Entkolonisierung und Treuhandfragen

Neukaledonien, Mayotte und die madagassischen Inseln: Koloniale Restbestände Frankreichs beschäftigen die Generalversammlung — Ureinwohner Neukaledoniens in der Minderheit — Komorisch-französische Gespräche — Frage der Inseln vertagt (25)

Daß »in den französischen Übersee-Territorien . . . hinter einer demokratischen Fassade die kolonialen Zustände fortbestehen«, wie Renate von Gizycki in ihrem Aufsatz ›Südpazifik '85: Politische und kulturelle Perspektiven‹ in dieser Zeitschrift (VN 2/1985 S.44ff.) pointiert festgestellt hat, ist eine Erkenntnis, die in jüngster Zeit auch in der internationalen Staatengemeinschaft verstärkt Platz gegriffen hat. War etwa 1984 der Ministerpräsident Vanuatus auf der Konferenz des Südpazifik-Forums mit seinem Vorschlag, die Staaten der Region sollten sich für die neuerliche Aufnahme Neukaledoniens in die von den Vereinten Nationen geführte Liste der Kolonialgebiete einsetzen, noch auf Zurückhaltung gestoßen, so beschloß das Südpazifik-Forum eine entsprechende Initiative auf seiner Konferenz in Suva (Fidschi) 1986; die Anregung fand kurz darauf die Unterstützung der Blockfreien und schließlich die Billigung der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

Ein anderer fragwürdiger Umgang Frankreichs mit kolonialen Überbleibseln beschäftigt die Vereinten Nationen schon länger: die ›Frage der Komoreninsel Mayotte‹. Umstritten ist auch Frankreichs Einbehaltung einiger Inseln bei der Selbständigwerdung Madagaskars.

Neukaledonien

Seit dem 2. Dezember vergangenen Jahres ist die nunmehr im 41. Jahr geführte Liste der Vereinten Nationen über Hoheitsgebiete ohne Selbstregierung durch ein Territorium ergänzt, das schon einmal, im Jahre 1946, unter insgesamt 74 Gebietsnamen in der Resolution 66(I) der Generalversammlung (Liste abgedruckt in VN 1/1977 S.9) genannt worden war: die seit 1853 französischer Verwaltung unterworfenen melanesischen Inseln, die von der Kolonialmacht Neukaledonien genannt wurden. 20000 Kilometer von Frankreich entfernt und weltgrößte Lagerstätte von Nickel, zugleich (nach Kanada und der Sowjetunion) drittgrößter Nickelproduzent der Welt — so könnte man knapp dieses französische Übersee-Territorium charakterisieren. Die Volkszählung vom April 1983 stellte 145400 Einwohner fest; 42,6vH davon waren Melanesier, die übrigen Zuwanderer und ihre Nachkommen: 37,1vH Europäer (meist Franzosen), 12,2vH stammten aus den Übersee-Territorien Wallis und Futuna sowie Französisch-Polynesien (Tahiti), 8,1vH waren anderer, meist asiatischer Herkunft. Die europäischen Siedler leben hauptsächlich in der 60000 Bewohner zählenden Hauptstadt Nouméa und ihrer näheren Umgebung.

Die Resolution vom 14. Dezember 1946 enthielt jedoch nicht nur die Auflistung der abhängigen Gebiete; gleichzeitig ersuchte sie um die Durchführung des Artikels 73e der Charta der Vereinten Nationen, nach dem sich die UN-Mitglieder, die »die Verantwortung für die Verwaltung von Hoheitsgebieten haben oder übernehmen, deren Völker noch nicht die volle Selbstregierung erreicht haben«, sich dazu verpflichtet hatten,

»dem Generalsekretär mit der durch die Rücksichtnahme auf Sicherheit und Verfassung gebotenen Einschränkung zu seiner Unterrichtung regelmäßig statistische und sonstige Informationen technischer Art über das Wirtschafts-, Sozial- und Erziehungswesen in den . . . Hoheitsgebieten zu übermitteln, für die sie verantwortlich sind.«

Doch schon ein Jahr später war es mit der französischen Kooperationsbereitschaft bezüglich der Übermittlung von Informationen über Neukaledonien vorbei; als Frankreich — neben anderen Staaten — in der Resolution 222(III) der Generalversammlung vom 3. November 1948 indirekt zu einer Stellungnahme aufgefordert wurde, betonte es in seinem Antwortschreiben den »provisorischen Charakter« des Artikels 73e der Charta, der seine Bindungskraft in dem Augenblick verliere, in dem ein (Kolonial-)Gebiet ein »ausreichendes Maß an Kultur, Wohlstand und Selbstregierung« erreicht habe — was Frankreich für den Fall Neukaledonien ebenso wie für seine anderen, den innerfranzösischen Departements seiner Ansicht nach durchaus ähnlichen ›Übersee-Departements‹ als erwiesen ansah. Fortan verschwand Neukaledonien aus der Liste der Kolonialgebiete.

Allerdings teilte die Mehrheit der UN-Mitglieder nicht die französische Auffassung, einzig die Kolonialmacht selbst sei befugt, den »Stand der Emanzipation der Völker unter ihrer Verwaltung« zu beurteilen: Am 2. Dezember 1949 sprach sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten in Resolution 334(IV) dahingehend aus, daß es Sache der Vereinten Nationen sei zu entscheiden, wann eine Verwaltungsmacht auf Grund der von den abhängigen Gebieten erreichten Selbstregierung nicht mehr unter die Informationspflicht gemäß Artikel 73e der Charta falle. Resolution 742(VIII) vom 27. November 1953 (Text: VN 3/1962 S.93f.) gibt durch die Billigung einer Faktorenliste Anhaltspunkte dafür, wann ein Hoheitsgebiet ein Gebiet ist, dessen Bevölkerung die volle Selbstregierung erlangt hat. Neben der Charta selbst verkündet vor allem die ›Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker‹ in Resolution 1514(XV) der Generalversammlung vom 14. Dezember 1960 (Text: VN 5-6/1985 S.172) das Recht auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit; Resolution 1541(XV) vom 15. Dezember 1960 (Text: VN 3/1962 S.94) legt Grundsätze für die Feststellung fest, ob für Mitgliedstaaten der UNO eine Verpflichtung gemäß Artikel 73e der UN-Charta besteht.

Die Konflikte in Neukaledonien und die von der neuen Regierung Frankreichs auch hinsichtlich ihrer Neukaledonien-Politik vorgenommene Wende führten dazu, daß am 2. Oktober 1986 die der Weltorganisation angehörenden Mitglieder des Südpazifik-Forums gegenüber dem Präsidenten der Generalversammlung ihre Absicht kundtaten, Neukaledonien wieder auf die Liste der Hoheitsgebiete ohne Selbstregierung setzen zu lassen (UN Doc. A/41/668), zumal in ähnlich gelagerten Präzedenzfällen — so im Fall des heutigen Dschibuti (vormals Französisch-Somaliland) und der Komoren — eine Neuaufnahme in die Liste erfolgt war. Die Entscheidung zu diesem Antrag war auf der eingangs erwähnten Konferenz des Südpazifik-Forums von Suva (8.-11. 8. 1986) gefallen. In dem Antrag wird das Bestreben der 13 Mitglieder des Forums (Australien, Cookinseln, Fidschi, Kiribati, Nauru, Neuseeland, Niue, Papua-Neuguinea, Salomonen, Samoa, Tonga, Tuvalu und Vanuatu) deutlich, einem abhängigen Gebiet in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft die Selbstbestimmung zu ermöglichen. Unterstützung fanden sie bei der Bewegung der Blockfreien, die im Schlußdokument ihrer in Harare abgehaltenen Achten Gipfelkonferenz (1.-6. 9. 1986) die 41. Generalversammlung ebenfalls aufforderten, Neukaledonien wieder als Kolonialgebiet zu definieren (A/41/697-S/18392 v.14.10.1986).

Frankreich hatte 1948 Neukaledonien zum Übersee-Territorium erklärt, wonach die neukaledonischen Zuwanderer berechtigt waren, Vertreter zur französischen Nationalversammlung und zum Senat zu wählen; die Ureinwohner jedoch, die melanesischen Kanaken, erlangten das Wahlrecht erst 1951 und wurden bis 1956 getrennt von den europäischen Siedlern verwaltet. 1958 entschied sich Neukaledonien unter der neuen französischen Verfassung für die Beibehaltung des damaligen Status quo. Erst seit 1976 sah sich Frankreich in stärkerem Maße gezwungen, verschiedene Maßnahmen zu ergreifen, die das politische Mitbestimmungsrecht der Kanaken — und damit weitere Schritte auf echte Selbstregierung hin — ermöglichen sollten (etwa das Autonomie-Statut von 1976 oder verschiedene wirtschaftliche, steuerliche und kulturelle Reformen 1981/82). Auf einer im Juli 1983 in Nainville-les-Roches bei Paris unter Beteiligung aller ethnischen Gruppen Neukaledoniens abgehaltenen Konferenz wurde das grundlegende Recht auf Unabhängigkeit schließlich anerkannt. Ein für 1985 geplantes Referendum auf Neukaledonien, das allen Einwohnern die Wahl zwischen der »Unabhängigkeit in Assoziation mit Frankreich« oder der fortgesetzten Verwaltung durch Frankreich gewährleisten sollte, wurde nach Auseinandersetzungen — in deren Verlauf am 1. Dezember 1984 eine ›provisorische Regierung‹ der Kanaken ausgerufen wurde — zwischen der kanakischen Befreiungsbewegung FLNKS (Front de Libération Nationale Kanak Socialiste) und gegen die Unabhängigkeit eingestellten Gruppen auf dieses Jahr verschoben. Gleichzeitig (1985) wurde die Territorial-Versammlung durch vier autonome ›Regionalräte‹ ersetzt, von denen drei Mehrheiten der FLNKS hinter sich brachten, wobei die größte und bedeutendste Region (die der Hauptstadt Nouméa) unter europäischer Kontrolle verblieb; schon ein Jahr später — unter Premierminister Chirac — mußten die vier Regionalräte die meisten Befugnisse wieder an die Territorialverwaltung abgeben.

Nachdem die sieben Mitglieder des Südpazifik-Forums, die gleichzeitig UN-Mitgliedstaaten sind, und zahlreiche Miteinbringer aus aller Welt den Antrag zur Wiederaufnahme Neukaledoniens in das UN-Verzeichnis der Kolonialgebiete vorgelegt hatten, wurde die Entschließung 41/41A am 2. Dezember 1986

mit deutlicher Mehrheit verabschiedet (Text: S.147f. dieser Ausgabe). Frankreich betonte demgegenüber die Entscheidungsfreiheit des neukaledonischen Volkes, die durch das Referendum von 1987 ausgeübt werde; ein Entkolonisierungsprozeß erübrige sich damit.

Die Verabschiedung der Resolution 41/41A brachte unter anderem eine deutliche Abkühlung der französischen Beziehungen zu Australien mit sich, das als Mitglied des Südpazifik-Forums die von Frankreich ungnädig aufgenommene Initiative mitgetragen hatte; der australische Generalkonsul in Neukaledonien wurde ausgewiesen. Auch innerhalb der französischen Führung traten Divergenzen auf (die frühere sozialistische Regierung hatte den Anliegen der Kanaken aufgeschlossener gegenübergestanden); für Staatspräsident Mitterrand gilt Neukaledonien als die letzte Kolonie seines Landes, während Premier Jacques Chirac die Neukaledonien-Politik nach wie vor durch das mittlerweile für den 13. September dieses Jahres angesetzte Referendum, das voraussichtlich eine Mehrheit der Zuwanderer zugunsten des Verbleibs unter französischer Verwaltung erbringen wird, bestätigen lassen will.

Im Februar und März dieses Jahres hat erstmals seit Verabschiedung der Neukaledonien-Resolution der Generalversammlung der Sonderausschuß für den Stand der Verwirklichung der Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker (Zusammensetzung: S.152 dieser Ausgabe) das Thema behandelt; Vertreter der FLNKS kamen ausführlich zu Wort.

Mayotte

Einseitig hatten die Komoren ihre Unabhängigkeit von der Kolonialmacht Frankreich am 6. Juli 1975 proklamiert. Vorangegangen war eine am 22. Dezember 1974 von Frankreich durchgeführte Volksbefragung auf den vier Inseln, wonach sich 95vH der Einwohner für die Unabhängigkeit aussprachen. Einzig die Bewohner der zweitkleinsten Insel Mayotte äußerten den Wunsch, unter französischer Verwaltung zu bleiben. Obwohl Frankreich vor dem Referendum vertraglich zugesichert hatte, das Ergebnis der Volksbefragung für die Komoren in ihrer Gesamtheit und nicht Insel für Insel geltend zu machen, führte dies dazu, daß Frankreich zwar die Unabhängigkeit der anderen drei Inseln akzeptierte, jedoch auf Mayotte — das auch einen gewissen militärischen Wert besitzt — präsent blieb und die Insel am 24. Dezember 1976 in eine ›Gebietskörperschaft der Französischen Republik‹ (quasi ein Übersee-Departement) umwandelte.

Zu einer Angelegenheit für die Vereinten Nationen wird diese Trennung der Insel Mayotte von den übrigen, international als unabhängig anerkannten Komoreninseln durch die von der Weltorganisation in der bereits zitierten Resolution 1514(XV) der Generalversammlung festgelegten Grundsätze. Dort heißt es:

»Jeder auf die teilweise oder gänzliche Zerstörung der nationalen Einheit und territorialen Unversehrtheit eines Landes abzielende Versuch ist mit den Zielen und Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen unvereinbar.«

Seit der (unvollständigen) Unabhängigkeit ist es daher das Bestreben der Komoren, die nach diesem Prinzip in ihrer Gesamtheit mit Resolution 3385(XXX) am 12. November 1975 als 143. Mitglied in die Vereinten Nationen aufgenommen wurden (vgl. VN 1/1976 S.28), die Einheit des Komoren-Archipels wiederherzustellen. Die UN-Generalversammlung befaßt sich seither mit diesem Problem und verabschiedete fast jedes Jahr eine einschlägige Resolution — darunter die Entschließungen 31/4 vom 21. Oktober 1976 (Text: VN 6/1976 S.191), 32/7 vom 1. November 1977 (Text: VN 2/1978 S.71) und 36/105 vom 10. Dezember 1981 (Text: VN 3/1982 S.106f.). Im Sicherheitsrat scheiterte ein Resolutionsantrag (S/11967; Text: VN 3/1976 S.92) am 6. Februar 1976 am Veto Frankreichs; er hatte die Verhinderung des von der Kolonialmacht angesetzten und dann auch am 8. Februar und 11. April 1976 durchgeführten Volksentscheids auf Mayotte (der zugunsten eines Verbleibens bei Frankreich ausging) zum Ziel.

Auch 1986 legte der UN-Generalsekretär der Generalversammlung einen Bericht zur ›Frage der Komoreninsel Mayotte‹ vor (A/41/765 v.27.10. 1986). Der Bericht, der Stellungnahmen der Komoren, der ebenfalls für eine Lösung des Konflikts tätigen Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) und Frankreichs zusammenfaßt, kann gewisse Fortschritte bei den Verhandlungen verzeichnen.

So begrüßt der Außenminister der Komoren das durch Vermittlung des senegalesischen Präsidenten und damaligen OAU-Vorsitzenden Abdou Diouf zustandegekommene Treffen zwischen dem französischen Premierminister und dem schon vor geraumer Zeit für die Mayotte-Frage eingerichteten ›Ad-hoc-Ausschuß der Sieben‹ der OAU am 8. Juli 1986 in Paris. Die Vertreter des OAU-Ausschusses forderten auf dieser Begegnung Frankreich zur Achtung der Einheit und territorialen Integrität des Komoren-Archipels und zur Nennung der Modalitäten für die möglichst baldige Wiedereingliederung der Insel Mayotte in die Komoren auf. Die OAU setzt sich auch hier mit Nachdruck für die Unverletzlichkeit der (ehemals kolonialen) Grenzen ein.

Die OAU und die Regierung der Komoren erkennen als einzig gültiges Referendum über die Zukunft der Komoren die Befragung vom Dezember 1974 an. Eine nach einem französischen Gesetz von 1979 vorgesehene neuerliche Volksbefragung auf Mayotte führte die Pariser Regierung dann doch nicht durch; dies wurde als Fortschritt in den Beziehungen zwischen beiden Regierungen gewertet. Nach Abschluß der Pariser Begegnung forderte der Ministerrat der OAU die internationale Gemeinschaft auf, jeglichen Versuch Frankreichs, eine erneute Volksbefragung auf Mayotte zu initiieren, zu verurteilen; gleichzeitig wurde die Wiederaufnahme des französisch-komorischen Dialogs begrüßt.

Auch die Ständige Vertretung Frankreichs bei den Vereinten Nationen verwies in ihrer im Bericht des Generalsekretärs enthaltenen Stellungnahme auf die jüngsten Gespräche und die engen Beziehungen zwischen den Regierungen in Paris und Moroni; der komorische Präsident Abdallah habe Mitte 1986 gegenüber dem Präsidenten und dem Premierminister die Mayotte-Frage anzuschneiden Gelegenheit gehabt. Verneint wurde ausdrücklich, daß die französische Regierung »im gegenwärtigen Zusammenhang« ein weiteres Referendum abzuhalten beabsichtige.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat in ihrer Resolution 41/30 vom 3. November 1986 (Text: S.148 dieser Ausgabe) die Souveränität der Komoren über Mayotte einmal mehr bekräftigt; an den Generalsekretär der Vereinten Nationen erging die Bitte, seine Guten Dienste zur Verfügung zu stellen. Anläßlich der Abstimmung über den Resolutionsantrag unterstrich der Außenminister der Komoren die Gefährdung für Wirtschaft, Zusammenarbeit und Harmonie des Gesamtarchipels, solange Mayotte von den übrigen Inseln getrennt bleibe. Der Botschafter Frankreichs konstatierte die ablehnende Haltung seiner Regierung insbesondere zur ersten operativen Ziffer der Entschließung, die die komorische Souveränität über Mayotte bekräftigt. Frankreichs Haltung sei gleichwohl von Aufgeschlossenheit gekennzeichnet, wofür er die Intensivierung der Verhandlungen in den vorangegangenen Monaten als Beleg anführte.

Madagassische Inseln

Die Inseln Bassas da India, Europa, Glorieuses und Juan de Nova, die wie der Komoren-Archipel in der Straße von Mosambik liegen, gehören nach französischer Auffassung zum östlich Madagaskars gelegenen Réunion, einem Übersee-Departement. Beansprucht werden sie von Madagaskar, dessen Auffassung sich die Generalversammlung der Vereinten Nationen in ihrer mit 93 Ja bei 7 Nein und 36 Enthaltungen angenommenen Resolution 34/91 vom 12. Dezember 1979 zu eigen gemacht hat; bekräftigt wurde die »Notwendigkeit der gewissenhaften Achtung der nationalen Einheit und territorialen Integrität eines kolonialen Territoriums zum Zeitpunkt seines Eintritts in die Unabhängigkeit«, und die französische Regierung wurde gebeten, »unverzüglich Verhandlungen mit der Regierung Madagaskars über die Wiedereingliederung der genannten Inseln aufzunehmen, die willkürlich von Madagaskar getrennt wurden«. Seit 1981 wird der Tagesordnungspunkt ohne Erörterung jeweils auf die nächste Generalversammlung verschoben, doch hat im letzten Jahr der Anspruch Madagaskars erneute Bekräftigung durch den Blockfreien-Gipfel erfahren. *Sigrid Klein* □

Rechtsfragen

Seerecht: 4. und 5. Tagung der Vorbereitungskommission — Fortschritte bei der Abgrenzung und Registrierung von Tiefseebergbaufeldern — Initiativen zur Sitzfrage des Seegerichtshofs — Suche nach einem neuen Vorsitzenden (26)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1986 S.114f. fort.)

I. Das Seerecht stand auch 1986 auf der Tagesordnung der UN-Generalversammlung (vgl. den entsprechenden Bericht des Generalsekretärs, UN Doc. A/41/742 v.28.10. 1986). Mit Resolution 41/34 vom 5. November 1986, die mit 145 Ja-Stimmen bei zwei