

# VEREINTE NATIONEN

UN · IAEO · ILO · FAO

UNESCO · WHO · IBRD

IFC · IDA · IMF

ICAO · UPU · ITU

WMO · IMCO

GATT · UNCTAD

UNDP · UNCDF

UNIDO · UNEP

UNICEF · UNFPA · WFP

UNHCR · UNRWA

UNITAR · UNU · WIPO

ECE · ECWA

ESCAP · ECA · ECLA



INHALTSVERZEICHNIS

*Südafrika: Evolution, Revolution oder Rassenkrieg  
Drei Perspektiven einer unhaltbaren Situation*

*Südafrika in der internationalen Politik  
Problem für die Vereinten Nationen?* . . . . . 33  
von Dr. Hans Detlev Laß

*Südafrika und das Prinzip der Gruppengleichstellung* . . . . . 41  
von Dr. Heinz Kloss

*Rassentrennung in Südafrika: Neue Perspektiven?* . . . . . 46  
von Robert v. Lucius

*Zur Beschränkung von Mitgliedschaftsrechten in den  
Vereinten Nationen  
Eine Untersuchung zum Südafrika-Beschluß  
der Generalversammlung vom 12. November 1974* . . . . . 51  
von Dr. Eckart Klein

*Entschließungen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats:  
Internationales Übereinkommen über die Bekämpfung und Bestrafung  
des Verbrechens der Apartheid, Die Politik der Apartheid der  
Regierung von Südafrika (Treuhandfonds für Südafrika, Waffen-  
embargo gegen Südafrika, Entlassung politischer Gefangener, Die  
Lage in Südafrika), Namibia, Nahost, Zypern* . . . . . 57

Präsidium:

- Dr. Rainer Barzel, MdB  
Fritz Berg, ehemaliger Präsident des  
Bundesverbandes der Deutschen Industrie  
Willy Brandt, Vorsitzender der SPD, MdB,  
Bundeskanzler a. D.  
Georg von Broich-Oppert, Botschafter a. D.  
Dr. Werner Dankwort, Botschafter a. D.  
Landesbischof D. Hermann Dietzfelbinger  
Klaus von Dohnanyi, Bundesminister a. D.  
Felix von Eckardt, Staatssekretär a. D.  
Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.  
Prof. Dr. Ludwig Erhard, MdB,  
Bundeskanzler a. D.  
Ministerpräsident a. D. Heinrich Hellwege  
Bundesministerin Dr. Katharina Focke  
Dr. Lorenz Kardinal Jaeger  
Dr. Kurt Georg Kiesinger, MdB,  
Bundeskanzler a. D.  
Prof. Dr. Herbert Lewin  
Prof. Dr. Martin Löffler, Rechtsanwalt  
Prof. Dr. Hermann Mosler  
Bundestagspräsidentin Annemarie Renger  
Ludwig Rosenberg, ehemaliger Vorsitzender  
des DGB  
Bundespräsident Walter Scheel  
Bundeskanzler Helmut Schmidt  
Erwin Schoettle  
Dr. Gerhard Schröder, MdB,  
Bundesminister a. D.  
Käte Strobel,  
Bundesministerin a. D.  
Herbert Wehner, MdB,  
Vorsitzender der SPD-Fraktion  
Dr. Hermann Weinkauff,  
Präsident des Bundesgerichtshofes a. D.  
Prof. Dr. C. F. Frhr. v. Weizsäcker  
Hans-Jürgen Wischniewski,  
Staatsminister

Ehrenvorsitzender:

- Prof. Dr. Eduard Wahl, Heidelberg

Vorstand:

- Karl-Hans Kern, MdB, Ulm  
(Vorsitzender)  
Professor Dr. Klaus Hüfner, Berlin  
(stellv. Vorsitzender)  
Dr. Walter Klein, Senatsdirektor a. D., Berlin  
(stellv. Vorsitzender)  
Dr. Helmut Bley, Hamburg  
Jens A. Brückner, Dipl.-Pol., Berlin  
Dr. Dieter Ehrhardt, Bonn  
Uwe G. Fabrizek, Germering  
Dr. Harald Mehner, Bovenden  
Dr. Jens Naumann, Berlin  
Professor Dr. Karl Josef Partsch, Bonn  
Dr. Wilfried Skupnik, Bonn

Landesverbände:

- Dr. Karl König, Senator,  
Vorsitzender Landesverband Berlin  
Oskar Barthels, Ministerialrat,  
Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg  
Dr. Friedemann Büttner  
Vorsitzender Landesverband Bayern  
Dr. Helmut Bley,  
Vorsitzender Landesverband Hamburg

Generalsekretariat:

- Joachim Krause, Generalsekretär  
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen,  
53 Bonn, Simrockstraße 23, Telefon (0221) 22 47 66

Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn.

Chefredakteur: Kurt Seinsch, 53 Bonn, Simrockstraße 23, Fernruf 22 35 40/22 47 66.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion, wieder.

Verlag: Mönch-Verlag, 54 Koblenz, Postfach 1560. Verlagssitz: 5401 Waldesch über Koblenz, Hübingerweg 33, Fernruf (0 26 28) 766 und 767. Postscheckkonto: Ludwigshafen 3949. Bankkonto: Dresdner Bank Koblenz 13266 - Kreissparkasse Koblenz 6080.

Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Wiedergabe, sind vorbehalten.

Anzeigenverwaltung: Mönch-Verlag, 54 Koblenz, Postfach 1560.  
Fernruf (0 26 28) 766 und 767.

Herstellung: Druckhaus Buchbender, 53 Bonn, Justus-von-Liebig-Straße 6,  
Fernruf 66 10 71.

Erscheinungsweise: Zweimonatlich. — Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 12,— DM; bei Zustellung durch den Verlag (Inland) 14,80 DM; Einzelheft 2,50 DM. Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat vor dem Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch den Verlag und den Buchhandel. — Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen erhalten die Zeitschrift kostenlos.

# Südafrika: Evolution, Revolution, Rassenkrieg

## Drei Perspektiven einer unhaltbaren Situation

Die Republik Südafrika ist mit 1 221 037 qkm Fläche etwa fünfmal so groß wie die Bundesrepublik Deutschland. Jedoch sind zwei Drittel des Landes Gebirge oder Halbwüste und unbewohnbar. Nach dem letzten vorliegenden Demographischen Jahrbuch der Vereinten Nationen (1973) hat das Land 23 724 000 Einwohner. Es rangiert damit an 27. Stelle in der Weltbevölkerungsskala. Hiervon, und damit beginnen die Probleme, sind weniger als ein Viertel Weiße, die aber alle politische Macht in Händen haben. Die allein von ihnen gewählte Regierung vertritt die Politik der Rassentrennung, die sogenannte Politik der Apartheid, die man glattweg als die Politik der Rassendiskriminierung nennen kann: Getrennte Siedlungen, getrennte Schulen, getrennte Beziehungen, getrennte Abteile, getrennte Strände, Bänke mit Aufschriften »Nur für Weiße«. Dazu ungleicher Lohn für gleiche Arbeit und gleiche Leistung. »Ungleich und getrennt« sind in Südafrika gleichbedeutend mit einer unserem modernen Verständnis von der Würde des Menschen nicht mehr eingängigen Benachteiligung Nichtweißer. Das ganze Leben ist von dieser Apartheid durchdrungen. Opposition gegen Apartheid bedeutet keineswegs Propaganda für eine unterschiedslose Gleichmacherei. Auf keinen Fall ist es aber zum Beispiel erträglich, einem nachweislich hochqualifizierten Mediziner nur deshalb eine freie, jedermann zugängliche Praxis zu versagen, weil er eine schwarze oder dunkle Hautfarbe hat. Das ganze Leben in Südafrika ist bis in die Einzelheiten aber von dieser Apartheid beherrscht und durchdrungen. — Wie kann man nur annehmen, daß die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung dies noch lange hinnehmen wird? Schwarzafrika ist politisch voll emanzipiert und steht voll hinter den Bestrebungen der Schwarzen in Südafrika. Sie werden dabei von der gesamten farbigen Welt, von den kommunistischen Staaten und auch oder gerade von allen westlichen Staaten unterstützt. Vorerst noch vor allem moralisch, aber das kann sich schnell in gewaltsame Auseinandersetzungen umsetzen, die durchaus eine Entwicklung zu einem großen Krieg möglich erscheinen lassen. Hinhaltender Widerstand der südafrikanischen Regierung ist keine erfolversprechende Lösung. Aber welche Lösungen bieten sich an, wenn die Einen »one man — one vote« mit allen Folgen fordern und die Anderen auf einer ungeschmälernten weißen Vorherrschaft bestehen? — Mit einigen Überlegungen zu der südafrikanischen Vergangenheit und möglichen Zukunft befassen sich alle Beiträge dieses Heftes. Sie befassen sich dabei auch mit dem Problem Namibia, also mit dem großen Gebiet der früheren deutschen Kolonie Südwestafrika, das theoretisch durch den »Rat der Vereinten Nationen für Namibia« verwaltet, praktisch aber noch immer von Südafrika beherrscht wird. Hingewiesen sei außer auf die Artikel des Heftes noch im besonderen auf die Dokumente Seite 57 ff., u. a. auf den verbindlichen deutschen Wortlaut des »Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid« und auf die mehrteilige Entschließung der Generalversammlung 3324 (XXIX) vom 16. Dezember 1974 zur »Lage in Südafrika«.

## Südafrika in der internationalen Politik

### Problem für die Vereinten Nationen?

HANS DETLEV LASS

Ein Antrag afrikanischer Staaten auf Ausschluß der Republik Südafrika aus den Vereinten Nationen scheiterte am 30. Oktober 1974 im Sicherheitsrat am Veto der westlichen Ständigen Mitglieder USA, Frankreich, Großbritannien<sup>1</sup>. Unter Berufung auf die Bestimmungen des Art. 6 der Charta<sup>2</sup> forderte der Antrag den Ausschluß wegen dauernder Verletzung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen. Zur Begründung des Vorwurfs wurden im einzelnen folgende Punkte genannt:

1. Grundsätzliche Unvereinbarkeit der Apartheid-Politik Südafrikas mit der Charta und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.
2. Hartnäckige Weigerung, auf Entschließungen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats gegen die Apartheid-Politik einzugehen und den Verpflichtungen aus der Charta nachzukommen.
3. Ablehnung der Forderungen der Vereinten Nationen, Polizei, Streitkräfte und Zivilverwaltung aus Namibia (Südwestafrika) abzuziehen und »mit den Vereinten Nationen zusammenzuarbeiten, um die Bevölkerung von Namibia in die Lage zu versetzen, Selbstbestimmung und Unabhängigkeit zu erlangen«.
4. Offene Verletzungen der Entschließungen des Sicherheitsrats gegen eine Unterstützung der illegalen Smith-Regierung in Rhodesien, insbesondere durch die Entsendung von südafrikanischen Truppen und Polizeieinheiten.

Die Beschlußvorlage des Sicherheitsrats bezieht sich direkt auf die Entschließung 3207 (XXIX) der Generalversammlung vom 30. September 1974, die den Rat auffordert: »... die Bin-

dungen der Vereinten Nationen mit Südafrika im Hinblick auf die ständige Verletzung der Grundsätze der Charta und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch Südafrika zu überprüfen.«<sup>3</sup>

Nach dem Scheitern ihres Vorstoßes im Sicherheitsrat verlagerten die Gegner Südafrikas die Entscheidung erneut in die Generalversammlung. Der Präsident der Generalversammlung, der algerische Außenminister Bouteflika, suspendierte die Delegation Südafrikas von den Verhandlungen als nicht repräsentativ für das Volk des Mitgliedstaates Südafrika, und mit 91 Für-, 22 Gegenstimmen und 19 Enthaltungen billigte am 12. November 1974 das Plenum diese Maßnahme<sup>4</sup>. Dieser Schritt markiert den vorläufigen Höhepunkt eines Konflikts, der in die Gründungsjahre der Vereinten Nationen zurückreicht und kontinuierlich an Deutlichkeit und Schärfe gewann, ohne daß ein Wandel in den Grundpositionen sichtbar wurde, so daß als nächste Stufe der Eskalation nur die gewaltsame Auseinandersetzung möglich scheint.

Unmittelbar nach dem Höhepunkt der Konfrontation durch den De-facto-Ausschluß der Republik Südafrika aus den Vereinten Nationen überraschte die Regierung in Pretoria durch aktive Bemühungen zur Lösung des Rhodesien-Konflikts in Richtung einer Aufgabe der weißen Minderheitsregierung<sup>5</sup>. Kann das als Zeichen eines endlichen Nachgebens gegenüber dem Druck in den Vereinten Nationen und den näher an Südafrika heranreichenden Gegnern gewertet werden? Oder ist es ein Zeichen »inneren« Wandels zu einer neuen Politik oder »realpolitische« Anpassung an ungünstig veränderte äußere Bedingungen, um so die eigene Position nicht gefährden zu lassen? An der Antwort auf diese Frage könnte sich

ablesen lassen, in welcher Richtung Lösungen für den Konflikt im südlichen Afrika gesucht werden müssen, und damit, welche Politik für eine Lösung zu verfolgen wäre.

## 1. Südafrika und die Anfänge der Vereinten Nationen

Nicht erst die nach 1948 von der Regierung der afrikaans Nationalisten eingeführte Apartheid-Politik<sup>6</sup> verursachte heftige Kritik an Südafrika in den Vereinten Nationen. Schon die weltoffenere und international angesehene Regierung Smuts sah sich wegen der Traditionen der Rassenbeziehungen in der Union von Südafrika scharfen Angriffen ausgesetzt. Smuts war wesentlich an der Formel für die Präambel der Charta beteiligt<sup>7</sup>.

Dennoch sah er sich auf der ersten Generalversammlung 1946 wegen der Behandlung der indischen Minderheit in Südafrika<sup>8</sup> einer bitteren Anklage durch die Delegation der indischen Union ausgesetzt, unter Berufung auf diese Präambel<sup>9</sup>. Südafrika lehnte eine Befassung der Vereinten Nationen nach Art. 2 (7) der Charta ab, vermochte aber damit eine ausführliche, kritische Debatte weder im Plenum, noch im Ersten und Sechsten Ausschuß zu unterbinden. Mit 32 Für-, 15 Gegenstimmen und 7 Enthaltungen nahm die Generalversammlung am 8. Dezember 1946 eine Entschließung an, die das Problem als Störung der Beziehungen zwischen Mitgliedstaaten wertete und Südafrika zu einer Lösung im Einvernehmen mit Indien aufforderte<sup>10</sup>. Die Regierung Smuts hatte eine Niederlage hinnehmen müssen, änderte ihre Politik in der Inderfrage jedoch nicht.

Auch wegen Südwestafrika kam es bereits auf der ersten Generalversammlung zu Divergenzen mit Südafrika<sup>11</sup>. Die Regierung Smuts hielt nach Schluß des Zweiten Weltkrieges den Zeitpunkt für gekommen, den seit langem vorbereiteten Anschluß des vom Völkerbund als Mandat der Union übertragenen Territoriums Südwestafrika als fünfte Provinz vorzunehmen. Ein entsprechender Antrag an die Generalversammlung der Vereinten Nationen wurde bereits auf Initiative Indiens abgelehnt<sup>12</sup>. Angenommen wurde am 14. Dezember 1946 ein Antrag, der die Union aufforderte, bis zur Klärung des Status von Südwestafrika das Gebiet entsprechend der bisherigen Regelung mit dem Völkerbund zu verwalten<sup>13</sup>. Die Unionsregierung vollzog den Anschluß zunächst nicht.

Wenngleich die Kritik an der Politik der weißen Regierung gegenüber der *afrikanischen Mehrheitsbevölkerung* sich erst 1952 in einer ersten Resolution niederschlug, war auch dies Problem bereits auf der ersten Generalversammlung präsent. Der afrikanische Nationalist Dr. Xuma, Präsident des Afrikanischen Nationalkongresses (ANC)<sup>14</sup>, nahm inoffiziell an der Versammlung teil und konnte zahlreiche internationale Kontakte schließen, über die er die Forderungen seiner Bewegung international bekanntmachen und die Kritik seiner Partei an der nur von den Weißen bestimmten Regierungspolitik verbreiten konnte<sup>15</sup>.

## 2. Ein Problem gewinnt Konturen:

### Das erste Jahrzehnt nationalistischer Regierung

Unter dem Slogan, daß es gälte, die Position des ›weißen Mannes‹ in Südafrika zu verteidigen, gewann die afrikaanse Nationalpartei (NP) unter Dr. D. F. Malan 1948 die Wahlen gegen die Vereinte Partei unter Smuts<sup>16</sup>. Eine Verschärfung der Maßnahmen zur Sicherung der weißen Dominanz gegenüber der nichtweißen Mehrheitsbevölkerung ließ sich damit ebenso absehen wie eine Verschärfung der außenpolitischen Auseinandersetzungen über diese Frage, zumal insbesondere auch in den Vereinten Nationen und durch sie im Zuge der Auflösung der europäischen Kolonialreiche das Gewicht farbiger Völker in der internationalen Politik ständig zunahm. Um die knappe Mehrheit im Parlament zu verstärken und damit die eigene Machtbasis auszuweiten, führte die Regierung Malan 1949 den De-facto-Anschluß Südwestafrikas

durch. Im Status einer fünften Provinz entsandte das Mandatsgebiet — gewählt nur von weißen Wählern — sechs Abgeordnete und vier Senatoren ins Parlament nach Kapstadt, von Anbeginn stets Nationalisten<sup>17</sup>. Die Generalversammlung ersuchte den Internationalen Gerichtshof um einen Spruch dazu, ob für Südafrika die Verpflichtungen nach dem Mandat des Völkerbundes fortbestünden<sup>18</sup>. Der Internationale Gerichtshof erklärte 1950, daß die internationalen Verpflichtungen nach der Völkerbundssatzung und dem Mandatsvertrag nach wie vor gültig seien. Südafrika könne auf keinen Fall einseitig und von sich aus den völkerrechtlichen Status des Gebietes verändern.

Die Unionsregierung erklärte die Äußerung des Internationalen Gerichtshofs für nicht bindend. Bis Ende der fünfziger Jahre änderte sich die Situation grundsätzlich nicht: Die Generalversammlung befaßte sich regelmäßig mit der Frage Südwestafrika. Südafrika lehnte ohne Zeichen des Einsehens die Vorstellungen und Aktionen der Vereinten Nationen ab.

Stärker noch als in der Südwestafrika-Frage waren die Gegensätze zwischen der Mehrheitsmeinung in den Vereinten Nationen und Südafrika in bezug auf die Rassenpolitik der Union, doch war einerseits das Problem komplexer, andererseits die Programmatik der Nationalpartei bei Antritt der Regierung noch unausgeprägter, so daß der Konflikt nicht bereits 1949 unvermittelt zutage trat. H. F. Verwoerd wurde erst Ende 1950 Minister für Eingeborenenangelegenheiten<sup>19</sup>.

Er erwies sich als effizienter Ressortchef und überzeugender Ideologe, der die Politik der Sicherung des Status quo in der Dominanz der weißen Südafrikaner in mehr oder minder ad hoc getroffenen Entscheidungen überwand und an ihre Stelle eine auf langfristige Entwicklung ausgerichtete Politik aktiver Gestaltung gesellschaftlicher Verhältnisse setzte<sup>20</sup>. Die Grundziele ›weiße Vorherrschaft und disziplinierte, billige afrikanische Arbeitskraft‹<sup>21</sup> blieben unverändert. Er nahm unter anderem Forderungen des afrikanischen Nationalismus nach Gleichberechtigung und Selbständigkeit dem Anschein nach in sein Konzept auf, indem er deren Verwirklichung vorsah in der Schaffung von afrikanischen ›Heimatländern‹, auch Bantustans genannt, in denen die unterschiedlichen afrikanischen Stämme sich zu selbständigen Nationen entwickeln und sich mit dem weißen Gebiet im Rahmen einer Konföderation verbinden sollten. Von zahlreichen Argumenten gegen dies Konzept seien hier nur folgende genannt: Territoriale Ausgangspunkte wurden die bisherigen ›Eingeborenenreservate‹, ökologisch überbeanspruchte, ökonomisch ausgepöberte und rein agrarische Gebiete, die allein durch Export von Arbeitskraft in die weiße Wirtschaft eine karge Existenz erlangten und bei dringend notwendigen landwirtschaftlichen Entwicklungen nur mehr Arbeitskraft freisetzen, keineswegs aber die rasch zunehmende afrikanische Bevölkerung absorbieren könnten<sup>22</sup>. Auch auf Dauer beinhaltet dies Konzept, daß große Teile der politisch zu einem ›Heimatland‹ gehörigen Bevölkerung über lange Perioden der Berufstätigkeit tatsächlich in ›weißen Gebieten‹ leben müssen und dort von der politischen Teilhabe an der Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse ausgeschlossen bleiben.

Es ist gerade unter diesem Gesichtspunkt nur folgerichtig, daß das ohne die Afrikaner, Kap-Farbigen und Inder entwickelte Konzept entschiedene und aktive Ablehnung bei deren Parteien fand. In der Auseinandersetzung entwickelte die weiße Regierung ihr Instrumentarium effektiver Machtausübung zur Unterdrückung störender eigenständiger Willensbildung der nichtweißen Bevölkerungen<sup>23</sup>. Die nichtweißen Parteien wandelten sich von Bewegungen mit reformistischen Zielen und Methoden gewaltlosen Widerstandes zu Parteien mit Zielen radikalen gesellschaftlichen Wandels und revolutionärem Vorgehen<sup>24</sup>.

Am Ende dieser Entwicklung in Südafrika steht eine Kampagne der aus dem ANC hervorgegangenen ›Panafrikanischen

Kongresspartei (PAC) gegen die Pässe, Instrumente behördlicher Kontrolle über Identität, Bantustanzugehörigkeit, Arbeitsverhältnis, Wohnsitz und Steuerzahlung für Afrikaner. Eine Versammlung zur öffentlichen Verbrennung dieser verhaßten Dokumente am 21. März 1960 in Sharpeville wurde unter Schußwaffengebrauch von der Polizei aufgelöst. 69 Afrikaner starben, 180 wurden verletzt. Am 30. März verhängte die Regierung den Ausnahmezustand, am 8. April wurden ANC und PAC verboten, Massenverhaftungen und Beschlagnahmen setzten die Auflösung der Organisationen im Inland gewaltsam durch, beide Parteien bauten jedoch im Ausland mit internationaler Unterstützung Exilorganisationen auf.

Parallel zu dieser Zuspitzung der inneren Spannungen verschärfte sich international die Kritik an der Rassenpolitik Südafrikas, und es geriet zunehmend in internationale Isolierung. 1952 brachten 14 arabische und asiatische Staaten eine Resolution ein, die verkündete, daß »der Rassenkonflikt in der Union von Südafrika, den die Apartheidpolitik verursacht, eine gefährliche, explosive Situation schafft, die eine Bedrohung des Weltfriedens und eine flagrante Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten darstellt, die in der Charta der Vereinten Nationen festgehalten sind«<sup>25</sup>. Südafrikas Apartheidpolitik als Ursache eines Rassenkonflikts, der den Weltfrieden gefährdet, und als Verletzung der Allgemeinen Menschenrechte und Grundfreiheiten, auch diese Grundposition blieb bis 1960 — und darüber hinaus — ebenso unverändert bestehen, wie auch die Delegation Südafrikas jedes Eingehen auf die Kritik verweigerte. Allein die Formulierung wird schärfer, die Begründung faktenreicher und die Empfehlungen für Gegenmaßnahmen werden gezielter.

### 3. Ein Jahrzehnt der Krisen für die internationale Position Südafrikas

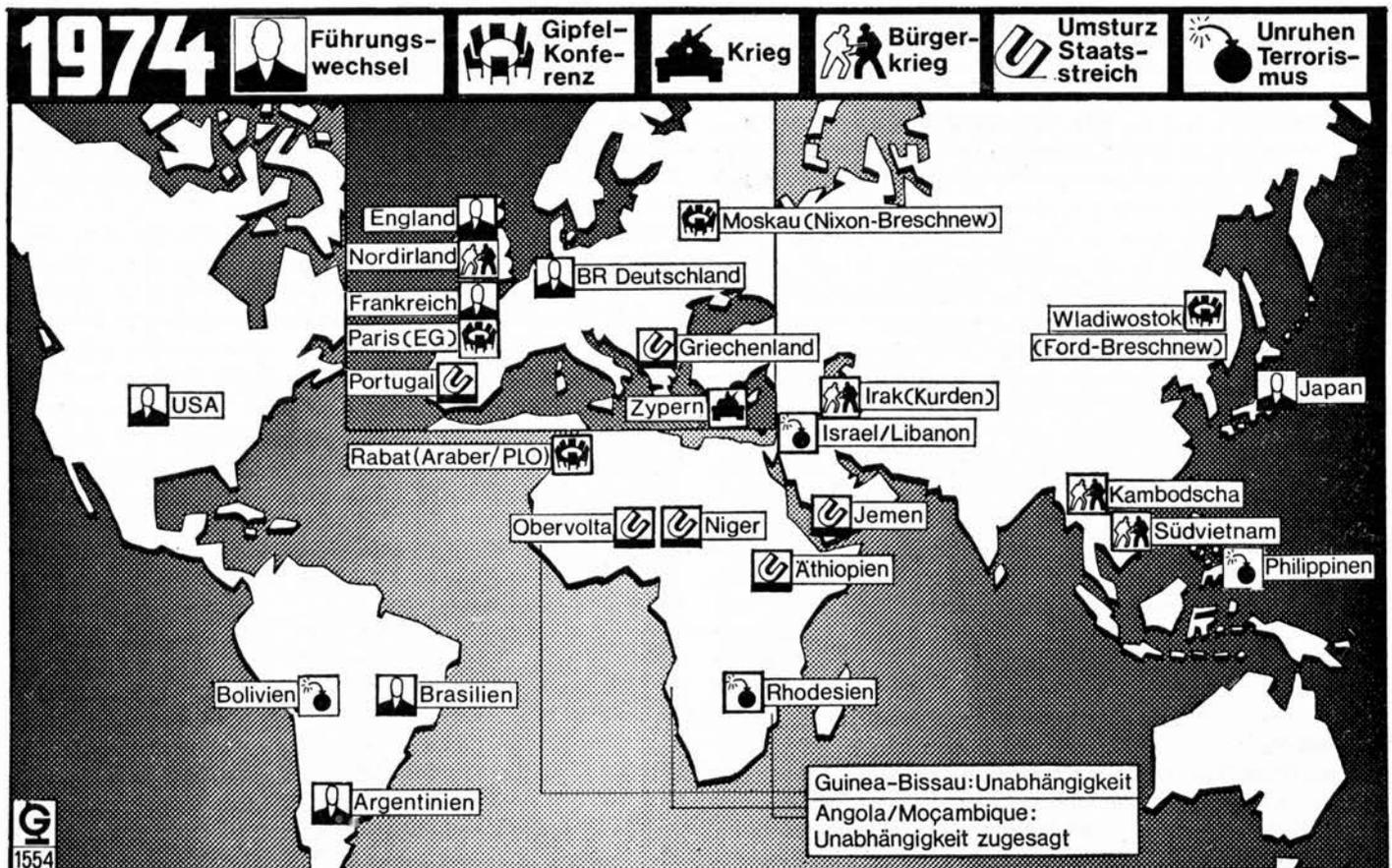
Sharpeville markierte einen Wendepunkt in der Konfrontation von schwarzem und weißem Nationalismus innerhalb Südafrikas, der Austritt aus dem Commonwealth und die

Gründung der Organisation Afrikanischer Einheit (OAU) stellen die entsprechenden Signale für die internationale Lage dar.

Auf dem Höhepunkt der Auseinandersetzung mit dem militant gewordenen afrikanischen Nationalismus entschied sich die nun von Verwoerd geführte Regierung zur Durchsetzung der alten afrikaans-nationalistischen Forderung nach einer republikanischen Verfassung<sup>26</sup>. Eine am 5. Oktober 1960 — nur unter der weißen Bevölkerung — durchgeführte Volksabstimmung ergab die erforderliche Mehrheit. Am 31. Mai 1961 wurde Südafrika Republik. Sie verlor dadurch die Mitgliedschaft im Commonwealth: Nach üblichem Verfahren mußte ein zur Republik umgewandelter Mitgliedsstaat einen Neuaufnahmeantrag für das Commonwealth stellen; auch Verwoerd stellte im März 1961 einen solchen Antrag auf der Konferenz der Commonwealth-Regierungschefs, zog ihn angesichts heftiger Opposition von Ghana, Indien und Tanganjika jedoch zurück<sup>27</sup>. Damit verlor die Republik den Vorteil, daß wesentliche politische, wirtschaftliche und kulturelle Außenbeziehungen in ein Netzwerk historisch gewachsener multirassischer Zusammenarbeit eingebettet waren und damit Kritik an den Partnern dieser Kooperation leicht zurückgewiesen werden konnte<sup>28</sup>. Unter dem Eindruck, daß ein Verbleib im Commonwealth nur unter Aufgabe von »Grundsätzen des weißen Südafrika« möglich gewesen wäre, akzeptierten auch die englischsprachigen Südafrikaner die Trennung von der britischen Völkerfamilie.

In der Position der »Stärke in Einsamkeit« fand das weiße Südafrika wieder Selbstbewußtsein und überwand auch die nach Sharpeville und dem Commonwealth-Austritt durch Kapitalflucht und Investitionszurückhaltung verursachte wirtschaftliche Krise<sup>29</sup>.

Das Entstehen einer Vielzahl von unabhängigen, antikolonialistischen Staaten in Afrika, mit denen Südafrika ohne Erfolg zunächst friedliche Zusammenarbeit in Wirtschaft, Verkehr, Wissenschaft auf der Grundlage der Nichteinmischung in innere Probleme — wie z. B. die Rassenpolitik — gesucht



hatte<sup>30</sup>, der erfolgreiche Befreiungskrieg in Algerien, der Zusammenbruch der etablierten Ordnung im Kongo, wie die Militanz des afrikanischen Nationalismus in Südafrika selbst, führten inner- und außerhalb dazu, daß auch für Südafrika allgemein eine Revolution erwartet wurde<sup>31</sup>. Die Führung des weißen Südafrika richtete ihre Politik darauf aus, dieser Revolutionsgefahr durch militärische Rüstung, wirtschaftliche Stärke und Stärkung des Widerstandswillens der Weißen zu begegnen und, indem sie in der afrikanischen Bevölkerung durch die Politik der ›getrennten Entwicklung‹ der Revolution den Boden zu entziehen versuchte<sup>32</sup>.

Die äußeren Kritiker der Rassenpolitik Südafrikas forderten entweder Reformen zur Abwendung der Revolutionsgefahr oder suchten durch gezielte Unterstützung des afrikanischen Nationalismus und Maßnahmen zur Schwächung des weißen Südafrika diese Entwicklung zu beschleunigen. Die in den Untergrund und ins Exil gezwungenen Kräfte des afrikanischen Nationalismus gründeten ihre Strategie ebenfalls auf der Annahme der bevorstehenden Revolution des schwarzen gegen das weiße Südafrika<sup>33</sup>. Obgleich die eigentlichen Zielsetzungen gegensätzlich sind, konnten die auf die Revolution hinwirkenden Kräfte sich im politischen Handeln weitgehend mit denen verbinden, die zur Verhinderung der Revolution radikale Reformen durch Druck auf das weiße Südafrika erzwingen wollten. Die Behandlung des Problems Südafrika in den Vereinten Nationen über die 60er Jahre bestätigt diese Feststellungen:

Unmittelbar nach Sharpeville brachten 29 afro-asiatische Staaten das Problem Südafrika als Gefährdung des Weltfriedens vor den Sicherheitsrat, der am 1. April 1960 eine EntschlieÙung gegen Südafrika annahm<sup>34</sup>. Unter Bezug auf »die Situation, die aus der Niedermetzlung zahlreicher unbewaffneter und friedlicher Demonstranten gegen rassistische Diskriminierung und Rassentrennung in der Union von Südafrika entsteht«, stellt die EntschlieÙung fest, daß die Situation in Südafrika internationale Spannungen geschaffen habe und auf Dauer den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden würde, und gibt der Regierung in Südafrika die Schuld für diese Lage, fordert sie zur Aufgabe der Politik der Apartheid und der Rassendiskriminierung auf und verlangt »die Einleitung von Maßnahmen zur Herstellung rassistischer Harmonie auf der Grundlage der Gleichheit«.

Ohne direkten Bezug zu Südafrika verabschiedete am 14. Dezember 1960 die Generalversammlung die »Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker« als Grundsatzzerklärung für die Dekolonisation<sup>35</sup>. In der Folge wurden auch hieraus Forderungen an Südafrika abgeleitet, vor allem für Südwestafrika. Noch in der gleichen Generalversammlung wurde das Südwestafrika-Komitee aufgefordert, sich in das Mandatsgebiet zu begeben, doch gelang dieser Plan wegen Südafrikas Widerstand nicht<sup>36</sup>. Im folgenden Jahr forderte die Generalversammlung die Mitglieder auf, Möglichkeiten für Einzel- und Kollektivmaßnahmen zu prüfen, um die Durchsetzung der Beschlüsse der Vereinten Nationen gegen Südafrika zu erreichen. Im November 1962 forderte die Generalversammlung zum ersten Mal gezielte Maßnahmen: Abbruch der diplomatischen Beziehungen und Wirtschaftsboykott. Sie setzte außerdem das »Special Committee on the Policies of Apartheid« ein, das zum wesentlichen Zentrum für die Bemühungen der Vereinten Nationen um das Südafrika-Problem wurde<sup>37</sup>. Die übergreifenden Probleme der Dekolonisation im südlichen Afrika bearbeitete daneben der 1961 errichtete Ausschuß zur Durchführung der EntschlieÙung 1514 (XV) vom 14. Dezember 1960<sup>38</sup>. Zum eigentlichen Aktionszentrum auch für die Vereinten Nationen wurde jedoch seit 1963 die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU)<sup>39</sup>. In der Dekolonisationsresolution, die von der Gründungsversammlung afrikanischer Staatsoberhäupter und Regierungschefs am 25. Mai 1963 angenommen wurde, wird zur endgültigen Durch-

setzung der Dekolonisation und der Beseitigung des Rassismus in Afrika gefordert, alle diplomatischen und konsularischen Beziehungen zu Portugal und Südafrika abubrechen, den Außenhandel mit diesem Staate einzustellen und Schiffs- und Flugrechte für den Verkehr von und mit Südafrika und den portugiesischen Gebieten aufzuheben<sup>40</sup>. Mit einem Schreiben vom 11. Juli 1963 forderten entsprechend dem Beschluß der OAU 32 afrikanische Staaten den Präsidenten des Sicherheitsrats auf, »die explosive Situation in der Republik Südafrika zu erörtern, die eine ernsthafte Bedrohung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit darstellt«<sup>41</sup>. Der Sicherheitsrat nahm am 7. August 1963 die EntschlieÙung 181 an, in der sich der Rat überzeugt erklärt, »daß die Situation in Südafrika den Weltfrieden und die internationale Sicherheit ernsthaft gefährdet«, sich heftig gegen die Rassendiskriminierung in Südafrika als unvereinbar mit den Grundsätzen der Charta und den Pflichten der Mitgliedschaft wendet, Südafrika zur Aufgabe der Apartheid-Politik und zur Freilassung aller politischen Gefangenen auffordert und alle Staaten aufruft, Verkauf und Lieferung von Waffen, Munition und aller Arten von militärischen Fahrzeugen an Südafrika einzustellen<sup>42</sup>. Über diese Empfehlung ging der Sicherheitsrat auch in den folgenden Jahren nicht hinaus, zum Beschluß verpflichtender Sanktionen ließen sich die westlichen Großmächte nicht bewegen, so sehr auch das Drängen der Staaten der Dritten Welt zunahm<sup>43</sup>.

Im Südwestafrika-Problem setzte sich Südafrika am 18. Juli 1966 gegen die Klage von Äthiopien und Liberia durch, doch folgte auf diesen momentanen Rückschlag am 27. Oktober 1966 die Aufhebung des Mandats durch die Generalversammlung, und danach begann der allmähliche Aufbau eines Verwaltungsapparates der Vereinten Nationen für das seit 1968 offiziell in Namibia umbenannte Gebiet<sup>44</sup>. Südafrika verweigerte sowohl den geforderten Rückzug seiner Verwaltung wie den Zugang der Vereinten Nationen zu dem Territorium. Es begann seinerseits die Verwirklichung von Plänen für eine getrennte Unabhängigkeitsentwicklung der afrikanischen Reservatsgebiete im Land nach dem Muster der Bantustans in der Republik.

Mit der einseitigen Unabhängigkeitserklärung Rhodesiens 1965, die nicht auf Betreiben Südafrikas erfolgte, jedoch dort voll unterstützt wurde, ergab sich für die Mehrheit der Mitglieder der Vereinten Nationen ein neuer Punkt heftiger Auseinandersetzungen mit Südafrika, da im Fall Rhodesien verpflichtende Sanktionsbeschlüsse gefaßt wurden, die Südafrika offen mißachtete<sup>45</sup>.

Obgleich die internationale politische Isolierung Südafrikas sich noch verschärfte und durch den zunehmenden Druck aus der Dritten Welt auch sichtbar wurde, erreichten weder die Organisationen für Afrikanische Einheit noch die Vereinten Nationen ein Stadium allgemeinen zielgerichteten Handelns gegen Südafrika<sup>46</sup>. Die Republik hingegen konnte mit dem Rivonia-Prozeß und weiteren Justiz- und Polizeiaktionen die Untergrundorganisation des afrikanischen Nationalismus zerschlagen und oppositionelle Bewegungen weitgehend ausschalten. Die Wirtschaft prosperierte und die Außenwirtschaftsbeziehungen der Republik entwickelten sich sehr positiv. Die militärische Aufrüstung wurde nur unwesentlich behindert, der Aufbau einer eigenen Rüstungsindustrie machte große Fortschritte.

Zwar erreichten die Gegner Südafrikas bis Ende der 60er Jahre in den und über die Vereinten Nationen eine Intensivierung der außenpolitischen Isolierung Südafrikas; durch gezielte Unterstützung der ins Exil gegangenen Gruppen des afrikanischen Nationalismus, der Befreiungsbewegungen, wurden Kräfte des afrikanischen Widerstands gestärkt, jedoch wurde die weiße Regierung der Republik keineswegs geschwächt, sondern konnte ihre Machtposition national wie international bis zum Ende der 60er Jahre ausbauen<sup>47</sup>.

#### 4. Die 70er Jahre: Ansätze für neue Entwicklungen mit der ›outward looking policy?‹

Da Ansatzpunkte und Vorentscheidungen durchaus schon früher liegen und längere Übergangsperioden neue Entwicklungen verschleierte, sind die neuen Trends in der südafrikanischen Entwicklung nur ganz grob mit dem Beginn der 70er Jahre gleichzusetzen, doch kennzeichnet die neue Kombination der neuen Faktoren das jetzige Jahrzehnt: In veränderter Form wird der afrikanische Nationalismus wieder innerhalb der Republik wirksame und organisierte politische Kraft. Die internationale Isolierung Südafrikas wird wirksam, und veränderte Konstellationen in der internationalen Lage allgemein wie innerhalb des südlichen Afrika veranlassen neue Strategien. Die Führung des weißen Südafrika nimmt bis dahin dogmatisch abgelehnte Möglichkeiten und Wahrscheinlichkeiten zukünftiger Entwicklungen in ihre politische Strategie auf.

Am 6. September 1966 wurde Verwoerd im Parlament von einem (weißen) Attentäter ermordet<sup>48</sup>. Nachfolger als Parteiführer und Regierungschef wurde B. J. Vorster, der als dogmatischer und machtbewußter Gefolgsmann Verwoerds galt, sich aber als flexiblerer und realistischerer Politiker erwies. Er konnte ausgehen von einem »Bewußtsein der Stärke, wirtschaftlicher und militärischer Macht und der Einheit der Weißen angesichts äußerer Gegnerschaft«<sup>49</sup>. Im Zuge der von Vorster eingeleiteten und gesteuerten Auseinandersetzung über die Anpassung des Afrikaanernationalismus an die Lage auf einem Kontinent mit unabhängigen afrikanischen Staaten, deren Macht und Einfluß stetig zunimmt, zerfiel die afrikaanse Nationalpartei in die Fraktionen der ›verligtes‹, etwa zu übersetzen mit ›die Aufgeklärten‹, und der ›verkrampstes‹, etwa zu übersetzen mit ›die Starrsinnigen‹. Nach zähen innerparteilichen Kämpfen konnte Vorster 1968 den Führer der ›verkrampstes‹, Dr. Albert Hertzog, bei einer Regierungsumbildung ausschließen. Im folgenden Jahr verließ der harte Kern dieser Gruppe die Partei und gründete die ›Herstige Nasionale Party‹ (HNP). In den 1970 stattgefundenen Wahlen erlangte jedoch kein Kandidat der HNP einen Parlamentssitz<sup>50</sup>.

Mit dieser Niederlage der HNP war allerdings die Auseinandersetzung um die Alternativen für die Politik der Nationalisten keineswegs beendet, da ein größerer Teil von Opponenten nicht mit Hertzog die Partei verlassen hatte. Die Punkte, nach deren Entscheidung auf dem Parteikongreß des Transvaal 1969 die Hertzog-Fraktion austrat, mögen die Gegenstände der Auseinandersetzung innerhalb des afrikaansen Nationalismus skizzieren<sup>51</sup>: 1. Zusammenarbeit mit den englischsprachigen Südafrikanern, 2. Förderung weißer Einwanderung, 3. Bemühungen um Beziehungen zu unabhängigen afrikanischen Staaten, 4. rassisch gemischte Sportmannschaften und Ausscheidungskämpfe.

Während die traditionsverhafteten Afrikaaner jede Aufgabe bewährter Positionen ablehnen, akzeptierten die neuen Entwicklungen offener gegenüberstehender Afrikaaner Wandel in Einzelpositionen, um die Existenz des Afrikaanervolks auch bei Verschiebungen der Machtverhältnisse möglich werden zu lassen. Zwar wurde als Ansatzpunkt dieser Politik die ›outward looking policy‹ gewählt, doch war von vornherein mit im Bewußtsein, daß Konzessionen im südafrikanischen Verhältnis von Schwarz und Weiß notwendige Voraussetzungen für neue Ansätze in der Gestaltung der Außenpolitik gegenüber Schwarzafrika und der Außenwelt allgemein waren<sup>52</sup>.

In der Bereitschaft, diese Wandlungen in Angriff zu nehmen und dabei ein Gutteil des Isolationismus des Afrikaanernationalismus aufzugeben, unterschied sich wesentlich die neue Politik Vorsters. Das Streben nach Kontakten und Kooperation mit schwarzafrikanischen Staaten war auch schon ein Teil der Außenpolitik Verwoerds gewesen. Das Scheitern

dieser Bemühungen war wesentlich für das Umdenken unter der Führung Vorsters, allerdings nicht allein dafür verantwortlich.

Wesentlicher Faktor zunächst dafür, daß entgegen früherer Entwicklung der mit A. Hertzog abgespaltene radikale Flügel des Afrikaanernationalismus nicht den gemäßigten überrundete, sondern hier tatsächlich auf Dauer unterlegen scheint, sind größere soziologische Differenzierungen der afrikaansen Bevölkerung und die beträchtlichen Fortschritte darin, sich den englischsprachigen Südafrikanern im Anteil an wirtschaftlicher Macht anzunähern<sup>53</sup>. Das Afrikaanertum braucht sich somit weniger zu fürchten vor wirtschaftlicher Macht der Englischsprachigen und der Konkurrenz aufsteigender Nichtweißer und kann auch in bezug auf wirtschaftliche Positionen, die mit politischer Macht erlangt und gehalten werden, großzügiger werden<sup>54</sup>. Vom industriellen Wachstum auf der Kapitalseite profitierende Afrikaaner werden in jedem Fall zugänglicher für die These, daß die strikte Rassentrennung das wirtschaftliche Wachstum entschieden bremst, da es die Arbeitsproduktivität erheblich einschränkt und die Entwicklung von Binnen- und Außenhandel beeinträchtigt<sup>55</sup>.

Vor diesem Hintergrund muß die Einleitung der Diskussion über den Dialog mit Südafrika 1970 gesehen werden: Der ivoirische Präsident F. Houphouët-Boigny löste die Debatte im November 1970 aus mit einer Erklärung, daß mit Waffengewalt keine Lösung für das Problem der Apartheid-Politik Südafrikas zu erreichen sei, sondern dazu Verhandlungen mit der bestehenden Regierung Südafrikas notwendig seien. Nach heftigen Kontroversen entschied schließlich die Organisation Afrikanischer Einheit (OAU) gegen diesen Vorschlag, doch hinderte das nicht, daß einzelne schwarzafrikanische Staaten offen oder versteckt direkte Kontakte knüpften und die Zusammenarbeit mit der Republik aufnahmen<sup>56</sup>.

Um diesen Bemühungen entgegenzukommen, vor allem aber, um gewaltsame Konflikte mit neuen Kräften afrikanischer Politik in der Republik zu vermeiden, begann die Regierung Vorster von Beginn der 70er Jahre an, Konzessionen an die Nichtweißen zu machen und die Entwicklung der Bantustans zu eigenständigen politischen Einheiten voranzutreiben. Im September 1970 legte sich der Regierungschef vor dem Parlament in Kapstadt auf volle und baldige Unabhängigkeit fest für die ›Heimatländer‹, die dies wünschen sollten<sup>57</sup>. In der Debatte zu Einzelpunkten, wie z. B. der Sicherheitsinteressen, wurde jedoch auch klar, daß die Regierung in Pretoria sich effektive Kontrollen auch für diesen Fall vorbehalten wollte. Als einer der ersten, und dann als der wirksamste, sah Chief Gatsha Buthelezi, führender Politiker der Zulu-Nation in Natal, die politischen Möglichkeiten zu Veränderungen der bestehenden Situation durch die Annahme der deklarierten Fernziele der ›Heimatland‹-Politik<sup>58</sup>. Nach langjährigem Widerstand grundsätzlicher Art gegen jedes Eingehen auf das Bantustan-Konzept willigten Ende der 60er Jahre allmählich G. Buthelezi und seine Anhänger ein in den Aufbau ihres ›Heimatlandes‹ Kwazulu und erhoben umgehend Forderungen auf ernsthafte Durchführung der deklarierten Ziele dieser Politik.

Da die weiße Regierung innen- und außenpolitisch alle Hoffnungen auf eine positive, friedvolle Entwicklung festgelegt hat in der erfolgreichen Entwicklung des ›Heimatland‹-Konzepts, gewinnen die dafür unerläßlichen politischen Partner aus der afrikanischen Politik innerhalb der Republik eine relativ große Bedeutung, so daß sie bei taktisch geschickter Nutzung dieser Rolle eine relativ starke und offenem Druck der weißen Regierung nicht mehr zugängliche Position aufbauen können. In der Erkenntnis dieser Möglichkeiten liegt die Erklärung für den Wandel Buthelezis vom zuverlässigen Mitglied des African National Congress und aktiven Gegner der Apartheid-Politik Verwoerds zum politischen ›Partner‹ der Regierung Vorster. Buthelezi akzeptiert allerdings nur

in den politischen Fernzielen Vorsters Ansätze der Zusammenarbeit, mit dessen Tagespolitik er jedoch nie übereinstimmt, sondern ständig mahnt, droht und kritisiert<sup>59</sup>. Hierin wurde Buthelezi beispielgebend für die politischen Führer der anderen afrikanischen Ethnien in der Republik und gewann großes Ansehen in der gesamten afrikanischen Bevölkerung, gerade auch in den städtischen Ballungsgebieten<sup>60</sup>. Durchaus in Übereinstimmung mit dem Konzept der ›getrennten Entwicklung‹ erhebt Buthelezi, wie andere Regierungschefs der ›Heimatländer‹, Forderungen an die Politik der weißen Regierung auch für die städtische afrikanische Bevölkerung, die ja in ihren politischen Rechten den Bantustans zugeordnet wurde, und in Situationen wie den Streiks in Natal 1973 ergibt sich daraus eine ernsthafte Infragestellung weißer Regierungsgewalt<sup>61</sup>.

Im Gegensatz zu dieser Richtung afrikanischer Politik innerhalb Südafrikas stehen die Gruppen der ›Schwarzes-Selbstbewußtsein‹-Bewegung, die in Aufnahme und Weiterentwicklung afro-amerikanischer Ideen ein neues Selbstbewußtsein vor allem der städtischen Afrikaner Südafrikas verkörpern und ebenfalls dem afrikanischen Nationalismus organisatorisch und ideenmäßig einen Neubeginn ermöglichen<sup>62</sup>.

In wesentlichen Punkten knüpfen diese Gruppen an Forderungen der militanten Flügel der Congreß-Bewegung der 50er und Anfang der 60er Jahre an, lehnen jedoch grundsätzlich alle Zusammenarbeit mit Weißen, ihren Institutionen und ihren Ideen ab, integrieren Inder und Kap-Farbige nur unter dem gemeinsamen Bewußtsein des ›Schwarz-Sein‹ und verweigern die Zusammenarbeit mit der weißen Regierung auch unter taktischen Ansatzpunkten kurzfristiger Politik. Durch Ablehnung alles Weißen, Verweigerung jedes Zusammenwirkens mit deren Interessen und Institutionen und militanter Organisation der schwarzen Mehrheit wollen die Gruppen die weiße Herrschaft ablösen. Dies Konzept steht in der praktischen Politik im totalen Gegensatz zu dem, was Buthelezi und seine politische Richtung will, in den ferneren Zielen sind diese Gegensätze doch recht geringfügig, da auch Buthelezi ein einheitliches Südafrika mit gleichberechtigten Bürgern anstrebt. Zunächst duldet die weiße Regierung die ›black conscienceness‹-Bewegung, wohl aus der Überlegung heraus, daß sie die schwarzen politischen Kräfte spalten und damit schwächen könnte, nach erfolgreichen Aktionen wurde im Laufe des Jahres 1973 jedoch das volle Repressionssystem, das gegen ANC und PAC anfangs der 60er Jahre entwickelt und mit Erfolg eingesetzt worden war, gegen diese ›black conscience‹-Gruppen und deren Führer angewandt, so daß diese ernsthaft geschwächt, wenn auch nicht ganz aufgelöst wurden<sup>63</sup>.

In Ideen und Aktionen wie auch personell verflochten mit diesen beiden Tendenzen des afrikanischen Nationalismus ist die afrikanische Gewerkschafts- und Arbeiterbewegung, die vielfach ohne faßbare Organisationsstruktur und im Verlauf spontaner Aktionen 1973 eine Welle von zum Teil erfolgreichen und breit getragenen Streiks durchzuführen vermochte, so daß Streiks wieder zum Instrument politischer Auseinandersetzungen wurden und sich die Notwendigkeit abzeichnet, repräsentative gewerkschaftliche Organisationen zu schaffen, um den für industrielle Produktion auf Dauer unverzichtbaren Arbeitsfrieden erhalten zu können<sup>64</sup>.

Ohne erkennbare Aktivität im Lande, aber wirksam beteiligt an dem Kampf gegen weiße Herrschaft im Vorfeld der Republik, als Partner antisüdafrikanischer Politik dominierend für die Organisation Afrikanischer Einheit, die Vereinten Nationen und zahlreiche Staaten der Dritten Welt, des Ostblocks und einige Länder des Westens stellen sich heute der African National Congress (ANC) und der Pan-Africanist Congress (PAC) dar, die beiden Befreiungsbewegungen Südafrikas<sup>65</sup>. Sie fordern für sich das alleinige Recht zur Repräsentanz des südafrikanischen Volkes und treten mit diesem Anspruch

afrikanischen Sprechern aus dem Land wie z. B. G. Buthelezi entgegen.

Damit sind drei Richtungen afrikanischen bzw. schwarzen Nationalismus in Südafrika erkennbar, die gegenwärtig in Konkurrenz zueinander stehen. Doch sind die wesentlichen Gegensätze eher taktischer und persönlicher Natur, in wichtigen Zielen sind Koalitionen und Vereinigungen nicht prinzipiell auszuschließen, wenn auch über derartige zukünftige Möglichkeiten im Moment kaum mehr als Spekulationen anzustellen sind. Das erste ›schwarze Gipfeltreffen‹ der Regierungschefs der ›Heimatländer‹ in Umtata, der Hauptstadt der Transkei, deutete zum Beispiel stark in Richtung auf die Übernahme wesentlicher Programmpunkte der ›black conscienceness‹-Bewegung durch die Bantustanführer<sup>66</sup>. Zwischen Buthelezi und dem Generalsekretär des ANC, Oliver Tambo, fanden verschiedene politische Grundsatzgespräche statt<sup>67</sup>.

Darin, daß die Konfrontation zu den Befreiungsbewegungen voll aufrechterhalten wird, die ›black conscienceness‹-Bewegung mit aller Härte verfolgt wird, während die führenden Bantustan-Politiker regelmäßige Gesprächspartner sind, wird sichtbar, welcher afrikanische Partner von der weißen Regierung bevorzugt wird. Doch ist dieser Partner damit keinesfalls von dieser Regierung gesteuert oder gar eingesetzt, sondern auch eine ebenfalls eigenständige Kraft afrikanischen Nationalismus.

Mit dem Umschwung in Portugal und der Vorbereitung auf die Unabhängigkeit für Angola und Mosambik, die wiederum die Position Rhodesiens schwächen, zerbrach recht unerwartet das um die Republik aufgebaute militärische Sicherheitssystem des südlichen Afrika. Zugleich nimmt angesichts der Bedeutung und Vielfalt von Beziehungen zu diesen Nachbarstaaten die Abhängigkeit Südafrikas von Schwarzafrika zu, jedoch bietet sich dafür eine neue Chance zur Zusammenarbeit mit diesen Staaten, worum sich die Regierung Vorster im Zuge der Dialog-Politik intensiv bemüht hatte. Abgesehen von militärischer Zusammenarbeit scheint auch die neue Regierung von Mosambik sich an pragmatischer Zusammenarbeit in Verkehr, Handel, Energielieferungen und Arbeitskräftevermittlung zu orientieren und die Konfrontation vermeiden zu wollen. Für die südafrikanische Regierung bahnt sich die Zusammenarbeit mit einer anticolonialen revolutionären Bewegung direkt in der eigenen Region an.

Für die sich aus der veränderten außen- und sicherheitspolitischen Lage und dem Wandel des afrikanischen Nationalismus notwendigerweise ergebenden Wandlungen der weißen Herrschaft erscheint auch die Voraussetzung in der weißen Wählerschaft gegeben: Die Wahlen vom April 1974 ergaben einen klaren Sieg Vorsters, der einige Mandate hinzugewann, so daß trotz der Konzessionen in den Rassenbeziehungen seine Position gefestigt erscheint. Andererseits erlangte die Fortschrittspartei über ihr eines traditionelles Mandat hinaus fünf weitere, und da sie von den Parteien im Parlament die weitgehendsten Veränderungen fordert, zeigte mit diesem Ergebnis die weiße Wählerschaft Unterstützung für grundlegendere Wandlungen<sup>68</sup>.

Unter diesen Voraussetzungen konnte Vorster kühne Pläne zur Bereinigung der Probleme Rhodesien und Namibia erkennen lassen, ohne seine Machtbasis zu gefährden<sup>69</sup>. Die Abkehr von Rhodesien und die Übergabe Namibias an die Vereinten Nationen würden wesentliche Punkte der Auseinandersetzung mit dem unabhängigen Afrika wie den Vereinten Nationen beseitigen und auch allmählich zurückhaltendere Freunde im Westen wieder fester binden. Wenn dazu für die inner-südafrikanischen Probleme sich Lösungen abzeichnen könnten, die glaubwürdige Repräsentanten der nichtweißen Bevölkerungen mit vertreten, wären wichtige Forderungen erfüllt, die afrikanische Staaten 1969 im Manifest von Lusaka als Bedingung zukünftigen Zusammenlebens mit Südafrika erhoben<sup>70</sup>:

»Wir befürworten Gewalt nicht. Wir befürworten ein Ende der Gewalt gegen die menschliche Würde, wie diese die Unterdrücker Afrikas verüben. Wenn ein friedlicher Fortschritt zu einer Emanzipation hin möglich wäre oder wenn veränderte Umstände ihn in der Zukunft ermöglichen, würden wir unsere Brüder in den Widerstandsbewegungen drängen, friedliche Methoden des Kampfes anzuwenden, auch wenn dies Kompromisse über den Zeitpunkt des Wechsels forderte. Aber solange ein friedlicher Fortschritt durch die Handlungen jener, die gegenwärtig in den Staaten des südlichen Afrika an der Macht sind, versperrt ist, haben wir keine andere Wahl, als den Völkern jener Gebiete alle jene Unterstützung zuteil werden zu lassen, derer wir für ihren Kampf gegen die Unterdrücker fähig sind.«

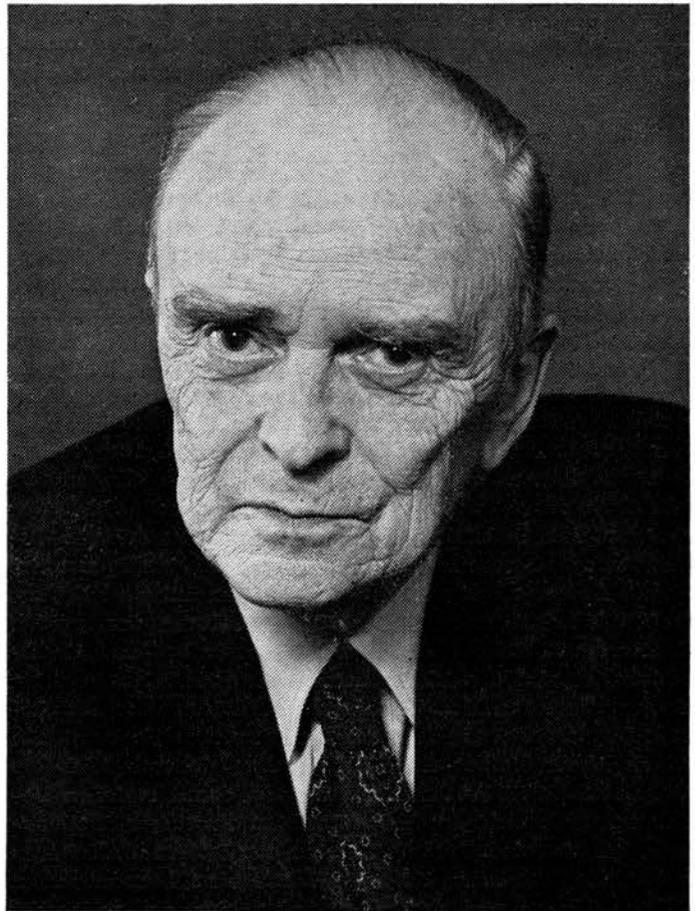
Angesichts des militärischen Potentials Südafrikas ist es nur verständlich, daß angrenzende afrikanische Staaten auch unter militant anti-rassistischen Regierungen wie Sambia und Tansania Konfliktlösungen unterhalb der Schwelle bewaffneter Auseinandersetzung vorziehen<sup>71</sup>.

Die Schritte in der Rhodesienfrage, die Entsendung einer Delegation aus Vertretern aller Rassengruppen zur letzten Generalversammlung der Vereinten Nationen, aber auch schon der Besuch von Generalsekretär Waldheim 1972 in Namibia und die beschleunigte Entwicklung der Bantustans zeigen ernsthafte und substantielle Konzessionsbereitschaft bei der Regierung Vorster. Die Repressionsmaßnahmen gegen zahllose schwarze und weiße Oppositionelle, die Vorbereitungen zu einer Teilung Namibias, die unverrückbare Verteidigung der Rassenschranken auf dem Arbeitsmarkt auch gegen weiße Interessengruppen lassen sich ebenso überzeugend als Beweis unveränderten Festhaltens an den Prinzipien der Apartheid anführen. Die Erklärung dieses Widerspruchs muß darin gesucht werden, daß in der Nationalen Partei noch keineswegs einheitlicher Wille besteht, über einen evolutionären Prozeß die Rassendiskriminierung aufzuheben und die so bestehenden Konflikte ohne Gewalt zu lösen.

Im Blick auf die labile Basis für mögliche evolutionäre Veränderungen für das Problem Südafrika muß gefragt werden, ob die bestehende Politik der Vereinten Nationen dieser Frage gegenüber sinnvoll und einzig möglich ist. Die wesentlichen Probleme im Fall Südafrika traten schon zu Beginn der Tätigkeit der Vereinten Nationen zutage. Mit Mitteln moralischer und politischer Anklage, mit der Drohung des Ausschlusses und der Bemühung um außenpolitische Isolierung traten die Organe der Vereinten Nationen nach dem Willen der Mehrheit der Mitglieder der südafrikanischen Politik entgegen, ohne dabei substantielle Erfolge zu erlangen. Als Alternative zur weißen Regierung für die Beziehungen zum südafrikanischen Volk gelten vor allem, wenn nicht gar ausschließlich, die Befreiungsbewegungen<sup>72</sup>. Die Festlegung macht die Zusammenarbeit mit anderen Kräften des afrikanischen Nationalismus in Südafrika unmöglich, die Konfrontation behindert zumindest die aktive Förderung wünschenswerter Entwicklung innerhalb der Republik. Wenn es aber als Aufgabe der Vereinten Nationen verstanden wird, durch friedvolle Konfliktlösungen den Frieden zu sichern, müßte die Herstellung der Voraussetzungen dafür die wesentliche Zielsetzung bilden, für die Zusammenarbeit mit den Afrikanern der Republik und die mit dem Staat Südafrika können dann Anpassungen an eine veränderte Situation auch für die Vereinten Nationen wünschenswert erscheinen.

Bezogen auf den Katalog von Forderungen in der Ausschlußresolution des Sicherheitsrats von 1974 bedeutet das:

1. Die volle Beachtung der Sanktionsbeschlüsse gegen Rhodesien muß von Südafrika weiterhin gefordert werden, gerade weil die Regierung Vorster nicht mehr bedingungslos auf die Unterstützung der Siedler festgelegt ist.
2. Die schnelle Entwicklung Namibias zur Unabhängigkeit bleibt gefordert. Südafrika muß aber einsehen, daß diese



Sean McBride, der Kommissar der Vereinten Nationen für Namibia, erhielt am 8. Oktober 1974 den Friedensnobelpreis für 1974. McBride, 1904 geboren, hat eine Fülle nationaler und internationaler Ämter innegehabt. So war er irischer Außenminister, Mitbegründer des Europarats und der OECD und Präsident von Amnesty International. Im Bereich der Vereinten Nationen setzte er sich u. a. besonders für die Schaffung eines UN-Hochkommissariats für Menschenrechte ein. Die letzte Generalversammlung verlängerte seine Amtszeit als UN-Kommissar für Namibia bis Ende 1975.

Forderung nicht für Teile des Territoriums allein realisiert werden kann. In die politische Strategie der Vereinten Nationen sollte eingehen, daß die Regierung Vorster Zeichen einer gewissen Konzessionsbereitschaft gezeigt hat. Die bisherigen Beschlüsse der Vereinten Nationen haben ihrerseits die Möglichkeit von Übergangsregelungen nie ausgeschlossen.

3. Eine Abkehr von der bisherigen südafrikanischen Politik zu Rhodesien und Namibia ist direkt verknüpft mit einer Détente in der Rassenfrage für Südafrika selbst. Im Hinblick darauf, daß die Verhinderung kriegerischer Konflikte Grundaufgabe der Vereinten Nationen ist, muß sorgfältig überprüft werden, ob durch Beschleunigung von Lösungen der Konflikte über Rhodesien und Namibia Konzessionen in der Rassenfrage gegenüber Südafrika selbst gerechtfertigt werden. Angesichts der geringen Erfolge der Konfrontationspolitik ist es erforderlich, nach Möglichkeiten zu suchen, auf innersüdafrikanische Entwicklungen in Richtung auf echte Verminderung der rassistischen Spannungen Einfluß zu nehmen. Durch einen Ausschluß Südafrikas aus den Vereinten Nationen würden sicherlich die politischen Beziehungen abgebrochen werden, die für eine ernsthafte Überprüfung möglicher Konzessionsbereitschaft unerlässlich sind. Für eine solche Überprüfung gilt es jedoch, gerade auch unter Beteiligung bisher eng mit Südafrika verbundener Staaten, eine offensive Politik zu entwickeln. Die Richtung könnte etwa darin liegen, Unterorganisationen der Vereinten Nationen in Entwicklungsbemühungen zugunsten der afrikanischen Mehrheitsbevöl-

kerung in der Republik direkt einzuschalten. In einer solchen Strategie grundlegenden Wandels durch Zusammenarbeit stellt sich auch die Frage, ob es notwendig oder sinnvoll ist, über den bestehenden Kontakt zu den Befreiungsbewegungen Zusammenarbeit mit weiteren Kräften des afrikanischen Nationalismus zu suchen.

Die aufgezeigten Entwicklungen innerhalb des weißen Südafrika und die sichtbare Neuorientierung des afrikanischen Nationalismus wie Veränderung der internationalen Lage legen jedenfalls nicht mehr den Schluß nahe, daß allein über eine Revolution die Rassenprobleme in Südafrika lösbar sind. Damit soll keineswegs dazu geraten werden, die Kritik an den Fehlentwicklungen südafrikanischer Politik aufzugeben, auch sie muß als Instrument des Einwirkens gewertet und erhalten werden. Unübersehbar ist das Risiko, in der Unterstützung von Bantustanentwicklung oberflächlichen, taktischen Manövern zu folgen, durch Zusammenarbeit mit der weißen Machtelite deren Position erneut zu festigen, mit Abbau der Konfrontation Südafrika Zugang zu vermehrter äußerer Unterstützung zu schaffen. Angesichts der Alternativen eines langen Rassenkriegs mit der Gefahr der Entwicklung zur großen internationalen Krise oder Erhaltung der weißen Vorherrschaft auf der Basis der bisher geschaffenen Machtposition scheint das Risiko dennoch tragbar. Gerade unter einer veränderten Konstellation ist die Lösung des Südafrikaproblems vorrangig Aufgabe der Vereinten Nationen. Sie waren bisher Träger der Konfrontation, dennoch blieb die Mitgliedschaft Südafrikas erhalten, und damit bestehen Beziehungen, die nicht durch den Verdacht einseitiger Begünstigung belastet sind. Für die Staaten der Dritten Welt waren bisher die Vereinten Nationen Instrument internationaler Willensbildung, und darum erscheint hier ein politisches Risiko für die Durchsetzung ihres Standpunktes noch am ehesten tragbar.

#### Anmerkungen

- 1 UN-Doc. S/11543. — Deutsche Übersetzung in: VN 22. Jg. (1974), Heft 6, S. 185.
- 2 Im deutschen Wortlaut: »Ein Mitglied der Vereinten Nationen, das die Grundsätze der Charta beharrlich verletzt, kann auf Empfehlung des Sicherheitsrats durch die Generalversammlung aus der Organisation ausgeschlossen werden.«
- 3 Deutsche Übersetzung in: VN 22. Jg. (1974), Heft 6, S. 185.
- 4 Siehe UN-Doc. A/PV.2281 vom 12. November 1974.
- 5 The Observer, 24. November 1974.
- 6 G. M. Charter: The Politics of Inequality — South Africa since 1948, London 1962; A. Hepple: Verwoerd, Harmondsworth 1967; M. Ballinger: From Union to Apartheid, Kapstadt 1969.
- 7 W. K. Hancock: Smuts, Bd 2: The Fields of Force 1919—1950, Cambridge University Press 1968, S. 428 ff.; J. Barber: South Africa's Foreign Policy 1945—1970, Oxford University Press 1973, S. 12 ff.
- 8 Zur Geschichte der Inder in Südafrika siehe M. Palmer: The History of the Indians in Natal, Kapstadt 1957; B. Pachai: The International Aspects of the South African Indian Question 1860 bis 1971, Kapstadt 1971.
- 9 W. K. Hancock, siehe Anm. 7, aaO, S. 450 ff.; B. Pachai, siehe Anm. 8, aaO, S. 197 f..
- 10 UN-Doc. A/Res/44 (I) vom 8. Dezember 1946.
- 11 Zum Problem allgemein siehe R. First: South West Africa, Harmondsworth 1963; R. W. Ismishue: South West Africa, an International Problem, London 1965; Peter Fraenkel: The Namibians of South West Africa, MRG Report No. 19, London 1974; E. Fehr: Namibia — Befreiungskampf in Südwestafrika, Stein/Nürnberg 1973.
- 12 W. K. Hancock, siehe Anm. 7, aaO, S. 467; United Nations: A Trust Betrayed: Namibia, New York 1974, S. 6 f.
- 13 UN-Doc. A/Res/65 (I) vom 14. Dezember 1946.
- 14 Zur Entwicklung dieser stärksten der afrikanischen Emanzipationsparteien in Südafrika siehe P. Walshe: The Rise of African Nationalism in South Africa, London 1970.
- 15 J. Spence: South Africa and the Modern World, in: The Oxford History of South Africa, Bd. II, Oxford 1971, S. 509 f.
- 16 Zur Geschichte und Kennzeichnung des afrikaanschen Nationalismus siehe R. de Villiers: Afrikaner Nationalism, in: The Oxford History of South Africa, siehe Anm. 15, aaO, S. 509 f.
- 17 J. Dugard: The South West Africa-Namibia Dispute, London 1973, S. 120 ff., A. Hepple, siehe Anm. 6, aaO, S. 103.
- 18 UN-Doc. A/Res/337 (IV) und UN-Doc. A/Res/338 (IV) vom 6. Dezember 1949, vgl. auch J. Dugard, siehe Anm. 17, aaO, S. 128 ff. und United Nations: A Trust Betrayed, S. 9 ff.
- 19 A. Hepple, siehe Anm. 6, aaO, S. 104 ff.
- 20 Zur Vorstellung des Konzepts siehe W. W. M. Eiselen, zur Zusammenfassung der Kritik siehe F. Duve in: F. Duve (Hrsg.): Kap ohne Hoffnung oder die Politik der Apartheid, Reinbeck 1965.
- 21 A. Hepple, siehe Anm. 6, aaO, S. 111.
- 22 Als Fallstudie für das am weitesten entwickelte Heimatland Transkei liegt vor: G. M. Carter u. a.: South Africa's Transkei — The Politics of Domestic Colonialism, Evanston 1967.
- 23 R. Bunting: The Rise of the South African Reich, Harmondsworth 1964; H. Adam: Südafrika — Soziologie einer Rassengesellschaft, Frankfurt/Main 1969, S. 38 ff. und S. 55 ff.
- 24 E. Roux: Time Longer Than Rope — A History of the Black Man's Struggle for Freedom in South Africa, London 1966, S. 366 ff.; M. Benson: South Africa — The Struggle for a Birthright, Harmondsworth 1966; T. Karis und G. M. Carter (eds) From Protest to Challenge — A Documentary History of African Politics in South Africa 1882—1964, Bd. II: Hope and Challenge 1935—1952, Stanford 1973, S. 403 ff.
- 25 UN-Doc. A/Res/616 (VII) vom 5. Dezember 1952.
- 26 W. H. Vatcher: White Laager — The Rise of Afrikaner Nationalism, London 1965, S. 168 ff.
- 27 J. D. B. Miller: South Africa's Departure, in: Journal of Commonwealth Political Studies, Bd. I, 1961—63, S. 56 ff.
- 28 J. Barber, siehe Anm. 7, aaO, S. 187 f.
- 29 D. Houghton: The South African Economy, 3. Aufl., London 1973, S. 185 ff.
- 30 J. Barber, siehe Anm. 7, aaO, S. 97 ff.
- 31 Einen Überblick über diese Literatur gibt H. Adam, siehe Anm. 23, aaO, S. 16 ff.
- 32 Überzeugend vertritt diese Position H. Adam, siehe Anm. 23, aaO, S. 35 ff.
- 33 Siehe z. B. die Programmatik in: Development of the South African Revolution, in: African National Congress-South Africa: Guerilla Welfare, South African Studies No. 1, London 1970.
- 34 UN-Doc. S/4300 (UN-Doc. S/Res/134 vom 1. April 1960).
- 35 UN-Doc. A/Res/1514 (XV) vom 14. Dezember 1960. Zur Entstehung siehe W. Schümperli: Die Vereinten Nationen und die Dekolonisation, Bern 1970, S. 67 ff. Deutscher Text in F. Ansprenger, Der Schwarz-Weiß-Konflikt in Afrika, München/Mainz 1971, S. 70 f.
- 36 J. Dugard, siehe Anm. 17, aaO, S. 220 ff.
- 37 UN-Doc. A/Res/1761 (XVII) vom 6. November 1962.
- 38 UN-Doc. A/Res/1654 (XVI) vom 27. November 1961. Zur Entstehung siehe W. Schümperli, Anm. 35, aaO, S. 89 ff.
- 39 Z. Cervenká: The Organisation of African Unity and its Charter, London 1969; J. Woronoff: Organizing African Unity, Metuchen/N. J. 1970.
- 40 Diallo Telli: The Decolonization of Southern Africa and the OAU, in: Objective Justice, Bd. II, Heft 3, Juli 1970, S. 13 f.
- 41 UN-Doc. S/5348 in UNSCOR, Suppl. Juli—Sept. 1963, S. 11 ff.
- 42 UN-Doc. S/5386, ebda. S. 73 f.
- 43 Eine sehr differenzierte Diskussion der Sanktionsprobleme enthält R. Segal (Hrsg.): Sanctions against South Africa, Harmondsworth 1964.
- 44 J. Dugard, siehe Anm. 17, aaO, S. 367 ff.
- 45 B. Decke: betrifft Rhodesien, Frankfurt/Main 1974. Zur Behandlung des Problems in den Vereinten Nationen bereitet die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen zur Zeit eine Dokumentation vor.
- 46 J. Barber, siehe Anm. 7, aaO, S. 142 ff.
- 47 J. Barber, siehe Anm. 7, aaO, S. 119 ff., S. 181 ff.
- 48 A. Hepple, siehe Anm. 6, aaO, S. 201 ff.
- 49 J. Barber, siehe Anm. 7, aaO, S. 214.
- 50 Wahlergebnis 1970 (und zum Vergleich 1966): Nationale Partei 117 (126), Vereinte Partei 47 (39), Fortschrittspartei 1 (1).
- 51 South African Institute of Race Relations: A Survey of Race Relations in South Africa 1969, Johannesburg 1970, S. 4.
- 52 J. Barber, siehe Anm. 7, aaO, S. 241 f.
- 53 H. Adam, siehe Anm. 23, aaO, S. 131 ff.
- 54 Zu Umfang und Grenzen dieser Einstellung liegt eine Erhebung unter der weißen Führungsschicht vor, H. Adam (Hrsg.): South Africa — Sociological Perspectives, London 1971, S. 73 ff.
- 55 G. V. Doxey: Enforced Racial Stratification in the South African Labour Market, in: H. Adam (Hrsg.), siehe Anm. 54, aaO, S. 268 ff.
- 56 J. Barber, siehe Anm. 7, aaO, S. 268 ff.; C. Legum: Dialogue — Africa's Great Debate, London 1972.
- 57 J. Barber, siehe Anm. 7, aaO, S. 233 ff.
- 58 G. Buthelezi: Mein Konzept einer südafrikanischen Förderung, in: Internationales Afrika Forum Nr. 2/3, 1974, S. 118 ff.; G. Buthelezi defines his policies, in: C. Legum (ed.): Africa Contemporary Record 1971/72, S. 153 ff.
- 59 »Enttäuschte Hoffnungen« und »Geduld der Afrikanen zuende« in: Frankfurter Rundschau, 25. Januar 1975.
- 60 C. Legum (ed.): Africa Contemporary Record 1973/74, S. B. 413.
- 61 ebda. S. B. 439.
- 62 Zur Programmatik siehe B. Pityana und S. Biko in H. W. van der Merwe und D. Welsh (Hrsg.): Student perspectives on South Africa, Kapstadt 1972, S. 174 ff., S. 190 ff.; Black Review 1972, London 1973.
- 63 C. Legum (ed.): Africa Contemporary Record 1973/74, S. B. 414 ff.
- 64 ebda. S. B. 438 ff.
- 65 Strategie und Forderungen wurden artikuliert und debattiert auf der: UN-OAU Conference on Southern Africa, Oslo 9—14. April 1973, ed. by O. Stokke und C. Widstrand, Uppsala 1973.
- 66 C. Legum (ed.): Africa Contemporary Record 1973/74, S. B. 414 f.
- 67 ebda. S. B. 418.
- 68 Wahlergebnis 1974 (Vergleich 1970): Nationale Partei 122 (118), United Party 41 (47), Progressive Party 6 (1).
- 69 The Observer, 10. November 1974.
- 70 Deutscher Text siehe F. Ansprenger, siehe Anm. 35, aaO, S. 75 ff.
- 71 T. M. Shaw: South Africa's Military Capability and the Future of Race Relations, in: A. A. Mazrui und H. H. Patel (eds.): Africa in World Affairs, New York 1973, S. 37 ff.
- 72 Ch. Tomuschat: Die Befreiungsbewegungen in den Vereinten Nationen, in: VN 22. Jg. (1974), Heft 3, S. 65 ff. und Heft 4, S. 97 ff.

Aufgabe der nachstehenden Darlegungen ist, angesichts der durch innen- und außenpolitische Faktoren kompliziert gewordenen verfassungsrechtlichen Problematik der Südafrikanischen Republik (SAR) hinzuweisen auf ein bisher in der einschlägigen internationalen Diskussion nicht genügend beachtetes ordnungspolitisches Prinzip, das zur Entwirrung des Schicksalsknotens beitragen könnte — nämlich auf das Prinzip der verfassungsrechtlichen Gruppengleichstellung.

Nicht kann Aufgabe eines solchen Hinweises hier sein

- > die Auseinandersetzung mit den in der bisherigen inner-südafrikanischen Föderalismus-Diskussion, etwa von der United Party, vorgeschlagenen Lösungen;
- > eine Untersuchung, ob in der bisherigen Politik der südafrikanischen Regierung schon Elemente enthalten sind, die in die Richtung der Gruppengleichstellung deuten;
- > eine genauere Vorschlagsliste, welche der vielfältigen Verwirklichungsmöglichkeiten dieses Ordnungsgrundsatzes im besonderen Falle der SAR angebracht wären (z. B. welche Schlichtungsinstanz für Konfliktfälle vorzusehen wäre);
- > eine Prüfung der außerjuristischen, zumal auch der wirtschaftspolitischen Implikationen, die in der Verwirklichung des Prinzips der Gruppengleichheit enthalten sind.

Vielmehr muß sich die Darstellung im wesentlichen darauf beschränken, einleuchtend zu machen, daß die Gruppengleichstellung überhaupt erörterungswürdig ist, also nicht unvereinbar ist mit dem Demokratieverständnis der heutigen Menschheit.

## 1. Ethnopolitische Grundtatsachen

In den Augen der Weltöffentlichkeit wird die innere und äußere Entwicklung der Südafrikanischen Republik (SAR) bestimmt durch die Spannung zwischen den 3,8 Mill. Weißen und den 17,7 Mill. Nichtweißen. Aber vom ethnopolitischen Standpunkt gesehen ist dieses Bild zu einfach. Wir müssen zum mindesten drei Hauptgruppen unterscheiden, nämlich die (1970, amtlich)<sup>1</sup>

- 3,8 Mill. Weiße,
- 15,1 Mill. Schwarze oder — nach südafrikanischem, weder kränkendem noch sachlich falschem Sprachgebrauch — Bantu,
- 2,6 Mill. Mischlinge (2,0 Mill.) und Asiaten (0,6 Mill., die zu 97 vH Inder sind). Für die Mischlinge können wir die im Afrikaans, ihrer Muttersprache, gebräuchliche Bezeichnung Klörlinge (afr. Kleurling) übernehmen<sup>2</sup>.

Die Klörlinge und Inder stehen zwischen den Lagern der beiden anderen Gruppen<sup>3</sup>. Sie lieben die heutige Vorherrschaft der Weißen nicht, aber alle Inder und die meisten Klörlinge würden noch mehr eine Vorherrschaft der Schwarzen ablehnen, wie sie sich aus einer mechanischen Anwendung des Majoritätsprinzips ergäbe und welche auf die Dauer ihre politische Stellung nicht verbesserte, ihre wirtschaftliche Stellung aber untergrübe<sup>4</sup>.

Bei allen Betrachtungen über die Rechtslage der Bevölkerungsmehrheit in der SAR wird oft vergessen, daß sie nicht der einzige Staat des Erdteils Afrika ist, in welchem eine ethnische Minderheit über eine andersethnische Mehrheit herrscht. Sowohl in Äthiopien, wo eine Minderheit von Amharen über eine Mehrheit von Anderssprachigen regiert, wie im bisherigen Portugiesisch-Afrika ist die große Mehrheit der Bevölkerung bis 1973 politisch völlig rechtlos gewesen. In beiden Reichen, Äthiopien wie Portugiesisch-Afrika, wurde in Bildungsfragen ein Verfahren angewandt, das man vielleicht das luso-amharische nennen könnte und das auf folgenden zwei Prinzipien beruhte: Nach Möglichkeit wurde der anderssprachigen (und im Falle der portugiesischen Gebiete auch

andersrassigen) Mehrheit jede Bildungsmöglichkeit vorenthalten. Wo sich aber eine Ausweitung des Schulnetzes nicht vermeiden ließ, da war sie geknüpft an die selbstverständliche Bedingung, daß einzige Schulsprache die jeweilige Landessprache sein dürfe, also das Portugiesische oder das Amharische, und daß die Muttersprachen der Bevölkerungsmehrheit ignoriert würden, auch wenn sie, wie z. B. das Galla in Äthiopien, mehr Sprecher aufwies als die Landessprache. Wenn man die Verfassungs- und Bildungsprobleme der SAR sachlich beurteilen will, tut man gut, solche Tatsachen zum Vergleich heranzuziehen. Immerhin gibt es ja in der SAR allein drei Universitäten nur für die schwarze Bevölkerung, ferner je eine für die Mischlinge und die Inder, ganz zu schweigen von dem ausgedehnten Netzwerk von Grund- und Oberschulen für diese Bevölkerungsgruppen. Es soll natürlich nicht behauptet werden, daß diese Förderung des Bildungswesens schon einen genügenden Ausgleich für eine weitgehende politische Entrechtung bilde. Es ist gerade umgekehrt: durch die Heranbildung einer schwarzen Gebildeten-schicht hat die SAR, ob sie es wußte und wollte oder nicht, gerade die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß die Bantus ihr Selbstbestimmungs- und Mitregierungsrecht ausüben dürften. Einer im abendländischen Sinne gut gebildeten, kulturell mündig werdenden ethnischen Gemeinschaft die politische Mündigkeitserklärung vorzuenthalten, ist eben *noch* unhaltbarer, als wenn man so verfährt mit einer auch kulturell unmündigen Analphabeten-Bevölkerung. Aber weitaus größer ist eben doch das Unrecht, einer andersethnischen Bevölkerungsmehrheit die politische *und* die kulturelle Mündigwerdung vorzuenthalten. Unter diesem Gesichtspunkt waren einige Regierungen moralisch wenig berechtigt, in Den Haag als Kläger gegen die SAR aufzutreten, wie Äthiopien und Liberien, die es wagten, der Kulturpolitik Südafrikas gegenüber den Nichtweißen in Südwestafrika vorzuwerfen, daß sie »failed to promote to the utmost the material and moral well-being and social progress of the inhabitants«. In bezug auf Äthiopien und Südafrika schrieb ich 1969 einmal<sup>5</sup>:

»In beiden Ländern herrscht eine ethnische Minderheit über eine Mehrheit von Anderssprachigen. In beiden Ländern geschieht für die Hebung des Bildungs- und Lebensstandards der Anderssprachigen nicht so viel wie für den weiteren Aufstieg der herrschenden Minderheit. Immerhin gewinnt man den Eindruck, daß in Südafrika wohl zehnmal mehr für die beherrschte Mehrheit geschieht als in Äthiopien. Nun läßt sich sicherlich der Satz aufstellen, daß diese zehnmal so große Anstrengung noch nicht ausreicht und daß Südafrika Tadel dafür verdiene, daß seine Anstrengungen nicht noch sehr viel größer seien. Nur befremdet es, wenn an die Spitze der Kritiker gerade der Staatschef von Äthiopien tritt und wenn weder inner- noch außerhalb Afrikas jemand auf das Paradoxe dieser Situation hinweist.«

Über die bildungspolitische Praxis in Südafrika und Portugiesisch-Afrika hieß es im gleichen Zusammenhang<sup>6</sup>:

»Die Portugiesen sagten »ihren« Negern dem Sinne nach: »Ihr dürft Euer Land mitregieren, sobald Euer Bildungsstand dafür ausreicht«, taten aber bis vor kurzem so gut wie nichts, um den Bildungsstand zu erhöhen. Die Weißen in Südafrika taten sehr viel, um die Bantus für die Mitregierung vorzubereiten, wurden aber bis zum Regierungsantritt von Verwoerd nicht müde, ihnen zu versichern, daß sie dieses Land niemals mitregieren dürften.« Im übrigen ist heute die politische Entrechtung der Bantus in Südafrika bei weitem keine vollständige mehr, da heute etwa die Hälfte der schwarzen Bevölkerung in eigenen autonomen Gebieten ein hohes Maß von Selbstverwaltung genießt.

## 2. Lösungen, die keine sind

Als künftige Lösung für die innere Struktur der SAR bietet die Weltmeinung im allgemeinen die Anwendung des Grundsatzes »one man — one vote«. Zu den Großmächten, die regelmäßig für die Anwendung dieses Prinzips eintreten, gehören unter anderen die Vereinigten Staaten und Indien.

Um zu ermessen, was damit den weißen Südafrikanern zugemutet wird, braucht man sich nur klarzumachen, daß es den weißen Nordamerikanern außerordentlich schwerfiel, sich zur politischen Gleichstellung ihrer schwarzen Mitbürger zu entschließen, obwohl sie

- > erstens nicht, wie in Südafrika, 70 vH, sondern nur rund 12 vH der Einwohner bilden,
- > zweitens sich nicht, wie in Südafrika, durch ihre Sprache, durch ihre gesamten kulturellen Traditionen und zum Teil auch heute noch durch die Religion von den Weißen unterscheiden, sondern weitgehend »akkulturiert« sind, also hinsichtlich ihrer Sprachkultur und Religion weit mehr den Klörlingen (Mischlingen) von Südafrika als den dortigen Bantu gleichen.

Man stelle sich vor, in den Vereinigten Staaten lebten nicht rund 180 Mill. Weiße und 25 Mill. (12 vH) Farbige, sondern, im gleichen Zahlenverhältnis wie in Südafrika (1 : 4,5), 18 Mill. Weiße und 81 Mill. Farbige zusammen. Man vergegenwärtige sich ferner, wie hart nach 1945 die amerikanischen Neger um ihre endliche volle Gleichberechtigung ringen mußten, und frage sich dann, mit wieviel Bereitwilligkeit die weißen Amerikaner wohl einer schwarzen Zweidrittelmehrheit die Gleichberechtigung auf der Grundlage »one man — one vote« einräumen würden.

Oder man erwäge, zu welchen Lösungen Indien greifen würde, wenn dort die Angehörigen der Scheduled Tribes nicht (wie bei der Zählung von 1961) mit 30 Mill. 7 vH, sondern mit 300 Mill. 70 vH der Einwohner bilden würden.

Auch der von manchen Seiten — so von der Fortschrittspartei in Südafrika selber — vorgeschlagene Ausweg, die Verleihung des Stimmrechts an allerlei relativ strenge Bedingungen, zumal solche bildungsmäßiger Art, zu knüpfen, würde nicht viel helfen. Erstens widerspricht eine solche Diskriminierung der Unterschicht der internationalen Praxis, zumal auch der schwarzafrikanischen, und würde sich nur kurze Zeit aufrechterhalten lassen. Die OAU wird schwerlich zustimmen, daß man den Analphabeten in Südafrika ein Recht vorenthält, das ihnen in Ghana und Kenia zusteht. Zweitens können auch solche Beschränkungen die baldige Majorisierung der Weißen nicht verhindern.

### 3. Das Prinzip der Gruppengleichheit

Es gilt, einen Grundsatz zu finden, der ebenfalls dem Prinzip der Gleichheit aller Menschen Rechnung trägt, aber auf eine andere Weise. Ein solches Prinzip ist das der Gruppengleichheit. Es besagt, daß alle politischen Entscheidungen, oder wenigstens alle wichtigen, nur getroffen werden können, wenn ihnen die Mehrheit jeder der beiden mit-staatsführenden ethnischen Gruppen (co-dominant groups) zustimmt. Dabei ist es von sekundärer Bedeutung, ob man beiden Gruppen im Parlament, unabhängig von ihrer Kopfzahl, die gleiche Zahl von Sitzen zubilligt, wie in Pakistan, ehe Bangladesch entstand.

Das Prinzip der Gruppengleichheit spielt eine überragende Rolle in den internationalen Beziehungen, wo das Prinzip »one country — one vote« fast uneingeschränkt gilt. Die Einwohnerzahlen der Malediwen (80 000) und Chinas (800 Mill.) verhalten sich etwa wie 1 : 10 000; trotzdem verfügen beide in der Generalversammlung der Vereinten Nationen nur über je eine Stimme. Diese außenpolitische »Nationen-Gleichheit« ist aber nur ein Sonderfall der Gruppengleichheit, für deren innenpolitische Anwendung hier plädiert wird.

Man findet diesen Grundsatz zum Beispiel in den Verfassungen der Schweiz und der Vereinigten Staaten, die in ihren beiden Oberhäusern (Ständerat und Senat) jedem Gliedstaat unabhängig von der Einwohnerzahl je zwei Sitze geben. Wichtiger ist es aber, daß der Grundsatz auch schon auf ausgesprochen ethnopolitische Fragen innenpolitisch angewendet worden ist. Wohl das bekannteste Beispiel ist Bel-

gien, wo das Kabinett stets die gleiche Anzahl sprachfranzösischer und sprachniederländischer (flämischer) Minister umfassen muß und für verschiedene Fragen (z. B. Bildungswesen) stets zwei Minister amten, deren jeder eine der beiden großen Sprachgemeinschaften vertritt. Ein eindrucksvolles Beispiel ist hier der 1971 geschaffene »Agglomerationsrat« für Groß-Brüssel, in welchem die 20—25 vH Flamen die Hälfte der 12 Sitze innehaben. Ein anderes Beispiel ist Zypern, wo den nicht ganz ein Fünftel der Bevölkerung bildenden Türken zwar 30 vH der Sitze im Parlament zugestanden worden sind, wo aber wesentliche Verfassungsbestimmungen nur mit doppelter Zweidrittelmehrheit beider Nationalitäten abgeändert werden können und gewisse andere Gesetze die doppelte einfache Mehrheit der türkischen und griechischen Abgeordneten erfordern. Gewiß, die Zypernlösung ist nach ihrer Entstehung kaum je aus den Krisen und — oft bewaffneten — Konflikten herausgekommen. Das ändert aber nichts an der Tatsache, daß die internationale Öffentlichkeit sie trotz der in ihr implizierten Negierung des reinen Majoritätsprinzips angenommen und keineswegs als prinzipiell undemokratisch verworfen hat. Das Scheitern des Zypern-Experiments beruht im übrigen vor allem darauf, daß es nicht von den beiden beteiligten zyprischen Volksgruppen frei untereinander ausgehandelt worden ist, sondern ihnen, vor allem der griechischen Mehrheitsgruppe, von außen auferlegt wurde. Auch eine entsprechende Kompromißlösung in Südafrika hätte Aussicht auf Bestand nur, wenn ihr die unmittelbar beteiligten Partner frei und aus innerer Überzeugung zustimmten.

Es kann nicht Aufgabe dieses Aufsatzes sein, aus Vergangenheit und Gegenwart alle in Betracht kommenden Beispiele, von Sikkim bis Sri Lanka und von Fidji bis Kanada, anzuführen<sup>7</sup>. Ich beschränke mich auf ein paar Beispiele aus solchen Bereichen, in denen die den weißen Südafrikanern ungünstige Grundstimmung besonders ausgesprochen ist und aus denen daher besonders entschiedener Widerspruch gegen jede Lösung zu erwarten ist, die nicht die sofortige Alleinherrschaft der schwarzen Mehrheit ermöglicht, nämlich

1. aus den Vereinten Nationen,
2. aus der kommunistischen Staatenwelt,
3. aus Schwarzafrika.

1. Die Vereinten Nationen schufen 1949 für Äthiopien und das ihm neu angeschlossene Eritrea einen Imperial Federal Council mit je 50 vH der Sitze für Eritrea (1,4 Mill. Einwohner) und das eigentliche Äthiopien (22 Mill. Einwohner); diese Einrichtung wurde von Kaiser Haile Selassie 1962 abgeschafft, was einen bis heute währenden bewaffneten Widerstand in Eritrea auslöste. Für Jerusalem sah die UNO im gleichen Jahre einen Gesetzgebenden Rat vor, in welchem die Religionsgemeinschaften der Juden, Moslems und Christen trotz ihrer Zahlenungleichheit je acht Sitze erhalten sollten. Wenn dieser Beschluß auch nie verwirklicht wurde, so beweist er doch ebenfalls, daß man in den UNO die Gruppengleichheit nicht für ein grundsätzlich undemokratisches Prinzip hält.

2. In der kommunistischen Welt ist zum Beispiel zu verweisen auf die tschechoslowakische »Kammer der Nationen«, in welche zufolge der Verfassung von 1968 die 10 Mill. Tschechen und die 4 Mill. Slowaken je 75 Vertreter entsenden, sowie auf den Nationalitäten-Sowjet der UdSSR, in welchem auf jede der 15 Bundesrepubliken von Rußland mit seinen 130 Mill. Einwohnern bis hinab zu Estland mit 1,3 Mill. je 32 Vertreter entfallen.

3. Aus Schwarzafrika ist vor allem Kamerun zu nennen. Im Bundesparlament sitzen 40 Vertreter des zum französischen Kulturkreis gehörenden Ost-Kamerun (3,2 Mill. Einwohner) und 10 des zum englischen Kulturbereich gehörenden West-Kamerun (0,8 Mill. Einwohner); jedes Gesetz erfordert die

doppelte Majorität, so daß fünf Abgeordnete aus West-Kamerun praktisch Vetogewalt haben können. Daneben kann auf Äquatorial-Guinea (früher Span. Guinea) verwiesen werden, in dessen Oberhaus das von Fang bewohnte Rio Muni (230 000 Einwohner) und das vornehmlich von Bubi bewohnte Fernando Poo (40 000 Einwohner) je sechs Vertreter entsandten, bis der Diktator F. Macias Nguema die Bubi entrechtete.

Natürlich entspricht keiner dieser Fälle genau dem von Südafrika. Auch sagt die formalrechtliche Regelung wenig aus über die Funktionsfähigkeit derartiger Lösungen. Im Augenblick aber geht es um eine viel elementarere Frage: ob nämlich derartige Lösungen von der südafrikanischen wie auch von der internationalen Öffentlichkeit überhaupt als diskutabel betrachtet oder aber als Negierungen des reinen Mehrheitsprinzips von vornherein pauschal verworfen werden. Da ist es nun von schlechthin entscheidender Bedeutung zu sehen, daß drei Südafrika ganz besonders kritisch gegenüberstehende Gruppierungen — die UNO, die kommunistische und die schwarzafrikanische Staatenwelt — das Prinzip der Gruppen-gleichstellung bereits mehrfach angewendet haben.

Die Gegner der Weißen Südafrikas werden sagen: ja, wenn es sich bei Weiß und Schwarz in Südafrika um Gruppen von ungefähr vergleichbarer Größe, von etwa der gleichen Größenordnung handeln würde, wie bei Flamen und Wallonen in Belgien, dann ließe sich vielleicht über diesen Grundsatz reden. Aber man kann doch nicht den 70 Prozent Schwarzen zumuten, daß sie sich als Gruppe auf eine Stufe mit den nur 17 Prozent Weißen stellen!

Obwohl diese Logik nicht zwingend ist, ist es angebracht, an dieser Stelle die Frage aufzuwerfen, ob eine Aussicht besteht, daß sich die Zahlenverhältnisse in Südafrika in absehbarer Zeit wesentlich ändern könnten.

#### 4. Die Bantustans heute

Hier ist nun anzuknüpfen an das Phänomen der zuweilen spöttisch so genannten »Bantustans«, also der Autonomen Gebiete, die seit 1963 für die Bantus eingerichtet worden sind. Außerhalb Südafrikas wird immer wieder skeptisch gefragt, ob es sich dabei um eine echte Autonomie handelt und ob die Regierungen dieser Gebiete nicht einfach willenlose oder willfähige Puppen im Dienste der Zentralregierung in Pretoria

seien. Das dem nicht so ist, sei an einem kleinen, aber bezeichnenden Beispiel verdeutlicht.

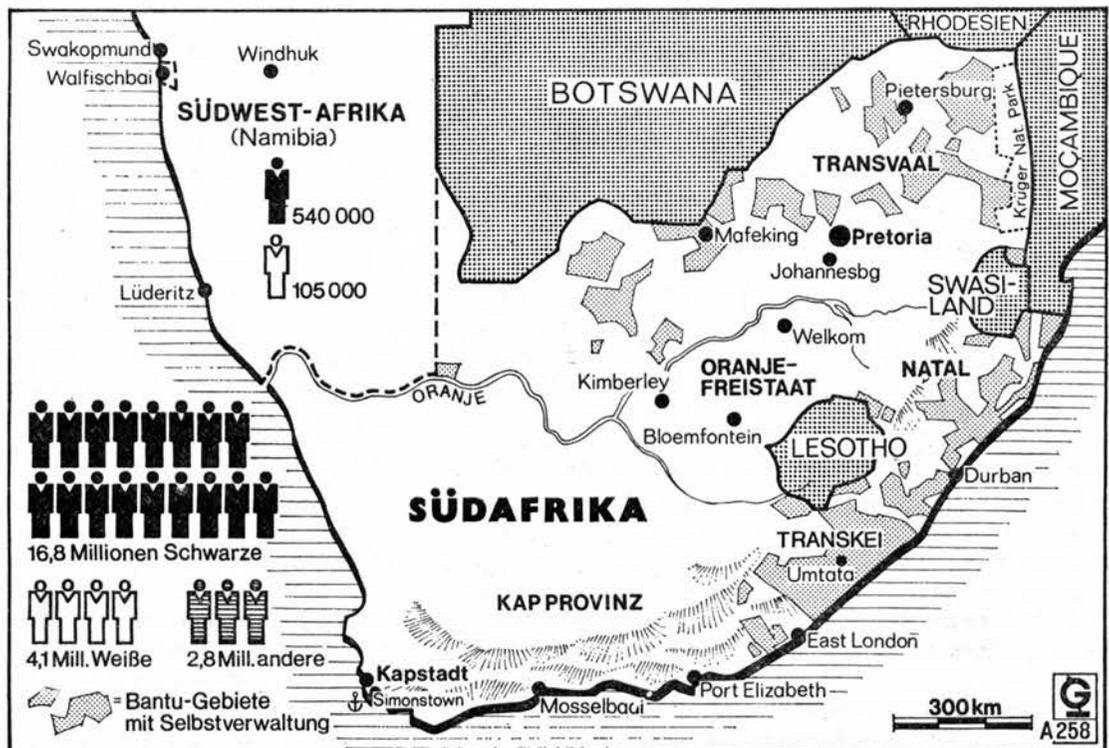
An den Staatsschulen für die Bantus war seit 1955/56 die Unterrichtssprache in den Volksschulklassen 1—8 in der Regel die Muttersprache der Kinder. Auf der Oberschulstufe aber, also in den Klassen 9—12 waren Englisch und Afrikaans die Unterrichtssprachen, und zwar beide grundsätzlich gleichberechtigt, wie auch beide schon vom 1. Schuljahr an als Fächer gelehrt werden mußten.

Als nun 1963 in Transkei die erste Autonome Regierung ans Ruder kam, gehörte zu ihren ersten Amtshandlungen, in Zusammenarbeit mit dem neu geschaffenen Regionalparlament von Transkei, den Unterricht in der Muttersprache auf die Klassen 1—4 zu beschränken und in den Klassen 5—12 Englisch zur einzigen Unterrichtssprache zu machen, also das Afrikaans nur noch als Unterrichtsfach beizubehalten, und das, obwohl doch die Zentralregierung in Pretoria fast ausschließlich von Männern afrikaanser Muttersprache gebildet wird, so daß diese Geste von der herrschenden Partei als kränkend empfunden werden konnte. Trotzdem setzte Pretoria der Anwendung des transkeiischen Gesetzes keinen Widerstand entgegen.

Es scheint nun, daß die Nationale Partei unter Vorster sich dazu durchgerungen hat, im Laufe der Zeit, und zwar einer durchaus absehbaren Zeit den (bisher) 8 Bantustans den Austritt aus dem Südafrikanischen Staatsverband, also die Unabhängigkeit, zu ermöglichen. Das wurde von Vorster zuerst 1970 ausgesprochen und wurde endgültig deutlich, als er sich am 6. März 1974 in Pretoria auf einer ersten »Gipfelkonferenz« mit den Erstministern der Bantustans traf und auf dieser in aller Form erklärte, die Zentralregierung sei jederzeit bereit, ernsthafte Gespräche über die Unabhängigkeit eines oder mehrerer Bantustans aufzunehmen. Nur wenige Tage darauf hat das Parlament von Transkei beschlossen, die Unabhängigkeit innerhalb der allernächsten Jahre zu verwirklichen.

Insgesamt hat die südafrikanische Regierung bisher etwa der Hälfte der Negerbevölkerung Autonome Gebiete (homelands) gegeben, innerhalb deren sie sich selber regieren und deren rechtlicher Status schon heute über dem einer Provinz liegt und dem von nichtsoveränen Staaten (Bantustanen) nahekommt. Die folgende Übersicht zeigt, welcher Teil der einzelnen Neger-Völker in diese Regelung einbezogen wurde:

Der Druck Schwarzafrikas auf das von einem weißen Minderheitsregime beherrschte Südafrika nimmt zu. Der trennende weiße Herrschaftsgürtel der portugiesischen Territorien Angola und Mosambik zusammen mit Rhodesien hat sich aufgelöst oder ist in der Auflösung begriffen. Die Konzentration auf die südafrikanische Bastion ist unübersehbar. Was wird die weiße Regierung des Landes tun? Was wird sie auf die Dauer tun können: Nur eins ist sicher: Die Politik der Rassen-trennung, die Apartheid mit ihrer unerträglichen Diskriminierung des Großteils der Bevölkerung, muß aufgegeben werden. (Vgl. die Beiträge dieses Heftes auf den Seiten 33 ff.)



*Bantu-Sprachgemeinschaften,  
aufgegliedert nach Autonomen Gebieten und Diaspora*

| Sprache                   | Sprecherzahl<br>1970 | davon in einem<br>der ›homelands‹<br>absolut | vH            | ›Diaspora‹             |
|---------------------------|----------------------|--|---------------|------------------------|
| Zulu                      | 4 026 100            | 2 135 000                                    | 53,0          | 1 891 100              |
| Xhosa                     | 3 930 100            | 2 206 200                                    | 56,1          | 1 723 900              |
| Pedi                      | 1 603 900            |  |               |                        |
| Nord-Ndebele              | 181 800              |  |               |                        |
| Nord-Sotho                | 1 785 600            | 1 071 200                                    | 60,0          | 614 400                |
| Tswana                    | 1 719 400            | 610 500                                      | 35,5          | 1 108 900              |
| (West-Sotho)              |                      |  |               |                        |
| Süd-Sotho<br>(Shoeshoe)   | 1 451 800            | 144 000                                      | 9,9           | 1 307 800              |
| Tsonga<br>(Shangaan)      | 737 200              | 392 900                                      | 53,3          | 344 300                |
| Swazi                     | 498 700              | 112 000                                      | 22,5          | 386 700                |
| Venda                     | 357 900              | 251 200                                      | 70,2          | 106 700                |
| Süd-Ndebele<br>(Sonstige) | 233 000<br>(318 200) | 55 200<br>(18 900)                           | 23,7<br>(6,0) | 177 800<br>(299 300)   |
| Bantu insg.               | 15 058 000           | 6 997 200                                    | 46,5          | 8 060 800<br>(53,5 vH) |

Für sieben von diesen neun Gruppen wurden folgende acht Autonomen Gebieten oder Eigenstaaten geschaffen:

| Gründungs-<br>datum | Ethnische<br>Gruppe | Autonomes<br>Gebiet | Quadrat-<br>meilen |
|---------------------|---------------------|---------------------|--------------------|
| 11. 12. 1963        | Xhosa               | Transkei            | 14 178             |
| 1. 10. 1971         | Süd-Sotho           | Basotho Qwaqwa      | 177                |
| 30. 3. 1972         | Zulu                | Kwa Zulu            | 12 141             |
| 1. 6. 1972          | Tswana              | Bophuta Tswana      | 14 494             |
| 1. 8. 1972          | Xhosa               | Ciskei              | 3 547              |
| 2. 10. 1972         | Nord-Sotho          | Lebowa              | 8 549              |
| 1. 2. 1973          | Tsonga              | Gazankulu           | 2 576              |
| 1. 2. 1973          | Venda               | Venda               | 2 333              |

Die Einwohnerzahlen der Autonomen Gebiete entsprechen ungefähr den in der Tabelle für die betreffenden Autonomen Gebiete angegebenen Zahlen, nicht genau, denn in diesen Gebieten leben auch Angehörige anderer Bantuvölker, z. B. im Vendländchen neben einer Viertelmillion Venda auch rund 25 000 Nord-Sotho und Tsonga.

Über zwei Autonome Gebiete (Transkei und Ciskei) verfügen die Xhosa.

Ohne ein solches eigenes Gebiet leben die Swazi und die Süd-Ndebele sowie die ›Sonstigen‹.

Diese drei letztgenannten Gruppen umfassen zusammen 6,9 vH aller Bantus. Zieht man sie von den Endzahlen der Tabelle ab, so ergibt sich immerhin, daß von den übrigen sieben Gruppen bereits etwas mehr als die Hälfte, nämlich 52,4 vH, in den Autonomen Gebieten lebt.

#### 5. Die Bantustans morgen

Nun ist der Weg zur Unabhängigkeit allerdings für alle Bantustans nicht eben einfach zurückzulegen. Die Hauptschwierigkeit liegt darin, daß fast alle aus einer Reihe nichtzusammenhängender Gebietsteile bestehen und daß sehr fraglich ist, ob sie ohne eine Konsolidierung, d. h. eine Zusammenlegung zu geschlossenen Länderblocks, überhaupt lebensfähig sein werden. Man muß dabei folgende Tatsachen im Auge behalten,

- > daß die Zentralregierung schon in den vergangenen Jahren eine erhebliche Anzahl von Gebietszusammenlegungen und Gebietsaustauschen durchgeführt hat, um die Zersplitterung der Bantustans zu verringern,
- > daß sie ferner grundsätzlich zu weiteren und umfassenden Maßnahmen in der gleichen Richtung bereit ist, daß aber
- > drittens die Führer der Bantustans sehr viel weiter gehende Zugeständnisse verlangen, als Pretoria vorerst zu bewilligen bereit oder auch nur in der Lage ist.

Durch die sog. consolidation ist im letzten Vierteljahrhundert die Zahl der unzusammenhängenden homeland-Gebietsteile (black areas) von 264 i. J. 1950 auf 167 i. J. 1965 und 82 i. J. 1974 gesunken. Aber selbst nach Durchführung aller zur Zeit bereits im Gang befindlichen oder fest beschlossenen Zusammenlegungen würden acht homelands aus 39 Gebietsteilen bestehen — Kwa Zulu allein aus zehn. Und naturgemäß beziehen sich die Zusammenlegungspläne oder -wünsche schrittweise auf immer größere oder volkreichere Gebiete, rufen also immer mehr Widerstand bei den dort wohnhaften Weißen hervor.

Andererseits ist hervorzuheben, daß wenigstens eines dieser Bantustans, nämlich Transkei, schon jetzt einen verhältnismäßig geschlossenen Landblock darstellt, wenn auch seine Regierung noch Arrondierungen fordert, insbesondere die Einbeziehung der Hafenstadt St. J. Jones. Da Transkei außerdem der Landesteil mit der weitaus ältesten Selbstverwaltungstradition ist — die Ansätze zu einer Selbstverwaltung der Schwarzen gehen hier bis auf das Jahr 1895 zurück — wird sich die Unabhängigkeit gerade dieses Autonomen Gebietes wohl schon 1976 verwirklichen lassen.

Bei den anderen Gebieten liegt es durchweg komplizierter, am meisten bei Kwa Zulu in Natal, in welchem das selbstbewußteste aller südafrikanischen Negervölker wohnt, nämlich die Zulu, deren Autonomes Gebiet aber im Augenblick noch zu den am meisten aufgesplitterten Bantustans gehört. Auch gehört der Erstminister dieses Gebietes, Gatsha Buthelezi, zu den entschiedensten und hartnäckigsten Wortführern der Neger nicht nur seines eigenen Gebietes, sondern von ganz Südafrika, wozu nicht wenig beiträgt, wie sehr er sich des internationalen Rückhaltes der südafrikanischen Neger bewußt ist.

Dazu kommt ferner die an dieser Stelle nicht mehr zu erörternde schwerwiegende Frage nach der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit dieser Bantustans. In einem Aufsatz, den er mitten im Zulugebiet geschrieben hat<sup>8</sup>, definiert Anthony Barker ein homeland als »ein Gebiet, wo niemand länger als ein paar Monate mit seiner Familie zusammenleben kann, ohne gezwungen zu sein, es (nämlich als Gastarbeiter in einem anderen Landesteil) zu verlassen. Dauernd in den Bantustans zu leben ist zur Zeit für die Mehrheit ihrer Bewohner unmöglich.« Ich zitiere diesen Satz, ohne ihm zustimmen oder ihn widerlegen zu wollen, denn selbst wenn er falsch sein sollte, deutet er doch auf die schwerwiegenden sachlichen und psychologischen Hindernisse hin, die einer Selbständigkeit der Bantuländer im Wege stehen.

Falls nun wirklich die Bantustans aus dem südafrikanischen Staatsverband ausscheiden, so erhebt sich die Frage, ob sie nicht nur unabhängig von Pretoria werden, sondern auch auf der internationalen Bühne unabhängig voneinander agieren sollten, so daß zum Beispiel die Vereinten Nationen um acht schwarze Mitgliedstaaten bereichert würden.

Es gibt vor allem zwei Gründe, die gegen eine solche Lösung sprechen. Der weniger gewichtige (aber doch auch nicht ungewichtige) ist, daß Schwarzafrika schon heute in der UNO im Verhältnis zu seiner Bevölkerungszahl weit übervertreten ist. Das die Zusammensetzung der Generalversammlung beherrschende egalitäre Prinzip ›one country — one vote‹ setzt eine Prämie auf jede politische Aufsplitterung größerer Erdräume und damit zugleich auch auf einen bestimmten Grad von Unterentwickeltheit, denn die Art der Vielstaaterei, die wir in Mittelamerika, bei den arabischen Ölstaaten und in Westafrika finden, ist das typische Symptom einer unausgereiften kulturellen Entwicklung. Im Falle Afrikas aber könnte das — man denke an die mindestens drei künftigen schwarzen Staaten des portugiesischen Kolonialreichs — zu einer in diesem Ausmaß unberechtigten und ungesunden Mehrung des Einflusses Schwarzafrikas führen<sup>9</sup>.

Wesentlicher aber sind die ungesunden Folgen, die eine hundertprozentige Unabhängigkeit für die betreffenden »Bantustans« selber haben würde. Für Staaten mit geringer Bevölkerung und noch geringerer kultureller und wirtschaftlicher Oberschicht bedeutet die Unabhängigkeit einen spürbaren brain drain; ein erheblicher Teil der wenigen für unumgänglich notwendige qualifizierte Arbeiten im Lande selber fachlich geschulten und dringend benötigten inländischen Fachleute wird abgesogen in entbehrliche Arbeiten vielfach rein repräsentativer Art.

Jedes unabhängige Land glaubt zum Beispiel seine Ministerien für Auswärtige Politik, Verteidigung, Finanzen, im Wirtschaftsministerium eine Außenhandelsabteilung, eine Notenbank, vor allem aber auch eine Delegation bei den Vereinten Nationen und ihren wichtigsten Sonderorganisationen sowie Botschaften und Konsulate bei einer Reihe von Staaten unterhalten zu müssen. Das kann sich im Grunde Nikaragua so wenig leisten wie Niger. Sind aber solche Pfründe erst einmal geschaffen, so ist es nicht leicht, sie wieder abzuschaffen.

Aus solchen und anderen Gründen wäre zu wünschen, daß die südafrikanischen Bantustataaten sich nach ihrem Ausscheiden aus dem südafrikanischen Staatsverband zusammenschließen und ihre fachlichen Ressourcen poolen, indem sie gemeinsam nur ein Außenministerium, nur eine UN-Vertretung usw. einrichten. Dabei bedürfte es näherer Untersuchung, wie weit die am 1. August 1973 von Barbados, Guayana, Jamaika sowie Trinidad und Tobago gegründete Carribean Community (CARICOM), der sich im April 1974 sechs weitere karibische Kleinstaaten anschlossen, als Vorbild oder doch als Anregung dienen könnte.

Eine überdenkenswerte Formel für die Beziehungen zwischen den neuen Bantustataaten könnte sein:

- > Politik: Im Vordergrund steht die Zusammenarbeit der neuen Staaten untereinander;
- > Kultur: Im Vordergrund steht ihre Eigenständigkeit, zumal jeder über eine eigene (Schrift-)Sprache verfügt;
- > Wirtschaft: Im Vordergrund steht ihre Zusammengehörigkeit und Zusammenarbeit mit ihren Nachbarn, zumal mit Rest-Südafrika; sie bleiben, z. B. im Hinblick auf Zölle, Teil einer gesamtsüdafrikanischen Wirtschaftsunion.

#### 6. Die Zukunft des restlichen Südafrika

Die politische Ausgliederung der neuen Bantustataaten würde die ethnische Gliederung der verbleibenden Bevölkerung der Südafrikanischen Republik ungefähr wie folgt verändern<sup>10</sup>:

| Ethnische Gliederung (in vH) | heute | nach Aussonderung der Bantustataaten |
|------------------------------|-------|--------------------------------------|
| Weißer                       | 17    | 27                                   |
| Mischlinge (Klörlinge)       | 9     | 14                                   |
| Asiaten                      | 3     | 4                                    |
| Bantu                        | 70    | 55                                   |

Bei Gesprächen über die künftige innere Gliederung von Rest-Südafrika würden sich die 14 vH Klörlinge, falls die Weißen sie nicht systematisch vor den Kopf stoßen, wohl eher diesen als den Bantu anschließen, womit die »Minderheit« europäischer Muttersprache auf 41 vH stiege. Ähnliches gilt für die Inder. Damit aber wären für die Anwendung des Grundsatzes der Gruppengleichheit ungleich bessere Voraussetzungen geschaffen als sie heute bestehen.

Es ist dem Verfasser bekannt, welche großen zusätzlichen Schwierigkeiten einer Regelung im restlichen Südafrika daraus erwachsen, daß zunächst die strittige Frage bereinigt werden müßte, ob die dort lebenden Bantus als Bürger eben dieses ihres heutigen Wohngebietes oder aber als Bürger ihres Heimatgebietes, also eines der verschiedenen Bantustans zu betrachten und zu behandeln wären. Doch ist diese Frage nicht unlösbar, zumal es für sie mehr als nur eine Lösung gibt.

#### 7. Südwestafrika (Namibia)

Der vorstehende Versuch, Lösungsmöglichkeiten für die verfassungspolitischen Probleme der Südafrikanischen Republik zu skizzieren, ermöglicht es auch, eine entsprechende Skizze für die Fragen der künftigen Verfassungsordnung des heutigen Südwestafrika zu wagen.

Auch hier geht die Weltmeinung von der Auffassung aus, es gehe hier eigentlich nur um die Gegenüberstellung der Rechte von 90 700 Weißen und von 655 600 Nichtweißen. Aber auch hier liegen die Verhältnisse weniger einfach, auch hier haben wir es in Wirklichkeit mit einer Dreiteilung zu tun, die sich daraus ergibt, daß unter den Nichtweißen eine bestimmte Gruppe, nämlich die Owambos, die Mehrheit bilden. Die übrigen Nichtweißen aber würden zwar durchaus eine Beendigung der Alleinherrschaft des weißen Mannes begrüßen, keineswegs aber gerne für sie eine Mehrheitsherrschaft der Owambos eintauschen.

Wir finden in Südwestafrika

|                              |
|------------------------------|
| 90 700 Weiße                 |
| 342 500 Owambos              |
| 313 100 sonstige Nichtweiße. |

Diese »Sonstigen« aber bilden nun untereinander keineswegs eine rassische oder sprachliche Einheit. Es finden sich unter ihnen so verschiedene Gruppen wie die Mischlinge (Klörlinge und Bastarde), die afrikaanser Muttersprache sind, die Herero und Kavango, die Bantus sind und auch Bantusprachen sprechen, die Damara, die abstammungsmäßig zu den negroiden Völkern gehören, deren Muttersprache aber Nama (Hottentottisch) ist, und endlich die Hottentotten oder Nama, die weder rassisch noch sprachlich mit den Bantus verwandt sind. Afrikaans ist die Muttersprache von 110 000 Einwohnern (darunter 47 000 Mischlinge), Deutsch von 23 000, Englisch von 7 000.

Auch in Südwestafrika würde die Anwendung des Prinzips der Gruppengleichheit auf größte psychologische Schwierigkeiten stoßen, wenn man dabei die Gesamtheit der Nichtweißen als Einheit behandeln wollte. Nun wohnen die Owambos im Norden in einem zusammenhängenden Gebiet, das heute schon weitgehende Selbstverwaltung genießt, also ein sog. Bantustan darstellt, und bei dem überdies das Problem der Arrondierung, das bei den Bantustans der Südafrikanischen Republik eine solche Rolle spielt, nicht besteht.

In dem Augenblick, wo man den Owambos die Unabhängigkeit gewährte, bestünde im übrigen Südwestafrika ein Zahlenverhältnis zwischen den Weißen und den verschiedenen nichtweißen Gruppen, das eine Durchführung des Prinzips der Gruppengleichheit wesentlich aussichtsreicher erscheinen lassen würde, zumal wir ja auch hier eine nichtweiße Gruppe vorfinden, deren Muttersprache europäischen Ursprungs ist. Das jetzt im einzelnen zu erörtern, ist nicht Aufgabe dieses Aufsatzes. Wichtig ist vor allem, daß man sich darüber klar wird, wie eine gesunde, d. h. die politische und wirtschaftliche Zukunft Südwestafrikas nicht willkürlich und wissentlich aufs Spiel setzende Regelung geradezu verhindert wird durch das Beharren der Vereinten Nationen auf der Beibehaltung der Kolonialgrenzen, die noch aus der Zeit der deutschen Herrschaft stammen. Es gehört ein erhebliches Maß von Doktrinarismus dazu, darauf zu bestehen, daß die Owambos mit den übrigen Südwestafrikanern im gleichen Staatsverband bleiben und womöglich sogar auch darauf, daß der (fortab also sakrosankte) Caprivi-Zipfel auf ewige Zeiten bei Südwestafrika bleibe.

Auf der anderen Seite wäre, ähnlich wie wir für Südafrika die Möglichkeit ins Auge faßten, daß die unabhängigen Bantustataaten in einer vorwiegend wirtschaftlich ausgerichteten Konföderation mit dem restlichen Südafrika zusammenleben und zusammenarbeiten, auch in Südwestafrika denkbar, daß der Owambostaat mit dem restlichen Südwestafrika in einer Konföderation vereint bliebe, die eine engste wirtschaftliche

Zusammenarbeit ermöglichte. Eine für alle Beteiligten tragbare Lösung wäre in Südwestafrika vermutlich sogar eher leichter zu finden als in Südafrika, wenn nur bei allen Beteiligten, vor allem auch bei den Beteiligten, die nicht innerhalb Süd- und Südwestafrikas leben, Aufgeschlossenheit und ein echter guter Wille vorausgesetzt werden dürften.

#### Anmerkungen

- 1 Für 1974 schätzt man auf 4,2 Mill. Weiße, 17,7 Mill. Bantus, 2,3 Mill. Klörlinge und 0,97 Mill. Asiaten.
- 2 Den Ausdruck »Klörlinge« verwandte schon Helmut Erbe: Afrikaanse Lyrik, München 1959, z. B. S. 266–67.
- 3 Klaus Frhr. von der Ropp: Die BRD und die Südafrika-Debatte in der UNO, in: VN 21. Jg. (1973) Heft 4, S. 126 ff.
- 4 Vgl. b. von der Ropp (Anm. 3) das Zitat aus Fatima Meer: Indian People: Current Trends and Politics, in: South African Minorities, Johannesburg 1971, S. 30: »He (der Südafrika-Indier) has today

reached a point where he considers Afrikaner nationalism. . . . to be preferable to African nationalism«.

- 5 Kloss: Grundfragen der Ethnopolitik im 20. Jahrhundert. Wien 1969, S. 511.
- 6 Siehe Kloss (Anm. 5), aaO, S. 510.
- 7 Ich verweise auf meine Abhandlungen »Volksgruppen und Volksgruppenrecht in der Demokratie«, in Th. Veiter (Hrsg.): System eines internationalen Volksgruppenrechts, Wien, Bd. I, 1970, S. 105 bis 138, und Der multinationale Staat, ebda, Bd. II, 1972, S. 189–221; ferner auf A. Verdoodt: La protection des droits de l'homme dans les états plurilingues, Paris und Brüssel 1973, S. 73–85, dessen Fragestellung auf meine Abhandlungen zurückgeht.
- 8 A. Barker: Thoughts from Ngutu, in: South African Outlook, Jg. 104, Februar 1974, S. 24.
- 9 Ich schrieb 1969 (»Grundfragen der Ethnopolitik«, S. 486): »Wenn sich die heutigen afrikanischen Staaten, denen 1967 bereits 31 vH aller VN-Sitze gehörten, alle noch einmal spalteten, würden sie in den VN über die Mehrheit verfügen.« Das gleiche Ergebnis könnte die Schaffung von vieler afrikanischer oder doch »schwarzer« Zwernationen (vgl. z. B. auch Surinam; Niederl. Antillen) haben.
- 10 Nach S. P. Celliers: Appeal to Reason, Stellenbosch 1971, S. 7.

## Rassentrennung in Südafrika: Neue Perspektiven?

ROBERT V. LUCIUS

Nach allzu langen Jahren der zunehmenden Verhärtung und der Perfektionierung des südafrikanischen Apartheidsystems scheint sich in jüngster Zeit, beschleunigt durch die Entwicklungen in Angola und Mozambique, ein grundlegender Wandel durchzusetzen. Bei der Diskussion zum — aufgrund dreifachen Vetos der Westmächte Ende Oktober 1974 gescheiterten — afroasiatischen Antrag auf Ausschluß Südafrikas aus der UNO meinte Südafrikas UN-Botschafter Botha: Auch seine Regierung billige nicht Diskriminierung nur aufgrund von Rasse oder Hautfarbe; sie werde alles tun, um diese zu beenden<sup>1</sup>. Welche gesetzgeberischen und administrativen Maßnahmen und Pläne wurden in den letzten Monaten gefaßt, welche Auswirkungen auf den zwischenmenschlichen Bereich spürbar, die diese programmatische Erklärung zu stützen vermögen? Welche neuen Lösungsperspektiven zeigen sich insbesondere für die drängendsten Probleme der Rassentrennungspolitik: geographische und wirtschaftliche Konsolidierung der Heimatländer, die Rolle der »urban blacks« und die Stellung der Coloureds?

### I. Teilhabe an der politischen Macht

An dem zentralen politischen Entscheidungsprozeß der Republik können weder Südafrikas Schwarze noch die Coloureds und Asiaten teilnehmen: Stimmberechtigt zum Parlament sind lediglich Weiße<sup>2</sup>.

#### 1. Heimatländer

Um auch den Schwarzen autonome politische Gestaltungsrechte zu ermöglichen, entwickelte die seit 1948 regierende Nationale Partei ihre »Homelands-Politik«. Sie bildete acht »Heimatländer«: Transkei, Ciskei, Bophuthatswana, Lebowa, Gazankulu, Venda<sup>3</sup>, KwaZulu sowie Qwaqwa<sup>4</sup>. In den Homelands leben gegenwärtig 45 vH der Schwarzen.

Langfristig sollen alle Heimatländer auf eigenen Wunsch in die staatliche Unabhängigkeit entlassen werden; Südafrikas Premierminister Vorster rechnete damit noch in diesem Jahrzehnt<sup>5</sup>. Die Gesetzgebende Versammlung der Transkei bat die südafrikanische Regierung im März 1974, innerhalb von fünf Jahren unabhängig zu werden, sofern sein jetzt noch zerstückeltes Gebiet bis dahin arrondiert sei. Dies wurde ihr vom südafrikanischen Kabinett zugestanden<sup>6</sup>. Als Unabhängigkeitsdatum wird 1976 avisiert. Die Transkei würde dann als souveräner Staat zum Beispiel eine eigene Armee und einen Rundfunk unterhalten. Wenn sie diplomatische Beziehungen mit anderen Staaten aufnehmen und die UNO-Mitgliedschaft beantragen will, zwingt sie diese damit mittelbar, Stellung zu beziehen zu einem wesentlichen Grundpfeiler der Apartheidpolitik.

Bei einer Gipfelkonferenz im November 1974 erklärten die Premiers der Homelands, gegenwärtig plane kein anderes Gebiet, um die Unabhängigkeit nachzusuchen. Gazankulu, Lebowa und evtl. Venda bereiten hingegen in ersten Gesprächen eine Vereinigung oder Föderation vor. In verschiedenen Äußerungen schwarzer Homeland-Politiker wie der weißen Oppositionsparteien wird eine Föderation als zukünftige staatsrechtliche Lösung propagiert. Pretoria plant eine Neuordnung seiner Beziehungen zu den Heimatländern. In absehbarer Zeit dürfte der Posten des Generalkommissars für bestimmte Gebiete oder Völker ersetzt werden durch einen südafrikanischen Botschafter mit dem Titel eines Hohen Kommissars. Die Heimatländer sollen ebenfalls Vertretungen — zunächst im Rang von Konsulaten — bei der südafrikanischen Regierung akkreditieren<sup>7</sup>.

Die Transkei soll nach einem Gesetzentwurf zu den bereits vorhandenen Befugnissen auch die Gesetzgebungskompetenz für öffentliche Sicherheit und Ordnung erhalten. Seit 1960 gilt in der Transkei — offensichtlich mit Billigung der (schwarzen) Transkeiregierung<sup>8</sup> — eine die Freizügigkeit und Versammlungsfreiheit empfindlich einschränkende Notstandsregelung<sup>9</sup>. Vorbedingungen, Bedeutung und Folgen einer Unabhängigkeit der Heimatländer wurden ausführlich auf der bereits historischen ersten Konferenz Vorsters mit den acht Heimatlandpremiers am 6. März 1974 in Pretoria<sup>10</sup> besprochen. Dabei wurde erneut deutlich: Ohne vorherige wirtschaftliche und geographische Konsolidierung sind die Heimatländer keinesfalls lebensfähig. Die autonomen oder unabhängigen Heimatländer und das Rest-Südafrika werden wirtschaftlich stets interdependent sein.

Nach der gegenwärtig geltenden Regelung erhalten die Heimatländer einen kleineren Teil ihrer Einkommen aus Fonds, also aus festen Einnahmequellen, während der größere Teil aus jährlichen Finanzzuweisungen des südafrikanischen Parlaments stammt (1974/75: 800 Mill. DM). Investitionen Nicht-Schwarzer waren nur möglich auf zeitlich beschränkter Agenturbasis. Dabei mußten Industrielle mit einer von Weißen kontrollierten Korporation<sup>11</sup> die Einzelregelungen treffen. Im Oktober 1974 kündigte Vorster ein neues, von den Heimatländern gefordertes und lebhaft begrüßtes Finanzierungsmodell an<sup>12</sup>. Unmittelbar den Heimatländern werden in Zukunft zugewiesen: indirekte Steuern und Zölle auf Güter, die im Heimatland verbraucht werden, Gewinnanteile von den Minen der Homelands sowie die Steuern der in den Heimatländern angesiedelten Industrie. Der neue Verteilungsschlüssel macht die Homelands unabhängiger von Südafrika und ermöglicht ihnen längerfristige Planungen. Zugleich sollen die Heimatländer künftig unmittelbar und ohne Beschränkungen

auch mit weißen Industriellen über Investitionen verhandeln können. Zudem ist die südafrikanische Regierung bereit, auch unabhängigen Heimatländern finanziell zu helfen.

Unnachgiebig zeigte sich die Vorster-Regierung hingegen bisher bei der unablässig erforderlichen territorialen Konsolidierung der Heimatländer. Die gesamte für die Heimatländer vorgesehene Fläche — 13 vH Südafrikas, wenn auch ein wesentlich höherer Anteil an der landwirtschaftlichen Nutzfläche — wurde 1936 festgelegt durch den Bantu Trust and Land Act<sup>13</sup>, der unter ganz anderen politischen Voraussetzungen und bei anderen Bevölkerungsrelationen erlassen wurde. In diese völlig zerstückelten Gebiete wurde nahezu keine größere Stadt, kein Hafen, eingeschlossen; Minen von einiger Bedeutung gibt es nur in Bophuthatswana. Der Ankauf etwa von Zebediela, der zweitgrößten Zitrusplantage der Welt, im Oktober 1974 durch den South African Bantu Trust für 30 Mill. DM zur Konsolidierung Lebomas ist erfreulich, aber nur ein kleiner Schritt. Der gute Wille der regierenden Nationalen Partei, auch Opfer zu bringen, erweist sich nicht zuletzt an einer großzügigen Landzuteilung für die Heimatländer zumindest solange, wie sie an der Fiktion festhält, die im übrigen Teil Südafrikas wohnenden Schwarzen seien an sich auch Bürger der Heimatländer und in den anderen Gebieten nur vorübergehende Wanderarbeitnehmer, Fremde; solange nämlich müßten die acht Heimatländer 71 vH der südafrikanischen Bevölkerung potentiell ernähren können<sup>14</sup>, andernfalls aber nur die dort lebenden 35 vH der Gesamtbevölkerung. Nach Regierungsankündigungen werden in der laufenden Sitzungsperiode des Parlaments (sie begann im Februar 1975) weitreichende Konsolidierungsvorschläge vorgelegt.

Die Homeland-Politik, früher lebhaft umstritten, scheint jetzt generell nicht nur in Südafrika mehrheitlich, ja weitgehend akzeptiert zu werden. Bei verschiedenen Reisen in westeuropäische Staaten und in die USA verhandelten Premiers der Heimatländer mit Regierungsmitgliedern, der Privatwirtschaft, Vertretern des Weltkirchenrates — so etwa über Investitionen in diesen Gebieten. Bei einer Fraktionssitzung der oppositionellen United Party am 20. Juni 1974 beschloß diese »die Annahme der Verpflichtung, mit den Regierungen der Heimatländer zu verhandeln über deren politische Zukunft, als unabhängige Staaten oder anders«. So befürworteten jetzt alle vier<sup>15</sup> im Parlament vertretenen Parteien die Existenz der Heimatländer. Selbst aus den Kreisen der für sofortige schwarze Mehrheitsregierung eintretenden Alliance for Radical Change — einer kleinen Gruppe, die sich vorwiegend aus Kapstädter Studenten zusammensetzt — hört man diese Auffassung: Sie akzeptieren, wie auch einige der Homeland-Politiker, diese Gebiete, um den dort regierenden Schwarzen eine kraftvolle und, wie sich jüngst zeigt, auch effektive Opposition gegen das politische System Südafrikas zu ermöglichen. Dieses zwiespältige Verhältnis bringt Chief Lucas Mangope, Premier von Bophuthatswana und neben Chief Gatsha Buthelezi, der wohl bedeutendste Homeland-Politiker, ein (langfristiger) Anhänger von »one man — one vote« auch in Südafrika, so zum Ausdruck: »Ich möchte mit aller Nachdrücklichkeit betonen, daß die Heimatländer eine Realität sind, und zwar eine Realität, mit der wir leben müssen. Ob es eine weise Entscheidung war, sie zu schaffen... ist irrelevant geworden. ... der schwarze Bürger sieht in dem Konzept der Heimatländer eine positive Anerkennung und Verteidigung seiner speziellen Art schwarzer Identität«<sup>16</sup>.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschloß hingegen, daß keine Regierung oder Organisation eine aufgrund der Bantustan-Politik geschaffene Institution anerkennen solle<sup>17</sup>. Ähnlich ablehnend zur Kooperation mit den Heimatländern ist die 1971 gegründete Black Peoples Convention, eine Partei, die den besonders in der schwarzen Jugend Südafrikas um sich greifenden Gedanken des »black consciousness«, der schwarzen Bewußtwerdung, vertritt.

## 2. Schwarze außerhalb der Heimatländer

Mit der Unabhängigkeit der Heimatländer wird das ohnehin wohl schwierigste Problem der südafrikanischen Rassentrennungspolitik noch mehr in den Vordergrund rücken: die Rolle der in dem gemeinsamen Gebiet (common area) des restlichen Südafrika lebenden Schwarzen, seien sie in städtischen Wohngebieten (urban blacks) oder in ländlichen Regionen (rural blacks).

Die Probleme der urban blacks boten im Januar 1975 Anlaß zu einer weiteren Konferenz zwischen Vorster und den acht Homeland-Premiers in Kapstadt: mangelnde politische Rechte; das Verbot, Grundstücke im gemeinsamen Gebiet zu erwerben; das System der Wanderarbeit, Zuwanderungskontrolle, Paßgesetze; die Behinderung schwarzer Kaufleute.

Noch im August 1974 erklärte Vorster<sup>18</sup>: »Soweit die politischen Rechte der städtischen Bantu betroffen sind, ist es unsere Auffassung und unser Glaube, daß diese in den Heimatländern ausgeübt werden müssen.« In jüngster Zeit gab es jedoch auch aus Regierungskreisen verdeckte Anregungen, die Permanenz der urban blacks anzuerkennen<sup>19</sup>. Wohl eine Folge dessen sind noch unbestätigte Pläne der Regierung, probeweise in einigen Pretoria benachbarten, aber in Heimatländern gelegenen Städten volle kommunale Selbstverwaltung einzurichten mit dem Recht, örtliche Steuern zu erheben, einem Recht, das noch nicht einmal weißen Stadtverwaltungen zusteht<sup>20</sup>.

In diesen Gebieten, also in Reichweite einer weiß geprägten Großstadt, sollen zudem eine Universität für die Tswanas und eine medizinische Hochschule gegründet sowie Infrastruktur, Industrie und Wohnungsbau forciert werden. Auch der Ausbau eines Schnelltransportsystems zu den Großstädten kann aber nur selten Abhilfe schaffen von dem vielleicht inhumansten Aspekt der Apartheid, der Zwangstrennung von Familien: bei nur vorübergehender Arbeit erhält in der Regel nur der Arbeitende, nicht aber seine Familie eine Zuzugsgenehmigung zur Wohn- und Arbeitsstätte. Sollte das Experiment der kommunalen Selbstverwaltung gelingen, so soll es ausgedehnt werden auch auf Stadtteile für Schwarze in weißen Gebieten. Die wenigen existierenden Urban Bantu Councils haben nur sehr beschränkte Rechte<sup>21</sup>.

Einen weiteren Anlaß zur Verbitterung der Schwarzen bietet neben der Familientrennung die große Zahl von Gesetzen und Verwaltungsanordnungen, die kollektiv Paßgesetze genannt werden. 1972/73 wurden wegen Vergehen gegen diese oder gegen Freizügigkeitsbeschränkungen über 500 000 Schwarze, wenn auch idR sehr milde, bestraft<sup>22</sup>. Die Zahl derjenigen, die ein Verwarnungsgeld ohne Bestrafung wegen dieser Übertretungen entrichten, dürfte sich auf das Dreifache belaufen<sup>23</sup>. 1973 bat die Regierung um Vorschläge zur Vereinfachung der Paßgesetze. Wohl aufgrund dieser Vorschläge kündigte sie im Herbst 1974 eine Vereinfachung und Reduzierung der großen Zahl dieser Regeln an.

Zudem könnte die Zahl der Verurteilungen mit der möglichen Einführung einer zentralen elektronischen Datenkartei und somit der sofortigen Überprüfbarkeit der Personalien einer festgehaltenen Person sich drastisch senken.

Auf der Kapstädter Konferenz im Januar 1975 wurde beschlossen, daß drei der Heimatländer-Premiers gemeinsam mit dem für Schwarze zuständigen Ministerium nach Lösungen hinsichtlich der Zuwanderungskontrolle für schwarze Arbeiter suchen sollen. Das Ministerium untersucht zudem derzeit das Wanderarbeitersystem.

Während die urban blacks in Politik wie Publizistik viel Aufmerksamkeit genießen, werden die 3,6 Millionen Schwarze, die in ländlichen Gebieten oder auf Farmen außerhalb der Heimatländer leben — immerhin 45 vH aller Schwarzen außerhalb der Heimatländer<sup>24</sup> — bisher vernachlässigt. Zwar bedrängen sie nicht so stark die sozio-ökonomischen Probleme der Verstädterung und Westernisierung, wegen der fehlenden

Schulpflicht für Schwarze und der ländlichen Abgeschiedenheit sind ihre wie ihrer Kinder Chancen zum sozialen Aufstieg durch Erziehung aber stark behindert, auch dürften ihre Löhne meist weit unter den ohnehin meist recht niedrigen Einkommen der schwarzen Industriearbeiter liegen. Eine grundsätzliche Statusverbesserung ergab sich erst mit der Ende 1974 erfolgten Aufhebung der ›Masters and Servants Acts‹<sup>25</sup>.

### 3. Coloureds und Inder

In den Vordergrund der politischen Diskussion innerhalb Südafrikas rückten in den letzten Monaten wieder die Farbigen. Bezeichnend für den Wandel in Südafrika: Es wird jetzt nicht nur über sie, sondern auch mit ihnen gesprochen. Die Regierung ernannte im März 1973 die Theron-Kommission, die eine grundlegende Studie der politischen wie der sozio-ökonomischen Rolle der Coloureds erstellen soll. Mitglieder der Kommission sind 6 Coloureds und 14 Weiße unter Vorsitz der Stellenboscher Professorin Erika Theron. Die Kommissionsmitglieder gelten als liberal — so ist man allgemein gespannt auf den Bericht, der Ende 1975 erwartet wird<sup>26</sup>. Nicht völlig ausgeschlossen ist, daß er eine Integration von Weißen und Coloureds und/oder eine parlamentarische Vertretung der Farbigen empfiehlt.

Gegenwärtig werden die politischen Teilhaberrechte der Farbigen durch den Coloured Persons Representative Council wahrgenommen. Dieser hat beschränkte Gesetzgebungsbefugnisse besonders im Erziehungswesen, im Sozialwesen sowie in Fragen der kommunalen Selbstverwaltung; der Katalog soll aber ausgedehnt werden.

Von den 60 Mitgliedern werden 40 gewählt und 20 vom südafrikanischen Staatspräsidenten ernannt; bis spätestens 1980 werden alle Abgeordneten durch Wahl ermittelt<sup>27</sup>. Die Mehrheit der Labour Party bei den Wahlen von 1969 wurde durch Ernennung von Anhängern der Politik der ›parallelen Entwicklung‹<sup>28</sup> in eine Mehrheit für die Federal Party verfälscht. Durch Abgeordnetenübertritte gewann die Labour Party, starke Gegnerin der Apartheidpolitik, 1974 aber die Mehrheit im Farbigenrat zurück. Auf dem Jahreskongreß der Federal Party Ende 1974 wurde deutlich, daß sich nun die Programme

der beiden großen Parteien der Farbigen angenähert haben. Beide verlangen jetzt Vertretung im Parlament und volle Bürgerrechte. Sie streben 60 Parlamentssitze für die Farbigen an; gegenwärtig hat das Unterhaus 171 Sitze.

Diesen Forderungen kommt von den im Parlament vertretenen (weißen) Parteien die kleinere Oppositionspartei Progressive Party noch am nächsten. Wie die Farbigen selbst, anders aber als die Regierungspartei, betrachtet sie die Coloureds nicht als eine eigenständige Volksgruppe. Sie will ihnen volle Bürgerrechte und Vertretung im Parlament bei qualifiziertem Stimmrecht einräumen<sup>29</sup>. Die 1973 gegründete Democratic Party — im Parlament (noch) nicht vertreten — setzt sich sogar für völlige Integration der Weißen, Farbigen und Inder ein. Die oppositionelle United Party fordert ständige Organe mit Vertretern beider Bevölkerungsgruppen, die gemeinsame Probleme behandeln, insbesondere einen ständigen Ausschuß aus Parlamentsabgeordneten und Vertretern des Farbigenrates. Wenn sie auch grundsätzlich eine föderale Lösung vorzieht, so bejaht sie doch im gegenwärtigen unitarischen System die Vertretung der Farbigen im Parlament bei direktem Wahlsystem<sup>30</sup>.

Innerhalb der Nationalen (Regierungs-)Partei hat sich trotz gegenteiliger Bekundungen noch keine einheitliche Farbigenpolitik herausgeschält. Auf dem extrem-rechten Flügel der Partei liebäugeln noch immer einige mit einem eigenen Heimatland für Farbige, einem ›Colouredstan‹. Liberale Parteigruppierungen aus der Kapprovinz<sup>31</sup> propagieren einen erweiterten Senat (Oberhaus) mit Vertretung der Farbigen. Bei einer Repräsentativumfrage haben sich dafür über 54 vH der weißen Bevölkerung ausgesprochen. Vereinzelt wird auch in der Nationalen Partei schon offen die Assimilation von Farbigen und Weißen gefordert.

Vorster bezeichnete das Verhältnis zwischen Weiß und Farbig in einer Grundsatzrede am 30. August 1974 als ›gleiche Nachbarschaft‹<sup>32</sup>. Er schlug einen gemeinsamen konsultativen Kabinettsrat zwischen dem Parlament und dem Farbigenrat vor. Mitglieder sollten auf weißer Seite Kabinettsmitglieder sein; die Farbigen könnten selber entscheiden, wer sie vertreten soll. Dieser Rat soll gesetzlich institutionalisiert werden und sich regelmäßig treffen. Seine Beschlüsse sollten richtungweisend für die braune wie die weiße Exekutive sein<sup>33</sup>. Die



Die Bundesrepublik Deutschland ist seit Beginn dieses Jahres Ständiges Mitglied der Konferenz des Abrüstungsausschusses der Vereinten Nationen. Diesen Beschluß faßte das Plenum der Generalversammlung am 9. Dezember 1974 auf Vorschlag des Hauptausschusses für Politik und Sicherheit. Damit arbeitet die Bundesrepublik Deutschland bereits ein Jahr nach ihrer Aufnahme in die Vereinten Nationen in einem der wichtigsten Organe der Weltorganisation mit. Gleichzeitig wurde auch die DDR Mitglied der Konferenz, die in aller Regel in Genf tagt. — Das Bild zeigt die ›Gesamtdeutsche Delegation‹, allerdings nur vom Alphabet produziert, mit ihren beiden Chefdelegierten: Botschafter Georg Joachim Schlaich, hinter dem Schild der Bundesrepublik Deutschland, und den DDR-Botschafter Ewald Moldt, erster von links.

Exekutive des Farbigenrates soll Kabinettsstatus erhalten und eigene Ministerien errichten.

Zudem kündigte Vorster an, daß Farbige zunehmend Mitglieder von lokalen und regionalen Organisationen und Räten werden sollen, die Dinge von gemeinsamem Interesse behandeln: so etwa im Verbraucherrat, auf dem Verkehrssicherheitsrat sowie — wie später ergänzt wurde — auf den wichtigen Group Areas Boards (die Zwangsumsiedlungen einzelner Rassengruppen überwachen), dem Beratenden Wirtschaftsrat, dem Lohnrat und dem Rat für Arbeitslosenversicherung. Der Stadtrat von Pietermaritzburg beschloß, Braune wie Inder als nicht stimmberechtigte Mitglieder zu kooptieren<sup>34</sup>.

Die Farbigenpolitik findet, im Prinzip und mit leichter Zeitverschiebung, auch auf den indischen Bevölkerungsteil Anwendung<sup>35</sup>. Der South African Indian Council, im November 1974 erstmals zur Hälfte gewählt, hatte nur beratende Funktionen, er soll aber auch Gesetzgebungs- und Exekutivbefugnisse erhalten. Der Vorschlag Vorsters zur Bildung eines Beratenden Kabinettsausschusses und der Vertretung auf Räten und in Organisationen gilt auch für die 700 000 Inder.

#### 4. Außenpolitik

Außen- und Informationspolitik lagen bisher, wie die meisten staatlichen Aufgabenbereiche, ausschließlich in weißer Hand. Ausnahmen bildeten nur Auslandsreisen von Heimatländer-Premiers sowie etwa von Tom Swartz, dem früheren Leiter der Föderalen Partei der Farbigen.

Im September 1974 kündigte nun Südafrikas Außenminister Hilgard Muller an<sup>36</sup>, Kaiser Matanzima, Premierminister der Transkei, sowie je einen Farbigen und Inder in seine Delegation zur 29. Generalversammlung der Vereinten Nationen einzuschließen. Dort wurden sie allerdings, scheint es, von den Delegierten der meisten anderen Mitgliedstaaten nur mit distanzierter Neugier betrachtet. Die Erweiterung der Delegation hatte keine Auswirkung auf die erneute Zurückweisung der Akkreditierung durch die Generalversammlung sowie der Regelung des Präsidenten, Südafrika dürfe während der 29. Generalversammlung an Abstimmungen nicht teilnehmen.

Zugleich erklärte Muller, Bürger der Transkei sowie Farbige und Inder würden künftig ausgebildet für den diplomatischen und Informationsdienst und an südafrikanische Vertretungen im Ausland gesandt. Es ist zwar zu vermuten, daß diese Diplomaten und Informationsattachés vorerst mehr an der Entscheidungsdokumentation als an der Entscheidungsbildung mitwirken, also eher repräsentativen Charakter haben; das dürfte sich im Laufe der Zeit aber ändern.

## II. Der gesellschaftliche Bereich

### 1. Arbeitsleben

Streikrecht für Schwarze gibt es, in beschränkter Form und nach Einhaltung einer längeren Prozedur, seit 1973. Zugleich wurde die Möglichkeit, Betriebsräte (Werk- und Verbindungskomitees) einzurichten, gesetzlich geregelt<sup>37</sup>. Zur Zeit gibt es in Südafrika etwa 2000 Betriebsräte<sup>38</sup>. Anfang 1973 brach, vorwiegend in Durban, eine Streikwelle aus: 1973: 246, im ersten Halbjahr 1974: 54 Streiks<sup>39</sup>; dabei waren allein in den ersten 3 Monaten 1973 über 60 000 Schwarze betroffen<sup>40</sup>. Zwar sind diese Streiks fast alle illegal, sie wurden aber auch fast alle geduldet und endeten fast stets mit Lohnerhöhungen. So kann man inzwischen von einem sich entwickelnden Streikgewohnheitsrecht für Schwarze sprechen.

Der Lohnunterschied zwischen den vier großen Bevölkerungsgruppen Südafrikas für gleiche Arbeit — der sog. wage gap — ist historischer Art. Er wird in jüngster Zeit auch von der Regierung als unhaltbar verurteilt<sup>41</sup>. In einzelnen Bereichen, so etwa bei der Handelsmarine, der Armee und seit Anfang 1975 bei den beiden größten Banken des Landes, gibt es bereits gleichen Lohn für gleiche Arbeit. In den letzten beiden Jahren gibt es auf breiter Front weit überproportionale Lohn-

anstiege für Schwarze. So haben etwa im Juni 1974 41 Goldminen Lohnerhöhungen für Schwarze zwischen 33 vH und 66 vH angekündigt und weitere in Aussicht gestellt<sup>42</sup>. Im Dezember 1974 wurden die Anfangslöhne in Goldminen um weitere 40 vH erhöht. Minenarbeiter werden neben Farmarbeitern bisher am schlechtesten bezahlt. Die Republik Südafrika wandelt sich immer mehr von einer lohnintensiven zu einer kapitalintensiven Wirtschaft<sup>43</sup> mit wesentlich höheren Löhnen.

Gewerkschaften für Schwarze sind zwar nicht verboten, als Tarifpartner aber nicht anerkannt und so fast wirkungslos. Im Zuge der black consciousness-Bewegung wurde 1971 die BAWU (Black Allied Workers Union) als Einheitsgewerkschaft zur Organisierung und Ausbildung Schwarzer gegründet.

Der Minenkonzern Anglo American und in seinem Gefolge alle größeren Bergwerksgesellschaften haben sich im August 1974 bereit erklärt, mit schwarzen Gewerkschaften über Lohn und Arbeitsbedingungen zu verhandeln. Die Regierung kündigte daraufhin an, sie werde gegen diese Firmen vorgehen, sofern diese dabei das Industrie-Schlichtungsgesetz umgingen. Anglo American erklärte dazu, sie werde eine Anerkennung der schwarzen Gewerkschaften nicht ohne vorheriges Einverständnis mit der Regierung vornehmen<sup>44</sup>. Methoden der Gesetzesumgehung zeigen sich z. B. auch bei der Bankgewerkschaft Sasbo, die laut Gesetz nur Weiße aufnehmen darf. So wurden für Angehörige anderer Rassen zwei Parallelgewerkschaften gebildet. Diese drei teilen Büro und Personal: Sie haben einen gemeinsamen Generalsekretär und führen nur eine — gemeinsame — Lohnverhandlung<sup>45</sup>. Schwarzen und indischen Arbeitern gelang es im August 1974 erstmals, ihre eigenen Gewerkschaften in zwei britisch kontrollierten Textilfirmen als offizielle Verhandlungspartner durchzusetzen<sup>46</sup>. Der Gewerkschaftsbund Tucsa (Trade Union Council of South Africa) beschloß bald darauf mit 98 vH seiner Stimmen, schwarze Gewerkschaften wieder als Mitglieder zuzulassen<sup>47</sup>.

Die Progressive und seit dem Sommer 1974 auch die Vereinigte Partei befürworten volle Anerkennung der schwarzen Gewerkschaften. Da Vorster auf wiederholte diesbezügliche Fragen der Opposition nicht eingehen wollte<sup>48</sup>, scheint in der Nationalen Partei insofern ein Entscheidungsfindungsprozeß stattzufinden, der die gegenwärtig ablehnende Haltung modifizieren könnte.

Ende 1974 wurden 24 archaische Gesetze, kollektiv ›Masters and Servants Acts‹ genannt, aufgehoben<sup>49</sup>. Bis dahin konnten Arbeiter, allerdings auch Arbeitgeber, auf Farmen, im Haushalt und in Minen für einen Bruch ihres Arbeitsvertrages etwa durch Arbeitsverweigerung strafrechtlich sanktioniert werden. 1972 gab es nach dieser Gesetzgebung noch fast 22 000 Verurteilungen, 1973 waren es bereits erheblich weniger. Als weitere Folge der Aufhebung können diese Arbeiter jetzt unter den Schutz von Arbeitsgesetzen kommen, die Mindestlohn, Krankheits- und Urlaubsregelung sowie Höchstarbeitszeit festlegen. Es wird erwartet, daß dies besonders bei Farmarbeitern zu erheblichen Lohnsteigerungen führen wird. Gegenwärtig werden alle südafrikanischen Arbeitsgesetze von der Regierung auf Vereinfachungsmöglichkeiten überprüft.

### 2. ›petty apartheid‹

Eine der ärgerlichsten und irritierendsten Auswirkungen der Rassentrennung ist die sog. petty apartheid. Besonders äußert sie sich in der Trennung öffentlicher Einrichtungen, so etwa bei Verkehrsmitteln, Posteingängen, Badestränden. Seit Februar 1974 wurden in den englisch geprägten Großstädten Johannesburg, Kapstadt, Durban, Pietermaritzburg, Port Elizabeth und East London verschiedene dieser Bestimmungen, die durch die staatliche Gesetzgebung nicht abgedeckt sind, aufgehoben. So sind dort jetzt nicht mehr getrennt z. B. Parks und Parkbänke, Museen, Büchereien, Kunstgalerien,

die öffentlichen Schalter der Stadtverwaltungen, die Rand Easter Show (eine internationale Industriemesse). Die mehrheitlich afrikaanse (burische) Hauptstadt Pretoria überlegt sich hingegen, einige ihrer jetzt auch offenen Parks demnächst (evtl. teilweise) für Schwarze wieder zu schließen<sup>50</sup>. In Kapstadt ist die Mehrheit der Benutzer der öffentlichen städtischen und staatlichen Bibliotheken schwarz oder farbige. Im Februar 1975 wurde auch das Kapstädter Nico Malan Theater für Zuschauer aller Rassen geöffnet.

Restaurants für Schwarze werden in einigen Großstädten gegenwärtig auf- und ausgebaut. Bei einer Umfrage bejahten 40 vH der weißen Südafrikaner gemischte Restaurants, über 53 vH gemischte Sportmannschaften<sup>51</sup>. Es wird erwartet, daß demnächst zumindest einige Hotels für Angehörige aller Rassen oder zumindest für Farbige und ausländische Schwarze geöffnet werden.

Ein Großteil der unzweifelhaft vorhandenen Rassenspannungen beruht auf Arroganz vieler Weißen den Schwarzen gegenüber, besonders leider derjenigen, die den meisten Kontakt zu ihnen haben und durch überhebliches Verhalten Wehrlosen gegenüber Selbstbestätigung suchen, also der weißen Mittel- und Unterschicht. Verschiedene Mahnungen von Regierungsmitgliedern in der letzten Zeit zeigen, welche Bedeutung sie diesem Komplex zumessen — Mahnungen, »zivilisiertes« Benehmen zu zeigen, gute zwischenmenschliche Beziehungen zu Schwarzen zu pflegen, die Würde des Nächsten zu respektieren. In der Tat sind im Verhalten der Gruppen zueinander wesentliche Verbesserungen gegenüber früheren Jahren spürbar. Symptomatisch etwa ist der jetzt selten benutzte Ausdruck »Kaffer«: Früher in gewissen Kreisen regelmäßig geäußert, heute bisweilen Anlaß zu Beleidigungsklagen Schwarzer. Auch in regierungsoffiziösen Publikationen ändert sich der Sprachschatz, teils um anstößige Bezeichnungen zu vermeiden (aus Bantus wurden Schwarze, »Nicht-Weiße« wird seltener erwähnt), teils aber auch, um die Apartheid euphemistisch zu bemänteln: Aus der Politik der getrennten Entwicklung wird jüngstens die Politik der multinationalen Entwicklung.

### 3. Sportpolitik

Für die meisten Südafrikaner ist Sport eine sehr bedeutsame Angelegenheit. Die weitgehende Isolation von der internationalen Sportwelt trifft sie daher stark. Die heftige Diskussion über die Sportpolitik nimmt einen in der Welt wohl einmaligen Stellenwert ein und wird vielleicht sogar die Regierungspartei in nicht allzu ferner Zukunft spalten. Anstoß erregt bei dem extrem-rechten Flügel der Nationalen Partei, neben der Politik gegenüber den Farbigen, die liberale Haltung des Sportministers Piet Koornhof, einem potentiellen Vorster-Nachfolger. Nach gemischtrassigen (multinationalen) Wettkämpfen in einigen anderen Sportarten fand etwa im August 1974 eine multinationale Boxtournee statt. Von 1975 an will Südafrika alle im internationalen Sport noch bestehenden Rassenschranken auflösen<sup>52</sup>. Gemischtrassige Teams (mixed merit team) beim Rugby und Cricket werden allerdings, trotz eines offensichtlich zumindest mit Koornhof abgestimmten Plädoyers des Abgeordneten Dawid de Villiers dafür, vorerst noch nicht zugelassen. Anders als die Vereinigte Partei (seit Oktober 1974) will die Regierung Rassenintegration auf der Clubebene auch noch nicht zulassen.

### 4. Erziehungswesen

Eine grundlegende Änderung der südafrikanischen Gesellschaftsstruktur ist ohne eine Gleichstellung der Ausbildungschancen aller Bevölkerungsgruppen kaum auf friedlichem Weg zu ermöglichen. Zwar sind in den letzten Jahren erheblich steigende Ausgaben für die Schulbildung der Schwarzen zu verzeichnen (von 1970 bis 1973 verdoppelten diese sich fast), dennoch sind die Pro-Kopf-Ausgaben für weiße Schüler noch

1973/74 sechzehnmal so hoch wie die für Schwarze<sup>53</sup>. Die Ausgaben für farbige und indische Schüler entsprechen dagegen eher noch den Ausgaben für Weiße.

Die technische Ausbildung der Schwarzen soll jetzt offensichtlich forciert werden. Die Regierung hat vor kurzem die Einrichtung von acht Industrieausbildungszentren für Schwarze beschlossen. Im Budgetentwurf für 1974/75 ist vorgesehen, durch Steuererleichterungen die Ausgaben von Firmen für die Ausbildung ihrer schwarzen Arbeitnehmer bis zu 100 bis 125 vH zu subventionieren. Dies hat schon mehrere Industriegruppen zu Millionenspenden für technische Schulen ermuntert.

Ab 1975 werden Bantusprachen als Wahlfach in Grundschulen für Weiße im Transvaal eingeführt. Damit wird eine weitere Grundlage zum gegenseitigen Kennenlernen und so zum Vorurteilsabbau geschaffen.

### III. Ausblick

Diese vielen positiven Ansätze können nicht über fundamentale Ungerechtigkeiten in Südafrikas Rassengesellschaft hinwegtäuschen, darüber, daß die Mehrheit der Bevölkerung wie Fremde im eigenen Lande behandelt werden. Aber: Es scheint jetzt ein echter Wille vorhanden zu sein, dies zu ändern. Südafrika ist keine statische Gesellschaft mehr, die Politik bewegt sich vom Paternalismus zur Partnerschaft.

Motive für die Veränderungen sind vielfältig, nur einige sind: Die veränderte strategische Lage durch Angola und Mozambique; verstärktes Selbstbewußtsein der Schwarzen (black consciousness, black theology) und Radikalisierung der schwarzen Jugend; die gewachsene Rolle der Homeland-Premiers; wirtschaftliche Erfordernisse; vermutlich erheblicher Druck der USA; und die Sensibilisierung der afrikaansen Presse.

In einem Land wie Südafrika mit relativ kleiner, überschaubarer Bevölkerung, die am politischen Leben im Gesamtstaat teilnehmen kann, spielen Parteien, Medien, Personalpolitik eine erhöhte Rolle in der zukünftigen Gestaltung der Geschichte des Landes. So haben als besonders konservative Kräfte retardierenden Einfluß auf eine humanere Lebensgestaltung in Südafrika der mächtige Geheimbund Broederbond, die staatliche Rundfunkorganisation, der Regierungs- und Parteiflügel hinter dem Innen- und Informationsminister Mulder, die reformierte, größte Kirche des Landes (NG-Kerk), sowie einige afrikaanse Kulturorganisationen.

Vorster bemüht sich derzeit noch um das Kunststück, diesen Flügel bei seinen Reformversuchen nicht allzusehr zu verärgern. Eine Spaltung der Nationalen Partei ist mittelfristig aber unvermeidlich, wenn er eine friedliche Lösung des südafrikanischen Rassenproblems noch erreichen will. Vorster wird sich für seine Bemühungen dann besonders stützen können auf eine starke Partei der Mitte, eine kooperationswillige Phalanx der kleineren Oppositionsparteien (Progressive, Reform und Demokratische Partei), einige weitere liberale Gruppierungen wie die neugegründete Association of Verligte South Africans, die Wirtschaft, fast die gesamte Presse und nicht zuletzt auf ein gutes Gewissen.

### Anmerkungen

- 1 UN Monthly Chronicle 1974 (Nov.), S. 21.
- 2 Die Bevölkerung Südafrikas (25 Mill.) zeichnet sich durch außerordentliche ethnische, kulturelle und sprachliche Vielfalt aus: Schwarze (Bantu) 17,8 Mill., 71 vH der Gesamtbevölkerung; Weiße 4,2 Mill., 17 vH; Coloureds (Farbige, Braune) 2,3 Mill., 9 vH; Asiaten (meist Inder) 0,7 Mill., 3 vH; diese Gruppen sind wiederum in sich heterogen (Schätzung 1974).
- 3 alle mit Selbstregierung: mit Gesetzgebender Versammlung, Kabinett, Gerichtshof, eigener Fahne und Landessprache, aber nicht souverän.
- 4 beide mit Selbstverwaltung: Gesetzgebende Versammlung und Exekutive mit engbegrenzter Autonomie.
- 5 Sunday Times (Johannesburg), 15. 9. 74, S. 1.
- 6 House of Assembly Debates (Hansard), Vol. 6/1974 (10. 9. 74) Questions Sp. 414 ff.
- 7 Allgemeine Zeitung (Windhoek), 22. 7. 74, S. 1.
- 8 Hansard, Vol. 6/1974 (13. 9. 74), Questions Sp. 453 f.
- 9 Proclamation No. R. 400, 1960, Government Gazette No. 6582 v. 30. 11. 1960.

- 10 dazu K. Frhr. v. d. Ropp, Das veränderte Kräftespiel im Süden Afrikas, in: Außenpolitik, Jg. 26 (1975), S. 69 f.
- 11 für die Transkei und Ciskei: Xhosa Development Corporation; für die übrigen Heimatländer: Bantu Investment Corporation; vgl. South Africa 1974, Official Yearbook (Pretoria), S. 266 f., 295 ff.; in Zukunft für jedes Heimatland eine eigene Korporation.
- 12 z. Z. im Gesetzgebungsstadium: Bantu Laws Amendment Bill, 1975.
- 13 in der Fassung des Bantu Laws Amendment Act, No. 7 of 1973.
- 14 Im Jahre 2000 gibt es in Südafrika nach Schätzungen von J. Sadie 37,3 Mill. Schwarze (M. Horrell/D. Horner, A. Survey of Race Relations in South Africa 1973, Johannesburg 1974, S. 49), nach Schätzungen von J. Earle sogar 43,8 Mill. (Cape Times, 18. 9. 74, S. 15).
- 15 171 Sitze: 123 Nationale Partei (Regierung); 37 Vereinigte Partei; 7 Progressive Partei; 4 Reformpartei (von der Vereinigten Partei im Februar 1975 abgespalten); zwischen der Progressiven Partei, der Reformpartei und der im Parlament noch nicht vertretenen Demokratischen Partei finden erste Vereinigungsverhandlungen statt.
- 16 L. Mangope, Die politische Zukunft der Heimatländer — Eine Basis für konstruktive Verhandlungen über bundesstaatliche Strukturen, in: Internationales Afrika Forum, 10. Jg. (1974), Nr. 7/8, S. 439 f.
- 17 UN-Doc. A/Res/3151 G (XXVIII) v. 14. 12. 1973.
- 18 Hansard, Vol. 4/1974 (30. 8. 74), Sp. 1851.
- 19 *Umaso os gi* von Punt Janson, dem liberalen stellvertretenden Minister für Bantuverwaltung; zu den mit der Konzeption der Wanderarbeit verbundenen menschlichen Problemen vgl. M. T. Moerane, The Aspirations of the Urban African, S. 335 ff.; zu den rechtlichen Aspekten ein legalistischer Abriss von P. Koornhof (der wohl kaum dessen wirkliche Meinung abdecken dürfte), Urban Bantu Policy, S. 315 ff., beide in: N. Rhoadie (Hrsg.), South African Dialogue, Johannesburg, 2. Aufl. 1973.
- 20 Pretoria News, 4. 10. 74, S. 1, 3.
- 21 nach dem Urban Bantu Councils Act, No. 79 of 1961; 1974 gab es nur 23 Bantu Stadträte (M. Horrell/D. Horner/J. Hudson, A Survey of Race Relations in South Africa 1974, Johannesburg 1975, S. 170).
- 22 M. Horrell etc., Survey 1974 (Anm. 21), S. 171.
- 23 B. van Niekerk, The Police in the Apartheid Society, S. 57 f., in: P. Randall (Hrsg.), Law, Justice and Society, Johannesburg 1972 (Spro-Cas Nr. 9).
- 24 South Africa 1974 (Anm. 11) S. 279.
- 25 vgl. unten unter II. 1 (Arbeitsleben).
- 26 Auch Vorster: »I expect great things of that commission«, vgl. Hansard 4/1974 (30. 8. 74), Sp. 1869.
- 27 Hansard 6/1974 (13. 9. 74), Questions Sp. 438.
- 28 so die regierungsamtliche Bezeichnung der Rassentrennungspolitik, soweit die Farbigen und Inder betroffen sind; vgl. dazu K. Frhr. v. d. Ropp, Die politische Stellung der Coloureds im System der »parallelen Entwicklung«, in: Internationales Afrika Forum, Jg. 8 (1972), Nr. 9/10, S. 552 ff.
- 29 Volle Burgerskap, in: Deurbraak, Sept. 1974, S. 18.
- 30 Punkt 8 des 10-Punkte-Programms der United Party-Fraktion vom 20. 6. 1974.
- 31 Der größte Teil der Farbigen lebt im westlichen Teil der Kap-provinz, dem traditionell liberalsten Teil Südafrikas; so haben die dort lebenden Weißen naturgemäß engeren Kontakt zu ihnen und kennen ihre Bedürfnisse und Forderungen besser als die Transvaaler.
- 32 Hansard 4/1974, Sp. 1862.
- 33 Die Burger (Kapstadt), 11. 9. 74.
- 34 Progress (Kapstadt), Februar 1975, S. 11.
- 35 South African Digest, 31. 1. 75, S. 2 f.; vgl. dazu K. Frhr. v. d. Ropp, Die politische Stellung der Inder im System der »parallelen Entwicklung«, in: Internationales Afrika Forum, Jg. 8 (1972), Nr. 11/12, S. 660 ff.
- 36 Hansard 6/1974 (10. 9. 74), Sp. 2587 f.
- 37 Bantu Labour Relations Regulation Amendment Act, No. 70/1973.
- 38 South African Digest, 7. 2. 75, S. 7.
- 39 Hansard 6/1974 (9. 9. 74), Questions Sp. 385—400.
- 40 Horrell/Horner, Survey 1973 (Anm. 14), S. 284.
- 41 so z. B. von Vorster: s. Hansard 4/1974 (30. 8. 74), Sp. 1865 f.
- 42 Race Relations News (Johannesburg) Vol. 36 (1974), Nr. 7, S. 2.
- 43 vgl. dazu W. D. v. Lucius, Das Leontief-Paradoxon des Außenhandels, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. XXV (1965), S. 363 ff.
- 44 Race Relations News, Vol. 36 (1974), Nr. 9, S. 2; Afrika-Post, 21. Jg. (1974), H. 10, S. 420.
- 45 Sunday Times, 12. 1. 1975, S. 10.
- 46 issa Informationsdienst Südliches Afrika Nr. 9/10 (1974), S. 10.
- 47 The Cape Times, 26. 9. 74, S. 3.
- 48 Hansard 4/1974 (30. 8. 74), Sp. 1851 f.
- 49 Second General Law Amendment Act, No. 94/1974; Survey 1974 (Anm. 21), S. 336; Comment & Opinion (Pretoria), 25. 10. 74, S. 1 ff.
- 50 Rapport (Johannesburg), 13. 10. 74, S. 8.
- 51 Progress, 1974, S. 3.
- 52 FAZ, 24. 10. 74, S. 24.
- 53 The Argus (Kapstadt), 18. 9. 74, S. 2; 20. 9. 74, S. 3.

## Zur Beschränkung von Mitgliedsrechten in den Vereinten Nationen

Eine Untersuchung zum Südafrika-Beschluß der Generalversammlung vom 12. November 1974

ECKHART KLEIN

Die sich seit Jahren gegenüber der Republik Südafrika verschärfende Politik der Vereinten Nationen (VN) hat im Verlauf der am 19. Dezember 1974 vertagten 29. Generalversammlung einen neuen Höhepunkt erreicht. Als Beispiel dafür steht der Beschluß der Generalversammlung (GV) vom 12. November 1974, durch den Südafrika, ohne die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen zu verlieren, von der Teilnahme an den Sitzungen der Generalversammlung (und ihrer Ausschüsse) ausgeschlossen wurde, also das Recht auf Teilnahme an Mitberatung und Abstimmung abgesprochen bekam<sup>1</sup>.

Dieses bislang einmalige Verhalten einer um ihrer Ziele (Art. 1 VN-Satzung, SVN) willen auf Universalität<sup>2</sup> verpflichteten Organisation bedarf der rechtlichen Analyse (II). Zuvor soll jedoch ein komprimierter Bericht über das Zustandekommen und die Vorgesichte des in Frage stehenden Beschlusses gegeben werden (I).

### I. Das Zustandekommen des Beschlusses

1. Am 27. September 1974 beschloß der Beglaubigungsausschuß (Credentials Committee) der GV<sup>3</sup> die Annahme aller bis dahin vorgelegten Beglaubigungsschreiben »mit Ausnahme der Beglaubigungen der Vertreter Südafrikas«<sup>4</sup>. Nach einer zum Teil sehr heftigen Diskussion<sup>5</sup> billigte die Generalversammlung am 30. September 1974 den Bericht ihres Ausschusses mit 98 gegen 23 Stimmen bei 14 Enthaltungen. Hervorhebung verdient die geschlossene Ablehnung des Berichts durch die Staaten der Europäischen Gemeinschaft<sup>6</sup>. Zugleich wurde der Sicherheitsrat unter Hinweis auf die Apartheid-Politik

Südafrikas aufgefordert, »die Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und Südafrika im Licht der ständigen Verstöße Südafrikas gegen die Prinzipien der Satzung und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte« zu überprüfen<sup>7</sup>.

Diese Resolution erging mit erheblich größerer Mehrheit. Ihr stimmten 125 Staaten zu bei 1 Ablehnung (Südafrika) und 9 Enthaltungen. Die Staaten der Europäischen Gemeinschaft vermochten sich hier nicht auf eine einheitliche Linie zu einigen; während Frankreich und Großbritannien sich der Stimme enthielten, stimmten die übrigen EG-Länder zu, auch die Bundesrepublik Deutschland, die freilich einige rechtliche Bedenken äußerte<sup>8</sup>.

Der Sicherheitsrat griff daraufhin in mehreren Sitzungen dieses Thema auf. Aufgrund der Regel 37 seiner vorläufigen Geschäftsordnung gab er 35 Staaten — darunter vor allem afrikanischen Staaten einschließlich Südafrikas, aber auch der CSSR, DDR und Rumäniens — Gelegenheit zur Äußerung. Mit Schreiben vom 31. Oktober 1974 teilte der Präsident des Sicherheitsrates dem Präsidenten der Generalversammlung jedoch mit, daß der Rat nicht in der Lage gewesen sei, eine Resolution zu dieser Frage zu verabschieden<sup>9</sup>. Grund hierfür war die Ablehnung eines dem Sicherheitsrat vorliegenden Resolutionsentwurfs durch Frankreich, Großbritannien und die USA<sup>10</sup>; der Entschließungsantrag hatte den Ausschluß Südafrikas aus den Vereinten Nationen vorgesehen<sup>11</sup>.

Am 12. November 1974 entschied der Präsident der Generalversammlung, der algerische Außenminister Bouteflika, daß Südafrika aufgrund der Annahme des Berichts des Beglaubigungs-

gungsausschusses durch die Generalversammlung das Recht auf Teilnahme an der diesjährigen Versammlung verloren habe. Die hierüber von US-Botschafter Scali geforderte Abstimmung ergab eine Mehrheit von 92 gegen 22 Stimmen bei 19 Enthaltungen für die Entscheidung des Präsidenten; den Staaten der Europäischen Gemeinschaft gelang es in diesem Fall wieder, ein einheitliches Abstimmungsverhalten (Ablehnung) zu erzielen<sup>12</sup>.

Der ständige Vertreter Südafrikas, Botha, war schon vor der Abstimmung nicht mehr zu Wort gekommen. Am 13. November 1974 wurde er nach Pretoria zurückberufen. Die südafrikanische Regierung kündigte an, den vor Ende des Jahres 1974 noch fälligen Jahresbeitrag in Höhe von über 1 Million US-Dollar vorerst zu sperren. Zeitungsberichten zufolge soll Südafrika seinen Austritt aus den Vereinten Nationen erwägen<sup>13</sup>.

2. Mit ihrer Entscheidung vom 12. November 1974 sind die Generalversammlung und ihr Präsident von einem Verhalten abgegangen, das seit dem Jahre 1970 gegenüber Südafrika praktiziert worden war. Am 13. November 1970 hatte die Generalversammlung den Ersten Bericht ihres Beglaubigungsausschusses nur mit der Einschränkung gebilligt, daß die Beglaubigungen der Vertreter Südafrikas nicht akzeptiert wurden<sup>14</sup>. Der Präsident dieser 25. Generalversammlung, Edvard Hambro (Norwegen), hatte damals entschieden, daß die Ablehnung der Beglaubigung keinen Einfluß auf die Teilnahme der Repräsentanten eines Landes an der Generalversammlung haben könne (sog. Hambro-Formel). Dieses Verfahren wurde seitdem angewendet; der Beglaubigungsausschuß akzeptierte bis einschließlich 1973 (28. Generalversammlung) die Beglaubigungen der südafrikanischen Vertreter, wohingegen das Plenum sie ablehnte, ohne daraus jedoch konkrete Folgerungen zu ziehen<sup>15</sup>. Zum ersten Mal ergab sich bei der 6. Außerordentlichen Tagung der Generalversammlung über Probleme der Rohstoffe und Entwicklung (9. April bis 2. Mai 1974) bereits im Ausschuß keine Mehrheit mehr für die Akzeptierung der Beglaubigungen der Vertreter Südafrikas. Ein Vorschlag, der die Ablehnung der Beglaubigungen enthielt, drang bei Stimmgleichheit ebenfalls nicht durch<sup>16</sup>. Der Ausschuß beendete daher seine Arbeit, ohne sich auf eine seinen Bericht abschließende Empfehlung einigen zu können. Die Generalversammlung verfuhr in der Sache dann wie in den Vorjahren<sup>17</sup>.

## II. Rechtliche Analyse

Im folgenden werden zunächst die Rechtsgrundlagen dargestellt, auf die eine derartige Beschränkung der Mitgliedschaftsrechte, wie sie im Falle Südafrikas vorgenommen wurde, gestützt werden könnte, wobei der zweite Gedankenschritt stets der sein muß, ob diese Rechtsgrundlage gerade auch im konkreten Fall zur Anwendung kommen konnte. Als einschlägige Rechtsvorschrift stehen Bestimmungen der Satzung der Vereinten Nationen sowie der Geschäftsordnung der Generalversammlung zur Diskussion.

1. Nach Art. 9 Abs. 1 SVN besteht die Generalversammlung aus allen Mitgliedern der Vereinten Nationen. Es gilt daher der Grundsatz, daß sich das Recht zur Teilnahme (einschließlich Rede- und Stimmrecht) an den Sitzungen des Organs Generalversammlung aus der Mitgliedschaft in der Organisation herleitet. Daraus folgt, daß ein Staat dieses Teilnahmerechts mit seinem Ausscheiden aus der Organisation verlustig geht. Da ein (freiwilliger) Austritt Südafrikas bisher nicht vollzogen wurde, bleibt als Alternative nur der Ausschluß aus der Organisation nach Art. 6 SVN. Ein solcher ist jedoch ausdrücklich nicht vorgenommen worden und konnte auch bei der gegebenen Sachlage nicht vorgenommen werden. Es mag in diesem Zusammenhang dahinstehen, ob Südafrika, wie es Art. 6 SVN voraussetzt und wie es wohl zu Recht von der Mehrheit der Mitgliedstaaten angenommen wird<sup>18</sup>, »beharr-

lich« gegen die in Art. 2 SVN genannten Prinzipien verstößt. Jedenfalls ist keine Empfehlung des Sicherheitsrates an die Generalversammlung ausgesprochen worden. Eine solche Empfehlung hätte der Zustimmung von neun Mitgliedern des Sicherheitsrates einschließlich der Stimmen der fünf ständigen Mitglieder bedurft (Art. 27 Abs. 3 SVN); wie erinnerlich, ist sie aber gerade an der Ablehnung der drei Westmächte gescheitert. Die »positive« Empfehlung des Sicherheitsrates ist in diesem Fall konstitutiv, d. h. sie setzt das nach der Satzung vorgesehene Ausschlußverfahren erst rechtlich in Gang, unbeschadet der Tatsache, daß die Anregung hierzu von der Generalversammlung ausgehen kann und der eigentliche Ausschließungsbeschuß von der Generalversammlung zu fassen ist. Es gelten hier die gleichen Überlegungen wie sie vom Internationalen Gerichtshof für die Aufnahme neuer Mitglieder in die Organisation angestellt worden sind<sup>19</sup>. Da der Ausschluß als *contrarius actus* der Aufnahme die Organisation in gleicher Weise berührt, ist davon auszugehen, daß die Verteilung der Zuständigkeiten von Sicherheitsrat und Generalversammlung in beiden Fällen auch gleich vorgenommen wurde<sup>20</sup>. Die Generalversammlung kann daher über einen Ausschluß nur dann Beschluß fassen, wenn eine positive, auf Ausschluß zielende Empfehlung des Sicherheitsrates ausgesprochen wurde<sup>21</sup>.

2. Die SVN sieht freilich auch in zwei Fällen eine Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten vor, welche die gegen Südafrika verhängte Maßnahme tragen könnte<sup>22</sup>. Doch sind die Tatbestände, an die diese Vorschriften anknüpfen, hier gleichfalls nicht gegeben.

a) Art. 5 SVN macht die Suspendierung — insoweit ähnlich wie Art. 6 — von einer dreifachen Voraussetzung abhängig. Zunächst müssen gegen das Mitglied Präventiv- oder Zwangsmaßnahmen vom Sicherheitsrat unternommen worden sein; zumindest ausdrücklich als solche Maßnahmen sind die vom Sicherheitsrat bislang gegen Südafrika unternommenen Schritte nicht bezeichnet worden<sup>23</sup>. Jedenfalls aber fehlt es auch hier an der positiven Empfehlung des Sicherheitsrats an die Generalversammlung, die Suspendierung der Mitgliedschaftsrechte zu beschließen; auf das oben Gesagte kann dazu verwiesen werden.

b) Einen Spezialfall hat Art. 19 SVN im Auge. Danach verliert<sup>24</sup> das Recht auf Abstimmung in der Generalversammlung derjenige Mitgliedstaat, der mindestens zwei Jahre mit der Zahlung aller seiner finanziellen Verpflichtungen (Art. 17 Abs. 2 SVN) im Rückstand ist, das laufende Jahr nicht eingerechnet<sup>25</sup>. Diese Voraussetzung liegt bei Südafrika nicht vor. Im übrigen schließt Art. 19 SVN den betreffenden Staat nur von der Abstimmung in der Generalversammlung aus, nicht jedoch von der Teilnahme — in aktiver oder passiver Weise — an ihren Debatten. Auf die Frage, ob Art. 19 SVN in einiger Zeit eine Rechtsgrundlage gegenüber Südafrika abgeben könnte, vorausgesetzt, Südafrika verweigert über den in Art. 19 SVN tolerierten Zeitpunkt hinaus die Einlösung seiner finanziellen Verpflichtungen nach Art. 17 Abs. 2 SVN, soll unten eingegangen werden<sup>26</sup>.

3. Man mag schließlich noch überlegen, ob nicht auch Art. 94 Abs. 2 SVN eine Rechtsgrundlage ist, auf die eine Verkürzung von Mitgliedschaftsrechten gestützt werden könnte. Art. 94 Abs. 2 SVN gibt dem Sicherheitsrat das Recht, Maßnahmen oder Empfehlungen zu beschließen, um Verpflichtungen eines Mitgliedstaates durchzusetzen, die in einer Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs festgelegt sind. Hierunter sind Entscheidungen streitiger Fälle, keine Gutachten zu verstehen, die für die Beteiligten nicht bindend sind<sup>27</sup>.

Diese von Art. 94 Abs. 2 SVN aufgestellten Erfordernisse liegen im Falle Südafrikas nicht vor. Abgesehen davon muß man wohl auch abstrakt die Möglichkeit verneinen, der Sicherheitsrat könne nach Art. 94 Abs. 2 SVN Verkürzungen von Mitgliedschaftsrechten vornehmen. Die Bedeutung voller Aus-

übung aller Rechte eines Mitglieds für dieses und die Organisation läßt als Rechtsgrundlage einer Beschränkung dieser Rechte nur Vorschriften zu, aus denen sich Möglichkeit, Ausmaß und Zweck der Beschränkung eindeutig ergeben. Man wird daher Art. 5 und 19 SVN — vorbehaltlich weiterer Erörterung von Geschäftsordnungsvorschriften — als abschließende Rechtsgrundlagen für Mitgliedschaftsrechtsbeschränkungen aufzufassen haben. Was Art. 94 betrifft, so ist auch noch darauf hinzuweisen, daß es wenig sinnvoll wäre, wenn ein Organ (der Sicherheitsrat) über die Ausübung von Rechten in einem anderen Organ (Generalversammlung) zu entscheiden hätte. Ferner zeigen Art. 5 und 6 SVN, daß jeweils der entscheidende Beschluß (wenn auch auf positive Empfehlung des Sicherheitsrates hin) von der Generalversammlung zu fassen ist. Die insoweit einzige Ausnahme hierzu in Art. 5 Satz 2 SVN (Wiedereinsetzung, Wiedereinräumung der Rechte nach der Suspendierung) ergibt sich aus dem Bedürfnis, bei Wegfall der Voraussetzungen oder bei sonstiger an den Zielen der Satzung ausgerichteter Notwendigkeit schnell die Möglichkeit der Wiederherstellung aller Rechte zu gewährleisten. Als ständig erreichbares Organ mit primärer Verantwortung für die Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung des internationalen Friedens und der Sicherheit konnte nur der Sicherheitsrat diese Funktion übernehmen<sup>28</sup>. Für ähnliche Überlegungen unter den Voraussetzungen des Art. 94 Abs. 2 SVN fehlen alle Anhaltspunkte.

4. Läßt sich in der Satzung selbst eine Rechtsgrundlage für das Vorgehen der Generalversammlung gegenüber Südafrika nicht finden, so liegt nahe, daß die Generalversammlung bzw. ihr Präsident von einer Befugnis Gebrauch gemacht hat, die ihnen durch die geltende Geschäftsordnung der Generalversammlung (GeschO)<sup>29</sup> eingeräumt ist. Sollte es eine solche Befugnis geben, wäre weiter zu fragen, ob diese Regelung mit der Satzung selbst in Einklang steht.

a) Regeln 27 bis 29 GeschO enthalten Bestimmungen über die Vorlage und Prüfung der Beglaubigungsschreiben, die von den Delegationsmitgliedern, die an der Generalversammlung teilnehmen, vorzulegen sind. Von besonderem Interesse hier ist Regel 29 GeschO. Aus ihr ergibt sich zweierlei: erstens, daß ein Mitgliedstaat gegen die Beglaubigung einer Delegation (oder auch eines Delegationsmitglieds) Einwendungen erheben kann (objection); zweitens, daß trotz dieser Einwendungen jeder Vertreter eines Mitgliedsstaates seinen Sitz vorläufig

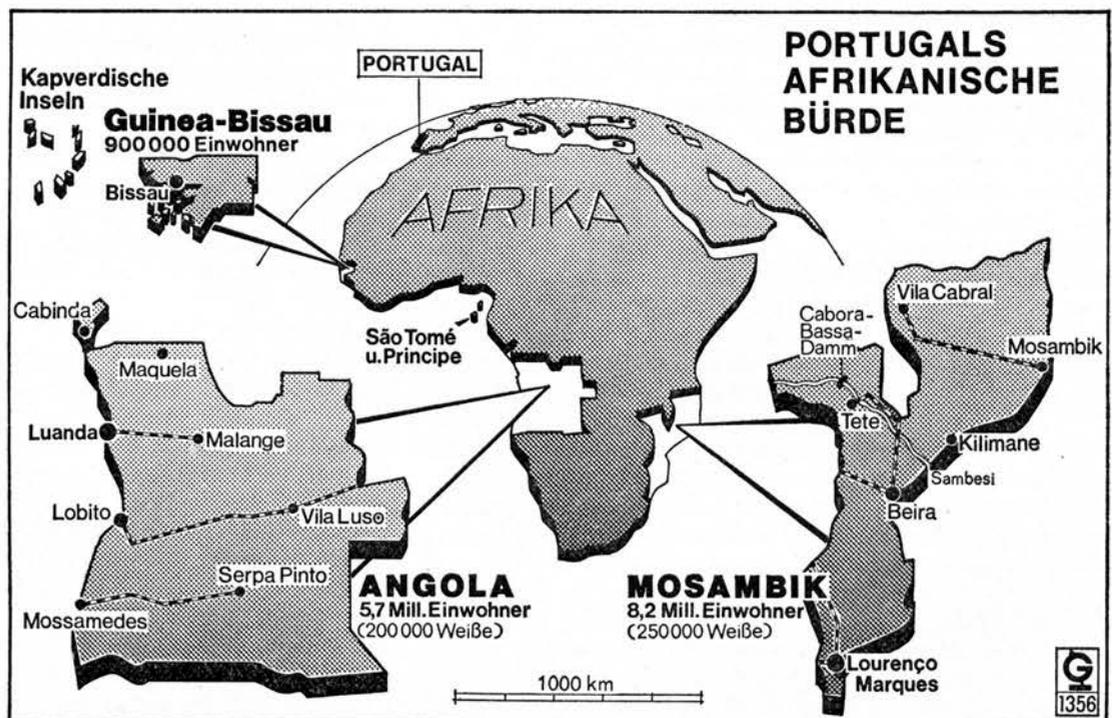
(provisionally) mit den gleichen Rechten wie andere Vertreter einnimmt, bis der Beglaubigungsausschuß seinen Bericht erstattet und die Generalversammlung darüber entschieden hat.

Von ausschlaggebender Bedeutung ist, welcher Art die »Einwendungen« sein können. Ist allein Regel 27 GeschO Prüfungsmaßstab oder können andere Erwägungen wie die über das Bestehen wirklicher demokratischer Repräsentation oder die Verletzung von internationalen Verpflichtungen in die Prüfung miteinfließen? Die Prüfung der Beglaubigungen erfolgt in zwei Stufen. Die erste Stufe besteht in der Tätigkeit des Beglaubigungsausschusses, der sein Prüfungsergebnis in einem Bericht niederlegt. Hierauf nimmt Regel 28 Satz 4 GeschO Bezug. Wenn da von der Prüfungstätigkeit des Ausschusses die Rede ist, zugleich aber besondere Prüfungskriterien nicht genannt werden, dann kann dieser Satz sich inhaltlich nur an Regel 27 anschließen, der die Formalien der Beglaubigung (ausstellende Behörde, Frist) umschreibt und insoweit jedenfalls Prüfungsmaßstab ist. Es ist auch kaum vorstellbar, daß die Geschäftsordnung nur einen Teil der Kriterien nennt, ohne auf den nicht abschließenden Charakter der Aufzählung hinzuweisen.

Die zweite Stufe stellt die Entscheidung der Generalversammlung dar. Wesentlich ist, daß Beschluß über den Bericht des Ausschusses gefaßt wird. Eine weitergehende Kompetenz des Hauptorgans gegenüber seinem Unterorgan ist zwar nichts Außergewöhnliches. Es wäre jedoch unverständlich, dem Ausschuß, der die eigentliche Arbeit leistet, andere Prüfungskriterien an die Hand zu geben, als sie die Generalversammlung selbst anwenden kann. Dies heißt nicht, daß die Generalversammlung an den Ausschußbericht gebunden wäre. Aber sie kann von ihm nur unter Anlegung derselben Maßstäbe abweichen<sup>30</sup>.

Daraus folgt, daß in der Tat die Einnahme des Sitzes in der Generalversammlung durch einen Vertreter, dessen Beglaubigung nach Regel 27 GeschO nicht in Ordnung befunden wird, provisorischer Natur ist<sup>31</sup>. Solche formale Prüfung verfolgt jedoch den Schutzzweck, daß die Mitgliedstaaten wirklich durch Personen vertreten werden, die ihre Ermächtigung von den im internationalen Verkehr den Staat repräsentierenden Personen ableiten und daher rechtlich verbindlich für ihren Staat sprechen können<sup>32</sup>. Dies bedeutet aber — und das ist zugleich der große Unterschied zu dem gegenüber Südafrika

Die Entkolonisierung der Erde, jedenfalls die staatsrechtliche, geht zu Ende. Noch zu Anfang des vergangenen Jahres konnte kaum jemand damit rechnen, daß Portugal so schnell durch die Entwicklung gezwungen sein würde, seine afrikanischen Kolonien aufzugeben. Die Bürde wurde zu schwer. Auf die Dauer wäre das Mutterland mit nur 92 000 qkm und einer schwachen Wirtschaft niemals in der Lage gewesen, die zwanzigmal größeren Territorien gegen das immer mehr um sich greifende Buschfeuer der eingeborenen Rebellen zu behalten. Zuletzt mußte Portugal 40 Prozent seiner Staatsausgaben für die koloniale Behauptung aufbringen. Nun scheint es, als stehe Südafrika plötzlich nackt da. Kein Wunder, daß auch dort der »Wind der Veränderungen« stärker weht, und die Frage ist nur, wann wird er zum Sturm entfachen.



eingeschlagenen Weg — keine Beschränkung von Mitgliedschaftsrechten; denn die Einhaltung von Verfahrensbestimmungen, die freilich ihrerseits korrekt, d. h. in einer die souveräne Gleichheit der Staaten achtenden Weise, zustande gekommen sein müssen, begrenzen in einem rechtlichen Organismus notwendig und stets jede Rechtsausübung.

b) Kann also festgehalten werden, daß die Regeln 27 bis 29 GeschO bereits wegen ihrer eingeschränkten Prüfungsmaßstäbe keine geeignete Rechtsgrundlage für das Vorgehen der Generalversammlung abgeben können, soll doch noch weiter gefragt werden, welche Konsequenz sich aus einer — unterstellt zurecht erfolgten — Ablehnung der Beglaubigungen der Vertreter aus anderen als in Regel 27 GeschO genannten Gründen ergeben würde.

Die von der 25. bis zur 28. Generalversammlung geteilte Auffassung wird von der sog. Hambro-Formel<sup>33</sup> wiedergegeben. Eine gewisse Unbestimmtheit findet sich allerdings schon in den Conclusions of the Special Committee on the Rationalization of the Procedures and Organization of the General Assembly aus dem Jahr 1971, wo es heißt (Ziff. 116): »The Special Committee, while aware of the problems posed by the non-recognition by the General Assembly of a delegation's credentials, feels that it is not in a position to make any proposal on the matter«<sup>34</sup>.

Hält man hier Regel 29 GeschO für anwendbar, seilt sie also nicht an Regel 27 GeschO an, so fällt es in der Tat schwer, wenn man allein aus Regel 29 argumentiert, das dort vorgesehene Verbot der Teilnahme an den Sitzungen der Generalversammlung nicht auf Grund einer Entscheidung des GV-Präsidenten und unter Umständen auf Grund der Bestätigung durch die Generalversammlung (Regel 71 GeschO) auf alle Fälle einer endgültigen Ablehnung der Beglaubigung einer Delegation zu erstrecken. Ist Regel 29 GeschO einschlägig, dann ist auch die Tatsache anzuerkennen, daß sie verschiedene Rechtsfolgen bei verschiedenen Ablehnungsgründen nicht vorsieht. Soll dies freilich das letzte Wort sein, so muß sich Regel 29 GeschO vor den Bestimmungen der Satzung behaupten können.

c) Die Ermächtigung des Art. 21 SVN, die der Generalversammlung das Recht einräumt, sich eine Geschäftsordnung zu geben, entläßt die Generalversammlung in keine Beliebigkeit. Als Organ der Vereinten Nationen bleibt sie auch bei der Gestaltung und in Ausübung ihrer Geschäftsordnung an die Satzung als das übergeordnete Recht gebunden<sup>35</sup>. Es ist freilich nicht zu bestreiten, daß gerade solche Geschäftsordnungsvorschriften und ihre Praktizierung auf das übergeordnete Recht zurückwirken. Die Praxis der internationalen Organisationen bzw. ihrer Organe sind durchaus relevante Faktoren bei der Interpretation der Gründungsverträge<sup>36</sup>.

Diese Möglichkeit materiellrechtlicher Einstrahlung von Rechtsvorschriften auf höherrangiges Recht fehlt jedoch da, wo letzterem die Aussage zu entnehmen ist, einen bestimmten Problembereich abschließend geregelt haben zu wollen. Eine derartige satzungsmäßige Exklusivität kommt wegen der fundamentalen Bedeutung für die Struktur der Organisation Eintritt und Austritt bzw. Aufnahme und Ausschluß zu. Vergewärtigt man sich die konstituierende Bedeutung, welche das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten für die Organisation der Vereinten Nationen hat, so muß dasselbe für die Verkürzung oder Suspendierung von Rechten gelten, die unmittelbar aus der Mitgliedschaft in dieser Organisation fließen. Art. 5 und 19 SVN regeln daher diesen Problembereich abschließend. Dies wird auch deutlich aus den jeweils erforderlichen unterschiedlichen Mehrheiten<sup>37</sup>: Im Verfahren nach Art. 5 SVN ist nach Art. 18 Abs. 2 eine Zweidrittelmehrheit der anwesenden, an der Abstimmung teilnehmenden Staaten erforderlich. Hingegen würde im Verfahren nach Regel 29 GeschO in Verbindung mit Regel 71 GeschO die einfache Mehrheit genügen. Vor allem aber ist in Verfahren nach

Art. 5 SVN der Sicherheitsrat in wesentlicher Weise beteiligt. Das entspricht der primären Verantwortung des Sicherheitsrates für die Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit auf der internationalen Ebene, eine Verantwortung, die nur getragen werden kann, wenn die Organisation selbst auch politisch nicht überfordert wird; diese Frage muß daher im Einzelfall im Ermessen des Sicherheitsrates verbleiben<sup>38</sup>.

Damit ist auch eine Auffassung abzulehnen, die Verschiebungen im Kompetenzgefüge von Sicherheitsrat und Generalversammlung zulassen möchte. Eine solche Meinung hat sich zum ersten Mal in der berühmten *Uniting for Peace*-Resolution vom 3. November 1950 niedergeschlagen<sup>39</sup>, die freilich hier ohnehin nicht unmittelbare Rechtsgrundlage sein kann<sup>40</sup>. Im übrigen wäre eine entsprechende Empfehlung gerade auch ohne rechtliche Verbindlichkeit<sup>41</sup>. Die Generalversammlung hat sich auch, soweit ersichtlich, auf derartige Erwägungen gleich gar nicht gestützt.

5. Als Ergebnis ist somit festzuhalten, daß die Generalversammlung die ihr durch Satzung und Geschäftsordnung eingeräumten Befugnisse überschritten hat. Die Entscheidung vom 12. November 1974 ist darum rechtswidrig. Ob sie, weil kompetenzwidrig, auch unwirksam ist, ist schwer zu beurteilen und mag hier offenbleiben<sup>42</sup>.

### III. Mögliche Reaktionen Südafrikas

Dieses Resultat legt die Frage nahe, welche Möglichkeiten Südafrika verbleiben, um gegen den rechtswidrigen Beschluß der Generalversammlung vorzugehen.

1. Eine Klageerhebung Südafrikas gegen die Vereinten Nationen kommt nicht in Betracht. Nach Art. 34 Abs. 1 des IGH-Statuts können nur Staaten Parteien eines Rechtsstreits sein; den Vereinten Nationen fehlt daher in einem kontradiktorischen Verfahren die Parteifähigkeit. Eine Anrufung des IGH als Gutachterinstanz scheidet für Südafrika gleichfalls aus. Art. 96 SVN gibt lediglich den Organen der Vereinten Nationen, vor allem Sicherheitsrat und Generalversammlung, das Recht, den IGH um ein Gutachten zu ersuchen<sup>43</sup>. Die hier allenfalls denkbare Möglichkeit, der Sicherheitsrat könne ein Gutachten zum Problem erbitten, ob die Generalversammlung nicht zu Unrecht Südafrika von der Teilnahme an der 29. Generalversammlung ausgeschlossen und sich damit satzungswidrig Kompetenzen angemaßt habe<sup>44</sup>, erscheint angesichts des mit Sicherheit für diesen Fall zu erwartenden sowjetischen oder chinesischen Vetos unrealistisch.

2. Eine hingegen mögliche Reaktion Südafrikas ist der jederzeit durchführbare Austritt aus den Vereinten Nationen<sup>45</sup>. Rechtlich interessanter freilich ist zu wissen, ob die von Südafrika angeordnete vorläufige Einstellung der Zahlungen rechtmäßig ist. Art. 19 SVN zeigt an, wie hoch von der Satzung die Bedeutung rechtzeitiger finanzieller Beitragsleistung veranschlagt wird. Es besteht kein Zweifel, daß Südafrika auch grundsätzlich zur Zahlung der ihm nach dem Schlüssel des Art. 17 SVN auferlegten finanziellen Leistungen verpflichtet ist.

Im vorliegenden Fall ist das Verhalten Südafrikas jedoch als Repressalie gerechtfertigt: Die an und für sich rechtswidrige Zahlungsverweigerung ist nur deshalb kein völkerrechtliches Delikt, weil der Adressat der Repressalie seinerseits zum Nachteil des Urhebers der Repressalie völkerrechtswidrig gehandelt hat<sup>46</sup>. Repressalien können nicht nur gegen Staaten gerichtet sein, sondern gegen jedes Völkerrechtssubjekt<sup>47</sup>, folglich auch gegen eine am Völkerrechtsverkehr teilnehmende internationale Organisation, wie sie die Vereinten Nationen sind.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich auch folgendes: Sollte die Generalversammlung in den kommenden Jahren Südafrika erneut von der Teilnahme an ihren Sitzungen ausschließen und würde deshalb Südafrika seine Zahlungen

weiterhin einstellen<sup>48</sup>, so wäre Art. 19 SVN selbst bei Überschreiten der durch ihn gezogenen Grenze (Beitragsrückstand) nicht anwendbar, auch wenn sein Wortlaut keine Ausnahme von der Regel zu kennen scheint. Die Rechtmäßigkeit der Zahlungsverweigerung ist als eine der Regel immanente Beschränkung zu verstehen.

Man darf freilich nicht übersehen, daß mit alledem eine besonders schwierige Frage angesprochen ist. Die Gefahr liegt nicht fern, daß die bloße Behauptung eines Mitgliedstaates, die Organisation habe sich durch eine Kompetenzüberschreitung, die zu Lasten des Mitglieds gehe, außerhalb des Rechts gestellt, dazu führen könnte, daß die Zahlungsverpflichtungen negiert werden. Im Interesse der Effektivität der Organisation muß das Handeln der Organisation die Vermutung der Rechtmäßigkeit für sich haben<sup>49</sup>. Es handelt sich hier freilich nur um eine widerlegbare Vermutung, die dann nicht zutrifft, wenn die Kompetenzüberschreitung offenkundig ist<sup>50</sup>. In offenkundigen Fällen vermag die völkerrechtliche effet-utile-Regel nicht zu helfen, da nur die satzungsmäßige Effizienz unter den Schutz des Rechts gestellt sein kann.

#### IV. Abschließende Bemerkungen

Die hier geschilderten Vorgänge sind Teilstück eines Dramas, das sich zur Zeit in den Vereinten unter dem Vorzeichen einer sich ihrer zahlenmäßigen Kraft bewußt gewordenen afroasiatischen Majorität abspielt. Ihr Interesse richtet sich nahezu ausschließlich auf das energische Bemühen um eine neue internationale Wirtschaftsordnung<sup>51</sup> und auf den Kampf gegen Rassismus und Kolonialismus, ein Kampf, der am bereits erreichten Standard völkerrechtlichen Gewaltverbots gemessen einen klaren Schritt zurück bedeutet. Der Kampf der Befreiungsorganisationen »by all the necessary means at their disposal« wird für legitim erklärt<sup>52</sup>; die Terrorismus-Diskussion wird offen boykottiert<sup>53</sup>; die Befreiungsorganisationen selbst werden als die einzig legitimen Vertreter des von ihnen beanspruchten Landes anerkannt<sup>54</sup>. Eben dies — die Nichtanerkennung der nach der dortigen Verfassung rechtmäßig zustande gekommenen Regierung, die zu dem effektiv im Besitz der Macht ist — ist auch der eigentliche Grund für die Suspendierung des Teilnahmerechts Südafrikas. Dies macht u. a. die Diskussion im Beglaubigungsausschuß ganz klar<sup>55</sup>.

Nun kann es keinem Zweifel unterliegen, daß durch den Ausschluß von über 80 Prozent der Bevölkerung von allen politisch relevanten Vorgängen die schwarze Mehrheit in Südafrika keine Möglichkeit hat, ihre politische Ansicht zu artikulieren und in die Staatswillensbildung einzubringen. Meines Erachtens liegt auch ein Verstoß gegen fundamentale menschenrechtliche Grundsätze vor, der die Völkerrechtswidrigkeit der Apartheid-Politik Südafrikas zur Folge hat. Verletzungen der Satzung muß aber auf den in der Satzung vorgesehenen Wegen begegnet werden. Im übrigen liegt die Verletzung eben im menschenrechtlichen Bereich, nicht unmittelbar in der Nichtteilhabe einer Bevölkerungsgruppe an der politischen Gestaltung des Landes. Es liegt auf der Hand, daß einem streng demokratischen Repräsentationsmaßstab die Mehrzahl der in den Vereinten Nationen vertretenen Staaten nicht Genüge tun könnte. Mit gutem Grund hatten die Organe der Vereinten Nationen auch bislang von einer entsprechenden Praxis abgesehen; nur dies allein entspricht dem Ziel der Vereinten Nationen, über die innerstaatliche Struktur hinweg zu einer Übereinkunft über den internationalen Frieden zu gelangen. Jede Abkehr von diesen Grundsätzen muß die Lebensfähigkeit der Vereinten Nationen in Frage stellen<sup>56</sup>.

#### Anmerkungen

- 1 Dazu Archiv der Gegenwart, 1974, S. 19097 f.
- 2 Vgl. Goodrich/Hambro/Simons, Charter of the United Nations (3. Aufl. 1969), S. 73 ff.; A. Virally, L'organisation mondiale (1972), S. 264 ff.
- 3 Der Ausschuß bestand aus den Vertretern Belgiens, Chinas, Costa Ricas, der Philippinen, Senegals, der UdSSR, Tansanias, der USA und Venezuelas. Vgl. UN-Doc. A/9779.

- 4 Siehe UN-Doc. A/9779, S. 4. Der Vorschlag wurde mit 5 gegen 3 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen.
- 5 Vgl. UN-Monthly Chronicle, Bd. 11 (1974) Nr. 9, S. 8 ff.
- 6 UN-Doc. A/Res/3206 (XXIX).
- 7 UN-Doc. A/Res/3207 (XXIX).
- 8 Siehe Anm. 5, aaO, S. 12. Enthalten haben sich ferner Iran, Israel, Malawi, Nicaragua, Paraguay, Spanien und die USA.
- 9 UN-Doc. A/9847. Vgl. auch UN-Doc. A/9848, S/11555, die eine Darstellung dieser Vorgänge aus der Sicht Ugandas enthalten.
- 10 Stimmhaltung: Costa Rica, Österreich. Dafür: Australien, China, Indonesien, Irak, Kamerun, Kenia, Mauretanien, Peru, UdSSR, Weißrußland; siehe Archiv der Gegenwart (Anm. 1), S. 19097.
- 11 UN-Doc. S/11543; in der Präambel des Antrags wird auf Art. 1, 2, 6, 55 und 56 SVN ausdrücklich Bezug genommen. Es handelt sich hier um das erste Mal, daß der Sicherheitsrat sich mit einem Ausschlußantrag zu befassen hatte; es war auch das erste Mal, daß die drei Westmächte zusammen ein Veto einlegten.
- 12 Ablehnung: Australien, Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Canada, Costa Rica, Dänemark, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Irland, Island, Israel, Italien, Luxemburg, Neuseeland, Nicaragua, Niederlande, Norwegen, Österreich, El Salvador, Schweden, USA; siehe Archiv der Gegenwart (Anm. 1), aaO, S. 19097 f.
- 13 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14. 11. 1974; siehe Archiv der Gegenwart (Anm. 1), aaO, 19098.
- 14 UN-Doc. A/Res/2636 (XXV); UN-Doc. A/8142.
- 15 UN-Doc. A/Res/2862 (XXVI); UN-Doc. A/Res/2948 (XXVII); Entscheidung vom 5. 10. 1973 (XXVIII); UN-Doc. A/8625, A/8921, A/9179.
- 16 Nachweise unter UN-Doc. A/9555.
- 17 UN-Doc. A/Res/3200 (S-VI).
- 18 Siehe Goodrich u. a. (Anm. 2), aaO, S. 99 f. Vgl. ferner etwa auch UN-Doc. A/Res/3068 (XXVIII).
- 19 Vgl. H. Kelsen, The Law of the United Nations (1950), S. 711, 61 ff.; Goodrich u. a. (Anm. 2), aaO, S. 93 ff.; ICJ Reports 1950, S. 8 ff.
- 20 Vgl. etwa die Gleichbehandlung in Art. 18 Abs. 2, 27 Abs. 3 SVN.
- 21 An die Empfehlung ist die Generalversammlung freilich in soweit nicht gebunden, als sie auch im Gegensatz hierzu von einem Ausschluß absehen kann.
- 22 Suspendierung, nicht Ausschluß war wohl auch von einigen Staaten primär angestrebt; vgl. die Stellungnahme Mexikos in der Debatte vom 30. 9. 1974, siehe UN-Monthly Chronicle (Anm. 5), aaO, S. 9 f. Es ist übrigens nicht eindeutig, ob nach Art. 5 SVN nur eine vollständige Suspendierung aller Mitgliedschaftsrechte vorgenommen oder ob hier auch »dosiert« werden kann. Für letzteres spricht manches; doch läßt sich hiergegen Art. 5 Satz 2 SVN anführen, der grundsätzlich die Wiedereinräumung der Rechte in die Hände des Sicherheitsrats legt. Dies wäre bei einer Suspendierung »nur« von Mitgliedschaftsrechten, die in der Generalversammlung auszuüben sind, nicht recht einzusehen.
- 23 Art. 5 knüpft an Art. 39, 42, 43, nicht an Art. 40 und wohl auch nicht an Art. 94 Abs. 2 SVN an; siehe dazu Kelsen (Anm. 19), aaO, S. 714. Zu Art. 5 SVN allgemein vgl. G. Ohse, Ausschluß und Suspension der Mitgliedschaftsrechte in der UNO, in: VN 19. Jg. (1971), Heft 4, S. 103 ff.
- 24 Der Automatismus des Art. 19 SVN ist freilich — vgl. Art. 18 Abs. 2 — umstritten, doch entspricht er dem Wortlaut der Vorschrift (»shall have no vote in the General Assembly«); vgl. dazu UN-Doc. A/5431; weitere Nachweise siehe Goodrich u. a. (Anm. 2), aaO, S. 178 f. Siehe ferner G. Ohse, Die Suspension des Stimmrechts in der Generalversammlung der UNO, in: VN 21. Jg. (1973) Heft 5, S. 155 ff.
- 25 Art. 19 SVN wurde in der Geschichte der Vereinten Nationen mehrfach virulent. Streitig wurde freilich — wohl dank des klaren Wortlauts — nie das Prinzip (vgl. aber Anm. 24), sondern lediglich die Frage, was zu den »expenses of the Organization« gehört, die nach einem von der Generalversammlung beschlossenen Schlüssel auf die Mitgliedstaaten verteilt werden (UNEF I, ONUC); vgl. dazu IGH, Gutachten, Certain Expenses of the UN, ICJ Reports 1962, S. 150 ff. Es verdient daher in diesem Zusammenhang besondere Beachtung, daß die Kosten für UNEF II als »Ausgaben der Organisation« nach Art. 17 Abs. 2 SVN anerkannt werden; vgl. UN-Doc. S/11052/Rev. 1 Ziff. 6 und 7; UN-Doc. S/Res/341 (1973).
- 26 Siehe unten III.2.
- 27 Siehe Kelsen (Anm. 19), aaO, S. 546 f. Die im Zusammenhang mit dem Namibia-Komplex ergangenen IGH-Entscheidungen sind, soweit sie sich mit Verpflichtungen Südafrikas befassen, Rechtsgutachten; vgl. ICJ Reports 1950, S. 128; 1971, S. 16. Dazu auch im Überblick R. Bernhardt, Homogenität, Kontinuität und Dissonanzen in der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs, ZaöRV Bd. 33 (1973), S. 1 ff. mit weiteren Nachweisen.
- 28 Siehe Kelsen (Anm. 19), aaO, S. 713 f. Vgl. auch oben Anm. 22.
- 29 Rules of Procedure of the General Assembly, UN-Doc. A/520/Rev. 12 (Stand 31. 12. 1973); vgl. auch Art. 21 SVN.
- 30 So auch die Stellungnahmen mehrerer Staaten in der Debatte vom 30. 9. 1974; Nachweise siehe UN-Monthly Chronicle (Anm. 5), aaO, S. 11 f.
- 31 Wobei zu sagen ist, daß die Handhabung gerade insoweit sehr großzügig ist; vgl. etwa zum Beleg Ziff. 16 des First Report of the Credentials Committee, UN-Doc. A/9779 sowie A/9779/Add. 1.
- 32 Vgl. neben Regel 27 GeschO etwa auch Art. 7 (2) der Konvention über das Recht der Verträge vom 23. 5. 1965, ZaöRV Bd. 29 (1969), S. 711 ff.
- 33 Siehe oben I.2.
- 34 Annex Va der Rules of Procedure (Anm. 29); vgl. auch UN-Doc. A/Res/2837 (XXVI).
- 35 Vgl. R. Bernhardt, Qualifikation und Anwendungsbereich des internen Rechts internationaler Organisationen, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht H. 12 (1973), S. 7 ff. (29).
- 36 Vgl. R. Bernhardt, Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 40) (1963), S. 168 ff.

- 37 Was Art. 19 SVN angeht, so wird dort die Rechtsfolge automatisch ausgelöst; dies ist freilich streitig (siehe Anm. 24).
- 38 Vgl. IGH (Gutachten: Admission to the United Nations), ICJ Reports 1950, S. 8 f. Aufschlußreich ist auch die Sicht der Satzung betreffend die Wiederherstellung suspendierter Rechte. Sie obliegt zwar nach Art. 19 der Generalversammlung (die Suspendierung erfolgt automatisch, ex lege, der Sicherheitsrat ist also nicht beteiligt), aber nach Art. 5 ist es der Sicherheitsrat allein, der die Suspendierung rückgängig machen kann.
- 39 UN-Doc. A/Res/377 (V); siehe hierzu K. Prößdorf, Vom Sicherheitsrat zur Generalversammlung. Theorie und Praxis der »Uniting for Peace-Resolution« vom 3. November 1950, in: VN 10. Jg. (1962), Heft 1, S. 14 ff.
- 40 Die Generalversammlung nimmt nämlich nur das Recht für sich in Anspruch, die Angelegenheit zu beraten und Empfehlungen zu geben, wenn es der Sicherheitsrat mangels Einstimmigkeit seiner ständigen Mitglieder im Falle offenkundiger Bedrohung des Friedens, des Friedensbruchs oder einer Angriffshandlung unterläßt, seine Funktion wahrzunehmen; vgl. Teil A der Resolution, siehe Anm. 39, aaO.
- 41 I. Seidl-Hohenveldern, Das Recht der internationalen Organisationen einschließlich der supranationalen Gemeinschaften (2. Aufl. 1971), Randn. 2022.
- 42 Zum Problem Bernhardt (Anm. 35), aaO, S. 32; ferner B. Conforti, The Legal Effect of Non-Compliance with Rules of Procedure in the United Nations General Assembly and Security Council, AJIL Bd. 63 (1969), S. 479 ff.
- 43 Das Problem der Erweiterung der Parteifähigkeit vor dem IGH sowohl im kontradiktorischen als auch im Gutachten-Verfahren ist auf dem vom Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht im Jahr 1972 veranstalteten internationalen Symposium erörtert worden; vgl. dazu H. Steinberger, The International Court of Justice, in: Judicial Settlement of International Disputes (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 62) (1974), S. 193 ff. (243 ff., 256 ff.), sowie R. Y. Jennings, Report, ebd., S. 35 ff. (47).
- 44 Zum Problem der Prüfung von Kompetenzüberschreitungen von Organen internationaler Organisationen siehe Bernhardt (Anm. 35), aaO, S. 33.
- 45 Siehe Seidl-Hohenveldern (Anm. 41), aaO, Randn. 531.
- 46 Ch. Tomuschat, Repressalie und Retorsion, ZaöRV Bd. 33 (1973), S. 179 ff. (185 mit vielen weiteren Nachweisen). Dieser Repressaliencharakter fehlte bei den Zahlungsverweigerungen von Frankreich und der UdSSR im Zusammenhang mit der Finanzierung der friedenserhaltenden Operationen im Nahen Osten und im Kongo.
- 47 So zu Recht gegen die Resolution des Institut de Droit International »sur le régime de représailles en temps de paix«, Annuaire 1934, S. 708; F. Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 3 (1964), S. 88 f.
- 48 Würde Südafrika die Zahlungen auch weiter einstellen, ohne daß die Vereinten Nationen ihre sätzungswidrige Politik fortsetzten, so wäre wohl sehr bald die Grenze zur Unverhältnismäßigkeit der Repressalie erreicht; damit würde die Repressalie ihrerseits rechtswidrig und könnte mit Gegenrepressalien beantwortet werden. Dann wäre auch der Weg für eine Anwendung des Art. 19 SVN offen, worin freilich keine Gegenrepressalie läge, da Art. 19 SVN kein an sich völkerrechtswidriges Instrument ist. Zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Repressalienrecht etwa G. Dahm, Völkerrecht, Bd. 2 (1961), S. 430.
- 49 Der IGH hat in seinem Gutachten vom 21. 6. 1971 (Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia [South West Africa] notwithstanding Security Council Resolution 276), 1970, ICJ Reports 1971, S. 16 ff. (22) ausgeführt: »A Resolution of a properly constituted organ of the United Nations which is passed in accordance with that organ's rules of procedure, and is declared by its President to have been so passed, must be presumed to have been validly adopted.«
- 50 Siehe Bernhardt (Anm. 35), aaO, S. 34 f. mit weiteren Nachweisen.
- 51 Vgl. die 6. Außerordentliche Tagung der Generalversammlung im Frühjahr 1974 mit der Declaration on the Establishment of a New International Economic Order, UN-Doc. A/Res/3201 (S-VI), sowie das dazugehörige Programme of Action, UN-Doc. A/Res/3202 (S-VI), sowie jetzt die verabschiedete Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten, vgl. UN-Doc. A/Res/3231 (XXIX).
- 52 Zuerst in UN-Doc. A/Res/2708 (XXV). Zur Sonderstellung der Kämpfe der Freiheitsbewegungen im Zusammenhang mit dem Aggressionsbegriff vgl. UN-Doc. A/9890.
- 53 UN-Doc. A/9410; die Terrorismusdebatte wurde auch 1974 erneut vertagt, UN-Doc. A/9947.
- 54 Vgl. etwa UN-Doc. A/Res/3061 (XXVIII): Guinea-Bissau; UN-Doc. A/Res/3111 (XXVIII): Namibia; UN-Doc. A/Res/3115, 3116 (XXVIII): Südrhodesien; UN-Doc. A/Res/3113 (XXVIII): Portugiesische Kolonien. Dazu auch Ch. Tomuschat, Die Befreiungsbewegungen in den Vereinten Nationen, in: VN 22. Jg. (1974), Heft 3, S. 65 ff. und Heft 4, S. 110 ff.
- 55 Vgl. UN-Doc. A/9779, Annex, S. 1; vgl. auch UN-Doc. A/Res/3151 G (XXVIII): »The General Assembly, ... 11. Declares that the South African régime has no right to represent the people of South Africa and that the liberation movements recognized by the Organization of African Unity are the authentic representatives of the overwhelming majority of the South African people.«
- 56 Anzumerken ist schließlich auch die deutsche, das Verfahren der Generalversammlung gegenüber Südafrika verurteilende Reaktion; vgl. die Antwort des Staatsministers Moersch, Nachtrag Stenographischer Bericht, Bundestag — 7. Wahlperiode, 134. Sitzung (5. 12. 1974), S. 9192\* (Anlage 53); ferner die Rede des Abgeordneten Dr. Mertes (Gerolstein) vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 6. 12. 1974, Bulletin Nr. 155 (1974), S. 1570 ff.

Der Landesverband Berlin der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) veranstaltete am 13. Februar 1975 im Rahmen seines »UN-Forums«, zusammen mit der Deutschen Stiftung für Internationale Zusammenarbeit (DSE), einen Vortragsabend mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Egon Bahr. Der Minister sprach über »Die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland«. Das Auditorium im Haus der Deutschen Stiftung war mit DGVN-Mitgliedern, interessierten Fachleuten aus Presse, Universitäten und entwicklungspolitischen Instituten Berlins voll besetzt. Den Ausführungen des Ministers folgte eine fachkundige und aufschlußreiche Diskussion. — Das Bild zeigt v. l. n. r.: Dr. Walter Klein, Senatsdirektor a. D., Stellv. Vorsitzender des Bundesvorstands der DGVN und des Vorstands des LV Berlin; Dr. Gerhard Fritz, Kurator der DSE; Reinhard Bühling, MdB, Präsident des Kuratoriums der DSE; Dr. Karl König, Wirtschaftssenator von Berlin und Vorsitzender des LV Berlin der DGVN; Bundesminister Egon Bahr; Brigitte Freyh, Staatssekretärin a. D. und Kuratorin der DSE; Prof. Dr. Klaus Hüfner, Stellv. Vorsitzender des Bundesvorstands der DGVN und des Vorstands des LV Berlin.



# Entschlüsse der Generalversammlung und des Sicherheitsrats:

Apartheid, Nahost, Zypern, Namibia

## Apartheid

**GENERALVERSAMMLUNG** — Gegenstand: Internationales Übereinkommen über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid. — Entschluß 3068 (XXVIII) vom 30. November 1973

Die Generalversammlung,

— in Erinnerung an ihre Entschluß 2922 (XXVII) vom 15. November 1972, mit der sie ihre Überzeugung bestätigte, daß Apartheid eine völlige Verleugnung der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen bedeutet und ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit ist,

— in Erkenntnis der dringenden Notwendigkeit, weitere wirksame Maßnahmen mit dem Ziel der Bekämpfung und Bestrafung der Apartheid zu ergreifen,

— im Bewußtsein der Notwendigkeit, unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein Internationales Übereinkommen über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid zu verabschieden.

— in der Überzeugung, daß das Übereinkommen ein bedeutsamer Schritt zur Ausgestaltung der Politik und der Praktiken der Apartheid sein wird, daß es von den Staaten zum frühest möglichen Zeitpunkt unterzeichnet werden sollte und daß seine Bestimmungen unverzüglich erfüllt werden sollten,

— mit der Auffassung, daß der Text des Übereinkommens weltweit bekannt gemacht werden sollte,

1. nimmt das Internationale Übereinkommen, dessen Wortlaut dieser Entschluß anhängt, an und legt es zur Unterzeichnung und Ratifizierung auf;

2. fordert alle Parteien auf, das Übereinkommen sobald als möglich zu unterzeichnen und zu ratifizieren;

3. ersucht alle Regierungen sowie alle zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, die Öffentlichkeit mittels aller zur Verfügung stehenden Informationsmedien soweit wie möglich mit dem Text des Übereinkommens bekannt zu machen;

4. ersucht den Generalsekretär, die baldige und weite Verteilung des Übereinkommens zu gewährleisten und zu diesem Zweck seinen Text zu veröffentlichen und zu verbreiten;

5. ersucht den Wirtschafts- und Sozialrat, die Kommission für Menschenrechte einzuladen, die in Artikel X des Übereinkommens genannten Aufgaben wahrzunehmen.

Abstimmungsergebnis: + 91; — 4; Großbritannien, Portugal, Südafrika, Vereinigte Staaten; = 26.

## ANHANG

### Internationales Übereinkommen über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid

Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens,

— Eingedenk der Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen, in denen alle Mitgliedstaaten sich verpflichtet haben, gemeinsam und jeder für sich mit der Organisation zusammenzuarbeiten, um die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu erreichen.

— Eingedenk der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die besagt, daß alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren sind und daß jeder ohne irgendeine Unterscheidung wie etwa nach Rasse, Farbe oder nationaler Herkunft Anspruch hat auf alle in der Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten,

— Eingedenk der Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker, in der die Generalversammlung feststellte, daß der Prozeß der

Befreiung unaufhaltbar und unwiderruflich sei und daß im Interesse der Menschewürde, des Fortschritts und der Gerechtigkeit dem Kolonialismus und allen damit verbundenen Praktiken der Rassentrennung und der Diskriminierung ein Ende bereitet werden müsse,

— Mit der Feststellung, daß nach dem Internationalen Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung die Staaten insbesondere die Rassentrennung und die Apartheid verurteilen und sich verpflichten, alle derartigen Praktiken in ihren Hoheitsgebieten zu verhindern, zu verbieten und auszumerzen,

— Mit der Feststellung, daß nach dem Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords bestimmte Handlungen, die auch als Apartheidshandlungen eingestuft werden können, ein Verbrechen gemäß internationalem Recht darstellen,

— Mit der Feststellung, daß in dem Übereinkommen über die Unverjährbarkeit von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit »unmenschliche Handlungen, die sich aus der Politik der Apartheid ergeben«, als Verbrechen gegen die Menschlichkeit eingestuft werden,

— Mit der Feststellung, daß die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Reihe von Entschlüssen angenommen hat, in denen die Politik und die Praktiken der Apartheid als Verbrechen gegen die Menschlichkeit verurteilt werden,

— Mit der Feststellung, daß der Sicherheitsrat betont hat, daß die Apartheid, ihre fortgesetzte Verstärkung und Erweiterung, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit ernsthaft stören und bedrohen,

— In der Überzeugung, daß ein Internationales Übereinkommen über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid es ermöglichen würde, wirksamere Maßnahmen zur Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid auf internationaler und nationaler Ebene zu ergreifen,

sind wie folgt übereingekommen:

### Artikel I

1. Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens erklären, daß die Apartheid ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit ist und daß unmenschliche Handlungen, die sich aus der Politik und den Praktiken der Apartheid und ähnlicher Politik und ähnlichen Praktiken der Rassentrennung und Diskriminierung ergeben und in Artikel II des Übereinkommens näher bezeichnet werden, Verbrechen darstellen, die die Grundsätze des internationalen Rechts, insbesondere die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen, verletzen und eine ernsthafte Bedrohung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit darstellen.

2. Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens erklären diejenigen Organisationen, Einrichtungen und Einzelpersonen, die das Verbrechen der Apartheid begehen, für verbrecherisch.

### Artikel II

Im Sinne dieses Übereinkommens gilt der Ausdruck »das Verbrechen der Apartheid«, der auch ähnliche Politiken und Praktiken der Rassentrennung und -diskriminierung, wie sie in Südafrika angewendet werden, mit einschließt, für die folgenden unmenschlichen Handlungen, die zum Zwecke der Errichtung und Aufrechterhaltung der Herrschaft einer Rassegruppe über eine andere Rassegruppe begangen werden und diese systematisch unterdrücken:

a) Wenn einem Mitglied oder Mitgliedern einer Rassegruppe oder von Rassegruppen das Recht auf Leben und Freiheit der Person verweigert wird:

(i) durch die Ermordung von Mitgliedern einer Rassegruppe oder von Rassegruppen;

(ii) durch Verursachung schweren körperlichen oder seelischen Schadens an Mitgliedern einer Rassegruppe oder von Rassegruppen durch die Verletzung ihrer Freiheit oder Würde, oder indem sie der Folterung oder grausamer, unmenschlicher oder entwürdigender Behandlung oder Bestrafung ausgesetzt werden;

(iii) durch willkürliche Verhaftung und rechtswidrige Einkerkung der Mitglieder einer Rassegruppe oder von Rassegruppen;

b) Vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen für eine Rassegruppe oder für Rassegruppen, die geeignet sind, deren körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen;

c) Alle gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, die eine Rassegruppe oder Rassegruppen an der Teilnahme am politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben des Landes hindern sollen, und die vorsätzliche Schaffung von Bedingungen, die die volle Entwicklung einer solchen Gruppe oder solcher Gruppen verhindern, insbesondere indem Mitgliedern einer Rassegruppe oder von Rassegruppen die fundamentalen Menschenrechte und Freiheiten verweigert werden, einschließlich des Rechtes auf Arbeit, des Rechtes zur Bildung anerkannter Gewerkschaften, des Rechtes auf Erziehung, des Rechtes, das eigene Land zu verlassen und dorthin zurückzukehren, des Rechtes auf Staatsangehörigkeit, des Rechtes auf Bewegungsfreiheit und freie Wahl des Wohnsitzes, des Rechtes auf Meinungsfreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung und des Rechtes, sich friedlich zu versammeln und friedliche Vereinigungen zu bilden;

d) Alle Maßnahmen, einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen, die dazu bestimmt sind, die Bevölkerung nach rassischen Gesichtspunkten zu teilen, durch die Schaffung getrennter Reservate und Gettos für die Mitglieder einer Rassegruppe oder von Rassegruppen, durch das Verbot von Mischen zwischen Mitgliedern verschiedener Rassegruppen, durch die Enteignung von Grundbesitz, der einer Rassegruppe oder Rassegruppen oder deren Mitgliedern gehört;

e) Ausbeutung der Arbeitskraft der Mitglieder einer Rassegruppe oder von Rassegruppen, insbesondere durch deren Verpflichtung zur Zwangsarbeit;

f) Verfolgung von Organisationen und Personen, indem ihnen Grundrechte und Freiheiten entzogen werden, weil sie sich der Apartheid widersetzen.

### Artikel III

Die internationale strafrechtliche Verantwortlichkeit gilt, ungeachtet des zugrundeliegenden Beweggrundes, für Einzelpersonen, Mitglieder von Organisationen und Einrichtungen sowie für Vertreter des Staates, gleichgültig, ob sie ihren Wohnsitz im Hoheitsgebiet des Staates haben, in dem die Handlungen begangen werden, oder in einem anderen Staat, wenn sie

a) die in Artikel II dieses Übereinkommens aufgeführten Handlungen begehen, sich daran beteiligen, unmittelbar dazu aufreizen oder sich dazu verabreden;

b) die Begehung des Verbrechens der Apartheid unmittelbar begünstigen, fördern oder daran mitarbeiten.

### Artikel IV

Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens verpflichten sich:

a) alle gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um jegliche Förderung des Verbrechens der Apartheid und ähnlicher Rassentrennungspolitik oder deren Anzeichen zu bekämpfen und zu verhindern und Personen, die sich dieses Verbrechens schuldig machen, zu bestrafen;

b) gesetzgeberische, gerichtliche und Verwaltungsmaßnahmen zu ergreifen, um Personen, die für die in Artikel II dieses Übereinkommens näher bezeichneten Handlungen verantwortlich sind oder denen sie zur Last gelegt werden, strafrechtlich zu verfolgen, vor Gericht zu stellen und gemäß ihrer Gerichtsbarkeit zu bestrafen, gleichgültig, ob diese Personen ihren Wohnsitz im Hoheitsgebiet des Staates haben, in dem die Handlungen begangen werden, oder ob sie Staatsangehörige dieses Staates oder eines andere Staates oder staatenlos sind.

#### Artikel V

Personen, denen die in Artikel II dieses Übereinkommens aufgeführten Handlungen zur Last gelegt werden, können vor ein zuständiges Gericht eines jeden Vertragsstaates dieses Übereinkommens gestellt werden, das die Gerichtsbarkeit für die Person des Angeschuldigten erlangen kann, oder vor ein internationales Strafgericht, das für die Vertragsstaaten, die seine Gerichtsbarkeit anerkannt haben, zuständig ist.

#### Artikel VI

Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens verpflichten sich, gemäß der Charta der Vereinten Nationen die Beschlüsse anzunehmen und durchzuführen, die der Sicherheitsrat gefaßt hat und die die Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid zum Ziele haben, und bei der Durchführung von Beschlüssen mitzuarbeiten, die von anderen zuständigen Organen der Vereinten Nationen zur Erreichung der Ziele des Übereinkommens gefaßt werden.

#### Artikel VII

1. Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens verpflichten sich, der gemäß Artikel IX errichteten Gruppe in regelmäßigen Abständen Berichte über die zur Durchführung dieses Übereinkommens getroffenen Gesetzgebungs-, Gerichts-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen vorzulegen.
2. Abschriften der Berichte werden durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen an den Sonderausschuß für Apartheid weitergeleitet.

#### Artikel VIII

Jeder Vertragsstaat dieses Übereinkommens kann jedes zuständige Organ der Vereinten Nationen damit befassen, gemäß der Charta der Vereinten Nationen die Maßnahmen zu ergreifen, die es für die Verhütung und Bekämpfung des Verbrechens der Apartheid für geeignet erachtet.

#### Artikel IX

1. Der Vorsitzende der Kommission für Menschenrechte ernannt eine Gruppe, die aus drei Mitgliedern der Kommission für Menschenrechte besteht, die auch Vertreter von Vertragsstaaten dieses Übereinkommens sind, um Berichte, die gemäß Artikel VII von Vertragsstaaten vorgelegt werden, zu prüfen.
2. Wenn es unter den Mitgliedern der Kommission für Menschenrechte keine Vertreter von Vertragsstaaten dieses Übereinkommens gibt, oder wenn es weniger als drei solcher Vertreter gibt, bestimmt der Generalsekretär der Vereinten Nationen nach Rücksprache mit allen Vertragsstaaten dieses Übereinkommens einen Vertreter des Vertragsstaates oder Vertreter der Vertragsstaaten, der bzw. die nicht Mitglieder der Kommission für Menschenrechte ist bzw. sind, solange an der Arbeit der gemäß Absatz 1 dieses Artikels errichteten Gruppe teilzunehmen, bis Vertreter der Vertragsstaaten dieses Übereinkommens in die Kommission für Menschenrechte gewählt werden.
3. Die Gruppe darf sich höchstens fünf Tage zu einer Sitzung treffen, entweder vor der Eröffnung oder nach Beendigung der Sitzung der Kommission für Menschenrechte, um die gemäß Artikel VII vorgelegten Berichte zu prüfen.

#### Artikel X

1. Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens ermächtigen die Kommission für Menschenrechte:

a) die Organe der Vereinten Nationen zu ersuchen, bei der Übersendung der Abschriften von Petitionen nach Artikel 15 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung auf Beschwerden bezüglich Handlungen hinzuweisen, die in Artikel II dieses Übereinkommens aufgeführt sind;

b) auf Grund der Berichte von zuständigen Organen der Vereinten Nationen und in regelmäßigen Abständen vorgelegter Berichte von Vertragsstaaten dieses Übereinkommens eine Liste von Einzelpersonen, Organisationen, Einrichtungen und Vertretern von Staaten zu erstellen, die für die in Artikel II dieses Übereinkommens aufgeführten Verbrechen verantwortlich sein sollen, wie auch von denen, gegen die gerichtliche Verfahren von Vertragsstaaten dieses Übereinkommens eingeleitet worden sind;

c) die zuständigen Organe der Vereinten Nationen um Auskunft zu ersuchen über Maßnahmen, die von den für die Verwaltung von Treuhandgebieten und Hoheitsgebieten ohne Selbstverwaltung und allen sonstigen unter die Entschließung 1514 (XV) der Generalversammlung vom 14. Dezember 1960 fallenden Hoheitsgebiete verantwortlichen Behörden ergriffen werden hinsichtlich solcher Einzelpersonen, die für Verbrechen nach Artikel II dieses Übereinkommens verantwortlich sein und unter ihre Gebietshoheit und Verwaltungsgerichtsbarkeit fallen sollen.

2. Bis zur Verwirklichung der in der Entschließung 1514 (XV) der Generalversammlung dargelegten Ziele der Erklärungen über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker wird das diesen Völkern in anderen internationalen Übereinkünften oder von den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen gewährte Petitionsrecht durch dieses Übereinkommen nicht eingeschränkt.

#### Artikel XI

1. Die in Artikel II dieses Übereinkommens aufgeführten Handlungen gelten für Auslieferungszwecke nicht als politische Straftaten.
2. Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens verpflichten sich, in derartigen Fällen die Auslieferung gemäß ihren geltenden Gesetzen und Verträgen zu bewilligen.

#### Artikel XII

Streitfälle zwischen den Vertragsstaaten, die sich aus der Auslegung, Anwendung oder Durchführung dieses Übereinkommens ergeben und nicht auf dem Verhandlungswege beigelegt worden sind, werden auf Antrag der am Streit beteiligten Vertragsstaaten dem Internationalen Gerichtshof unterbreitet, außer wenn die am Streit beteiligten Parteien sich auf eine andere Form der Beilegung geeinigt haben.

#### Artikel XIII

Dieses Übereinkommen liegt für alle Staaten zur Unterzeichnung auf. Jeder Staat, der das Übereinkommen nicht vor seinem Inkrafttreten unterzeichnet, kann ihm beitreten.

#### Artikel XIV

1. Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifizierung. Die Ratifikationsurkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.
2. Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

#### Artikel XV

1. Dieses Übereinkommen tritt am dreißigsten Tag nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.
2. Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde dieses Übereinkommens ratifiziert oder ihm beitrifft, tritt es am dreißigsten Tag nach Hinterlegung seiner

eigenen Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

#### Artikel XVI

Ein Vertragsstaat kann dieses Übereinkommen durch eine schriftliche Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen kündigen. Die Kündigung wird ein Jahr nach dem Datum des Eingangs der Notifikation beim Generalsekretär wirksam.

#### Artikel XVII

1. Ein Vertragsstaat kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete schriftliche Notifikation eine Revision dieses Übereinkommens beantragen.
2. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschließt über etwaige hinsichtlich eines derartigen Antrags zu unternehmende Schritte.

#### Artikel XVIII

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle Staaten von

- a) den Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritten nach den Artikeln XIII und XIV;
- b) dem Datum des Inkrafttretens dieses Übereinkommens nach Artikel XV;
- c) den Kündigungen nach Artikel XVI;
- d) den Notifikationen nach Artikel XVII.

#### Artikel XIX

1. Dieses Übereinkommen, dessen chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird im Archiv der Vereinten Nationen hinterlegt.
2. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen Staaten beglaubigte Abschriften dieses Übereinkommens.

**GENERALVERSAMMLUNG** — Gegenstand: Die Politik der Apartheid der Regierung von Südafrika. — Entschließung 3324 (XXIX) vom 16. Dezember 1974

#### A

Treuhandfonds der Vereinten Nationen für Südafrika

- Die Generalversammlung,
- nach Erörterung des Berichts des Generalsekretärs über den Treuhandfonds der Vereinten Nationen für Südafrika, dem der Bericht des Treuhänderausschusses für den Treuhandfonds angefügt ist,
  - in Kenntnisnahme des Berichts des Generalsekretärs über den gegenwärtigen Bedarf an humanitärer Hilfe im Rahmen der Richtlinien des Treuhandfonds,
  - in schwerer Sorge über die andauernde und zunehmende Verfolgung von Personen durch die unterdrückende und diskriminierende Gesetzgebung, die von der Regierung von Südafrika und den unrechtmäßigen Verwaltungen in Namibia und Südrhodesien in Kraft gesetzt wurde, sowie über das hieraus folgende schwere Schicksal für zahlreiche Familien,
  - in der Erwägung, daß humanitäre Hilfe für Personen, die in diesen Gebieten durch die unterdrückende und diskriminierende Gesetzgebung verfolgt werden, angebracht und erforderlich ist,
  - in Kenntnis und in Anerkennung der Bemühungen des Generalsekretärs und des Treuhänderausschusses, die Beiträge für den Treuhandfonds zu fördern,
1. drückt den Regierungen, den Organisationen und Einzelpersonlichkeiten, die zum Treuhandfonds der Vereinten Nationen für Südafrika beigetragen haben, ihre Anerkennung aus;
  2. ruft alle Staaten, Organisationen und Einzelpersonen auf, großzügigere Jahresbeiträge an den Treuhandfonds zu leisten, um ihn in die Lage zu versetzen, den Bedarf angemessener zu decken;
  3. ruft weiter zu großzügigen unmittelbaren Beiträgen an die Freiwilligenorganisationen auf, die mit der Betreuung von Opfern der Apartheid und Rassendiskriminierung in Südafrika, Namibia und Südrhodesien befaßt sind.

Abstimmungsergebnis: Ohne Widerspruch angenommen.

## B

### Waffenembargo gegen Südafrika

#### Die Generalversammlung,

- in schwerer Sorge über die ernste Lage in Südafrika und über die militärische Ausrüstung durch die südafrikanische Regierung,
- im Bestreben, die Gefahr eines Rassenkonflikts im südlichen Afrika abzuwenden und eine gerechte Lösung der ernsten Lage in Südafrika in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zu fördern,
- in Erinnerung an ihre Entschlüsse bezüglich des Waffenembargos gegen Südafrika, insbesondere an Entschluß 2775 (XXVI) vom 29. November 1971, wie auch an die einschlägigen Entschlüsse des Sicherheitsrats,
- in der Erwägung, daß die vollständige Durchführung des Waffenembargos gegen Südafrika unerlässlich ist, um eine weitere Verschärfung der Lage zu verhindern,
- im Bewußtsein der Hauptverantwortung des Sicherheitsrats für die Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit,
- in der Erwägung, daß Zwangsmaßnahmen gemäß Kapitel VII der Charta unentbehrlich sind, um die ernste Lage zu lösen,
- > ersucht den Sicherheitsrat, dringend die Behandlung des Tagesordnungspunktes mit dem Titel »Die Frage des Rassenkonflikts in Südafrika, der aus der Politik der Apartheid der Regierung von Südafrika erwächst« unter dem Gesichtspunkt wiederaufzunehmen, welches Vorgehen nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen eingeleitet werden kann, um die vollständige Einstellung allen Lieferungen von Waffen, Munition, Militärfahrzeugen sowie Ersatzteilen für diese und von allen sonstigen militärischen Ausrüstungen für Südafrika durch alle Staaten sicherzustellen sowie ferner jede militärische Zusammenarbeit mit Südafrika zu unterbinden.

Abstimmungsergebnis: + 109; - 1: Vereinigte Staaten; = 9: Belgien, Deutschland (BR), Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Luxemburg, Malawi, Niederlande.

## C

### Entlassung politischer Gefangener

#### Die Generalversammlung,

- in schwerer Sorge über die ernste Lage in Südafrika, die durch die Politik der Apartheid entstanden ist,
  - in der Erwägung, daß die Vereinten Nationen ihre Bemühungen verstärken müssen, um einen friedlichen Wandel der Lage in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta sicherzustellen,
  - in der Erkenntnis, daß die Erhaltung des Friedens ohne die Beseitigung der Apartheid und rassischen Diskriminierung, die verhindern, daß alle Einwohner, unabhängig von Rasse, Farbe und Religion, die selben Rechte genießen, unmöglich ist,
  - in Bestätigung der Rechtmäßigkeit des Kampfes der Bevölkerung von Südafrika gegen Apartheid und rassische Diskriminierung,
  - in Bestätigung ihrer Überzeugung, daß die Freilassung der Führer der unterdrückten Bevölkerung von Südafrika und anderer Gegner der Apartheid aus der Haft und die Aufhebung anderer Beschränkungen eine Voraussetzung für eine friedliche Lösung darstellen,
  - in Erinnerung an ihre Entschlüsse 2505 (XXIV) vom 20. November 1969, mit der sie das »Manifest über das südliche Afrika«, das die Versammlung der Staatsoberhäupter und Regierungschefs der Organisation für Afrikanische Einheit auf ihrer sechsten ordentlichen Tagung angenommen hatte, der Aufmerksamkeit aller Staaten und Völker empfahl,
1. fordert die südafrikanische Regierung auf:
    - a) allen Personen, die wegen ihrer Gegnerschaft gegen Apartheid oder wegen Handlungen aufgrund dieser Gegnerschaft verhaftet oder Beschränkungen unterworfen sind, wie auch den politischen Flüchtlingen aus Südafrika eine bedingungslose Amnestie zu gewähren;

- b) alle unterdrückenden Gesetze und Vorschriften aufzuheben, die das Recht der Bevölkerung beschränken, für die Beendigung der rassischen Diskriminierung zu kämpfen, einschließlich des Gesetzes über Ungelesliche Organisationen von 1960, das den Afrikanischen Nationalkongress von Südafrika und den Panafrikanischen Kongress von Azania und andere Organisationen für ungesetzlich erklärt hat;
- c) es der Bevölkerung von Südafrika in seiner Gesamtheit zu ermöglichen, ihr Recht auf Selbstbestimmung in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen auszuüben;

2. appelliert an alle Staaten und Organisationen, der unterdrückten Bevölkerung von Südafrika und ihren Befreiungsbewegungen angemessene politische, moralische und materielle Unterstützung in ihrem Kampf für die Beseitigung der Apartheid und für die Gestaltung einer Gesellschaft zu gewähren, die auf gleichen Rechten für alle Einwohner, unabhängig von Rasse, Farbe oder Religion, fußt;

3. appelliert an alle Staaten und Organisationen, mit ihrem ganzen Einfluß die baldige Verwirklichung der im oben genannten Paragraphen 1 aufgezählten Ziele zu fördern.

Abstimmungsergebnis: + 118; - 0; = 2: Malawi, Vereinigte Staaten.

## E

### Die Lage in Südafrika

#### Die Generalversammlung,

- nach Erörterung der Berichte des Sonderausschusses für Apartheid,
- in Erinnerung an ihre Entschlüsse über die Politik der Apartheid der Regierung von Südafrika und ihre während der gegenwärtigen Tagung bezüglich der Vertretung von Südafrika getroffenen Entscheidungen,
- in schwerer Sorge über die ernste Lage in Südafrika, die eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt,
- zu Kenntnis nehmend, daß die fortgesetzte Zusammenarbeit bestimmter Staaten sowie wirtschaftlicher und anderer Interessenten mit dem südafrikanischen Regime die Bemühungen zur Ausmerzungen der Apartheid behindert,
- mit Besorgnis zu Kenntnis nehmend, daß drei Mächte, ständige Mitglieder des Sicherheitsrats, nämlich Frankreich, das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland sowie die Vereinigten Staaten von Amerika, den Sicherheitsrat durch Einlegen des Vetos daran gehindert haben, wirksame Maßnahmen gegen das südafrikanische Regime zu ergreifen,
- zu Kenntnis nehmend ferner, daß die Handlungen einiger Staaten zur Stärkung der politischen, wirtschaftlichen, militärischen und anderen Beziehungen mit dem südafrikanischen Regime in offenkundiger Verletzung der Entschlüsse der Vereinten Nationen geschehen,
- in Erinnerung an das Internationale Übereinkommen über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid,
- in Bestätigung, daß die Politik und Praxis der Apartheid ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen,
- in Verurteilung der Handlungen nationaler und transnationaler Körperschaften, Finanzinstitutionen und anderer Interessenten, welche die Apartheid steigern und die Ausbeutung afrikanischer Arbeiter ermutigen,
- mit Tadel über die Machenschaften des südafrikanischen Regimes, welche die Apartheid durch die Errichtung von »Bantustans« fortbestehen lassen,

1. verurteilt scharf das südafrikanische Regime wegen seiner Politik und Praxis der Apartheid, die ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit ist;
2. bestätigt, daß der Kampf des unterdrückten Volkes von Südafrika mit allen verfügbaren Mitteln zur völligen Ausmerzungen der Apartheid rechtmäßig ist und die Unterstützung der Völkergemeinschaft verdient;

3. verurteilt scharf das südafrikanische Regime wegen seiner fortwährenden und offenkundigen Verletzungen der in der Charta der Vereinten Nationen enthaltenen Grundsätze und wegen seiner fortgesetzten Mißachtung der Entschlüsse der Generalversammlung und des Sicherheitsrats;
4. verurteilt die Handlungen derjenigen Staaten und ausländischen wirtschaftlichen Interessenten, die entgegen den Entschlüssen der Generalversammlung weiterhin mit dem südafrikanischen Regime zusammenarbeiten und es dadurch zur Fortsetzung seiner unmenschlichen Politik ermutigen;
5. verurteilt die Verstärkung der politischen, wirtschaftlichen, militärischen und sonstigen Beziehungen zwischen Israel und Südafrika;
6. ruft die Regierung von Frankreich auf, jede militärische Zusammenarbeit mit Südafrika zu beenden und die Lieferungen von Waffen und sonstiger militärischer Ausrüstung an das südafrikanische Regime einzustellen;
7. ruft die Regierung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland auf, jede militärische Zusammenarbeit mit dem südafrikanischen Regime zu beenden und zu diesem Zweck das »Abkommen von Simonstown« zu kündigen;
8. empfiehlt, das südafrikanische Regime so lange völlig von der Teilnahme an allen internationalen Organisationen und Konferenzen unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen auszuschließen, wie es die Apartheid weiterhin praktiziert und es unterläßt, die Entschlüsse der Vereinten Nationen hinsichtlich Namibias und Südrhodesiens zu befolgen;
9. ersucht alle Regierungen:
  - a) das Internationale Übereinkommen über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid zu unterzeichnen und zu ratifizieren;
  - b) die Arbeit der südafrikanischen Einwanderungsbüros in ihren Hoheitsgebieten zu verbieten;
  - c) alle Kultur-, Erziehungs-, Wissenschafts-, Sport- und anderen Kontakte mit dem rassistischen Regime sowie mit Organisationen oder Institutionen in Südafrika, welche die Apartheid praktizieren, zu verbieten;
  - d) jeden Austausch von Militär-, Marine- und Luftwaffenattachés mit Südafrika einzustellen;
  - e) Besuche von Militärpersonal oder von Vertretern des Verteidigungsministeriums oder ähnlicher Dienststellen Südafrikas zu verbieten;
  - f) jede Zusammenarbeit mit Südafrika auf dem Gebiet der nuklearen oder anderen modernen technologischen Forschung, insbesondere der mit militärischer Nutzungsmöglichkeit, zu beenden;
10. verurteilt die von dem südafrikanischen Regime angewandte Politik der »Bantustans« und fordert alle Regierungen und Organisationen auf, durch diese Politik errichtete Institutionen oder Behörden in keiner Form anzuerkennen;
11. fordert den Generalsekretär und die Sonderorganisationen auf, angemessene Schritte zu unternehmen, alle Vergünstigungen für Unternehmen und Organisationen sowie jede Zusammenarbeit mit ihnen zu verwehren, die das südafrikanische Regime oder südafrikanische Unternehmen mit Darlehen, technischer Hilfe oder anderen Mitteln unterstützen;
12. ersucht den Sonderausschuß (für Apartheid), sowohl die Zusammenarbeit von Staaten und wirtschaftlichen und anderen Interessenten mit Südafrika als auch aller Seiten der Durchführung von Entschlüssen der Vereinten Nationen zur Apartheid in Südafrika laufend unter dem Gesichtspunkt zu beobachten, die weltweite Verhängung wirtschaftlicher und anderer Sanktionen gegen Südafrika zu erleichtern und zu fördern;
13. lobt all jene Regierungen und Organisationen, die der unterdrückten Bevölkerung von Südafrika und ihren Befreiungsbewegungen humanitäre, Erziehungs-, politische oder in ihrem Kampf um Freiheit und

Gleichheit andere Unterstützung gegeben haben, und appelliert an alle Regierungen und Organisationen, noch umfangreichere Unterstützung in diesem berechtigten Kampf zur Verfügung zu stellen.

Abstimmungsergebnis: + 95; - 13: Belgien, Dänemark, Deutschland (BR), Frankreich, Großbritannien, Irland, Israel, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Schweden, Vereinigte Staaten; = 14: Australien, Chile, El Salvador, Fidschi-Inseln, Finnland, Griechenland, Japan, Kanada, Lesotho, Malawi, Neuseeland, Österreich, Portugal, Spanien.

## Nahost

**SICHERHEITSRAT** — Gegenstand: Weiterer Einsatz der Truppe der Vereinten Nationen zur Überwachung der Entflechtung auf Sinai. — Entschließung 363 (1974) vom 20. November 1974

Der Sicherheitsrat,

- nach Erörterung des Berichts des Generalsekretärs über die Truppe der Vereinten Nationen zur Überwachung der Entflechtung (S/11563),
- nach Kenntnisnahme der zur Herbeiführung eines gerechten und dauerhaften Friedens im Nahen Osten gemachten Bemühungen sowie auch der Entwicklung der Lage in diesem Gebiet,
- mit dem Ausdruck seiner Besorgnis über den vorherrschenden Zustand der Spannung in diesem Gebiet,
- in Bekräftigung, daß die beiden Abkommen über die Truppenentflechtung nur einen Schritt zur Durchführung der Entschließung 338 (1973) des Sicherheitsrats darstellen,

> beschließt:

- a) die betroffenen Parteien zur sofortigen Durchführung der Entschließung 338 (1973) des Sicherheitsrats aufzufordern;
- b) das Mandat der Truppe der Vereinten Nationen zur Überwachung der Entflechtung für einen weiteren Zeitraum von sechs Monaten zu verlängern;
- c) daß der Generalsekretär am Ende dieses Zeitraums einen Bericht über die Entwicklung der Lage sowie über die Maßnahmen vorlegt, die zur Durchführung der Entschließung 338 (1973) des Sicherheitsrats ergriffen worden sind.

Abstimmungsergebnis: + 13, - 0, = 0. China und der Irak nahmen an der Abstimmung nicht teil.

## Zypern

**SICHERHEITSRAT** — Gegenstand: Weitere Stationierung der Friedenstruppe in Zypern. — Entschließung 364 (1974) vom 13. Dezember 1974

Der Sicherheitsrat,

- in Kenntnis des Berichts des Generalsekretärs vom 6. Dezember 1974 (S/11568), demzufolge unter den gegebenen Umständen die Anwesenheit der Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Zypern noch erforderlich ist, um die Aufgaben zu erfüllen, die sie gegenwärtig wahrnimmt, wenn der Waffenstillstand auf der Insel erhalten bleiben und die Bemühung um eine friedliche Lösung erleichtert werden soll,
- in Kenntnis des Berichts über die auf der Insel obwaltenden Umstände,
- in Kenntnis ebenfalls der vom Generalsekretär gemachten und in Paragraph 81 seines Berichts enthaltenen Feststellung, daß die beteiligten Parteien seiner Empfehlung zugestimmt haben, der Sicherheitsrat solle die Stationierung der Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Zypern für einen weiteren Zeitraum von sechs Monaten verlängern,
- in Kenntnis der Zustimmung der Regierung Zyperns, daß es angesichts der obwaltenden Umstände auf der Insel notwendig ist, die Truppe über den 15. Dezember hinaus bestehen zu lassen,

— in Kenntnis ferner des Schreibens des Generalsekretärs vom 7. November 1974 (S/11557) an den Präsidenten des Sicherheitsrats mit dem beigefügten Text der von der Generalversammlung in ihrer 2275. Plenarsitzung am 1. November 1974 einstimmig angenommenen Entschließung 3212 (XXIX), betitelt »Die Zypernfrage,

- in Kenntnis weiterhin, daß die Entschließung der Generalversammlung 3212 (XXIX) bestimmte Grundsätze aufstellt, um eine Lösung der gegenwärtigen Probleme Zyperns durch friedliche Mittel, in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen, zu ermöglichen,
  - 1. bestätigt seine Entschließungen 186 (1964) vom 4. März, 187 (1964) vom 13. März, 192 (1964) vom 20. Juni, 193 (1964) vom 9. August, 194 (1964) vom 25. September und 198 (1964) vom 18. Dezember 1964, 201 (1965) vom 19. März, 206 (1965) vom 15. Juni, 207 (1965) vom 10. August und 219 (1965) vom 17. Dezember 1965, 220 (1966) vom 16. März, 222 (1966) vom 16. Juni und 231 (1966) vom 15. Dezember 1966, 238 (1967) vom 19. Juni und 244 (1967) vom 22. Dezember 1967, 247 (1968) vom 18. März, 254 (1968) vom 18. Juni und 261 (1968) vom 10. Dezember 1968, 266 (1969) vom 10. Juni und 274 (1969) vom 11. Dezember 1969, 281 (1970) vom 9. Juni und 291 (1970) vom 10. Dezember 1970, 293 (1971) vom 26. Mai und 305 (1971) vom 13. Dezember 1971, 315 (1972) vom 15. Juni und 324 (1972) vom 12. Dezember 1972, 334 (1973) vom 15. Juni und 343 (1973) vom 14. Dezember 1973, 349 (1974) vom 29. Mai 1974, und die Übereinstimmung, die vom Präsidenten auf der 1143. Sitzung vom 11. August 1964 und auf der 1383. Sitzung vom 25. November 1967 ausgedrückt wurde;
  - 2. bestätigt ferner seine Entschließungen 353 (1974) vom 20. Juli, 354 (1974) vom 23. Juli, 355 (1974) vom 1. August, 357 (1974) vom 14. August, 358 (1974) vom 15. August, 359 (1974) vom 15. August, 360 (1974) vom 16. August und 361 (1974) vom 30. August;
  - 3. drängt die beteiligten Parteien, mit äußerster Zurückhaltung zu handeln und unterschiedene gemeinsame Anstrengungen zur Erreichung der Ziele des Sicherheitsrats fortzusetzen und zu beschleunigen;
  - 4. verlängert abermals die Stationierung der Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Zypern, die gemäß Entschließung des Sicherheitsrats 186 (1964) aufgestellt wurde, für einen weiteren Zeitraum bis zum 15. Juni 1975 in der Erwartung, daß bis zu diesem Zeitpunkt ausreichende Fortschritte auf eine endgültige Lösung hin den Abzug oder eine erhebliche Verringerung der Truppe möglich machen;
  - 5. appelliert erneut an alle beteiligten Parteien, mit der Friedenstruppe der Vereinten Nationen in der weitergehenden Erfüllung ihrer Pflichten voll zusammenzuarbeiten.
- Abstimmungsergebnis: + 14, - 0, = 0. China nahm an der Abstimmung nicht teil.

**SICHERHEITSRAT** — Gegenstand: Die Zypernfrage. — Entschließung 365 (1974) vom 13. Dezember 1974

Der Sicherheitsrat,

- nach Erhalt der Entschließung der Generalversammlung 3212 (XXIX) zur »Zypernfrage« (S/11557),
  - in Kenntnisnahme und mit Befriedigung darüber, daß die zuvor genannte Entschließung einstimmig angenommen wurde,
  - 1. bekräftigt die Entschließung der Generalversammlung 3212 (XXIX) und drängt die beteiligten Parteien, sie so schnell wie möglich durchzuführen.
  - 2. ersucht den Generalsekretär, über den Fortschritt der Durchführung der vorliegenden Entschließung zu berichten.
- Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

## Namibia

**SICHERHEITSRAT** — Gegenstand: Namibia (Südwestafrika). — Entschließung 366 (1974) vom 17. Dezember 1974

Der Sicherheitsrat,

- in Erinnerung an die Entschließung der Generalversammlung 2145 (XXI) vom 27. Ok-

tober 1966, die das Mandat Südafrikas über das Gebiet von Namibia beendete, und an Entschließung 2248 (S-V) von 1967, die einen Rat der Vereinten Nationen für Namibia einsetzte, sowie ferner an alle nachfolgenden Entschließungen zu Namibia, insbesondere an Entschließung 3295 (XXIX) vom 13. Dezember 1974,

- in Erinnerung an die Entschließungen des Sicherheitsrats 245 (1968) vom 25. Januar und 246 (1968) vom 14. März 1968, 264 (1969) vom 20. März und 269 (1969) vom 12. August 1969, 276 (1970) vom 30. Januar, 282 (1970) vom 23. Juli, 283 (1970) und 284 (1970) vom 29. Juli 1970, 300 (1971) vom 12. Oktober und 301 (1971) vom 20. Oktober 1971 sowie 310 (1972) vom 4. Februar 1972, welche die Entschließungen der Generalversammlung bekräftigten,
- in Erinnerung an das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 21. Juni 1971, demzufolge Südafrika zur Aufgabe seiner Anwesenheit in dem Gebiet verpflichtet ist,
- in Sorge über Südafrikas fortgesetzte unrechtmäßige Besetzung Namibias und über seine ständige Weigerung, den Entschließungen und Entscheidungen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats wie auch dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 21. Juni 1971 nachzukommen,
- in schwerer Sorge über Südafrikas brutale Unterdrückung und fortgesetzte Verletzung der Menschenrechte des namibianischen Volkes, wie auch über seine Anstrengungen, die nationale Einheit und räumliche Unverletzbarkeit Namibias zu zerstören,
- 1. verurteilt die fortgesetzte unrechtmäßige Besetzung des Gebiets von Namibia durch Südafrika;
- 2. verurteilt die unrechtmäßige und willkürliche Anwendung rassendiskriminierender und unterdrückender Gesetze und Praktiken durch Südafrika in Namibia;
- 3. fordert von Südafrika eine an den Sicherheitsrat gerichtete feierliche Erklärung, daß es den Entschließungen und Entscheidungen der Vereinten Nationen und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 21. Juni 1971 hinsichtlich Namibias nachkommen wird und daß es die räumliche Unverletzbarkeit und die Einheit Namibias als einer Nation anerkennt;
- 4. fordert, daß Südafrika die notwendigen Schritte unternimmt, in Übereinstimmung mit den Entschließungen 264 (1969) und 269 (1969) seine unrechtmäßige Verwaltung, die es in Namibia unterhält, abzubauen und mit Unterstützung der Vereinten Nationen die Macht dem Volk von Namibia zu übertragen;
- 5. fordert weiterhin, daß Südafrika bis zur im vorhergehenden Paragraphen vorgesehenen Übergabe der Macht:
  - a) nach Geist und Praxis die Bestimmungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte erfüllt;
  - b) alle namibianischen politischen Gefangenen entläßt, einschließlich derjenigen, die im Zusammenhang mit Vergehen gegen die sogenannten Gesetze zur inneren Sicherheit verhaftet oder interniert sind, seien solche Namibianer mit oder ohne Anklage beschuldigt oder vor Gericht gestellt, und gleichgültig, ob sie in Namibia oder in Südafrika festgesetzt sind;
  - c) die Anwendung aller rassendiskriminierenden und politisch unterdrückenden Gesetze und Praktiken in Namibia, insbesondere in Bantustans und Heimatländern, zu unterbinden;
  - d) bedingungslos allen Namibianern, die gegenwärtig aus politischen Gründen im Exil leben, volle Erleichterungen zur Rückkehr in ihr Land ohne Risiko von Verhaftung, Internierung, Einschüchterung und Gefangenschaft zu gewähren;
- 6. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben und am oder vor dem 30. Mai 1975 zusammenzutreten, um Südafrikas Erfüllung der Bedingungen dieser Entschließung zu prüfen, und, für den Fall der Nichtbefolgung durch Südafrika, um angemessene Maßnahmen zu beraten, die gemäß der Charta zu ergreifen sind.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

# United Nations Publications



New York / Geneva

## **The Growth of World Industry – 1972 edition Volume I. General Industrial Statistics, 1962–1971**

This is the sixth in a series of annual compilations of statistics on world industry designed to meet both the general demand for information of this kind and the special requirements of the United Nations, particularly the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), and related international bodies.

610 pages Sales number: E.74.XVII.4

U.S. \$ 24,00

## **United Nations Juridical Yearbook 1972**

Legislative texts and treaty provisions relating to the legal status of the United Nations, general review of the legal activities of the United Nations and information regarding treaties concerning legislation concluded under the auspices of the organizations concerned during the year in question.

282 pages Sales number: E.74.V.1

Clothbound: U.S. \$ 12,00

## **Statistical Yearbook, 1973**

Comprehensive collection of international statistics relating to: population; manpower; production; construction; energy; trade; communications; consumption; balance of payments; wages and prices; national accounts; finance; international capital flow; health; housing; education and mass communications. Bilingual (English/French)

847 pages Sales number: E/F.74.XVII.1

Clothbound: U.S. \$ 35,00, paperbound: U.S. \$ 25,00

## **Demographic Yearbook, 1973**

International demographic survey of statistics for over 250 countries and territories on population trends; marriages, divorces; births, deaths and expectation of life. Published since 1949. Bilingual (English/French).

664 pages Sales number: E/F.74.XIII.1

Clothbound: U.S. \$ 38,00, paperbound: U.S. \$ 30,00

## **The Impact of Multinational Corporations on Development and on International Relations**

The focus of this report is on international machinery and action to promote, at the international level, cooperation and harmonization regarding the role of multinational corporations. It is divided in three parts: Part One deals with generalities about the impact on development and on international relations; Part Two analyses financial flows and balance of payments, technology, employment, consumer protection, transfer pricing, taxation; Part Three contains the comments of the members of the Group of Eminent Persons who held three sessions in Geneva in September 1973.

166 pages Sales number: E.74.II.A.5

U.S. \$ 10,00

Available at the equivalent in local currencies through:

Alexander Horn, Spiegelgasse 9, 6200 Wiesbaden,

R. Eisenschmidt, Postfach 70 03 06, 6000 Frankfurt/Main 70,

Elwert und Meurer, Hauptstraße 101, 1000 Berlin 62,

W. E. Saarbach, GmbH, Föllerstraße 2, 5000 Köln,

or directly from Sales Section, Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10



## **MITARBEIT IN INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN**

Das Büro für Führungskräfte zu Internationalen Organisationen (BFIO) berät und informiert Interessenten über Vakanzen, Möglichkeiten und Voraussetzungen für den Dienst in Internationalen Organisationen

Anfragen erbittet:

*Büro Führungskräfte*

*zu Internationalen Organisationen*

6 Frankfurt, Feuerbachstraße 44

Tel.: (0611) 7 11 11 - Telex: 04-11632

# **BHW: Die Bausparkasse, die es ihren Kunden leichter macht**



## **Wir sorgen dafür, daß Deutschlands öffentlicher Dienst bauen kann!**

Angehörigen des öffentlichen Dienstes bietet das BHW Vorteile, die es sonst nirgends gibt. So haben wir beispielsweise einen Sondertarif für Klein- und Mittelverdiener: Kleine Sparraten, kleine Tilgungsraten. Allen unseren Kunden bieten wir günstige Zuteilungsbedingungen und außerordentlich günstige Zinskonditionen.

Und dazu kommen noch ein paar Extras, die es ebenfalls nur beim BHW gibt. Extras, die Sie sich nicht entgehen lassen sollten. Auch Sie können bauen, ein Haus oder eine Wohnung kaufen, wenn Sie BHW-Bausparer werden. Am besten wenden Sie sich an die nächste Beratungsstelle oder Ihren BHW-Vertrauensmann.

**BHW** die Bausparkasse  
für Deutschlands  
öffentlichen Dienst  
325 Hameln