union
WTO	World Tourism Organisation
Yale L. J.	Yale Law Journal
YBILC	Yearbook of the ILC
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel

ZLW	Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht
ZP	Zusatzprotokoll zur EMRK
ZPO	Zivilprozeßordnung

Einleitung

Internationale Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse sind Institutionen internationaler Organisationen, die bislang nur wenig erforscht sind. Als Judikative zwischenstaatlicher Einrichtungen stehen sie im Schatten der gesetzgebenden und ausführenden Gewalt, die nicht nur in der Öffentlichkeit meist im Vordergrund des Interesses stehen. Die Tätigkeit der UN-Generalversammlung etwa oder des UN-Generalsekretärs und der UN-Friedenstruppen ist auch in der völkerrechtlichen Literatur weit ausführlicher behandelt worden, als die Arbeit organisationseigener Gerichte, wenn man einmal vom IGH absieht. Die Schwierigkeiten, die sich jedem stellen, der sich mit den internationalen Dienstgerichten befaßt, mögen ein weiterer Grund dafür sein, daß sich bislang kaum jemand mit ihnen auseinandergesetzt hat. Sie beginnen bei so profanen Voraussetzungen wie den für eine Untersuchung erforderlichen Texten, d. h. den Gerichtsverfassungen, Verfahrensordnungen und Urteilen einerseits und den Personalvorschriften andererseits, die zusammenhängend und vollständig kaum zu finden sind.¹ Zugänglich sind in der Regel nur diejenigen Unterlagen, die als UN-Dokumente den Weg in die Depositarbibliotheken finden.² Zwar gibt es einige Monographien, die sich mit einzelnen Gerichten befassen;³ eine Studie über die allgemeinen Grundlagen der Existenz und Tätigkeit aller Gerichte und Ausschüsse steht jedoch noch aus. Zumeist wird das System gerichtlichen Rechtsschutzes als Teil des internationalen Beamten- oder Dienstrechts in entsprechendem Zusammenhang abgehandelt.⁴

¹ Unverzichtbar sind die vom Executive Secretary des World Bank Administrative Tribunal, *C.F. Amerasinghe*, herausgegebenen Sammlungen der Gerichtsstatuten und Verfahrensordnungen, Statutes and Rules of Procedure I-II, und der Personalvorschriften ausgewählter Organisationen, Staff Regulations and Staff Rules I-V.

² So die Urteile des UNAT. Die Entscheidungen der anderen Verwaltungsgerichte und Beschwerdeausschüsse sind, mit Ausnahme der Urteile des EuGH und des ILOAT, die ohne Schwierigkeiten zugänglich sind, nur bei den Gerichten selbst zu erhalten.

³ Zum Verwaltungsgericht des Völkerbundes: *P. Siraud*, *Le Tribunal Administratif de la Société des Nations*, Paris 1942; zum Verwaltungsgericht der UN: *A. Comba*, *Le giurisdizioni amministrative delle organizzazioni internazionali*, Torino 1967 und *B. C. Koh*, *The United Nations Administrative Tribunal*, Baton Rouge 1966 sowie *A. M. del Vecchio*, *Il Tribunale Amministrativo delle Nazioni Unite*, Milano 1972; zum Verwaltungsgericht der ILO: *J. Ballaloud*, *Le Tribunal administratif de l'Organisation Internationale du Travail et sa jurisprudence*, Paris 1967; *M. Letourneur*, *Le Tribunal administratif de l'Organisation Internationale du Travail*, in: *Mélanges offerts à Marcel Waline*, Tome 1, Paris 1974, S. 203-215.

Diese spärliche Behandlung in der Literatur steht in schroffem Gegensatz zu der tatsächlichen Bedeutung dieser Spruchkörper. Die Zahl internationaler, universeller und spezialisierter Organisationen wuchs nach dem Ende des 2. Weltkriegs rasch an und beläuft sich mittlerweile auf fast 5.000.⁵ In gleicher Weise nahm die Zahl der bei diesen Organisationen beschäftigten Beamten zu. Belief sie sich bis zur Jahrhundertwende auf kaum mehr als 100,⁶ so stieg sie in der Zwischenkriegszeit auf ca. 2.000,⁷ von denen das Gros 1930 auf den Völkerbund (664 Beamte⁸) und auf die ILO (427 Beamte⁹) entfiel. Inzwischen beschäftigen jedoch allein die UN und ihre Spezialorganisationen¹⁰ ungefähr 47.000 Beamte.¹¹ Die Weltbank hat ca. 6.000,¹² der IMF ca. 1.500 Mitarbeiter.¹³ Hinzu kommen diejenigen, die für regionale Organisationen arbeiten. Die Zahl der EG-Beamten beträgt an die 21.000,¹⁴ die der Benelux Union ca.

⁴ *M.B. Akehurst*, *The Law governing Employment in International Organizations*, Cambridge 1967; *M. Bedjaoui*, *Fonction publique internationale et influences nationales*, London 1958; *J.-D. Busch*, *Dienstrecht der Vereinten Nationen*, Köln-Berlin-Bonn-München 1982; *A. Plantey*, *Droit et pratique de la fonction publique internationale*, Paris 1977.

⁵ Das Vorwort des *Yearbook of International Organizations 1984/85*, Vol. 1, 21st ed., München-New York-London-Paris 1984 nennt die Zahl von 4980 „conventional international bodies“, von denen ca. 15% zwischenstaatliche Einrichtungen seien. Zur statistischen Beschreibung des Wachstums siehe *M. Wallace/D.J. Singer*, *Intergovernmental Organization in the Global System, 1815-1964: A Quantitative Description*, *International Organization* 24 (1970), S. 239-287.

⁶ *E. Kordt*, *Internationale Beamte*, in: *K. Strupp/H.-J. Schlochauer*, *Wörterbuch des Völkerrechts*, Bd. I, Berlin 1961, S. 161-164 (161).

⁷ *Kordt* (Anm. 6), S. 162.

⁸ *Siraud* (Anm. 3), S. 16; *W.R. Crocker*, *Some Notes on the United Nations Secretariat*, *International Organization* 4 (1950), S. 598-613 (608) schätzte die Zahl der Beamten auf 600-700. Einen Überblick über das schnelle Anwachsen der Beamtenzahl gibt *N.L. Hill*, *The Personnel of International Administration*, *American Political Science Review* 23 (1929), S. 972-988 (976).

⁹ *E.F. Ranshofen-Wertheimer*, *The International Secretariat*, Washington 1945, S. 387.

¹⁰ Weltbank und Internationaler Währungsfond gehören nicht dazu.

¹¹ Addition der Zahlen für die einzelnen Organisationen bei *Busch* (Anm. 4), S. 7-24 und *E. Velasco*, *Los Tribunales Administrativos en General y el del Banco Interamericano de Desarrollo en particular*, S. 17. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt *A. Pellet*, *Les voies de recours ouvertes aux fonctionnaires internationaux* (pt. 1), *RGDIP* 85 (1981), S. 253-312 (267 Fn. 36), der die Anzahl der Beamten angibt, die das UNAT (15.000) oder ILOAT (30.000) anrufen können; der Bericht der ICSC von 1976 hatte deren Zahl noch mit 40.381 angegeben, vgl. *N.A. Graham/R.S. Jordan* (ed.), *The International Civil Service* (1980), S. 85.

¹² *C.F. Amerasinghe*, *The World Bank Administrative Tribunal*, ICLO 31 (1982), S. 748-764 (748-49); *Pellet* (Anm. 11), S. 267 Fn. 36; *Velasco* (Anm. 11), S. 18.

¹³ *Velasco* (Anm. 11), S. 18.

¹⁴ *A. Hatje*, *Der Rechtsschutz der Stellenbewerber im Europäischen Beamtenrecht*, Baden-Baden 1988, S. 21. Zum schnellen Wachstum des Beamtenapparats siehe die Zahlen bei *W. Feld/R.S. Jordan/L. Hurwitz*, *International Organizations*, New York 1983, S. 123; *Pellet* (Anm. 11), S. 267 Fn. 36: 15.000; *V. Baas*, *Die personelle Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen*, DÖV 1986, S. 728-

100¹⁵ und die der übrigen Organisationen der europäischen Zusammenarbeit und Integration, der sog. koordinierten Organisationen,¹⁶ beläuft sich auf ca. 12.000.¹⁷ Die OAS hatte 1983 1.061 Beamte,¹⁸ die OAU 1977 550¹⁹ und die IDB 1985 1798.²⁰ Insgesamt dürfte ihre Zahl damit an die 90.000²¹ betragen, selbst wenn man die kleineren Organisationen nicht berücksichtigt.

Zu diesen internationalen Beamten (international civil servants, fonctionnaires internationaux), die allein Zugang zu den Gerichten haben, zählt jedoch nicht jeder, der bei einer internationalen Organisation beschäftigt ist. Sie sind vielmehr nur eine Teilgruppe der „agents“, zu denen der IGH in seinem Rechtsgutachten betreffend die *Reparation for Injuries suffered in the Service of the United Nations* jeden zählte, durch den eine Organisation handelt.²² Der Kreis der echten internationalen Beamten beschränkt sich dagegen nach der klassischen Definition von *Basdevant* auf folgende Personen:

734 (728) nennt die Zahl von 18.000 EG-Beamten, *M. Schweitzer/W. Hummer*, Europarecht, 2. Aufl., Frankfurt am Main 1985, S. 179 sprechen von 19.802 Beamten und Bediensteten.

¹⁵ Exposé des motifs commun du Protocole concernant la Protection Juridictionelle des Personnes au Service du Bureau Benelux des Marques et du Bureau Benelux des Dessins ou Modèles, A. Généralités.

¹⁶ Das System der koordinierten Organisationen umfaßt ESA, den Europarat, NATO, OECD und WEU; EPO und ECMWF wollen sich dieser Gruppe anschließen. Im Rahmen der Organisationen werden Personalführung und -verwaltung koordiniert. Beispiel dafür ist die Abstimmung der Vorschriften über die Versorgungsordnung; siehe dazu OECD Staff Manual, Annex V, abgedruckt in: Staff Regulations and Staff Rules V, S. 149; NATO Civilian Personnel Regulations, Annex IV (1974); Council of Europe Staff Regulations, Annex V, abgedruckt in: Staff Regulations and Staff Rules II, S. 243. Der Ständige Verbindungsausschuß der Generalsekretäre hat darüber hinaus einen Verwaltungsausschuß betreffend die Pensionen der koordinierten Organisationen (CAPOC) eingesetzt, um die einheitliche Anwendung der Vorschriften über die Versorgungsordnung sicherzustellen; siehe dazu Instruction 51/1, OECD Staff Manual, Annex V, abgedruckt in: Staff Regulations and Staff Rules V, S. 249. Allgemein zur Vereinheitlichung der Personalregelungen *A. Pellet*, L'institutionnalisation d'un régime de pensions dans les organisations occidentales coordonnées, AFDI 1977, S. 874-883. Zur Koordination im Finanzbereich vgl. *Plantey* (Anm. 4), S. 51-54.

¹⁷ Report on Staff Representation at the Council of Europe, S. 3, Europarat-Dok. 4294 (29.1.1979).

¹⁸ Organization of American States, Annual Report of the Secretary General 1982-1983, S. 40, OAS-Dok. OEA/Ser.D./111.33.

¹⁹ The Organization of African Unity, A Short History (1977), S. 10. Inzwischen ist das Sekretariat jedoch umgegliedert worden, vgl. Report of the Administrative Secretary General on the Activities of the Organization (1979), S. 4-5, OAU-Dok. CM/967 (XXXIII) Part II.

²⁰ Inter-American Development Bank, Annual Report 1985 (1986), S. 32.

²¹ *Baas* (Anm. 14), S. 728 spricht sogar von weit über 100.000.

²² ICJ Reports 1949, S. 174 (177): „The Court understands the word ‚agent‘ in the most liberal sense, that is to say, any person who, whether a paid official or not, and whether permanently employed or not, has been charged by an organ of the Organization with carrying out, or helping to carry out, one of its functions – in short, any person through whom it acts“.