

- Destructive Consequences in Southern Africa. Report of the Secretary-General).
- 3 A/44/960 (Anm.2), Ziff.252.
 - 4 Text der Rede der Klerks: BBC Summary of World Broadcasts – Middle East (SWB-ME/0987 B/1) v. 4.2.1991.
 - 5 Der »Native Land Act« von 1913 und der »Development Trust and Land Act« von 1936 sind für die ungleiche Verteilung des Landes zwischen Schwarz und Weiß verantwortlich. Die über 70 vH der gesamten Bevölkerung Südafrikas ausmachende schwarze bzw. »nicht-weiße« Bevölkerung ist auf 13 vH des Landes zurückgedrängt worden.
 - 6 Dieses Gesetz soll allerdings erst dann aufgehoben werden, wenn über die Übergangsmaßnahmen zur Annahme einer neuen Verfassung Einigkeit erzielt worden ist.
 - 7 Dieses Forum ist eine modifizierte Version des schon von der Regierung Botha angestrebten »National Council«.
 - 8 Die Ähnlichkeit dieses von ANC und Regierung im Prinzip begrüßten Kompromisses mit der in Namibia angewandten Prozedur ist deutlich. Auch dort hatte man (1982) durch eine Zusatzvereinbarung zur Resolution 345(1978) des Sicherheitsrats die Grundprinzipien der durch die verfassungsgebende Versammlung in Windhoek auszuhandelnden Prinzipien bereits festgelegt.
 - 9 Der Klerk soll 1983/84 sogar mit dem Gedanken gespielt haben, sich aus Protest gegen Bothas Verfassungsreform der weit rechts stehenden Konservativen Partei (KP) anzuschließen.
 - 10 Vgl. dazu Winrich Kühne, Südafrika nach der Unabhängigkeit Namibias: Durchbruch zu Verhandlungen?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, 16.2.1990, S.33–46.
 - 11 Vgl. dazu u.a. Winrich Kühne, Afrika nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, in: afrika-spectrum, Nr.90/2.
 - 12 Im Rückblick war dieses Treffen ein wichtiges Ereignis, um das Eis hinsichtlich der Gesprächsbereitschaft zwischen Schwarz und Weiß aufzubrechen. Im Herbst 1988 wurde dieser Weg durch ein Treffen zwischen 20 Afrikanern, Mitgliedern der Führung des ANC und der SACP (Joe Slovo) und einer sowjetischen Delegation in Leverkusen auf Einladung der Friedrich-Naumann-Stiftung fortgesetzt.
 - 13 Angola, Botswana, Mosambik, Sambia, Simbabwe und Tansania.
 - 14 Siehe Anm.1.
 - 15 »Ich sehe nicht, wie es in der modernen Welt möglich sein soll, politische Stabilität auf andere Weise zu erreichen als dadurch, daß alle Erwachsenen das Stimmrecht haben«, hatte Margaret Thatcher im Dezember 1988 lt. BBC (SWB-ME/0332 B/2 v. 12.12.1988) einem Journalisten gesagt.
 - 16 A/44/960 (Anm.2), Ziff.256.
 - 17 Eine Umfrage im Juli 1990 durch ein Marktforschungsinstitut gab dem ANC (und der SACP) 64 vH, der NP 8 vH, der UDF 3 vH, dem PAC 2 vH und Inkatha 1 vH der Stimmen der schwarzen Südafrikaner (South v. 26.10.1990).
 - 18 Zitiert nach: Werner Kaltefleiter/Ulrike Schumacher, Optionen für ein Neues Südafrika, Kiel (Institut für Sicherheitspolitik an der Christian-Albrecht-Universität) 1990, S.11. Bei einer Umfrage unter den weißen Wählern im Oktober 1990 erreichte die NP 50 vH, die KP 25,5 vH und die liberale Demokratische Partei (DP) 13,5 vH (Citizen v. 29.10.1990).
 - 19 In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Erklärung von Harare der OAU v. 21.8.1989, die auf dem ANC-Friedensplan basiert, nicht von einer verfassungsgebenden Versammlung spricht, sondern lediglich von einer »Einigung über den Mechanismus zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung«. Und die Südafrika-Deklaration der 16.UN-Sondergeneralversammlung vom Dezember 1989 erwähnt nicht einmal die Notwendigkeit einer Interimsregierung.
 - 20 Dazu Joe Slovo, Has Socialism Failed?, in: The South African Communist, no.121(1990).
 - 21 Vgl. Winrich Kühne, Conference Report: Black Politics in South Africa and the Outlook for Meaningful Negotiations, Ebenhausen (Stiftung Wissenschaft und Politik), April 1987, S.51.
 - 22 Ich halte die beiden politischen Kulturen aber nicht für so unvereinbar wie Joachim Krause/Klaus Frhr. von der Ropp, Das neue Südafrika: Sicherheitspolitische und politische Aspekte, in: Außenpolitik, Nr.1/91, S.90–100.

Streitfall Walfischbucht

Ein ungelöstes Problem der Entkolonisierung Namibias

LYNN BERAT

Auch wenn in der internationalen Gemeinschaft noch Euphorie über den erfolgreichen, von den Vereinten Nationen betreuten Übergang Namibias in die Unabhängigkeit¹ herrscht, so sollte doch nicht in Vergessenheit geraten, daß der einzige namibische Tiefwasserhafen, Walfischbucht (Walvis Bay), auch nach der Umsetzung des Unabhängigkeitsplans der Weltorganisation weiterhin in südafrikanischer Hand ist. Dieser Hafen und sein unmittelbares Hinterland – ein 1 124 Quadratkilometer großes Gebiet mit einer Bevölkerungszahl von ungefähr 20 000 Menschen – sind in gewisser Weise der Schlüssel zur wirtschaftlichen, politischen und auch sicherheitspolitisch-militärischen Unabhängigkeit eines freien Namibia.²

In der Tat trifft es weitgehend zu, daß mit der Herrschaft über Walfischbucht auch die Kontrolle über das ganze Land verbunden bleibt – eine Sichtweise, die nicht gerade neu ist. Im ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhundert gelangten Briten und Deutsche zu der Einsicht, daß das riesige Hinterland, das als Südwestafrika bekannt wurde, in seiner Entwicklung immer gehemmt sein würde, solange es von der einen und Walfischbucht von einer anderen Macht kontrolliert würde. Auch Südafrika ist sich der strategischen Bedeutung des Hafens nach wie vor bewußt. In Walfischbucht endet Namibias Haupteisenbahnlinie, und hier liegt der einzige nennenswerte Hafen des Landes. Mit acht Tiefwasser-Ankerplätzen ist Walfischbucht der fünftgrößte Hafen im Südlichen Afrika,³ der regelmäßig von internationalen Schifffahrtslinien nach und aus Südafrika, Europa, Nordamerika und Asien angefahren wird. Mehr als 90 vH aller Exporte Namibias sowie sämtliche Produkte aus dem namibischen Bergbau (mit Ausnahme der Diamantenförderung) werden über diesen Hafen verschifft.⁴ Walfischbucht bildet außerdem das Zentrum der namibischen Fischereiindustrie – nach dem Bergbau zweitgrößter Industriezweig des Landes. In der Nähe des Hafens, in Rooikop, unterhält Südafrika

einen Luftwaffenstützpunkt; zudem wird die Bucht als Zwischenstation der südafrikanischen Marine genutzt. Ebenfalls in der Bucht stationiert ist die Marineinfanterie, eine Marine-Spezialeinheit zur Aufstandsbekämpfung, die von der südafrikanischen Regierung im Rahmen ihrer Strategie zum Schutz aller südafrikanischen Häfen eingesetzt wird. Fernerhin befindet sich im Gebiet der Walfischbucht die einzige kombinierte Infanterie- und Panzerinheit des südafrikanischen Heeres, das zur Elite der Armee gerechnete 2. Infanteriebataillon. Bei dieser Interessenlage verwundert es nicht, daß der völkerrechtliche Status des Territoriums zum Gegenstand vehementer Auseinandersetzungen geworden ist.

Südafrika beansprucht Walfischbucht als seinen Besitz. Die Südwestafrikanische Volksorganisation (SWAPO) hingegen, nunmehr die stärkste Partei im neuen namibischen Parlament, erhebt mit Billigung aller anderen politischen Parteien des Landes den Anspruch, daß das Gebiet ein integrierender Bestandteil Namibias sei und daher unter namibischer Hoheit gehöre. In der Tat schreibt Artikel 1 Absatz 4 der Verfassung Namibias fest, daß das Staatsgebiet die Enklave sowie den Hafen Walfischbucht einschließt.⁵ Beide Seiten, Windhoek wie Pretoria, stützen ihre Forderung mit völkerrechtlichen Argumenten ab.

I. Die Argumentation der beiden Parteien

Südafrika gründet den Anspruch auf Walfischbucht auf seine Kette von Rechtstiteln und listet drei Faktoren zur Unterstützung seiner Position, daß Walfischbucht nach den Regeln des Völkerrechts zur Republik Südafrika gehöre, auf: Erstens die förmliche Annexion des Gebiets zu einem Zeitpunkt, als es noch Niemandsland war; zweitens die tatsächliche und nicht in Frage gestellte Besetzung des Gebiets nach der Annexion

durch die zuständigen rechtmäßigen Behörden, und drittens die förmliche Einverleibung von Walfischbucht in den Staat Südafrika durch ein ordnungsgemäßes verfassungsrechtliches Verfahren.

Ihre Bedeutung erlangten diese Faktoren durch die im folgenden beschriebenen Ereignisse. Im Jahre 1878 annektierte Großbritannien die bis dahin keinem Staat gehörende Bucht. 1884 wurde sie von der Kapkolonie annektiert; der Rechtstitel ging 1910 mit der Schaffung der Südafrikanischen Union auf Südafrika über. Mit dem Gründungsakt der Republik Südafrika wurde die Bucht im Jahre 1961 ein Teil auch dieses Staates. Zuvor hatten im sogenannten Helgoland-Sansibar-Vertrag am 1. Juli 1890 in Berlin Großbritannien und das Deutsche Reich ihre Ansprüche in Afrika und bezüglich Helgolands untereinander ausgeglichen. In diesem Abkommen wurden die britische Hoheit über Walfischbucht und die deutsche Herrschaft über das südwestafrikanische Protektorat festgelegt.

Während des Ersten Weltkriegs besetzte Südafrika Südwestafrika. Nach dem Krieg verwaltete Südafrika das ehemals deutsche ›Schutzgebiet‹ als C-Mandat des Völkerbundes. Das Mandatsabkommen gestattete es Südafrika, Südwestafrika als festen Bestandteil der Südafrikanischen Union zu verwalten. Obwohl Walfischbucht nicht zum Mandatsgebiet gehörte, begann Südafrika im Jahre 1922 der Einfachheit halber damit, Walfischbucht als Teil Südwestafrikas von Windhoek, der Hauptstadt des Territoriums, aus zu verwalten, und zwar im Einklang mit dem Südwestafrika-Gesetz, das im gleichen Jahr vom südafrikanischen Parlament in Kapstadt verabschiedet worden war. Diese Verwaltungspraxis währte bis 1977; am 31. August jenes Jahres erließ die südafrikanische Regierung eine Proklamation, derzufolge die Verwaltung des Gebiets wieder von Windhoek an Kapstadt übertragen wurde.

Der Anspruch der namibischen Regierung (und vor der Unabhängigkeit die Forderung der SWAPO), daß Südafrika nicht länger einen Rechtsanspruch auf Walfischbucht habe, daß das Gebiet vielmehr ein integrierender Bestandteil Namibias sei, beruht auf einer komplementären und komplexen völkerrechtlichen Argumentation. Zum einen sei der ursprüngliche britische Rechtstitel, der damals ohnehin nicht auf einer Zustimmung Betroffener gründete, ohne Gültigkeit und könne jedenfalls gegenwärtig keinen kolonialen Anspruch mehr stützen. Zweitens habe die südafrikanische Regierung ihre Hoheitsrechte über Walfischbucht freiwillig abgetreten, als sie deren Verwaltung den südwestafrikanischen Behörden übertragen und sie länger als ein halbes Jahrhundert dort belassen habe. Zum dritten sei Walfischbucht geographisch, wirtschaftlich und historisch ein Teil Namibias. Allenfalls habe Walfischbucht unter der kolonialen Obhut Südafrikas gestanden, bevor das Gebiet den südwestafrikanischen Behörden überantwortet worden sei. Das Völkerrecht der Gegenwart erkenne jedem Kolonialvolk das Recht auf Selbstverwaltung und Unabhängigkeit zu und bestreite die Existenz eines Rechts, ein Gebiet oder ein Volk aufs neue zu kolonisieren. Viertens schließlich werde von den Vereinten Nationen anerkannt, daß das unabhängige Namibia mit territorialer Integrität ausgestattet zu sein habe. Historische und ökonomische Gesichtspunkte wie auch politische und militärische Erwägungen sprächen allesamt dafür, daß dieses Ziel nicht erreicht werden könne, solange Walfischbucht von Namibia getrennt sei.⁶

II. Bewertung der Argumente

Bezieht man die Entwicklung des Souveränitätskonzepts im Völkerrecht in die Betrachtung der Geschichte von Walfischbucht ein, so ergibt sich, daß der Anspruch der Regierung Namibias mit dem modernen Völkerrecht konform geht. Die Berechtigung der namibischen Forderung leitet sich aus der Wandlung der internationalen Gemeinschaft von einem exklusiven, weißen, westlichen Staatenclub zu einer alle Länder

umfassenden Gesamtheit ab; im Zeitverlauf lassen sich drei aufeinanderfolgende Rechtssysteme unterscheiden.

Zuerst herrschte die Rechtsordnung des Kolonialismus, in welcher die westlichen Staaten den nicht-christlichen und schließlich allen ›unzivilisierten‹ Völkern jegliche Souveränität absprachen. Unter diesem Rechtssystem, das seinen Höhepunkt Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts erreichte, war es sozusagen Gewohnheitsrecht, daß die naturgegebenen Rechte der ›Eingeborenen‹-völker außer Kraft gesetzt wurden. Gemessen an diesem Standard bewegte sich das britische Vorgehen im Hinblick auf Walfischbucht völlig im Rahmen der gängigen Staatenpraxis des Gebietserwerbs durch Zession oder Besetzung; der Rechtsanspruch Großbritanniens und, von ihm abgeleitet, Südafrikas auf Walfischbucht besaß demnach zu diesem Zeitpunkt Gültigkeit.

Dieser Phase folgte als zweite eine des Übergangs: die Rechtsauffassung des frühen 20. Jahrhunderts, bei der sich die westlichen Staaten zwar rhetorisch für die Selbstbestimmung der Völker engagierten, diesen Ankündigungen aber keine Taten folgen ließen. Trotz der Vorspiegelung der Schaffung einer neuen internationalen Rechtsordnung wurden in den ersten Jahrzehnten unseres Jahrhunderts die Grundsätze des Völkerrechts noch immer lediglich auf die Beziehungen der westlichen Staaten untereinander angewandt. Auch wenn die Afrikaner Gebiete bewohnten, die mit den völkerrechtlichen Termini ›Kolonie‹, ›Mandat‹ oder auch ›Staat‹ benannt wurden, so hingen die westlichen Mächte immer noch dem Gedankengut des vorigen Jahrhunderts an, nach dem das Völkerrecht keine Anwendung auf die ›Eingeborenen‹ fand. In einer Welt, die das brutale Vorgehen der Mandatsmacht gegen Südwestafrikaner sowie die Unterjochung Äthiopiens durch Italien zuließ, sah auch die Völkerrechtsordnung jene Faktoren als juristisch hinreichend an, die Südafrika für seine Kette von Rechtstiteln auf Walfischbucht anführte.

Drittens schließlich folgte die moderne Völkerrechtsordnung der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, in der der auf Selbstbestimmung und Gleichberechtigung fußende Grundsatz der Entkolonisierung als Rechtsgut verankert wurde. Der Sieg der Entkolonisierung war das Ergebnis vieler Ursachen – so etwa der Kriegspropaganda der Alliierten mit ihrem Einfluß auf die kolonisierten Völker, der Teilnahme von Kolonialvölkern am Krieg, der Bürgerrechtsbewegung in den Vereinigten Staaten, der Verwerfung des Rassismus durch die Wissenschaft, der zunehmenden Bemühungen der im Westen ausgebildeten Eliten der Kolonien um die öffentliche Meinung in den vorgeblichen Mutterländern –, die in den späten fünfziger und den sechziger Jahren in der politischen Unabhängigkeit zahlreicher neuer Staaten gipfelte und in den meisten Teilen der Welt das Ende der Fremdherrschaft herbeiführte; schließlich entfaltete auch das zahlenmäßige Anwachsen der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen durch eben diese neuen Staaten weitere Wirkungen. In dieser modernen Rechtsordnung wurde die Selbstbestimmung der Völker zum *Jus cogens* – zu einer fundamentalen, zwingenden und vorrangigen Regel des Völkerrechts, zur unbedingten Norm, die nicht einfach durch Vertrag oder Hinnahme einer entgegenstehenden Praxis beiseite geschoben werden kann, sondern allenfalls durch die Setzung einer neuen Norm mit gegenteiligem Inhalt.

Seit langem hatte die internationale Gemeinschaft erkannt, daß die Präsenz Südafrikas in Namibia dem Völkerrecht zuwiderlief. So verletzte sie das *Jus cogens* durch die Beeinträchtigung des Rechts des namibischen Volkes auf Selbstbestimmung. Aus diesem Grunde waren die anderen Staaten verpflichtet, Namibia betreffende Entscheidungen und Handlungen Südafrikas nicht anzuerkennen – eine Verpflichtung, der sie leider nicht immer nachkamen. Die Anwendung solcher Konzepte des modernen Völkerrechts wie das der rechtlichen Bindungen, des intertemporalen Rechts (der Theorie des Rechtsübergangs) sowie des Vertrauensschutzes (*Estoppel-Prinzip*) macht freilich deutlich, daß Walfischbai ein Teil Na-

mibias ist. Die südafrikanische Regierung handelt daher in Walfischbucht derzeit gegen das Selbstbestimmungsrecht des namibischen Volkes. Die Weigerung Südafrikas, dieses Selbstbestimmungsrecht anzuerkennen, kommt so einem Bruch des Jus cogens gleich; damit hat Südafrika ein internationales Verbrechen begangen, seine Ansprüche auf Walfischbucht sind nichtig, und andere Staaten sind verpflichtet, derartige Ansprüche nicht anzuerkennen.

Geht man von der Rechtmäßigkeit der namibischen Position aus, so ergeben sich hinsichtlich der Lösung des Konflikts mehrere Wege, die besprochen werden könnten.

III. Wege zur Beilegung des Konflikts

Die folgenden vier Optionen sind denkbar:

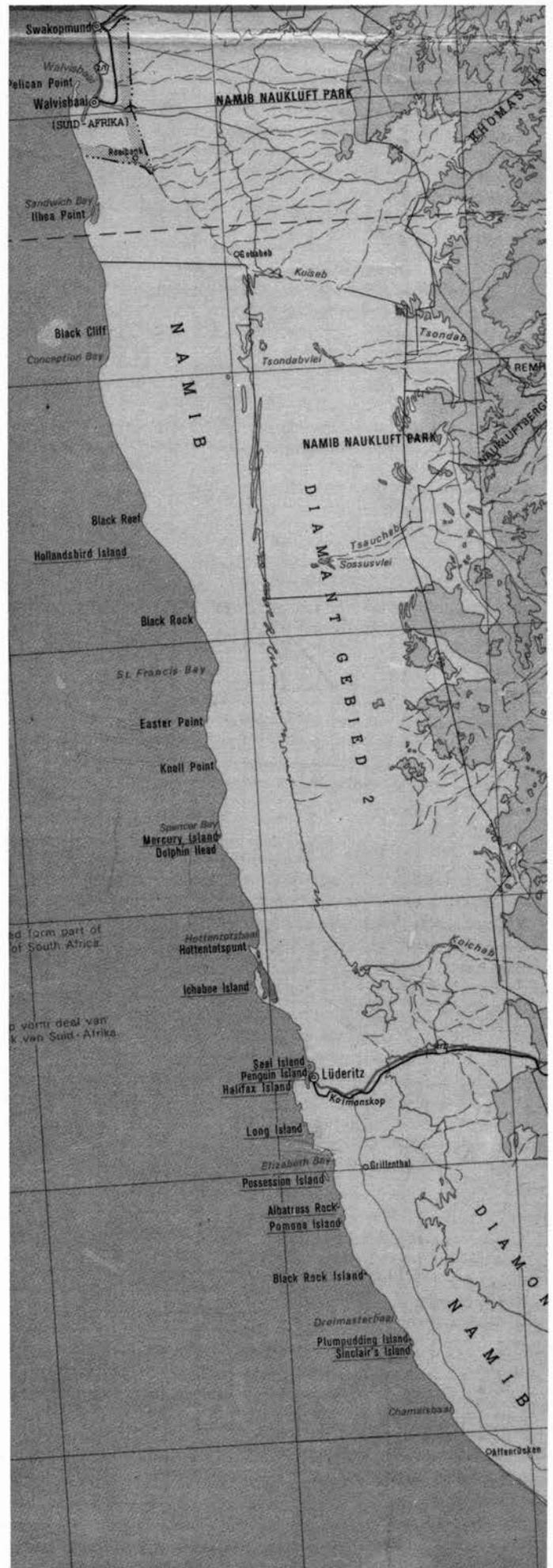
1. die Errichtung eines Freihafens,
 2. die gemeinsame Verwaltung des Gebiets,
 3. ein Schiedsverfahren
- und
4. eine Lösung auf Grund internationalen Drucks.

Option Freihafen

Seit den siebziger Jahren gehen die Vorschläge einiger Südafrikaner dahin, die Walfischbai zu einem Freihafen unter südafrikanischer Kontrolle zu machen. Als Freihafen, so wurde argumentiert, böte Walfischbucht zahlreiche wirtschaftliche Vorteile, deren bedeutendster die Möglichkeit für Kaufleute und Erzeuger wäre, Waren für den Re-Export zollfrei und ohne Einfuhrkontrollen zu importieren, zu lagern und weiterzuverarbeiten. Die heimische Industrie genösse somit bei der Ausfuhr ihrer Produkte Vorteile, wie sie derzeit Hongkong bietet. Für Südafrika wäre diese Option durchaus reizvoll, da es internationale Wirtschaftssanktionen mittels des Freihafens umgehen könnte. Für Namibia aber würde diese Option erheblich geringere Vorteile mit sich bringen, da sie politische Willfährigkeit gegen Pretoria voraussetzen würde; würde sich die namibische Regierung nämlich weigern, in politischen und wirtschaftspolitischen Angelegenheiten den von Pretoria gewünschten Kurs einzuschlagen, könnte dies zur Schließung des Hafens durch Südafrika führen. Zudem hätte Südafrika mit der Beibehaltung seiner Militärstützpunkte in Walfischbucht beste Gelegenheit für Einfälle nach Namibia, sollte sich Windhoek der Politik Pretorias widersetzen.

Option gemeinsame Verwaltung

Diese Option sieht die von den beiden Regierungen gemeinschaftlich ausgeübte Verwaltung von Walfischbucht vor. Eine Form der gemeinsamen Verwaltung, wie sie die einstige 'Interimsregierung' ursprünglich vorgeschlagen hatte, wäre ein Kondominium, unter dem die Bewirtschaftung des Hafens zu gleichen Teilen bei Namibia und bei Südafrika läge. Eine derartige Kondominiumslösung hätte die politische Souveränität Südafrikas in keiner Weise angetastet, Namibia jedoch die gleichen Nachteile beschert wie die Freihafen-Option. Eine umfassendere Art der gemeinsamen Verwaltung, die etwa die politische wie die wirtschaftliche Teilung der Verantwortlichkeiten umfassen würde – unabhängig davon, ob eine spätere Übertragung der gesamten Verantwortung für Walfischbucht auf Namibia nun beabsichtigt wäre oder nicht –, würde eine Vielzahl komplexer rechtlicher Probleme mit sich bringen; so stellte sich zum Beispiel die Frage, ob die südafrikanische oder die namibische Gesetzgebung Anwendung zu finden hätte, oder ob Namibia damit einverstanden sein könnte, seine Staatsbürger südafrikanischem Strafrecht oder anderen, Schwarze oftmals diskriminierenden Gesetzen zu unterwerfen. Selbst wenn ein für beide Seiten akzeptables juristisches Regelwerk geschaffen werden könnte, wäre die praktische Arbeit mit einem solchen System eine äußerst kräftezehrende Angelegenheit.



Option Schiedsverfahren

Unter dieser Option könnte die namibische Regierung den Fall entweder vor einen unabhängigen Schiedsrichter oder vor den Internationalen Gerichtshof (IGH) im Haag bringen. Ein Schiedspruch kommt jedoch nur zustande, wenn sich beide Seiten auf die Person des Schiedsrichters einigen können und bereit sind, sich seinem Spruch zu unterwerfen. Da die völkerrechtliche Position Südafrikas in dieser Frage ohnehin recht schwach ist, dürfte es einen solchen Vorschlag kaum aufgreifen.

Zu hoffen, daß die Vorlage des Falles beim IGH eine schnelle Lösung zugunsten Namibias herbeiführen würde, wäre leichtgläubig in einer Welt, in der die mächtigsten Staaten die Rechtsprechung des IGH einfach ignorieren, wenn sie ihnen nicht paßt. Heutzutage lehnt die Mehrzahl der Staaten eine obligatorische Jurisdiktion des IGH ab. Obwohl die Zahl der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen seit den fünfziger Jahren enorm angewachsen ist, stieg die Zahl der Staaten, die sich der obligatorischen Jurisdiktion dieses Hauptrechtsprechungsorgans der Vereinten Nationen unterwerfen, nur allmählich an. Während 1953 eine damalige Mehrheit von 37 UN-Mitgliedstaaten die obligatorische Gerichtsbarkeit anerkannte, betrug 1985 der Anteil der Staaten, die sich entsprechend Artikel 36 Absatz 2 des IGH-Statuts freiwillig der Rechtsprechung des IGH unterworfen hatten, mit 48 Staaten nur noch 30 vH aller UN-Mitgliedstaaten. Bedeutender als dieser prozentuale Rückgang ist jedoch die Tatsache, daß auch die Zahl der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, die sich an diesen Weg der Streiterledigung gebunden fühlen, zurückgegangen ist. Nachdem die Vereinigten Staaten am 7. Oktober 1985 mit Wirkung vom 7. April 1986 ihre Unterwerfung unter die obligatorische Rechtsprechung des IGH aufgekündigt hatten, blieb nur noch ein Ständiges Ratsmitglied, nämlich Großbritannien, der Gerichtsbarkeit des IGH unterworfen (hatte aber zu diesem Zeitpunkt bereits andere Techniken entwickelt, durch welche sich Gerichtsentscheidungen, die seine Interessen bedrohen, vermeiden lassen).

In acht strittigen beim IGH anhängigen Fällen seit 1972 zogen es die Beklagten vor, entweder gar nicht erst zu erscheinen oder ab einem bestimmten Stadium des Verfahrens nicht mehr teilzunehmen. Auch im Falle von Walfischbucht würde es die südafrikanische Regierung sicherlich vorziehen, die Anerkennung der IGH-Gerichtsbarkeit zu verweigern, nicht zur Verhandlung zu erscheinen oder sich einer Entscheidung des IGH nicht zu beugen. Südafrika erkennt die obligatorische Rechtsprechung des IGH nicht an. Zudem herrschen zwischen Südafrika und Namibia in weiten Bereichen grundlegende Meinungsverschiedenheiten über wesentliche Prinzipien des Völkerrechts und ihre angemessene Anwendung. Südafrika würde sich nie einem Richterspruch unterwerfen, der nach seinem Dafürhalten auf falschen Grundsätzen beruht. Die früheren Reaktionen der südafrikanischen Regierung auf die Süwestafrika betreffenden Entscheidungen des Gerichtshofs sind symptomatisch: fiel der Spruch in ihrem Interesse aus, so begrüßte sie den Triumph des Rechts; war das nicht der Fall, wurde die richterliche Entscheidung ignoriert.

Doch auch ohne die Zustimmung Südafrikas wäre es für Namibia möglich, beim IGH ein Gutachten einzuholen, das – sofern nicht die Richter des Internationalen Gerichtshofs unvorhergesehenerweise in juristischen Konservatismus zurückfallen – im Sinne der namibischen Interessen ausfallen dürfte.

Option internationaler Druck

Sollten die unlängst begonnenen Verhandlungen zwischen Pretoria und Windhoek nicht zu einem annehmbaren Zeitplan für den Rückzug Südafrikas aus dem Territorium Walfischbucht führen, so verspräche internationaler Druck wohl am ehesten Erfolg hinsichtlich einer Rückgabe des Gebiets an Namibia. Resolution 432(1978) des Sicherheitsrats der Vereinten

Nationen vom 27. Juli 1978 fordert die »baldige Wiedereingliederung der Walfischbai in das Territorium von Namibia« ein.⁷ Auch die UN-Generalversammlung hat sich dahin gehend ausgesprochen. Sollten die Bemühungen Namibias scheitern, die Rückgabe des Gebiets durch direkte Verhandlungen mit der südafrikanischen Regierung zu erreichen, könnte Windhoek den Fall sodann vor die Vereinten Nationen bringen. Ein im Sinne Windhoeks ergangenes Gutachten des Internationalen Gerichtshofs würde den Anspruch Namibias stützen und einen Mobilisierungseffekt auf die internationale Gemeinschaft ausüben. Die Weltorganisation könnte dann Druck auf Südafrika ausüben, um seine Regierung zur Aufgabe von Walfischbucht zu bewegen; derartiger Druck könnte auch die Androhung der Verhängung wirtschaftlicher Sanktionen einschließen. Die präzedenzlose Einigkeit des Sicherheitsrats in der Golfkrise läßt den Erfolg eines solchen Vorgehens durchaus in Reichweite erscheinen. Zudem wird ein Südafrika, das derzeit sehr darauf bedacht ist, aus seiner internationalen Isolation auszubrechen, dem Gedanken einer Fortdauer seines Pariastatus nicht nähertreten wollen.

IV. Weitere südafrikanisch-namibische Territorialfragen

Zu den Streitpunkten, die ebenfalls einer Lösung bedürfen, zählen der Status der Pinguininseln sowie die Abgrenzung des namibischen Staatsgebiets im Süden.

Die Pinguininseln

Sollte Namibia die Vereinten Nationen anrufen oder anderweitig in Verhandlungen über die Rückgabe von Walfischbucht eintreten, so sollte es zugleich auf der Klärung des Status der Pinguininseln bestehen.⁸ Diese zwölf winzigen, unbewohnten, süßwasserlosen Felseninseln sind größtenteils nahe der Küste bei Lüderitz gelegen. Während die größte von ihnen, Possession, eine Ausdehnung von knapp 0,9 Quadratkilometern hat, sind einige der anderen kaum mehr als ein Fels im Wasser. Alle außer zweien liegen weniger als eine Meile von der Küste entfernt, einige sogar in Sichtweite des Strandes.⁹ Die Inseln gelangen nach einer anderen Kette von Rechtstiteln, als es bei Walfischbucht der Fall war, an Südafrika.

Südafrika belegt seinen Anspruch auf die Inseln mit dieser seiner Kette von Rechtstiteln. Die namibische Regierung hat die Darlegung ihrer Position bislang auf rechtliche Grundsatzklärungen beschränkt. In der namibischen Verfassung werden in Art. I Abs. 4 die Grenzen des Landes einschließlich der »der Küste vorgelagerten Inseln Namibias« beschrieben.¹⁰ Wie im Fall Walfischbucht belegen der theoretische und praktische

1 Siehe hierzu H. Melber, Ein Modell mit Schönheitsfehlern. Die Umsetzung des Lösungsplans für Namibia durch die Vereinten Nationen, VN 3/1990 S. 89ff. (mit Hinweis auf frühere Beiträge zu Namibia in dieser Zeitschrift).

2 Dieser Aufsatz gebraucht die Begriffe Walfischbucht (Walvis Bay; deutsch auch als Walfischbai bekannt) und Gebiet oder Territorium Walfischbucht für das hier behandelte, 1 124 Quadratkilometer große Gebiet. Der Name Walfischbucht bezeichnet auch den Hafen sowie die Stadt in solchen Fällen, wo sich diese Bedeutung aus dem Kontext ergibt.

3 Objective: Justice (ed. by United Nations Office of Public Information), Special Supplement No. 2 (June 1978).

4 Siehe Anm. 3.

5 Text in UN Doc. S/20967/Add. 2 v. 16. 3. 1990. Siehe auch C. Tomuschat, Die Verfassung Namibias, VN 3/1990 S. 95ff.

6 Der Streitfall wird im einzelnen untersucht in: L. Berat, Walvis Bay: Decolonization and International Law, New Haven (Yale University Press) 1990 (hier auch Einzelnachweise zu den Darlegungen dieses Artikels).

7 Text: VN 5/1978 S. 180.

8 Die Kontroverse um die Pinguininseln wird detailliert im Anhang meiner Monographie »Walvis Bay« (Anm. 6) behandelt.

9 Die Entfernungen der Inseln (von Norden nach Süden) zum Strand sind nachstehend in Seemeilen wiedergegeben. Hollandsbird oder Hollamsbird: 5,8751 sm; Mercury: 0,6468 sm; Ichaboe: 0,72765 sm; Seal: 0,848925 sm; Penguin: 0,444675 sm; Halifax: 0,202125 sm; Long (Nordinsel): 0,1617 sm; Long (Südinsel): 0,202125 sm; Possession: 1,334025 sm; Albatross: 0,6468 sm; Pomona: 0,08085 sm; Plumpudding: 0,282975 sm; Sinclair's: 0,121275 sm. Zahlenangaben von Michael Dulka, UN-Kartograph, New York.

10 Siehe Anm. 5.

11 L. Oppenheim, International Law (8th ed., vol. 1), 1955, S. 532f.

12 Siehe Anm. 5.

Wandel von einer kolonialistischen Rechtsordnung zum modernen Rechtssystem wie auch die Geltung des intertemporalen Rechts und des Estoppel-Prinzips, daß unter dem heutigen Völkerrecht auch die Inseln rechtmäßig zu Namibia gehören. In ihrer Resolution 35/227 vom 6. März 1981 erklärte die Generalversammlung mit großer Mehrheit, daß die Inseln »einen festen Bestandteil Namibias darstellen und deshalb jeder Beschluß Südafrikas über die Beanspruchung des Hoheitsrechts über diese Inseln illegal sowie null und nichtig ist«.

Die Bedeutung dieser Inseln sollte nicht unterschätzt werden. Die Aussichten, ein wirtschaftlich lebensfähiges Namibia zu schaffen, werden solange gemindert, wie Südafrika die Kontrolle über die Inseln und die sie umgebenden Gewässer behält, denn dies beließe einen Teil der namibischen Küstengewässer in südafrikanischer Hand und würde die südnamibischen Gewässer in abwechselnd südafrikanische und namibische Zonen zerstückeln. Auch könnte sich die Überlegenheit der südafrikanischen Marine zum Schaden Namibias auswirken; etwaige Bemühungen Namibias, die Ausbeutung der Ressourcen in seinen Gewässern zu beschränken, könnten von Südafrika leicht unterlaufen werden. Zudem hätte Südafrika die Möglichkeit, die namibische Fischereiindustrie massiv zu beeinträchtigen und Namibias Kontrolle über seine südlichen Gewässer zu behindern. Da zwei der Pinguininseln unmittelbar vor der Hafeneinfahrt von Lüderitz liegen, wäre es außerdem für Südafrika ein leichtes, auf die dortige Fischerei oder Schifffahrt störend einzuwirken.

Die Südgrenze Namibias

Mit den Problemen Walfischbucht und Pinguininseln nicht direkt verknüpft ist die Frage der Festlegung der südlichen Landesgrenze. Der 1890 geschlossene britisch-deutsche Vertrag über Afrika und Helgoland beschrieb auch die Grenzen Südwestafrikas. Er legte den Grenzverlauf im Süden fest: von der Mündung des Oranje entlang dessen nördlichem Ufer bis zum 20. Grad östlicher Länge. Der Oranje selbst ist nicht schiffbar.

Eine derartige Grenzfestlegung widerspricht jedoch heutigem Völkerrecht, welches im Falle eines nicht schiffbaren Grenzflusses verfügt, daß die imaginäre Grenzlinie in der Mitte des Flusses zu verlaufen und dabei sämtlichen Flußbiegungen zu folgen habe.¹¹ Dementsprechend hält die namibische Verfassung in Art. I Abs. 4 fest, daß Namibia im Süden bis zur Mitte des Oranje reiche.¹² Sollte die namibische Regierung dieses Thema mit Südafrika ansprechen, so wird Südafrika sich wahrscheinlich wiederum auf das Argument der Kette von Rechten berufen; es dürfte darauf verweisen, daß es Ausnahmeregelungen zu der Grenzflußregel gibt und daß somit das gesamte Flußbett zu Südafrika gehöre.

Zu der erwähnten Regel gibt es in der Tat drei Ausnahmebestimmungen: das Altrecht auf Besitz des ganzen Flusses, eine vertragliche Festlegung oder die Tatsache, daß ein Staat das Gelände diesseits eines Flusses vor Inbesitznahme des Landes jenseits des Flusses durch einen anderen Staat besetzt hat. Entlang seiner Argumentationslinie hinsichtlich Walfischbucht und der Pinguininseln dürfte Südafrika wohl die letzten beiden Ausnahmeregelungen anführen. Doch wie auch im Falle der Bucht und der Inseln werden der Wandel von der kolonial geprägten zur modernen Rechtsordnung und die Anwendung heutiger völkerrechtlicher Konzepte (wie rechtliche Bindungen und intertemporales Recht) die Richtigkeit der namibischen Position bestätigen.

Am 14. März 1991 trafen hochrangige Vertreter Namibias und Südafrikas in Kapstadt zusammen, um den Komplex Walfischbucht zu erörtern. Auch die Frage der Pinguininseln und die der südlichen Landesgrenze wurden angesprochen. Nach nur wenigen Stunden endeten die Verhandlungen jedoch in einer Sackgasse; die Vertreter beider Seiten betrachteten weitere Konsultationen mit ihren jeweiligen Regierungen als unerlässlich.

Kolonisiert nach der Entkolonisierung?

Zur Beendigung der UN-Treuhandschaft über Mikronesien, die Marshallinseln und die Nördlichen Marianen

PHILIP KUNIG · SUSANNE RUBLACK

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat am 22. Dezember 1990 über die Beendigung des Treuhandstatus des unter der Verwaltung der Vereinigten Staaten stehenden Gebiets Pazifikinseln entschieden. Es war dies nach der Entkolonisierung Neuguineas durch Verschmelzung in das heutige Papua-Neuguinea im Jahre 1975 das letzte der elf Territorien, die dem Treuhandsystem nach den Kapiteln XII und XIII der UN-Charta unterstellt waren. Nach Resolution 683 (1990) des Sicherheitsrats (Text: VN 1/1991 S. 34) bleiben diese Bestimmungen, konkretisiert durch das 1947 mit den USA abgeschlossene Treuhandabkommen, nun noch für eine der zum Treuhandgebiet Pazifikinseln gehörigen Inselgruppen, die Republik Palau, weiterhin anwendbar. Die drei übrigen Gebiete – das Commonwealth der Nördlichen Marianen, die Republik Marshallinseln und die Föderierten Staaten von Mikronesien – treten je für sich in ein besonderes Verhältnis der Anbindung an ihre ehemalige Verwaltungsmacht ein. Der völkerrechtliche und wirtschaftlich-politische Rahmen, den die betreffenden Insularterritorien im Vorfeld der Ablösung ihres Treuhandstatus mit den USA ausgehandelt haben, läßt eine

weitgehende Kontinuität jener Existenzbedingungen erwarten, die sich während der jüngsten Periode ihrer wechselvollen Geschichte herausgebildet haben.

I. Zum Treuhandsystem der Vereinten Nationen

Die Beendigung der Treuhandschaft über die Pazifikinseln ist ein Schritt mehr zum endgültigen Abschluß des Treuhandsystems der Vereinten Nationen,¹ nachdem die weit überwiegende Zahl der Treuhandgebiete bereits bis Mitte der sechziger Jahre aus dem Treuhandstatus entlassen worden war. Für eine Einschätzung seiner Leistungen lassen sich unterschiedliche Perspektiven wählen. Es steht zum einen in historischer Kontinuität zum Mandatssystem des Völkerbundes: Mit Ausnahme der ehemaligen A-Mandate und des damaligen Südwestafrika wurden die Mandatsgebiete, allerdings durch neu geschlossene Abkommen, in Treuhandschaften unter der UN-Charta überführt, wobei die materiellen und institutionellen Bestimmungen der Charta die Anforderungen an die Treu-