

BERICHTE UND URKUNDEN

VÖLKERRECHT

Interafrikanische Zusammenschlüsse bis zur Organisation Afrikanischer Einheit 1963

I. DER PANAFRIKANISMUS VOR DER KONFERENZ VON ADDIS ABEBA 1963

A. Vorbemerkung

Daß ein Kontinent in wenigen Jahren seine politische Struktur so völlig wandelt, wie es bei der jüngsten Entwicklung Afrikas der Fall war, ist in der Geschichte wohl ohne Beispiel. Anfang 1957 gab es in ganz Afrika südlich der Sahara drei unabhängige Staaten (Liberia, Äthiopien und die Südafrikanische Union). 1963 bestehen im gleichen Raum 29 unabhängige Staaten, und die letzten Reste europäischer Herrschaft in Nordafrika sind beseitigt.

Der Zerfall der großen europäischen Kolonialreiche in Afrika hat zu einer Zersplitterung geführt, die im politischen Sprachgebrauch als »Balkanisierung« bezeichnet wird¹⁾. Einige der afrikanischen Staaten, wie z. B. Gabun oder Mauretanien haben knapp eine Million Einwohner, die Republik Rwanda oder das Königreich Burundi bedecken eine für afrikanische Verhältnisse winzige Fläche, die nicht einmal der Größe von Belgien entspricht. Daneben bestehen afrikanische Großstaaten wie z. B. Sudan und Kongo, die annähernd die halbe Fläche von Westeuropa umfassen, oder Nigeria mit einer Einwohnerzahl von 40 Millionen, mehr als die Einwohnerzahl der 14 souveränen Staaten, die aus den ehemals französischen Kolonien Afrikas hervorgegangen sind.

Die unterschiedliche Größe und Bedeutung der einzelnen afrikanischen Staaten hat nicht dazu geführt, daß größere Staaten den Versuch unternommen haben, kleinere zu annektieren bzw. in ein politisches oder rechtliches Abhängigkeitsverhältnis zu ziehen. Der Grund hierzu mag im wesentlichen darin liegen, daß die Gesamtheit der jungen afrikanischen Staaten

¹⁾ Hierzu P. Scholl-Latour, Gruppenbildung und Balkanisierung in Afrika, in: Außenpolitik Jg. 12 (1962), S. 555 ff.

im Vollgefühl ihrer neu erlangten Souveränität und in heftiger Ablehnung aller Formen der kolonialen Beherrschung äußerst empfindlich auf alle Hegemonieversuche reagiert. Der einzige derartige Versuch, nämlich von Marokko, die Selbständigkeit des politisch schwachen, unterbevölkerten Mauretaniens in Frage zu stellen, scheiterte an dem geschlossenen Widerstand fast aller afrikanischen Staaten, die sich mehr oder weniger offen auf die Seite Mauretaniens stellten.

Die Zersplitterung Afrikas führte aber gleichzeitig zu zahlreichen Versuchen, in irgendeiner Weise eine afrikanische Einheit zu erreichen. So entstanden verschiedene, sich bisweilen überschneidende, meist sehr ephemere Gruppen, die oft in ihrer juristischen Form schwer faßbar sind und über eine entsprechende Deklaration hinaus kaum eine politische Existenz führten²⁾.

Erst mit der Verabschiedung der »Charta der afrikanischen Einheit« in Addis Abeba im Mai 1963 und der im August 1963 anschließenden panafrikanischen Außenministerkonferenz in Dakar fand die ebenso stürmische wie unübersichtliche Entwicklung der afrikanischen Einigungsbestrebungen einen vorläufigen Abschluß. Trotz mancher Unvollständigkeit stellt die Charta von Addis Abeba das erste für nahezu alle afrikanischen Staaten verbindliche Dokument dar, das über den politischen Rahmen hinausgehend auch einen rechtlich faßbaren Ansatzpunkt einer interafrikanischen Staatenverbindung bedeutet.

B. Der panafrikanische Gedanke vor der Unabhängigkeit der afrikanischen Staaten

Im Gegensatz zur Paneuropa-Idee, die aufkam, als souveräne europäische Staaten schon seit Jahrhunderten bestanden hatten, entstand der panafrikanische Gedanke zu einer Zeit, als es keine unabhängigen afrikanischen Staaten gab, die sich hätten zusammenschließen können. Der Grundgedanke des gegen Ende des 19. Jahrhunderts entstandenen Panafrikanismus war nicht der eines Zusammenschlusses von Staaten, sondern der gemeinsamer Befreiung von Völkern und Erringung gleicher Rechte für die Neger Afrikas, aber auch Amerikas³⁾. Es handelte sich zunächst um Rechtsschutz für

²⁾ V. M c K a y, *Africa in World Politics* (New York 1963) geht S. 109–134 auf die vielfältigen Gruppierungen ein und bringt S. 114 ff. eine Übersicht mit nicht weniger als 19 sich meist überschneidenden afro-asiatischen Gruppen.

³⁾ Vgl. hierzu die Resolution des Panafrikanischen Kongresses in Paris 1919: "(a) That the Allied and Associated Powers establish a code of law for the international protection of the natives of Africa, similar to the proposed international code for labour", abgedruckt bei C. L e g u m, *Pan-Africanism, A Short Political Guide* (London 1962), S. 133 f. (Sperrung vom Verfasser).

den »Eingeborenen« (dieses typische Wort der Kolonialzeit wird verwendet!) in Afrika, nicht aber um eine Zusammenarbeit freier afrikanischer Staaten, an deren Existenz ohnehin selbst der optimistischste Afrikaner nicht zu denken wagt⁴⁾. Diese historische Wurzel des Panafricanismus vor der Existenz afrikanischer Staaten erklärt, daß sich die panafricanischen Zusammenschlüsse auch in den ersten Jahren nach dem Entstehen der selbständigen afrikanischen Staaten in so verschwommenen Formen vollzogen haben⁵⁾.

*C. Von der Selbständigkeit Ghanas bis zur ersten Konferenz
von Addis Abeba 1960*

1. Im März 1957 wurde Ghana, die frühere britische »Goldküste«, als erste Kolonie in Afrika südlich der Sahara unabhängig. Ministerpräsident Nkrumah, der militanteste Vorkämpfer des Panafricanismus, unterbreitete anlässlich der Unabhängigkeitsfeiern den afrikanischen Delegationen Pläne für eine interafrikanische Zusammenarbeit⁶⁾. Im April 1958 fand unter seinem Vorsitz die erste Konferenz Unabhängiger Afrikanischer Staaten in Accra statt⁷⁾. Für eine engere Zusammenarbeit

⁴⁾ Legum bezeichnet in seiner ausführlichen Darstellung, a. a. O., S. 14–38, richtig den Ursprung des Panafricanismus als eine mystisch-philosophische Geisteshaltung der Neger in Afrika und Amerika ohne völkerrechtlich oder staatsrechtlich einzuordnende Vorstellungen. Ähnlich auch T. O. Elias, *Government and Politics in Africa*, London 1963, S. 254 ff. So bemerkt auch Ph. Decraene, *Indépendance et Regroupements Politiques en Afrique au Sud du Sahara*, in: *Revue Française de Science politique* Bd. 10 (1960), S. 850 ff., zutreffend: «*L'idéologie panafricaine, à l'origine simple manifestation de solidarité fraternelle parmi les noirs d'ascendance africaine des Antilles britanniques et des Etats-Unis d'Amérique, resta durant plus d'un demi-siècle une affaire de doctrinaire*».

⁵⁾ E. H. K l o m a n, *New Directions in the Drive towards African Unity*, in: *Orbis (University of Pennsylvania)* Bd. 6 (1962/63), S. 578 ff., spricht zutreffend von "A willingness to experiment with various forms of mutual cooperation between sovereign States" (wobei die Einschränkung *sovereign states* eigentlich überflüssig ist). S. H e l a n d e r, *Das Panafricanische Problem*, in: *Wirtschaftsdienst* Bd. 2 (1962), S. 487 ff., weist unter Zitierung des jetzigen Präsidenten von Nigeria darauf hin, daß zu Beginn des Panafricanismus auch der Gedanke einer »Monroe-Doktrin« für Afrika steht, wonach die Beibehaltung von Kolonien als unfreundlicher Akt gegenüber allen afrikanischen Staaten angesehen wird.

⁶⁾ Hierzu R. J. G u i t o n, *Der Beginn der Zusammenarbeit unter den afrikanischen Staaten*, in: *Europa-Archiv* Bd. 17 (1962 I), S. 273 ff.; K l o m a n a. a. O. oben Anm. 5; H. U h l i g, *Allianzen und Integrationsansätze im Neuen Afrika*, in: *Politische Studien* Jg. 14 (1963), S. 140 ff.; D e c r a e n e a. a. O. oben Anm. 4, S. 850 ff.; G. B a l a n d i e r, *Remarques sur les Regroupements Politiques Africains*, in: *Revue Française de Science Politique* Bd. 10 (1960), S. 841 ff.

⁷⁾ Beteiligt waren die acht Staaten Ghana, Liberia, Marokko, Tunesien, Libyen, Vereinigte Arabische Republik und Äthiopien. Vgl. neben Legum a. a. O. oben Anm. 3,

der afrikanischen Staaten boten die auf der Konferenz gehaltenen Ansprachen und die Resolutionen nur einen sehr bescheidenen Rahmen. Die »Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Integrität« eines jeden Staates wurden ausdrücklich unterstrichen⁸⁾. Ansätze zu einer interafrikanischen Zusammenarbeit finden sich nur in der Resolution Nr. 8 über "Economic Cooperation" (Errichtung einer gemeinsamen wirtschaftlichen Forschungskommission) und in der Resolution Nr. 11 "The Setting up of a Permanent Machinery after the Conference"⁹⁾, die regelmäßige Zusammenkünfte der afrikanischen Außenminister sowie der Staatschefs und die Einsetzung einer informellen Koordinierungsgruppe bei den UN vorsah. Diese Koordinierungsgruppe bei den UN hat tatsächlich später regelmäßig getagt¹⁰⁾. Die Resolutionen banden die Teilnehmerstaaten nicht.

2. Wesentlich weitergehend war eine gemeinsame Erklärung, die von den Präsidenten von Ghana und Guinea am 1. Mai 1959 abgegeben wurde¹¹⁾. Die Mitgliedschaft in dieser Afrikanischen »Union« steht jedem unabhängigen afrikanischen Staat offen (Art. 1). Es soll eine gemeinsame Politik der Union geben (Art. 6), eine gemeinsame Staatsbürgerschaft (Art. 9), gemeinsame Wehrpolitik (Art. 10), gemeinsame Wirtschaftspolitik (Art. 11). Unklar bleiben dagegen die Fragen der Kompetenzen dieser Union und ihrer Organe. Es ist noch nicht einmal klar, ob die Union einen Bundesstaat mit eigener Souveränität, einen Staatenbund oder nur eine Allianz darstellen sollte. Die diesbezügliche Bestimmung ist widerspruchsvoll¹²⁾.

Aus dem Zusammenhang ist zu folgern, daß den Verfassern dieser Unionserklärung kein Bundesstaat vorschwebte, sondern ein Staatenbund, bei dem die Mitgliedstaaten einen Teil ihrer Souveränität zugunsten der

S. 41 ff., 139 ff., besonders Konferenz der unabhängigen Staaten Afrikas 15. April bis 22. April 1958, Hrsg. Deutsche Afrika-Gesellschaft, Bonn 1958.

⁸⁾ Resolution Nr. 5 zitiert in: Konferenz der unabhängigen Staaten Afrikas a. a. O., S. 69, wobei sich diese Erklärung allerdings, wie aus dem Zusammenhang ersichtlich, weniger gegen Souveränitätsbeschränkungen zugunsten einer afrikanischen Einheit als vielmehr gegen Kolonialismus richtet.

⁹⁾ Die Übersetzung in der Veröffentlichung der Deutschen Afrika-Gesellschaft (oben Anm. 7): »Schaffung eines ständigen Organs« ist etwas mißverständlich und erweckt den Eindruck, als sei die Zusammenarbeit stärker institutionalisiert, als es wirklich der Fall war.

¹⁰⁾ Vgl. McKay a. a. O. oben Anm. 2, S. 110.

¹¹⁾ Abgedruckt bei Legum a. a. O. oben Anm. 3, S. 160 f.

¹²⁾ Vgl. Ziff. 2 der Declaration of the Ghana-Guinea-Union: "Each State or Federation which is a member of the Union shall preserve its own individuality and structure. The member States or Federations will decide in common what portion of sovereignty shall be surrendered to the Union in the full interest of the African community".

»Union« abtreten sollten¹³⁾. Hierfür spricht, daß diese »Union« keine eigenen Organe besaß, und vor allem, daß die Gliedstaaten volle völkerrechtliche Vertretungsfähigkeit nach außen behalten¹⁴⁾.

3. Schon bei der Schaffung der Ghana-Guinea-Union, die später durch den Beitritt der Republik Mali erweitert wurde¹⁵⁾, trat der später immer wieder bedeutsam gewordene Gegensatz zwischen den Anhängern eines stärkeren afrikanischen Zusammenschlusses unter Aufgabe von Hoheitsrechten und denen eines loseren Zusammenschlusses zutage. Für umfassende oder teilweise Aufgabe von Hoheitsrechten zugunsten eines afrikanischen Bundesstaates oder Staatenbundes trat vor allem Nkrumah ein¹⁶⁾. Für einen losen Zusammenschluß der afrikanischen Staaten sprach sich besonders der Präsident von Liberia, Tubman, aus, dem eine Organisation ähnlich der Organisation amerikanischer Staaten vorschwebte¹⁷⁾. Tubman regte nach Schaffung der Ghana-Guinea-Union als Gegengewicht eine Dreimächteerklärung von Ghana, Guinea und Liberia an, die sogenannte "Saniquellie Declaration" vom 19. Juli 1959:

"Each state . . . , which is a member of the Community shall maintain its own national identity and constitutional structure"¹⁸⁾.

Diese Deklaration blieb ohne politische Wirkung.

4. 1960 fand in Addis Abeba die 2. Konferenz der Unabhängigen Afrikanischen Staaten statt, an der auch einige kurz vor der Unabhängigkeit stehende Länder teilnahmen. Bei dieser Konferenz prallten die Meinungen zwischen den radikalen Panafricanern und den gemäßigten wiederum aufeinander. Der Delegierte Nigerias, Sule, erklärte:

"At the moment we in Nigeria cannot afford to form union by government with any African State by surrendering our sovereignty . . .

President Tubman's idea of the association of states is therefore more acceptable for it is yet premature to form a Union of States under one sovereignty"¹⁹⁾.

¹³⁾ Allerdings wird McKay der Union wohl nicht gerecht, wenn er a. a. O. oben Anm. 2, S. 113, schreibt: "The . . . Ghana-Guinea Union, . . . was more in the nature of an alliance than a political union".

¹⁴⁾ "The States . . . shall have their own foreign representation . . ." (Ziff. 7 der Declaration).

¹⁵⁾ Vgl. Deklaration der Ghana-Guinea-Mali Organisation von 1960, Legum a. a. O. oben Anm. 3, S. 175.

¹⁶⁾ Dieser Gedanke findet sich auch in den Statuten der von Nkrumah geleiteten Peoples Convention Party: "to promote a Westafrican Federal State and Pan-africanism".

¹⁷⁾ Vgl. McKay a. a. O. oben Anm. 2, S. 116.

¹⁸⁾ Benannt nach dem Ort Saniquellie in Liberia, Deklaration abgedruckt bei Legum a. a. O., S. 162 ff.; Hervorhebung vom Verfasser.

¹⁹⁾ Abgedruckt bei Legum a. a. O. oben Anm. 3, S. 173.

Diese Erklärung war nicht nur eine Absage an eine bundesstaatliche Konzeption, sondern an jegliche Gedanken von Souveränitätsübertragungen an ein übergeordnetes Organ. Die Befürworter eines lockeren Zusammenschlusses waren auf der Konferenz in Addis Abeba 1960 eindeutig in der Mehrzahl. So war auch das einzige Ergebnis dieser Konferenz "to initiate consultations through diplomatic channels with a view to promoting African unity"²⁰). Die Schaffung eines African Council for Economic Cooperation, eines Council for Educational, Cultural and Scientific Cooperation und einer Joint African Development Bank wurde zwar gefordert, aber nie durchgeführt.

D. Föderalistische Bestrebungen im ehemals Französischen Afrika

In den französischen Kolonien war stets ein starkes Zusammengehörigkeitsgefühl vorhanden gewesen, das auch durch die Zentralisierung der französischen Verwaltung mit den beiden Schwerpunkten Dakar für Westafrika und Brazzaville für Zentralafrika gefördert wurde. Ein Teil der schon 1958 für die damals autonomen Republiken verabschiedeten Verfassungen enthielt ausdrückliche Bestimmungen darüber, daß die Staaten im Falle ihrer Unabhängigkeit ihre Souveränität ganz oder teilweise auf eine panafrikanische Organisation übertragen würden²¹).

Besonders stark war das Gefühl der Zusammengehörigkeit in Westafrika. Im Dezember 1958 fand in Dakar eine «Constituante Fédérale» für Westafrika statt, die eine westafrikanische Bundesverfassung ausarbeitete. Die in der Verfassung vorgesehene westafrikanische Mali-Föderation sollte die Gebiete Dahomey, Senegal, Sudan und Ober-Volta umfassen. Sie war als Bundesstaat mit eigener Völkerrechtspersönlichkeit vorgesehen²²). Das Bundesparlament sollte 48 Abgeordnete haben, wobei jeder Mitgliedstaat unabhängig von seiner Bevölkerungszahl durch sein Staatsparlament je 12 Abgeordnete delegieren sollte. Der Präsident

²⁰) Resolution Nr. 7, abgedruckt bei Legum, a. a. O., oben Anm. 3, S. 152.

²¹) Art. 34 der Verfassung von Guinea vom 10. 11. 1958: «La République peut conclure avec tout Etat africain les accords d'association ou de communauté, comprenant abandon partiel ou total de souveraineté en vue de réaliser l'Unité africaine» (P. F. G o n i d e c, Constitutions des Etats de la Communauté [1959], S. 56). Art. 37 der Verfassung der Zentralafrikanischen Republik vom 16. 2. 1959: «La République centrafricaine peut conclure des accords d'association, d'entente ou d'union comportant abandon partiel ou total de souveraineté, avec les autres Etats membres de la Communauté» (J. O. de la Communauté, Rec. des Actes et Informations no. 5 vom 15. 6. 1959, S. 49; P. F. G o n i d e c a. a. O., S. 133).

²²) Die Frage der Völkerrechtspersönlichkeit der Gliedstaaten wurde in dieser Bundesverfassung nicht erwähnt, doch ist anzunehmen, daß den Gliedstaaten zumindest keine volle Völkerrechtspersönlichkeit zukommen konnte.

des Bundes, der vom Bundesparlament zu wählen war, sollte den Bund nach außen vertreten und sein Kabinett aus acht Ministern zusammensetzen, von denen je zwei den einzelnen Mitgliedstaaten angehören sollten. Außerdem sollte ein Bundesgerichtshof geschaffen werden. Dieser Plan scheiterte zum Teil am Widerstand des Präsidenten der Elfenbeinküste, Houphouët-Boigny, eines der einflußreichsten westafrikanischen Politiker, der erst eine staatsrechtliche Verbindung afrikanischer Gebiete mit Frankreich und später eine sehr lockere Zusammenarbeit vollsouveräner Staaten anstrebte. Eine im März 1959 abgehaltene Volksabstimmung in Ober-Volta sprach sich gegen den Bundesstaat aus; die Regierung von Dahomey entschied sich daraufhin – ohne erst eine Volksbefragung durchzuführen – ebenfalls gegen die Verfassung.

Zum Zeitpunkt des Eintritts ihrer Unabhängigkeit (20. Juni 1960) waren es also nur noch die Gebiete Sudan und Senegal, die sich zur Mali-Föderation zusammenschlossen. Die Föderationsverfassung von Mali lehnte sich an den ursprünglichen Entwurf der Mali-Verfassung an. Aus politischen Gründen zerfiel aber diese Mali-Föderation zwei Monate später (am 20. August 1960). Ein wesentlicher Grund hierfür war, daß Senegal die Föderation sehr locker, Sudan dagegen sogar eher nach dem Muster eines Einheitsstaates gestalten wollte. Die negativen Erfahrungen bei dem einzigen Versuch, den ehemals französischen Kolonien eine föderative Struktur zu geben, hatten eine nachhaltige Wirkung. Von nun an nahmen alle ehemals französischen Gebiete gegenüber den panafrikanischen Zusammenschlüssen eine reservierte Haltung ein. Eine Ausnahme machten nur Guinea und die Republik Mali, wie sich das frühere Gebiet des französischen Sudan nach dem Zerfall der Maliföderation nannte.

E. Gruppenbildungen

Die unterschiedlichen Auffassungen über den Grad der Festigkeit eines interafrikanischen Zusammenschlusses und politische Meinungsverschiedenheiten führten dazu, daß sich bald nach 1960, d. h. nachdem die meisten ehemaligen Kolonien in Afrika ihre Unabhängigkeit erlangt hatten, zwei verschiedene Gruppen bildeten: die sogenannte Casablanca-Gruppe und die Union Africaine et Malgache (UAM).

1. Die Casablanca-Gruppe (benannt nach dem ersten Konferenzort) setzte sich aus den Staaten Ghana, Guinea, Mali, Marokko, der Vereinigten Arabischen Republik und der provisorischen Regierung des damals noch nicht unabhängigen Algerien zusammen. Während sich die Teilnahme von Ghana, Guinea und Mali durch deren Bestreben nach stärkerer panafrikanischer Zusammenarbeit erklärte, versuchte Marokko, durch die

Casablanca-Gruppe Unterstützung seines Anspruchs auf Mauretanien zu gewinnen. Die VAR suchte Bundesgenossen für ihre permanente Auseinandersetzung mit Israel. Die provisorische Algerien-Regierung schloß sich der Casablanca-Gruppe an, weil die konkurrierende UAM sich mit Rücksicht auf Frankreich der internationalen Aufwertung Algeriens in Afrika südlich der Sahara widersetzte.

Bemerkenswert ist, daß diese heterogene Gruppe eine wesentlich engere und stärker institutionalisierte interafrikanische Zusammenarbeit vorsah als die UAM. Das Protokoll der Afrikanischen Charta vom 5. Mai 1961²³⁾ sieht eine Fülle von Organen vor (u. a. die beratende afrikanische Versammlung, Oberkommando, Politisches, Wirtschaftliches und Kulturelles Komitee), die einen Ansatzpunkt zu einer wirklich supranationalen Entwicklung bilden sollten.

Die Gruppe besaß insofern einen besonders festen Kern, als sich die drei Mitgliedstaaten Ghana, Guinea und Mali durch den besonderen Unionsvertrag, der als Erweiterung der ursprünglichen Ghana-Guinea-Union anzusehen war, zusätzlich verbunden hatten. Hinzu kam die Bindung der drei arabischen Casablanca-Staaten im Rahmen der Arabischen Liga²⁴⁾. Trotz der in den Statuten vorgesehenen engen Zusammenarbeit kam die Casablanca-Gruppe jedoch über eine papierne Existenz nie hinaus. Die meisten der vorgesehenen Organe nahmen ihre Tätigkeit nicht auf. Selbst das Generalsekretariat²⁵⁾ in Bamako trat nicht in Funktion. Trotz der erklärten Absicht,

“... to preserve and consolidate our identity of views and unity of action in international affairs...” und “... to intensify our efforts for the creation of an effective form of co-operation among the African States in the economic, social and cultural domains...”²⁶⁾

kam es in wesentlichen politischen Fragen zu keiner Einigung. So verhielt sich Ghana in der für die Schwarzafrikaner wichtigen Kongofrage anders als Guinea und Mali und weigerte sich, seine im Rahmen der UN eingesetzten Truppen im Kongo abzuziehen. Trotz lautstarker Resolutionen gegen den »Israelischen Imperialismus« unterhielten Ghana und Guinea weiterhin ausgezeichnete Beziehungen zu Israel. Das Schicksal der Casablanca-Gruppe beweist, daß Statuten und Resolutionen allein noch nicht

²³⁾ Vgl. Legum, a. a. O. oben Anm. 3, S. 193 ff.

²⁴⁾ Die in diesem Rahmen nicht weiter erwähnt werden soll.

²⁵⁾ Art. 8 ff. des Casablanca-Protokolls vom 5. 1. 1961, bezeichnet als «Bureau de liaison».

²⁶⁾ Präambel der African Charter of Casablanca 3-7 Jan. 1961, Legum, a. a. O. oben Anm. 3, S. 187.

ausreichen, um die politischen Realitäten zu beeinflussen. Ein weiteres Beispiel war die unterschiedliche Behandlung der Mauretanienfrage durch die Casablanca-Staaten. Während Marokko die Existenz des mauretanischen Staates als illegal ansah, wurden in Ägypten offizielle Regierungsdelegationen aus Mauretanien empfangen²⁷⁾. Angesichts dieser fundamentalen Meinungsverschiedenheiten zwischen den Casablanca-Staaten stellt sich die Frage, ob ihr Zusammenschluß zur Entstehung einer internationalen Organisation geführt hat.

2. Als Gegengewicht zu dem radikalen Antikolonialismus der Casablanca-Staaten, der mit einer strikten Politik des sogenannten *non-alignment* (einschließlich gewisser Sympathien für den Ostblock) verbunden war, bildete sich die *Union Africaine et Malgache* (UAM), der die meisten ehemals französischen Gebiete angehörten, d. h. Senegal, Mauretanien, Elfenbeinküste, Ober-Volta, Niger, Dahomey, Kamerun, Tschad, Zentralafrikanische Republik, Kongo (Brazzaville), Gabun, Madagaskar und später auch Togo sowie das frühere belgische Treuhandgebiet Rwanda. Die UAM-Staaten, die eine untereinander abgestimmte Außen- und Wirtschaftspolitik anstrebten, waren auch nach ihrer Unabhängigkeit bemüht, die guten Beziehungen zur ehemaligen Kolonialmacht Frankreich fortzusetzen. Nach verschiedenen vorbereitenden Konferenzen^{27a)} wurde am 7. September 1961 in Tananarive die UAM-Charter unterzeichnet. Dieses wenig detaillierte Dokument²⁸⁾ kennt als oberstes Organ, außer der Staatschefkonferenz (Art. 3), nur das Generalsekretariat und eine Reihe von technischen Kommissionen (Verteidigung, Verkehr, Forschung). Wichtiger als diese sind die angeschlossenen Organisationen, wobei neben der OAMCE (siehe nachstehend) noch die Afrikanisch-Madegassische Post- und Telegrafunion zu nennen ist. Die Empfehlungen der UAM werden nach einfachem Mehrheitsprinzip ausgesprochen; ausgenommen sind Fragen der »Dekolonialisierung«, die einstimmig entschieden werden müssen. Die UAM hält regelmäßig Sitzungen ab und entfaltet eine relativ starke politische Wirksamkeit^{28a)}.

²⁷⁾ Vgl. Resolution on Mauritania: "Considering that the setting up of a puppet State, the said Mauritania, against the will of the people concerned, and in disregard of the solemn undertakings given by France, is a violation of international treaties and agreements;" ... "Approves any action taken by Morocco on Mauritania for the restitution of her legitimate rights", *Legum a. a. O.*, S. 189.

^{27a)} Unter anderem in Abidjan, Yaoundé und Brazzaville.

²⁸⁾ Wortlaut: *J. O. de la République du Congo (Brazzaville)* vom 1. 10. 1961, S. 652 ff.

^{28a)} Über die Fortsetzung der Arbeit der UAM nach Verabschiedung der Addis-Abeba-Charter siehe am Schluß dieser Arbeit.

Die wichtigste Unterorganisation der UAM ist die «Organisation Africaine et Malgache de Coopération Economique» (OAMCE). Sie umfaßt alle Staaten der UAM-Gruppe. Obgleich die formelle Gründung der OAMCE vor der Gründung der UAM stattfand, muß doch die OAMCE als wirtschaftliche Unterorganisation der UAM angesehen werden, zumindest in der Form, daß sie dem obersten Organ der UAM, der Staatschefskonferenz, formell untersteht.

Ziel der OAMCE ist «à rapprocher progressivement les politiques économiques des Etats membres et à coordonner leurs plans de développement»²⁹⁾. An der Spitze der OAMCE steht der Ministerrat, der alle sechs Monate zu Sitzungen zusammentritt. Der Ministerrat, in dem die meisten Staaten durch ihre Wirtschaftsminister vertreten sind, kann sich mit allen afrikanischen Wirtschaftsfragen befassen (Art. 12). Seine Entscheidungen oder Empfehlungen müssen einstimmig getroffen werden, jeder Mitgliedstaat besitzt eine Stimme (Art. 10). Diese Bestimmung macht deutlich, daß die Mitgliedstaaten der OAMCE keine Teile ihrer Souveränität auf wirtschaftlichem Gebiet übertragen wollen. Dem Ministerrat untersteht ein ständiges Generalsekretariat. Der Generalsekretär wird auf zwei Jahre vom Ministerrat ernannt (Art. 13). Er darf seine Weisungen nur vom Präsidenten des Ministerrats entgegennehmen (Art. 17). Sitz des Generalsekretariats ist Yaoundé (Kamerun).

Besondere Bedeutung haben die technischen Komitees der OAMCE (für wissenschaftlich-technische Forschung, Währungsfragen, Außenhandel, wirtschaftlich-soziale Entwicklung u. a.). Neben den Komitees gibt es Unterabteilungen (für Entwicklungsfragen, Handel, Finanzen, Öffentlichkeitsarbeit, Verbindungsbüros zu anderen Organisationen), die direkt dem Generalsekretär unterstehen. Ihre Funktionäre werden entsprechend anderen internationalen Organisationen möglichst gleichmäßig allen Mitgliedstaaten der OAMCE entnommen. Die OAMCE hat nicht nur ein Statut, das besonders klar zu allen Strukturfragen einschließlich technischer Fragen wie Immunität usw. Stellung nimmt, sondern hat sich auch in ihrer Arbeitsweise als die bisher wirkungsvollste innerafrikanische Organisation erwiesen. Sie hat vorbereitend bei der Ausarbeitung interafrikanischer Abmachungen mitgewirkt (z. B. Schaffung einer interafrikanischen Fluglinie). Auch nach der Schaffung der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU, siehe unten S. 134 ff.) hat die OAMCE zunächst ihre Tätigkeit fortgesetzt.

²⁹⁾ Art. 3 der OAMCE-Charter, herausgegeben vom Generalsekretariat der OAMCE in Yaoundé 1962, abgedruckt in: J.O. de la République Malgache vom 14. 10. 1961, S. 1783 ff.

F. Untergeordnete Regionalgruppen

Neben den beiden erwähnten politischen Hauptgruppen gab es noch zahlreiche Untergruppen, die sich teils in eine der beiden Hauptgruppen einfügten, teils auch mit den Hauptgruppen überschnitten. Da diese Zusammenschlüsse keine besondere Bedeutung hatten, sollen sie hier nur summarisch erwähnt werden.

Die *Maghreb Föderation*³⁰⁾ ist über das Stadium der Vorbereitung nie hinausgelangt.

Die *PAFMECSA*³¹⁾ umfaßte Tanganjika, Uganda, Nord- und Südrhodesien, Kenya, Njassaland, Sansibar sowie zeitweilig Somali und Äthiopien. Sie hatte das Ziel der Befreiung der noch abhängigen Gebiete in Ost-Afrika. Mitglieder waren nicht Staaten, sondern Parteien und Privatorganisationen. Allerdings vertraten einige der PAFMECSA-Mitglieder die Regierungsparteien bereits unabhängiger Staaten (so z. B. Tanganjika). Insofern konnte – entsprechend der besonderen Stellung von Regierungsparteien in afrikanischen Staaten – davon gesprochen werden, daß die PAFMECSA faktisch gleichberechtigt unabhängige Staaten und abhängige Gebiete umfaßte. Das Generalsekretariat der PAFMECSA befand sich in Dar es Salam und entwickelte eine Aktivität besonders in Verbindung mit den antiportugiesischen Organisationen in Mozambique und der Unabhängigkeitsbewegung in Kenya. Nach der Einsetzung eines Neuner-Ausschusses zur Befreiung noch abhängiger Gebiete in Afrika im Anschluß an die Konferenz von Addis Abeba hat die PAFMECSA praktisch ihre Tätigkeit im Herbst 1963 eingestellt, ohne formell aufgelöst zu werden.

Der *Conseil de l'Entente*³²⁾ umfaßt die Staaten Elfenbeinküste, Niger, Dahomey, Ober-Volta und bildet einen besonderen Kern für politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit innerhalb der UAM. Er besteht praktisch noch fort.

Eine ähnliche, wenn auch nur wirtschaftlich ausgerichtete Gruppe ist die *äquatorialafrikanische Zollunion* (Gabun, Zentralafrikanische Republik, Kongo-Brazzaville, Tschad).

Die Flexibilität und Unübersichtlichkeit der innerafrikanischen Gruppen zeigte sich besonders deutlich bei der Schaffung einer besonderen Zollunion zwischen Ghana und Ober-Volta. Die Mitgliedschaft Ober-Voltas in dieser nie wirksam gewordenen Union stand offenbar im Widerspruch zur Teilnahme Ober-Voltas am Conseil de l'Entente.

Die Gruppe der *Anrainer des Tschad-Sees* (Kamerun, Niger, Nigeria, Tschad) kam über die ersten Anfänge von Vorbesprechungen nicht hinaus. Das gleiche gilt für die *Senegal-Gruppe*, die die Anlieger des Senegalflusses umfassen sollte (Senegal, Mali, Mauretanien, Britisch-Gambia).

³⁰⁾ Zunächst Tunesien, Marokko, für später vorgesehen Algerien, erwähnt bei Legum, a. a. O., oben Anm. 3, S. 67 ff.

³¹⁾ Pan-African Movement for East Central and South Africa – ursprünglicher Name: PAFMECA, wobei South Africa fortgelassen war; erwähnt bei Legum, a. a. O., S. 72 ff.

³²⁾ Erwähnt bei Legum a. a. O., S. 77.

Noch weniger konkret sind bisher die ostafrikanische Föderation (Kenya, Uganda, Tanganjika, Sansibar), der aber in Zukunft größere Bedeutung zukommen kann, wie auch ein föderativer Ewe-Staat (aus den von Ewe bewohnten Teilen Togos, Ghanas, Dahomeys zusammengesetzt), die Großsomaliföderation und das Bakongo-Reich³³⁾.

Schließlich gab es noch einige utopische Föderationspläne wie z. B. den einer «Afrique Latine»³⁴⁾.

G. Bemühungen um eine gesamtafrikanische Organisation

1. Um dem Zerfall Afrikas in zwei feindliche Blöcke entgegenzuwirken, unternahmen einige der afrikanischen Staaten, die an keine der Gruppen gebunden waren (besonders Liberia, Nigeria und Togo), den Versuch, schon 1961 eine gesamtafrikanische Plattform zu schaffen. Die von diesen Staaten im Mai 1961 einberufene Monrovia-Konferenz wurde allerdings von den Casablanca-Staaten nicht besucht, so daß die nunmehr entstehende Monrovia-Gruppe – später auch Lagos-Gruppe genannt, da die zweite Konferenz dieser Gruppe in Lagos abgehalten wurde (siehe nachstehend) – nur die afrikanischen Staaten umfaßte, die nicht der Casablanca-Gruppe angehörten.

Wesentlichstes Ergebnis der Monrovia-Konferenz war die "Resolution on the Means of Promoting Better Understanding and Co-operation Towards Achieving Unity in Africa and Malagasy"³⁵⁾. Diese Resolution sah unter anderem die Schaffung einer afrikanischen beratenden Versammlung vor (Teil C) und die Schaffung von vier technischen Kommissionen für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, der Erziehung, Kultur und Wissenschaft sowie »Technik« (gemeint: Verkehrsverbindungen). Im übrigen unterstrich die Konferenz nochmals das Prinzip der Souveränität und Gleichheit der afrikanischen Staaten.

Die zweite Konferenz der auf der Monrovia-Tagung vertretenen afri-

³³⁾ Die letztgenannten Gruppen sind in diesem Rahmen nicht zu behandeln, da sie gleichzeitig die bestehenden Staaten sprengen und somit auf dem Wege des Panafrikanismus keinen Fortschritt bedeuten würden.

³⁴⁾ Ausführlicher über die Gruppenbildung Uhlig a. a. O. oben Anm. 6, S. 140 ff.; besonders gut mit einer ausführlichen Dokumentation Legum a. a. O. oben Anm. 3; Decraene a. a. O. oben Anm. 4, S. 850 ff.; Balandier a. a. O. oben Anm. 6, S. 841 ff.; McKay a. a. O. oben Anm. 2, besonders S. 110; G. Lagrene, Panafrikanism, London 1962, besonders S. 130 ff.; H. Andel, Hat Panafrika Chancen? in: Blätter für Deutsche und Internationale Politik (1963), S. 535 ff.; Scholl-Latour a. a. O. oben Anm. 1, weist besonders auf die Flexibilität der Gruppen hin; Timmler, Das große Palaver von Addis Abeba in: Außenpolitik Bd. 8 (1963), S. 524 ff.; Erika Feldmann, Die politischen Gruppierungen in Afrika 1961/62. Ein Bericht, in: Europa-Archiv, Jg. 17 (1962), S. 791 ff.; Guiton a. a. O. oben Anm. 6.

³⁵⁾ Legum a. a. O., S. 198 ff.

kanischen Staaten fand im Januar 1962 in Lagos statt. Die "Proposed Charter of the Inter-African and Malagasy States Organization" erlangte zwar keine rechtliche Wirkung³⁶⁾, und die in der Charta ausdrücklich verlangte Ratifikation durch die Unterzeichnerstaaten (Art. 33) erfolgte durch keinen Staat. Dennoch kommt dieser Charta insofern besondere Bedeutung zu, als sie als direkte Vorläuferin der 1963 verabschiedeten Addis-Abeba-Charter angesehen werden muß. Sie geht von den gleichen politischen Grundsätzen aus wie die Addis-Abeba-Charter (Art. III) und besitzt die gleichen Organe wie die spätere Addis-Abeba-Charter (Art. VIII). Die im Dezember 1962 nochmals revidierte Lagos-Charter war eine der wesentlichsten Diskussionsgrundlagen der Addis-Abeba-Konferenz.

2. Über ein Jahr nach der Verabschiedung der Lagos-Charter kam es im Mai 1963 zur panafrikanischen Gipfelkonferenz in Addis Abeba, bei der annähernd alle afrikanischen Staaten vertreten waren. Nicht eingeladen waren lediglich die Südafrikanische Republik, die wegen der weißen Vorkherrschaft nach afrikanischer Auffassung ohnehin nicht zum afrikanischen Konzert gehört, und Togo, dessen neue Regierung nach der Ermordung des früheren Präsidenten Olympio von der Mehrheit der afrikanischen Staaten nicht anerkannt wurde³⁷⁾. Das einzige Land, das trotz Einladung der Addis-Abeba-Konferenz fernblieb, war Marokko³⁸⁾. Die Absage erfolgte wegen der Teilnahme Mauretaniens an der Konferenz.

II. DIE CHARTA DER ORGANISATION AFRIKANISCHER EINHEIT (ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY)

A. Ziele und Befugnisse

Die in Addis Abeba im Mai 1963 verabschiedete Charta³⁹⁾ der Organization of African Unity (OAU) ist die endgültige Fassung einer Reihe von Vorentwürfen, die jeweils aneinander anknüpfen⁴⁰⁾.

³⁶⁾ Es heißt ausdrücklich "Adopted in Principle".

³⁷⁾ Die afrikanischen Staaten hatten in einer Resolution beschlossen, keine mit Gewalt an die Macht gekommene Regierung anzuerkennen und strikt auf der Beachtung des Grundsatzes der Legitimität zu bestehen – eine interessante Parallele zur Heiligen Allianz und zu ähnlichen Tendenzen in Lateinamerika. Ähnlich auch Art. 8 der Charta der Arabischen Liga vom 22. 3. 1945, der Umsturzversuche in Mitgliedstaaten der Liga ausdrücklich verbietet. Togo wurde später auf der Außenministerkonferenz der afrikanischen Staaten in Dakar zugelassen, nachdem festgestellt worden war, daß die neue Regierung unschuldig an der Ermordung des Präsidenten Olympio war.

³⁸⁾ Marokko war lediglich zeitweilig durch seinen Außenminister vertreten.

³⁹⁾ Proceedings of the Summit Conference of Independent African States, Addis Ababa 1963, Vol. I/1, Document XIV.

Der Name der Organisation wurde gewählt, um ihr Ziel zu unterstreichen. Der Name im äthiopischen Entwurf (Organization of African States) hatte den Widerstand von Madagaskar hervorgerufen; die anderen Entwürfe, die das Wort "Malagasy" enthielten, den Widerstand von Staaten, die eine Verwechslung der neuen Organisation mit der «Union Africaine et Malgache» (englisch: Union of African and Malagasy States) vermeiden wollten.

Während die ursprüngliche und revidierte Lagos-Charta sowohl in der Präambel als auch in den Artikeln 1–3 die Ziele der Organisation außerordentlich detailliert wiedergeben, begnügt sich die jetzige Charta mit einer summarischen Angabe. Dabei werden die Ziele teils in der Präambel erwähnt⁴¹⁾, teils in dem Abschnitt "Purposes" (Art. II), teils auch in dem Abschnitt "Principles" (Art. III). Die dadurch entstehende Wiederholung einiger Grundsätze macht das Dokument etwas verwirrend.

Ziele der Organisation sind:

1. Einheit der afrikanischen Staaten (Art. II und Präambel),
2. Beseitigung der Reste des Kolonialismus⁴²⁾ und Abwehr neokolonialer Versuche (eine Art afrikanischer Monroe-Doktrin),
3. Blockfreiheit (Art. III, 7),
4. Achtung vor der Souveränität und territorialen Integrität jedes Staates (Art. III, 3),
5. Wirtschaftliche Entwicklung Afrikas⁴³⁾.

Die Befugnisse der Organisation ergeben sich nur indirekt aus den Befugnissen der einzelnen Organe. Im übrigen können sie auch hergeleitet werden einerseits aus den Zielen (die Organisation hat alle Maßnahmen zu

⁴⁰⁾ Die Vorentwürfe sind: 1. auf der Addis-Abeba-Konferenz überarbeitete Texte der "Charter of the Inter-African and Malagasy States Organization" (Lagos-Charta, endgültige Fassung vom 24. 12. 1962; Press Release from Federal Ministry of Information Lagos, Nr. 1929;

2. der äthiopische Entwurf einer Charta der »Organisation Afrikanischer Staaten« (Summit Conference Addis Ababa 1963, Doc. IV);

3. von einem Unterkomitee der Außenminister ausgearbeiteter Entwurf der "Charter of the Organization of African and Malagasy States" (a. a. O., Doc. IX);

4. ein Außenministerentwurf mit dem gleichen Titel (a. a. O., Doc. X).

⁴¹⁾ So in dem Satz: "determined to safeguard and consolidate the hard-won independence . . .".

⁴²⁾ Art. II Abschnitt d. Bei der sonst guten Übersetzung des Europa-Archivs heißt es irrtümlich »Ausrrottung aller Formen des Kapitalismus« statt »Kolonialismus«.

⁴³⁾ Angesichts der bisweilen etwas unklaren Formulierungen des Textes der Charta müssen die genannten Ziele häufig auch bei der Textauslegung berücksichtigt werden (vgl. auch K. Carstens, Das Recht des Europarats, Berlin 1956, wo ausführliche Darlegungen über die Berücksichtigung der Zielsetzung einer Organisation bei der Textinterpretation gemacht werden).

ergreifen, um die erwähnten Ziele zu erreichen); andererseits ergibt sich die Begrenzung der Befugnisse aus dem ausdrücklich erwähnten Prinzip der Souveränität.

Die Ziele der Organisation lehnen sich weitgehend an die Ziele ähnlicher afrikanischer Organisationen an (d. h. auch derer, an die die Charta nicht direkt anknüpft, wie Casablanca-Charter, Ghana-Guinea-Mali-Union).

B. Die Mitgliedschaft

Die Mitgliedschaft in der OAU kann jeder unabhängige afrikanische Staat erwerben⁴⁴⁾. Was unter einem derartigen Staat zu verstehen ist, geht aus den Vorverhandlungen der Konferenz hervor: der Pleonasmus "independent and sovereign" muß im Zusammenhang mit dem Wort "African" gesehen werden, gemeint sind nur afrikanische Staaten, die nicht unter der Herrschaft von Europäern stehen. Die südafrikanische Republik ist nach dieser Definition kein "independent sovereign African State" und wurde daher auch nicht zu den Konferenzen von Addis Abeba eingeladen. In der Lagos-Charter war dieser Begriff umschrieben mit "independent sovereign State under indigenous African rule" (Art. 4), eine Definition, die etwas klarer war als die jetzige.

Nicht gefordert wird dagegen »Homogenität« der Mitgliedstaaten. Man kann hieraus indirekt folgern, daß die OAU nur eine lose Staatenverbindung sein kann, weil bei einer festeren Verbindung allzu krasse Unterschiede in der Verfassung der Gliedstaaten untragbar sind⁴⁵⁾.

1. Erwerb der Mitgliedschaft

Schwieriger als die Frage, welcher Staat Mitglied werden kann, ist das Problem des Erwerbs der Mitgliedschaft. Hier bestanden zwei Möglichkeiten: der Erwerb der Mitgliedschaft durch Beitritt, d. h. durch einseitigen Willensakt, oder durch Aufnahme, d. h. durch zweiseitigen Willensakt⁴⁶⁾. In Art. 4 des ersten Entwurfs der Lagos-Charter wurde der einseitige Beitritt für möglich erklärt, die in Art. 45 vorgesehene Notifizierung durch den Generalsekretär hatte nur deklaratorischen Wert. Bei den späteren Entwürfen wurde aber von verschiedenen Staaten vorgebracht, daß eine

⁴⁴⁾ Art. IV: "Each independent sovereign African State shall be entitled to become a Member of the Organization".

⁴⁵⁾ Vgl. hierzu besonders R. Bindschedler, Rechtsfragen der Europäischen Einigung, Basel 1954, S. 113 ff.: »Es erscheint klar, daß in einer engeren Staatenverbindung die Gliedstaaten über eine gewisse Homogenität verfügen müssen«.

⁴⁶⁾ Die Ausdrücke werden von H. Mosler, Die Aufnahme in internationale Organisationen in: ZaöRV Bd. 19 (1958), S. 275, verwandt.

derartige automatische Mitgliedschaft in Anlehnung an die Organisation amerikanischer Staaten⁴⁷⁾ mit der engeren Verbindung der afrikanischen Staaten untereinander unvereinbar wäre⁴⁸⁾.

Nachdem die Frage, welche Mehrheit zur Aufnahme eines neuen Mitglieds erforderlich ist, bei den verschiedenen Entwürfen unterschiedlich beantwortet wurde ($\frac{4}{5}$ Mehrheit im äthiopischen Entwurf, $\frac{2}{3}$ im Außenministerentwurf), sieht die Charta einfache Mehrheit vor⁴⁹⁾.

Damit ist die Charta, entsprechend der »beitrittsfreundlichen Formulierung der Präambel«⁵⁰⁾, die eine gesamtafrikanische Organisation vorsieht, in der Beitrittsfrage wesentlich liberaler als etwa die UAM-Charter, die Charta der Union Ghana-Guinea-Mali und die Casablanca-Charter, die Einstimmigkeit bei der Neuaufnahme von Mitgliedern verlangten⁵¹⁾.

2. Beendigung der Mitgliedschaft

Der Austritt eines Mitglieds ist in der Charta in Art. XXXII geregelt: Nach der erforderlichen Notifizierung an den Generalsekretär der Organisation erlischt die Mitgliedschaft mit Ablauf des Jahres.

Ungeklärt ist die Frage, ob ein Mitglied gegen seinen Willen ausgeschlossen oder suspendiert werden kann, und falls ja, nach welchem Verfahren. Es gibt zu dieser Frage, die angesichts gewisser interafrikanischer Spannungen durchaus aktuell werden kann, auch keinen Hinweis im Wortlaut eines

⁴⁷⁾ Vgl. Art. 33 Charta der Organisation amerikanischer Staaten.

⁴⁸⁾ Hierzu Mosler a. a. O., S. 281. Die Möglichkeit des bloßen Beitritts ist »bei den Staatenverbindungen, die fester organisiert oder auf ein aktives Zusammenwirken der Mitglieder angewiesen sind, nicht zu finden«.

⁴⁹⁾ Art. XXVIII: "... shall be decided by a simple majority of the Member States".

⁵⁰⁾ "... that all the African States should henceforth unite"; siehe auch Mosler a. a. O. oben Anm. 46, S. 283, der bei Zweifelsfällen auf die Formulierung in der Präambel verweist.

⁵¹⁾ Vgl. Art. 16 des Casablancaprotokolls (Legum a. a. O. oben Anm. 3, S. 194). Noch restriktiver ist zumindest in der Formulierung der Ghana-Guinea-Mali-Unionsvertrag, der in Section 7 diejenigen Staaten, welche "eligible for consideration for membership" sind, einem einstimmigen Aufnahmeverfahren unterwirft (Legum S. 186). Art. 1 der UAM-Charter: «... ouverte à tout Etat africain indépendant», jedoch Abs. 1: «l'admission d'un Etat au sein de l'U.A.M. se fait à l'unanimité des membres composant l'union», J.O. de la République du Congo (Brazzaville) vom 1. 10. 1961.

Die Wendung "shall be entitled to become a Member" (Art. IV) besagt nicht, jeder afrikanische Staat, der die Prinzipien der Charta anerkenne, habe einen Rechtsanspruch auf Mitgliedschaft, der folglich durch die Mitgliedstaaten, die den neuen Staat nicht aufnehmen, verletzt würde. Diese Behauptung war von Togo aufgestellt worden, welches bei der Addis-Abeba-Konferenz noch nicht als Mitglied aufgenommen wurde (mit der Begründung, die Regierung sei nicht legal an die Macht gelangt). Folgte man dieser Auslegung, so hätten die besonderen Aufnahmebestimmungen keinen Sinn und wären widerspruchsvoll. Die Frage wurde, nachdem die Aufnahme Togos in Dakar im August 1963 vollzogen worden war, nicht weiter vertieft.

der Entwürfe oder in den Statuten anderer interafrikanischer Organisationen. In Analogie zu entsprechenden Bestimmungen der UN-Charter⁵²⁾ müßte in gewissen Fällen ein Ausschluß möglich sein, etwa bei grober Verletzung der in Art. III niedergelegten Grundsätze, zu deren Befolgung die Mitglieder nach Art. VI verpflichtet sind. So könnte ein Angriff auf einen anderen Mitgliedstaat den Ausschluß rechtfertigen, doch erscheint hierin wie in der Art des Vollzugs die Charta (Art. XXXIII) ergänzungsbedürftig. In einem solch außerordentlichen Falle müßte das höchste Organ, die Staatschefskonferenz, mit Zweidrittelmehrheit (da es keine Beschlüsse mit noch stärker qualifizierter Mehrheit gibt) den Ausschluß beschließen können⁵³⁾.

3. Rechtsstellung der Mitglieder

Die Charta der Afrikanischen Einheit kennt so wie auch alle anderen interafrikanischen Organisationen nur gleichberechtigte Vollmitglieder⁵⁴⁾ ⁵⁵⁾. Dieser Grundsatz der völligen Gleichberechtigung ist allen afrikanischen Statuten gemeinsam (UAM-Charter, Ghana-Guinea-Mali-Union, Casablanca-Gruppe, OAMCE). Die einzige, nur das Maß der Pflichten betreffende Ausnahme ist die Regelung, daß der Beitrag zum Budget proportional zum Beitrag für die UN erfolgen soll.

Besonders auffällig ist im Zusammenhang mit der Rechtsstellung der Mitglieder der nochmals betonte Grundsatz der Nichteinmischung⁵⁶⁾. Dieser Grundsatz, der in den verschiedenen Vorentwürfen der Charta, einschließlich der Lagos-Charter, enthalten ist, ist rechtlich insofern unerheblich, als er sich ohnehin, wenn nicht aus allgemeinem Völkerrecht, so jedenfalls aus der für alle afrikanischen Staaten verbindlichen UN-Charter ergibt. Die ausdrückliche Erwähnung erklärt sich durch die Vorkommnisse in Togo, bei denen einige afrikanische Staaten beschuldigt wurden, an der Ermordung des Präsidenten mitgewirkt zu haben. Die Erklärung bezieht sich auch auf gewisse Umsturz- und Interventionsversuche, die sich andere afrikanische Staaten gegenseitig vorwarfen. Insofern kommt der Bestimmung politische Bedeutung zu⁵⁷⁾.

⁵²⁾ Hierzu St. S. Goodspeed, *The Nature and Function of International Organization*, New York 1959, S. 111 ff.

⁵³⁾ Vgl. den Parallelfall des Ausschlusses von Kuba aus der Organisation amerikanischer Staaten, die keinen Ausschluß vorsieht.

⁵⁴⁾ Art. III, Ziff. 1 OAU: "the sovereign equality of all Member States".

⁵⁵⁾ Art. V: "All Member States shall enjoy equal rights and have equal duties".

⁵⁶⁾ Art. III, Ziff. 2: "non-interference in the internal affairs of States; ... 5. unreserved condemnation, in all its forms, of political assassination as well as of subversive activities on the part of neighbouring States or any other State".

⁵⁷⁾ Im Art. 8 der Charta der Arabischen Liga vom 22. 3. 1945 ist der Versuch, die Regierungsform eines anderen Mitgliedstaates gewaltsam zu ändern, ausdrücklich ver-

C. Die Organe und ihre Willensbildung

1. Allgemeines

Die Organisation afrikanischer Einheit kennt drei Hauptorgane: die Staatschefsversammlung, den Ministerrat und das Generalsekretariat⁵⁸⁾. Diese Hauptorgane leiten ihre Befugnisse unmittelbar aus der Satzung her. Als »Nebenorgane« können die Schiedskommission und die Sonderkommissionen (Art. XXII) bezeichnet werden.

Der Unterschied zwischen Haupt- und Nebenorganen wird von der Charta nur indirekt gemacht, und zwar anders als hier: Unter dem Artikel "Institutions" ist neben der Staatschefsversammlung mit Ministerrat und dem Generalsekretariat auch noch die Schiedskommission aufgeführt, während die anderen Kommissionen in dem Sonderabschnitt "Specialized Commissions" erwähnt werden. Die Schiedskommission bedarf aber – im Gegensatz zu den Hauptorganen und genauso wie die anderen Nebenorgane – für ihre Entstehung und Tätigkeit eines besonderen Statuts, das noch fehlt, so daß sie als Nebenorgan angesehen werden muß. In den ursprünglichen Entwürfen waren sämtliche Haupt- und Nebenorgane im gleichen Abschnitt aufgeführt. Offenbar weil ihre Arbeitsweise durch das Statut selbst noch nicht klar definiert ist, wurden die Spezialkommissionen im endgültigen Text in einem besonderen Abschnitt erwähnt. Die Aufnahme der Schiedskommission im Abschnitt über die Hauptorgane entspricht den Vorschlägen von Delegierten aus dem französisch-sprachigen Afrika, die, stark vom Gewaltenteilungsprinzip ausgehend, die entsprechende Unterscheidung zwischen gesetzgebender (Staatschefsversammlung und Ministerrat), ausführender (Generalsekretariat) und richterlicher Gewalt (Schiedskommission) zum Ausdruck bringen wollten.

Es muß grundsätzlich angenommen werden, daß die Organe nur die ihnen ausdrücklich übertragenen Befugnisse besitzen, nicht aber zusätzliche, die sich stillschweigend aus dem Sachzusammenhang und dem allgemeinen Aufgabenbereich der Organisation afrikanischer Staaten ergeben könnten⁵⁹⁾.

boten. Vgl. hierzu "The Arab League", Hrsg.: The Arab Information Center, New York 1955 (Information Papers Nr. 1), S. 11. Text: Basic Documents of the League of Arab States (Document Collections Nr. 1, Hrsg.: The Arab Information Center).

⁵⁸⁾ Timmler a. a. O. oben Anm. 34, S. 524, zieht den interessanten Vergleich zwischen den Organen der OAU und den traditionellen politischen Institutionen des alten Afrikas, indem er die Außenministerversammlung der »Ältestenversammlung« (den »Älteren«) gleichsetzt und die Staatschefsversammlung den »Königen« oder »Häuptlingen«.

⁵⁹⁾ Carstens, a. a. O. oben Anm. 43, S. 88, 89, stellt fest, daß es beim Europarat als zwischenstaatlicher Institution im Gegensatz zum innerstaatlichen Verfassungsrecht

Bemerkenswert ist, daß in allen Organen alle Staaten gleichmäßig vertreten sind. In den meisten internationalen Organisationen sind nur in einem Organ alle Mitgliedstaaten vertreten, während in dem anderen nur eine Auswahl von Mitgliedstaaten vertreten ist⁶⁰⁾.

2. Die Staatschefsversammlung (Staatschefskonferenz)

Aufgabe der Staatschefskonferenz (The Assembly of Heads of State and Government) ist es,

“... [to] discuss matters of common concern to Africa with a view to coordinating and harmonising the general policy of the Organization” (Art. VIII).

Diese Einengung der Befugnisse, wodurch die Organisation scheinbar auf Meinungsaustausch beschränkt wird, wird indirekt gemildert durch die Bestimmung, daß Resolutionen (*resolutions*) mit Zweidrittelmehrheit verabschiedet werden (Art. X, 2).

Im gegenwärtigen Augenblick kommt diesen Resolutionen die größte praktische Bedeutung zu. Die *resolutions* sind keine bindenden Entscheidungen, sondern unverbindliche Empfehlungen. Hierfür spricht zunächst der allgemeine Wortsinn, besonders auch im Zusammenhang mit der Praxis der UN. Hinzu kommt die Struktur der Organisation der afrikanischen Einheit, die derart von dem Gedanken der vollen Souveränität ihrer Mitglieder ausgeht, daß eine rechtlich bindende Entscheidung, die sogar gegen den Willen eines Staates zustande gekommen sein kann, undenkbar ist. Schließlich ist auch noch das Wesen der “Resolution” bei anderen interafrikanischen Organisationen zu erwähnen. Wäre z. B. die “Resolution on Palestine” der Casablanca-Gruppe⁶¹⁾ rechtlich verbindlich gewesen, so hätten diejenigen Staaten, die trotzdem weiterhin freundschaftliche Beziehungen zu Israel unterhielten, eine Rechtsverletzung begangen.

implied powers nicht geben kann. »Während eine staatliche Verfassung Regeln für die Ausübung der Staatsgewalt in ihrer Gesamtheit aufstellt und daher etwaige Kompetenzlücken durch eine sinngemäße Interpretation geschlossen werden müssen, will das Statut des Europarats nur einen begrenzten Teil der zwischenstaatlichen Beziehungen seiner Mitglieder regeln« (S. 88). Man kann diesen Satz vielleicht analog auf alle internationalen Organisationen, jedenfalls aber auf die OAU anwenden. Carstens verweist in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeiten einer Satzungsänderung für den Fall, daß den Organen zusätzliche Befugnisse verliehen werden müssen.

⁶⁰⁾ K. Zemanek, Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationen, Wien 1957, S. 31 ff., macht das Kriterium, ob im zweiten Repräsentativorgan alle Staaten vertreten sind, zum wesentlichen Unterscheidungsmerkmal für die Struktur internationaler Organisationen (vgl. auch den Hinweis auf den Grundsatz der Gleichheit bei der Organisation amerikanischer Staaten, C. A. Colliard, Institutions Internationales, Paris 1956, S. 349 f.).

⁶¹⁾ Wörtlich zitiert bei Legum a. a. O. oben Anm. 3, S. 188.

Trotz des rechtlich unverbindlichen Charakters darf die "Résolution" in ihrer Wirkung nicht unterschätzt werden. Überhaupt ist politisch der Unterschied zwischen verbindlicher Entscheidung und unverbindlicher Empfehlung nicht sehr bedeutend⁶²⁾. Auch ist anzunehmen, daß den Resolutionen, die politische Einzelfragen im Rahmen der allgemeinen politischen Zielsetzung der OAU betreffen (also über Fragen der Dekolonisierung), indirekt eine verpflichtende Wirkung zukommt^{63, 64)}.

Ein Hinweis dafür, daß die Resolutionen der Staatschefskonferenz auch ohne formale Verbindlichkeit politisch bedeutsam sind, ist die Tatsache, daß um den Abstimmungsmodus lange gerungen wurde. Die definitive Charta sieht (Art. X, 2) Zweidrittelmehrheit für Resolutionen vor. Der äthiopische Entwurf (Art. X, 2) sah Vierfünftelmehrheit vor. Die Charta der UAM begnügt sich dagegen mit einfacher Mehrheit. Lediglich in Fragen der »Dekolonisierung« wird bei der UAM – wenn auch in umschriebener Form – Einstimmigkeit verlangt⁶⁵⁾.

Verfahrensfragen entscheidet die Staatschefskonferenz mit einfacher Mehrheit, wobei die Frage, was als Verfahrensfrage anzusehen ist, ebenfalls der Mehrheitsentscheidung unterliegt (Art. X, 3 und 4). Das Quorum beträgt zwei Drittel. Der äthiopische Entwurf hatte nur drei Fünftel als Quorum vorgesehen.

Abgesehen von den jährlich einmaligen ordentlichen Sitzungen der Staatschefsversammlung können auf Antrag eines Mitglieds durch Mehrheitsbeschluß außerordentliche Sitzungen anberaumt werden⁶⁶⁾. In den Sitzungen können die Staatschefs sich vertreten lassen⁶⁷⁾.

3. Der Ministerrat

Der Ministerrat, dem unter Beachtung des absoluten Gleichheitsprinzips die Außenminister (oder deren Bevollmächtigte) aller Mitgliedstaaten angehören, hat nur Hilfsbefugnisse gegenüber der Staatschefskonferenz: Er

⁶²⁾ Siehe auch D a h m, Völkerrecht Bd. 2, Stuttgart 1961, S. 27.

⁶³⁾ Vgl. auch das Statut der UAM, wo bei diesen Fragen eine rechtliche Verpflichtung zu gleichlautenden Abstimmungen festgelegt wird (Art. 4).

⁶⁴⁾ Es besteht bei der OAU ein wesentlicher Unterschied gegenüber der Arabischen Liga, die »Entscheidungen« (*Decisions*) kennt, diese jedoch im Falle von Mehrheitsentscheidungen die Minderheit nicht binden, wodurch die gesamte Wirkung dieser Entscheidungen weitgehend aufgehoben wird. (Vgl. hierzu Art. 7 der Charta der Arabischen Liga und M. L a i s s y, *Du Panarabisme à la Ligue Arabe*, Paris 1948, S. 134).

⁶⁵⁾ Art. 4 Abs. 3, Satz 2: «La discipline est de rigueur dans les problèmes de décolonisation».

⁶⁶⁾ Art. IX der Charta.

⁶⁷⁾ Art. IX: "... or their duly accredited representatives...".

ist der Staatschefskonferenz verantwortlich (Art. XIII), soll die Angelegenheiten erledigen, die ihm die Staatschefskonferenz überträgt, und soll die Staatschefskonferenz vorbereiten. Weitere Funktionen sind dem Ministerrat nicht zugebilligt und können auch nicht aus dem Zusammenhang heraus interpretiert werden.

So fragt es sich, ob der Ministerrat überhaupt als selbständiges Organ angesehen werden kann. Er stellte sich auf seiner ersten Konferenz in Dakar im August 1963 auf den Standpunkt, daß er praktisch nur die Aufgabe hat, der Staatschefskonferenz unverbindliche Vorschläge zu machen. Er ging sogar davon aus, daß trotz Art. XIV, wonach er mit einfacher Mehrheit beschließt, für Beschlüsse im Hinblick auf solche Fragen, die zur Kompetenz der Staatschefskonferenz gehören, Zweidrittelmehrheit erforderlich ist. Mit diesem verfahrensrechtlichen Argument brachte die Delegation von Nigeria einen Mehrheitsbeschluß des Ministerrats zu Fall, der nächsten Staatschefskonferenz als Generalsekretär den Guineer Tell vorzuschlagen. Die nigerianische Argumentation war: Da der Generalsekretär von der Staatschefskonferenz ernannt werde⁶⁸⁾, dies jedoch für die Staatschefskonferenz keine Verfahrensfrage sei und die Ernennung des Generalsekretärs also mit Zweidrittelmehrheit zu erfolgen habe, müsse auch eine diesbezügliche Empfehlung des Ministerrats mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden. Diese kaum haltbare Argumentation würde, wenn sie häufiger angewandt wird, praktisch die Tätigkeit des Ministerrats noch weiter einschränken. Da der Ministerrat nur eine von der Staatschefskonferenz abgeleitete Kompetenz besitzt und die Staatschefskonferenz stets mit Zweidrittelmehrheit entscheidet, wäre auch trotz der ausdrücklichen Bestimmung des Art. XIV Zweidrittelmehrheit für die Beschlüsse des Ministerrats erforderlich.

Der Ministerrat ist ein für afrikanische Verhältnisse neuartiges Organ. Die Casablanca-Charter und die UAM-Charter kennen außer den Hauptorganen (Staatschefskonferenz und Sekretariat) nur die Spezialkomitees als Nebenorgane. Ein eigenständiges Leben wird der Ministerrat der OAU voraussichtlich kaum führen. Der Vergleich von Timmler⁶⁹⁾, daß der Ministerrat nur die traditionelle Funktion der altafrikanischen Ältestenversammlung gegenüber der Häuptlingsversammlung hat, trifft durchaus zu. Fast alle jungen afrikanischen Staaten haben – alter afrikanischer Stammestraktion folgend – alle politische Macht in Händen des Staatschefs (der in den meisten Fällen gleichzeitig Regierungschef ist) konzen-

⁶⁸⁾ Art. XVI: "... shall be appointed by the Assembly of Heads of State...".

⁶⁹⁾ A. a. O. oben Anm. 34, S. 526.

triert. Eine Beschlußfassung untergeordneter Organe in politisch wichtigen Fragen gibt es nicht⁷⁰⁾.

Besonders klar wird die Bedeutungslosigkeit des Ministerrats, wenn man sich nochmals die Bestimmung des Art. IX vergegenwärtigt, wonach auf der Staatschefs-konferenz auch die persönlichen Vertreter der Staatschefs teilnehmen können. Entweder ist dieser Vertreter der Außenminister, wodurch also Personengleichheit zwischen Ministerrat und Staatschefsversammlung entstehen könnte, oder aber es ist eine andere Persönlichkeit (z. B. ein Botschafter), die an sich rangmäßig unter dem Außenminister stehen kann, jedoch durch ihre Eigenschaft als Teilnehmer an der Staatschefs-konferenz größere Machtfülle erlangt als der ihr vorgesetzte Außenminister.

Die organisatorische Einteilung der OAU in Staatschefs-konferenz, Ministerrat und Sekretariat hat also nichts mit dem häufig dreiteiligen Aufbau internationaler Organisationen in allgemeine Versammlung, Rat (kleineres Vollzugsorgan, in dem oft nur ein Teil der Mitglieder vertreten ist) und Sekretariat zu tun⁷¹⁾. Der Aufbau der OAU entspricht eher der ältesten Stufe internationalen Organisationsrechts mit zwei Grundformen – Delegiertenversammlung und Sekretariat. Die Besonderheit liegt darin, daß die »Delegierten« im allgemeinen die Staatsoberhäupter selbst sind, wobei diese rechtlich gesehen nicht als einzelne Staatsoberhäupter, sondern als Bestandteile eines internationalen Organs auftreten. Diese Besonderheit findet sich bei fast allen anderen interafrikanischen Organisationen, der UAM, der Casablanca-Gruppe, der Ghana-Guinea-Mali-Union und dem Conseil de l'Entente. Ähnlich ist die Regelung auch bei der Arabischen Liga. Sie entspringt einerseits der starken Betonung der Souveränität der Mitgliedsstaaten der Organisation, andererseits typisch afrikanischen Regierungsformen. Der Ministerrat hat gegenwärtig nur die Funktion eines interimistischen Hilfsorgans zwischen den Sitzungen der Staatschefs-konferenzen. Es ist kaum anzunehmen, daß sich seine Aufgaben durch Gewohnheitsrecht oder durch eine Änderung der Charta in Zukunft erweitern.

4. Das Generalsekretariat

Das einzige Organ der OAU, das nicht aus Staatsfunktionären zusammengesetzt bzw. von den Mitgliedstaaten besetzt ist, ist das General-

⁷⁰⁾ Richtig betont *Andel* a. a. O. oben Anm. 34, S. 535 ff.: »In den Entwicklungsländern scheuen die dem Staatsoberhaupt nachgeordneten Würdenträger jede Verantwortung und nur der Präsident allein entscheidet – selbst über die abseitigsten und geringfügigsten Vorkommnisse«.

⁷¹⁾ *Dahm*, Bd. 2, a. a. O. oben Anm. 62, weist auf S. 40 auf diesen Normalfall neuerer internationaler Organisationen hin, ebenso *Zemanek*.

sekretariat. Der Generalsekretär und seine Stellvertreter werden von der Staatschefs-konferenz bestimmt (Art. XVI). Es muß angenommen werden, daß Zweidrittelmehrheit erforderlich ist, da nur Verfahrensfragen von der Staatschefs-konferenz mit einfacher Mehrheit entschieden werden können⁷²⁾.

Die Funktionen des Generalsekretärs sind rein technisch-administrativer Natur, wie aus der Bezeichnung "Administrative Secretary-General" hervorgeht, sind jedoch nicht näher umschrieben. Er kann z. B. keine außerordentlichen Sitzungen der Staatschefs-konferenz oder des Ministerrats einberufen, da dies nach Art. IX der Charta einer Sonderregelung unterliegt.

In den ursprünglichen Entwürfen der OAU war (teils auch in Anlehnung an die Bestimmungen anderer internationaler Organisationen) eine regionale Berücksichtigung bei der Wahl des Generalsekretärs vorgesehen. So war in der Lagos-Charter vorgesehen, daß der Generalsekretär und sein Stellvertreter nicht beide dem gleichen Sprachgebiet angehören dürfen. In der UAM-Charter ist bestimmt, daß der Generalsekretär auf Vorschlag des Präsidenten von Dahomey, als dem Gastland für den Sitz des Generalsekretärs, gewählt wird. Dies führt faktisch dazu, daß der Generalsekretär der UAM die Staatsangehörigkeit von Dahomey besitzen muß und nach Ansicht von Kritikern weitgehend unter dem Einfluß des Präsidenten von Dahomey steht. Um eine ähnliche Entwicklung zu verhindern, enthält die Charta der OAU die an sich selbstverständliche Bestimmung, daß der Generalsekretär keine Instruktionen von einer Regierung erhalten dürfe und nur als internationaler Beamter fungieren solle (Art. XVIII).

Im übrigen werden alle Verfahrensfragen Durchführungsbestimmungen ("regulations approved by the Assembly of Heads of State and Government" Art. VIII) überlassen, die bisher noch nicht ergangen sind^{72a)}.

5. Die Schiedskommission

Die unter den Hauptorganen erwähnte Schiedskommission, für deren Einsetzung und Funktionieren noch Ausführungsbestimmungen erforderlich sind, beruht auf einer neuartigen Regelung, die sich bisher bei inter-

⁷²⁾ Vgl. auch die in Dakar anerkannten entsprechenden Ausführungen der Delegation von Nigeria (siehe oben S. 142).

^{72a)} Die Person des Generalsekretärs und der Sitz des Generalsekretariats (in Addis Abeba) sind provisorisch und müssen von der Staatschefs-konferenz, die für Juni 1964 vorgesehen ist, bestätigt werden. Das Generalsekretariat hat trotzdem seine Arbeit aufgenommen und eine Reihe von Sachkonferenzen auf dem Gebiet der Verteidigung, der wissenschaftlichen Forschung, der wirtschaftlichen Entwicklung und der Rechtsvergleichung abgehalten. Konferenzorte waren Accra, Léopoldville, Niamey und Lagos. Ferner fand in Bamako eine Konferenz über den algerisch-marokkanischen Grenzstreit statt (laut freundlicher Mitteilung des Provisional Secretary-General Kifle Wodajo).

afrikanischen Organisationen nicht findet. Sie hat gewisse Anklänge zur Liga arabischer Staaten⁷³⁾ und entspricht der Absicht der Organisation, Streitfragen friedlich schlichten zu lassen, wobei von einer rechtlichen Verpflichtung zur friedlichen Streitregelung gesprochen werden kann⁷⁴⁾.

In dem Vorentwurf des Unterausschusses der Außenminister war von einem Schiedsgericht die Rede (Court of Mediation Art. VII). Um zu vermeiden, daß die afrikanische Schiedsinstitution als Gerichtshof angesehen werde, wurde im endgültigen Text der Ausdruck "Commission" gewählt.

Da die Charta die Fragen der Kompetenzen und des Verfahrens der Schiedskommission einem Zusatzprotokoll überläßt, welches integrierender Bestandteil der Charta werden soll, kann gegenwärtig über die Kommission noch nichts gesagt werden. Gewisse schwerwiegende innerafrikanische Grenzstreitigkeiten (Äthiopien-Somalia, Somalia-Kenya, Ghana-Togo) machen es unwahrscheinlich, daß das Protokoll über die Einsetzung der Schiedskommission bald verabschiedet wird und daß diese Kommission, wenn sie besteht, verbindliche Entscheidungen treffen kann.

Eine zusätzliche Bestimmung über kollektive Sicherheit wie bei der OAS oder der Arabischen Liga⁷⁵⁾ fehlt bei der OAU.

6. Die Technischen Kommissionen

Art. XX erwähnt, daß u. a. folgende Kommissionen errichtet werden sollen: Wirtschafts- und Sozialkommission, Erziehungs- und Kulturkommission, Gesundheitskommission, Verteidigungskommission, Wissenschaftliche Kommission. Die Aufzählung ist nicht erschöpfend. Die Errichtung dieser Kommissionen wird kaum auf Schwierigkeiten stoßen. Derartige Kommissionen bestanden, wie oben erwähnt, schon bei anderen afrikanischen Organisationen bzw. waren vorgesehen⁷⁶⁾.

Stärker verwirklicht als die »Komitees« der Casablanca-Charter, die nie ihre Arbeit aufgenommen haben, sind die Kommissionen und Unterorganisationen der UAM, die auch heute noch existieren (hierzu kann man noch die OAMCE rechnen). Ein geringfügiger Unterschied zwischen den in der Addis-Abeba-Charter vorgesehenen Kommissionen und den früheren interafrikanischen Spezialorganisationen besteht in folgendem:

⁷³⁾ Bei der Arabischen Liga ist der Rat selbst für die Streitschlichtung zuständig, wobei Mehrheitsentscheidung angewandt wird. Vgl. *Laissy* a. a. O. oben Anm. 64, S. 134.

⁷⁴⁾ Art. XIX: "... pledge to settle all disputes ...".

⁷⁵⁾ "... consider any armed aggression made against any ... of them, ... to be directed against them all", siehe *The Arab League* a. a. O. oben Anm. 57, S. 18.

⁷⁶⁾ Vgl. Casablanca-Charter Abschnitt 2 a-d und dazugehöriges Protokoll vom Mai 1961, abgedruckt bei *Legum* a. a. O. oben Anm. 3, S. 187 ff.

- a) Die Kommissionen der Charta der Afrikanischen Einheit sind Kommissionen der Fachminister, gleich den Kommissionen, die die Casablanca-Charter vorsah und im Gegensatz zu den Spezialorganisationen der UAM, die nicht notwendig aus Fachministern bestehen. Es besteht aber kein Grund zu bezweifeln, daß die Fachminister ihre Aufgaben in den Kommissionen der OAU delegieren können. Die Ausführungsbestimmungen für die Arbeitsweise der Kommissionen sind noch nicht erlassen.
- b) Die OAU besitzt kein gemeinsames Oberkommando, während sowohl Casablanca-Staaten wie UAM-Gruppe dies ausdrücklich vorsahen. Es ist aber zu betonen, daß die Errichtung gemeinsamer Oberkommandos der UAM- und Casablanca-Gruppe zwar beschlossen, aber nicht verwirklicht wurde.

Im übrigen muß angenommen werden, daß die Kommissionen der OAU genau wie die der UAM und der Casablanca-Staaten nur beratende Funktion erhalten werden, jedoch keine verbindlichen Entscheidungen treffen können (es sei denn, derartige Entscheidungen werden einstimmig gefällt). Für diese Überlegung spricht nicht nur die Tatsache, daß es eine derartige Befugnis von Kommissionen bei den interafrikanischen Organisationen bisher nie gegeben hat, sondern vor allem, daß die Kommissionen als Hilfsorgane keine größeren Befugnisse haben können als das höchste Organ der OAU, die Staatschefskonferenz, die auch ihrerseits nur empfehlen, aber nicht bindend beschließen kann. Auch würde eine derartige Machtfülle der Kommissionen dem auf strenge Wahrung staatlicher Souveränität bedachten Grundcharakter der OAU zuwiderlaufen⁷⁷⁾.

D. Die Satzungsänderung und Satzungsauslegung

Im Gegensatz zu früheren interafrikanischen Organisationen enthält die Charta der OAU ausdrückliche Bestimmungen über die Satzungsänderung. Diese kann auf Antrag eines Mitgliedstaates erfolgen, wenn $\frac{2}{3}$ der Mitgliedstaaten zustimmen (Art. XXXIII)⁷⁸⁾. Es ist in Analogie zum Verfassungsrecht und zum Recht anderer internationaler Organisationen anzunehmen, daß Satzungsänderungen, durch die der Grundcharakter der Organisation als solcher verändert wird, nicht erfolgen dürfen⁷⁹⁾.

Satzungsänderungen sind auch für diejenigen Staaten verbindlich, die

⁷⁷⁾ Vgl. auch *Dahm* a. a. O. oben Anm. 62, S. 60 ff.

⁷⁸⁾ Der äthiopische Entwurf sah Vierfünftelmehrheit vor.

⁷⁹⁾ Vgl. hierzu *Carstens*, a. a. O. oben Anm. 43, S. 25, der betont, daß »Änderungen, die den allgemeinen Charakter des Europarats umgestalten würden, unzulässig sind«.

nicht für sie gestimmt haben. Ein besonderes Recht der überstimmten Staaten, aus der OAU vorzeitig auszutreten, besteht nicht⁸⁰⁾.

Die Satzungsauslegung wird genau wie die Satzungsänderung behandelt: Sie erfolgt mit Zweidrittelmehrheit der Staatschefsversammlung (Art. XXVII). Dieses im allgemeinen bei internationalen Organisationen nicht übliche Verfahren verschiebt den Prozeß der bloßen Auslegung von Rechtsnormen in den Bereich der Entscheidung und Gestaltung. Der ursprüngliche äthiopische Entwurf hatte eine Auslegung durch den Internationalen Gerichtshof vorgesehen. Bei der Änderung dieser Bestimmung mag eine Art afrikanischen Nationalgefühls mitgespielt haben, das sich dagegen sträubte, innerafrikanische Streitigkeiten vor ein außerafrikanisches Gremium zu bringen.

Durch die hohe Anforderung einer Zweidrittelmehrheit wird das Verfahren zu allgemeinverbindlicher Satzungsauslegung stark behindert. Ein Beispiel für die dadurch entstehende Zwangslage liefert die Dakarer Konferenz vom August 1963, wo die Streitfrage, mit welcher Mehrheit das Ministerkomitee Empfehlungen an die Staatschefsversammlung zu richten hat, mit einfacher Mehrheit entschieden wurde. Man behalf sich damit, die Frage der Auslegung als Frage des Verfahrens zu bezeichnen.

Nicht erwähnt wird in der Charta das Verfahren zur Auflösung der OAU, ein Problem, das nur selten in Satzungen internationaler Organisationen geregelt wird. Hier ist allgemeines Völkerrecht anzuwenden. Die Auflösung kann jedenfalls dadurch erfolgen, daß alle Mitgliedstaaten den Willen bekunden, die Organisation aufzulösen. Eine bloße Mehrheitsentscheidung wird hier ebensowenig genügen, wie eine qualifizierte Mehrheit in den Grundcharakter der Organisation durch Satzungsänderung eingreifen kann.

E. Technische Fragen

1. Die Beiträge zum Haushalt der OAU entsprechen den Beiträgen der Mitgliedstaaten für die UN (Art. XXIII). Diese Abweichung vom Gleichheitsgrundsatz ist bei internationalen Organisationen gebräuchlich⁸¹⁾. Die Bestimmung, daß kein Mitgliedstaat mehr als 20% des Budgets der OAU zu tragen hat, wurde auf Wunsch von Nigeria, dem wirtschaftlich reichsten afrikanischen Staat mit der größten Bevölkerungszahl, aufgenommen, das entsprechend seinen UN-Beiträgen sonst fast 30% des Budgets der OAU hätte übernehmen müssen. Das Budget wird vom Ministerrat

⁸⁰⁾ Entsprechend den Bestimmungen der Arabischen Liga; vgl. Laissy a. a. O. oben Anm. 64, S. 137.

⁸¹⁾ Siehe Dahm a. a. O. oben Anm. 62, S. 114.

gebilligt, der hier eine seiner wesentlichsten Befugnisse wahrnimmt. Da nichts Ausdrückliches gesagt ist, ist anzunehmen, daß die Entscheidung mit einfacher Mehrheit erfolgt.

2. Der Sitz der Organisation ist in der Charta nicht ausdrücklich erwähnt. Inzwischen wurde auf der Konferenz in Dakar im August 1963 beschlossen, daß Addis Abeba Sitz des Generalsekretariats wird.

3. Verhandlungssprachen sind Englisch und Französisch und »wenn möglich« afrikanische Sprachen. Diese Bestimmung wurde auf Wunsch der arabischen Delegation aufgenommen, woraus geschlossen werden kann, daß »afrikanische Sprachen« im geographischen Sinne, nicht im philologischen Sinne, zu verstehen ist. Wie die Beziehung »wenn möglich« auszulegen ist, ist bisher noch unklar. Die bisherige Praxis hat gezeigt, daß selbst die Araber von dem Recht, Arabisch als Verhandlungssprache zu benutzen, kaum Gebrauch gemacht haben, so daß andere wichtige afrikanische Sprachen wie Amharisch, Suaheli, Haussa usw. kaum Aussicht auf Anwendung haben.

4. Die Immunität der Beamten des Generalsekretariats und die Extraterritorialität der Büros der OAU sind noch nicht geregelt. Sie sollen in Ausführungsbestimmungen durch den Ministerrat geregelt werden⁸²⁾. Bisher gibt es nur eine interafrikanische Organisation, die zu dieser Frage Stellung nimmt: die OAMCE; in der »Convention sur les Privilèges et Immunités de l'O.A.M.C.E.«⁸³⁾ ist diese Frage in 32 Artikeln detailliert behandelt. Die wesentlichsten Bestimmungen dieser »Convention« sind

- a) Gleichstellung der Beamten der OAMCE mit den Diplomaten im Hinblick auf Zollfreiheit, Immunität und sonstige Privilegien (Art. 10 bis 20)⁸⁴⁾.
- b) Kein Angehöriger der OAMCE darf für seine dienstlichen Handlungen, auch nach Erlöschen seiner Funktion von irgendeinem Staat einschließlich seinem Heimatstaat zur Verantwortung gezogen werden (Art. 11).
- c) Extraterritorialität des OAMCE-Büros entsprechend einer diplomatischen Mission (Art. 2–9).

Es ist denkbar, daß diese Regelung der OAMCE, die sich weitgehend an

⁸²⁾ Im Falle der Arabischen Liga wurden die Bestimmungen über Privilegien und Immunitäten auch wesentlich später durch das »Agreement on the Privileges and Immunities of the League of Arab States« am 10. 5. 1953 erlassen. Vgl. The Arab League a. a. O. oben Anm. 57, S. 26.

⁸³⁾ J. O. de la République du Congo (Brazzaville) vom 1. 10. 1961, S. 656 ff.

⁸⁴⁾ Hieraus ergibt sich wohl auch indirekt, daß die Privilegien nicht gegenüber dem Heimatstaat gelten können, wie es z. B. im Statut des Europarats ausdrücklich geregelt wurde. (Vgl. Carstens a. a. O. oben Anm. 43, S. 93.)

den Rechtsregeln für internationale Organisationen orientiert, später ganz oder wenigstens teilweise auf die Beamten der OAU angewandt wird.

5. Die Charta ist nach der bereits erfolgten Ratifizierung durch zwei Drittel der Unterzeichnerstaaten und Hinterlegung der Ratifikationsurkunden bei der äthiopischen Regierung am 17. September 1963 in Kraft getreten⁸⁵⁾. Entsprechend Art. 102 der UN-Charter wurde die OAU inzwischen beim Generalsekretariat der UN als Regional-Organisation registriert.

F. Die Rechtspersönlichkeit der OAU

1. In den Statuten der OAU ist die Frage der Privatrechtsfähigkeit⁸⁶⁾ nur unklar und indirekt geregelt. Insofern unterscheidet sie sich z. B. von der OAMCE, in der dies eindeutig zum Ausdruck gebracht wird⁸⁷⁾.

Trotz dieser Unklarheit muß aber angenommen werden, daß die Gründstaaten der OAU Privatrechtspersönlichkeit verleihen wollten, da die Organisation sonst die notwendigen Verträge mit dem Personal der Organisation nicht abschließen könnte und kein Eigentum an der zur Durchführung ihrer Tätigkeit erforderlichen Sachen (Gebäuden usw.) erwerben könnte. Ein deutlicher Hinweis auf die Privatrechtsfähigkeit ist auch Art. XXX:

⁸⁵⁾ Bis zum 28. 1. 1964 sind durch Ratifikation folgende 30 Staaten Mitglieder geworden: Ägypten, Äthiopien, Algerien, Dahomey, Elfenbeinküste, Gabun, Ghana, Guinea, Kamerun, Kongo (Léopoldville), Liberia, Libyen, Madagaskar, Mali, Marokko, Mauretanien, Niger, Nigeria, Ober-Volta, Rwanda, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tanganjika, Togo, Tschad, Tunesien, Uganda, Zentralafrikanische Republik. Von diesen 30 Staaten haben Marokko und Togo erst nach der Konferenz unterzeichnet und später ratifiziert. Aufnahmeantrag wurde ferner von Sansibar gestellt. Die Ratifizierung durch Kongo (Brazzaville) und Burundi steht noch aus, da die gesetzgebenden Körperschaften noch nicht zusammengetreten sind (Stand vom 30. 1. 1964, laut freundlicher Mitteilung des Provisional Secretary-General Kifle Wodajo).

Kenya hat kurz nach Erlangung seiner Unabhängigkeit Ende Dezember 1963 seine Aufnahme beantragt, die am 29. 1. 1964 mit der erforderlichen Mehrheit der Mitgliedstaaten angenommen wurde, und ist damit 31. Mitgliedstaat geworden (The Ethiopian Herald vom 30. 1. 1964).

⁸⁶⁾ D a h m a. a. O. oben Anm. 62, S. 8: »Internationale Organisationen haben in den allermeisten Fällen, man könnte fast sagen in allen, positivrechtlich die Privatrechtsfähigkeit erhalten«; Z e m a n e k a. a. O. oben Anm. 60, S. 18.

⁸⁷⁾ Convention sur les privilèges et immunités de l'O.A.M.C.E. vom 12. 9. 1961, Art. 1: «L'O.A.M.C.E. possède la personnalité juridique. Elle a la capacité:

- a) de contracter;
- b) d'acquérir et de vendre des biens immobiliers et mobiliers;
- c) d'ester en justice.

Cette capacité est exercée au nom de l'organisation par son secrétaire général dans les conditions prévues par le règlement intérieur approuvé par les Chefs d'Etats

“The Administrative Secretary-General may accept on behalf of the Organization gifts, bequests and other donations made to the Organization”.

2. Schwieriger ist die Frage der Völkerrechtspersönlichkeit zu beantworten⁸⁸⁾.

Die Charter der OAU gibt allerdings hinsichtlich der Frage nach Vorhandensein und Umfang der Völkerrechtspersönlichkeiten der OAU keinen Aufschluß. Das Verhältnis von OAU zu Drittstaaten und anderen internationalen Organisationen ist nicht geregelt. Die Registrierung der Charta der OAU bei den UN erfolgt nicht durch ein Organ der OAU, sondern durch die äthiopische Regierung (Art. XXV und XXVI). Der Generalsekretär hat nicht die Befugnis, Verträge mit anderen Völkerrechtssubjekten im Namen der OAU abzuschließen. Hieraus könnte gefolgert werden, daß die OAU vorerst keine Völkerrechtspersönlichkeit gegenüber dritten Staaten beansprucht, sondern nur die sehr begrenzte, die zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben gegenüber Mitgliedern erforderlich ist. Dies schließt nicht aus, daß sich im Laufe der Zeit die Völkerrechtspersönlichkeit der OAU auch nach außen hin entwickelt, ohne daß diesbezügliche Bestimmungen ausdrücklich erlassen werden. Die Entsendung eines ständigen OAU-Beobachters zu den UN (analog der Praxis der Arabischen Liga) oder die Entstehung eines passiven Gesandtschaftsrechtes durch die Praxis anderer Staaten, ihre Botschafter in Äthiopien auch beim Generalsekretär der OAU zu akkreditieren, wäre ein Weg für eine schrittweise Erlangung der Völkerrechtssubjektivität der OAU.

G. Zusammenfassung und Ausblicke

1. Die OAU ist in ihrer gegenwärtigen Form eine wenig institutionalisierte Staaten-Organisation mit sehr begrenzten Befugnissen. Supranatio-

membres de l'O.A.M.C.E.», J. O. de la République du Congo (Brazzaville) vom 1. 10. 1961, S. 656 ff.

⁸⁸⁾ Das Schrifttum geht meist davon aus, daß die Völkerrechtssubjektivität internationaler Verbände stets eine begrenzte ist und ihr Umfang von der positivrechtlichen Regelung des internationalen Verbandes abhängt. Die Völkerrechtspersönlichkeit besteht insofern, als sie zur Erreichung der typischen Aufgaben der internationalen Organisation erforderlich ist.

Mosler zu dieser sehr schwierigen und hier nicht zu behandelnden Frage u. a., »Die Erweiterung des Kreises der Völkerrechtssubjekte« in: ZaöRV Bd. 22 (1962), S. 45; H. J. Hahn, Die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Entstehung und Rechtsordnung, in: ZaöRV Bd. 22 (1962), S. 49 ff., hinsichtlich der OECD; Zemanek a. a. O. oben Anm. 60, S. 21; Dahm a. a. O. oben Anm. 62, S. 7; Zemanek a. a. O., S. 27: »Die Völkerrechtspersönlichkeit einer internationalen Organisation ... entsteht durch den Gründungsvertrag. Nach allgemeinem Völkerrecht haben aber Verträge auf Staaten, die nicht Vertragspartner sind, keine Wirkung«. Vgl. neuestens Finn Seyersted, Objective International Personality of

nale Befugnisse hat die OAU nicht⁸⁹⁾. Allerdings gibt es weiterhin starke Bestrebungen in dieser Richtung⁹⁰⁾.

Die Charta von Addis Abeba als die erste gesamtafrikanische Plattform entscheidet die bisherige Streitfrage zwischen internationaler und supranationaler afrikanischer Zusammenarbeit endgültig zugunsten der Zusammenarbeit vollsouveräner Staaten. Sie knüpft damit teils gedanklich, teils sogar in der Formulierung an die UAM- und an die OAMCE-Charter, an die Resolution von Monrovia, an die ursprüngliche und die revidierte Lagos-Charter an.

Für die Entscheidung gegen den supranationalen Gedanken in Afrika waren folgende Faktoren wirksam:

- a) Wie eingangs bemerkt, sind die gerade erst unabhängig gewordenen Staaten wenig geneigt, diese Unabhängigkeit durch eine übernationale Organisation einschränken zu lassen⁹¹⁾.
- b) Weniger haben dagegen die Größenunterschiede zwischen den afrikanischen Staaten Bedeutung, zumindest nicht in dem an sich naheliegenden Sinne, daß sich die kleinen Staaten – in der Befürchtung, majorisiert zu werden – einer Souveränitätsbeschränkung widersetzt haben. Gerade eine Großmacht wie Nigeria hatte Bedenken gegen jede Art eines zu engen afrikanischen Zusammenschlusses angemeldet⁹²⁾. Der Grund hierfür mag u. a. auch darin zu suchen sein, daß Länder wie Nigeria eine Gefährdung ihres relativen Wohlstandes durch einen afrikanischen Bundesstaat befürchten.
- c) Ein wesentlicher Faktor ist schließlich die unterschiedliche verfassungsrechtliche, administrative und politische Struktur der einzelnen Länder;

Intergovernmental Organizations. Do their Capacities Really Depend upon their Constitutions? (Copenhagen 1963, als Vorabdruck aus Nordisk Tidsskrift for international Ret og Jus Gentium Bd. 34, 1964, S. 1–112).

⁸⁹⁾ Vgl. hierzu Colliard a. a. O. oben Anm. 60, S. 392, der fordert, daß bei einer supranationalen Organisation «l'organe commun est doté d'un pouvoir de décision propre qui aboutit à supprimer l'intervention des gouvernements membres». Ebenso J. M. van Eysinga, Supranational, »Rechtsfragen der internationalen Organisation« in: Festschrift für Hans Wehberg, Frankfurt 1956, S. 130. Ein durch Vertrag eingesetztes Gebilde ist supranational, »wenn es nach freiem Ermessen, ohne Instruktion der Mächte, die es eingesetzt haben, seine Beschlüsse faßt«. Im Ergebnis gleich, wenn auch differenzierter, R. Bindschedler, Rechtsfragen der Europäischen Einigung, Basel 1954, S. 75 ff.

⁹⁰⁾ K. Nkrumah, Continental Government, best suited for Africa in: Voice of Africa (1963).

⁹¹⁾ Dies betont besonders H. Deschamps, Les Institutions Politiques de l'Afrique Noire, Paris 1962, S. 125. Scholl-Latour a. a. O. oben Anm. 1, S. 558, erwähnt daß einige Staaten so große interne Spannungen zu überwinden haben, daß sie deswegen nicht gleichzeitig auf einen supranationalen Zusammenschluß hinarbeiten können.

⁹²⁾ Vgl. hierzu Sir Abubkar Balewa, Premierminister von Nigeria, auf der Addis-Abeba-Konferenz, Bd. 1/2, Dok. 35.

etwa eines traditionellen Kaiserreichs wie Äthiopien gegenüber einem marxistischen Land wie Ghana⁹³⁾.

- d) Ein wesentlicher Grund für die Entscheidung gegen eine supranationale afrikanische Staatenverbindung war schließlich die Tatsache, daß man auf der Konferenz in Addis Abeba unter allen Umständen zu einer Einigung und zu einer allgemein verbindlichen Charta gelangen wollte⁹⁴⁾.

Die Anhänger eines afrikanischen Bundesstaates unter Führung von Nkrumah – Ghana – waren gegenüber einer losen Staatenverbindung⁹⁵⁾ eindeutig in der Minderheit. Nkrumahs Forderung

“The Committee of Foreign Ministers, officials and experts should be empowered to establish: – (1) a Commission to frame a constitution for a Union Government of African States”⁹⁶⁾

wurde unbeachtet gelassen. So standen die Vertreter einer engeren interafrikanischen Zusammenarbeit vor der Alternative, entweder auf jegliche gesamtafrikanische Lösung zu verzichten oder die lockere Verbindung zu akzeptieren. Der Wunsch, endlich zu einer allgemeinverbindlichen afrikanischen Charta zu gelangen, verbunden mit den schlechten Erfahrungen engerer Zusammenschlüsse führten dazu, daß auch die radikaleren Panafrikanisten in Addis Abeba auf die Linie des lockeren Zusammenschlusses einschwenkten⁹⁷⁾.

⁹³⁾ Vgl. Bindschedler a.a.O. oben Anm. 89, S. 113, über das Problem der Homogenität bei Staatenverbindungen.

⁹⁴⁾ Kaiser von Äthiopien, Proceedings (Anm. 39) I/2 (SUMMIT CIAS/GEN/INF/3 =) Dok. Nr. 3, S. 5: “Let us, at this Conference, create a single institution to which we will all belong, based on principles to which we all subscribe...”. Ähnlich auch die Reden von Ahidjo, Kamerun (Dok. Nr. 10), Senghor, Senegal (Dok. Nr. 9), Osman, Somalia (Dok. Nr. 25, S. 3): “... at this stage of development, our common desire for greater unity among African States would best be expressed by the formation of a new Pan-African Organisation”.

⁹⁵⁾ So besonders Osman, Präsident von Somalia, der die drei vorhandenen Möglichkeiten, unverbindliche Zusammenkünfte ohne feste Organisation, feste Staatenverbindung ohne Souveränitätsbeschränkungen und Pan-Afrikanischer Bundesstaat klar ausführt und sich für die mittlere Lösung entscheidet. Auf der gleichen Linie lag auch z. B. Tsaranana, Präsident von Madagaskar, der klar zum Ausdruck brachte: “We intend to uphold the entire sovereignty of our States ... irrespective of geographical and demographic importance” (Dok. Nr. 14, S. 8 f.) und “... we shall reject the confederalist formula because the authority we set above the States might impose directives unacceptable to some of us”.

⁹⁶⁾ Addis-Abeba-Konferenz Bd. I/2, SUMMIT CIAS/GEN/INF/36, S. 13 f.

⁹⁷⁾ Aus dieser Lösung ergibt sich naturgemäß, daß die OAU eine durchaus begrenzte Wirkungsmöglichkeit hat. Laisy a.a.O. oben Anm. 64, S. 131, betont hinsichtlich der Arabischen Liga, die ebenfalls vom Grundsatz der Souveränität ausgeht, «... cela montre que l'Union peut être aussi fragile que la S.D.N. ou même l'O.N.U., au cas où une décision prise à la majorité déplairait à un Etat-membre (souverains), faisant partie de la minorité».

2. Die OAU weist Ähnlichkeit mit anderen regionalen Organisationen auf. Die Arabische Liga hat analoge Aufgaben und ähnliche Begrenzungen⁹⁸⁾. Die OAU kennt aber im Gegensatz zur Arabischen Liga Empfehlungen mit Zweidrittelmehrheit an, während die Arabische Liga im Prinzip nur einstimmige Entscheidungen hat⁹⁹⁾.

Eine analoge Zielsetzung wie die OAU hat auch die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), die allerdings eine wesentlich kompliziertere Struktur besitzt¹⁰⁰⁾. Besondere Parallelen finden sich vor allem hinsichtlich der zahlreichen Unterorganisationen der OAS, denen die technischen Kommissionen der OAU teilweise sogar nachgebildet sein könnten.

Ein besonderer Vergleich tut sich schließlich noch zu der Organization of Central American States auf¹⁰¹⁾, weil diese Organisation die gleichen Organe wie die OAU besitzt – die Staatschefsversammlung, die Außenministerversammlung, das Sekretariat und die Spezialkomitees.

Dagegen bietet sich fast keine Parallele zum Europarat, nachdem der einmal aufgekommene Gedanke einer beratenden parlamentarischen Versammlung (s. Resolution der Casablanca-Charter) in Afrika wieder fallengelassen wurde. Eine beratende Versammlung wird in Afrika in absehbarer Zeit auch keine Aussicht auf Erfolg haben, weil sich ein Parlamentarismus nach europäischem Muster in Afrika zunächst nicht durchsetzen wird.

Die früheren regionalen Organisationen in Afrika bestehen teilweise trotz der OAU noch fort. Auf der Außenministerkonferenz der UAM in Dakar wurde ausdrücklich beschlossen, daß sich diese regionalen Organisationen nicht auflösen müssen, sondern nur der OAU anzupassen haben. Dem Argument, interafrikanische Gruppen seien nach der OAU-Charter unzulässig, hielten die Vertreter der UAM entgegen, es sei ja auch die gleichzeitige Mitgliedschaft in der Arabischen Liga und der OAU möglich. Diesem Argument kann nicht widersprochen werden. Es gibt keine Bestimmung in der Charta der OAU, die die Teilnahme an anderen Regionalgruppen ausschließt.

Casablanca-Charter und Union Ghana-Guinea-Mali können als erloschen gelten. Ein deutlicher Hinweis dafür ist, daß ihre Vertreter selbst erklärt haben, es gäbe diese Gruppen nicht mehr. Die Monrovia-Gruppe

⁹⁸⁾ "The League is thus a regional organization of sovereign States designed to strengthen the close ties linking those States, and to coordinate their policies and activities and direct them towards the common good of all the Arab countries". Aus The Arab League a. a. O. oben Anm. 57, S. 10.

⁹⁹⁾ Art. 7 des Paktes der Arabischen Liga, vgl. auch The Arab League a. a. O., S. 26 ff. und Art. 13 des Statuts der Arabischen Liga.

¹⁰⁰⁾ Vgl. Goodspeed a. a. O. oben Anm. 52, S. 554 ff.

¹⁰¹⁾ Goodspeed a. a. O., S. 594.

hat ihren Zweck, eine große afrikanische Einheit zu schaffen, durch die Konferenz von Addis Abeba erreicht. Die UAM und deren Wirtschaftsorganisation, die OAMCE, bestehen im Rahmen der OAU fort. Auf der UAM-Konferenz in Cotonou (Dahomey), im Anschluß an die Konferenz von Addis Abeba, wurde nach eingehenden Debatten ausdrücklich beschlossen, die Arbeit der UAM (d. h. insbesondere die routinemäßigen Staatschefs-konferenzen) fortzusetzen. Turnusmäßig wurde ein neuer Generalsekretär der UAM gewählt und es wurde sogar ein neues Mitglied der UAM (Togo) aufgenommen. Gleichmaßen setzt auch die OAMCE ihre Arbeit fort. Das Generalsekretariat in Yaoundé besteht und arbeitet weiter, und auch die Spezialkommissionen der OAMCE haben (wenn auch mit vermindertem Elan) bisher ihre Tätigkeit fortgesetzt. Eine Überschneidung zwischen der Tätigkeit der OAU und der afrikanischer Regionalorganisationen hat sich bisher nicht ergeben. UAM und OAMCE werden vermutlich noch für einige Zeit innerhalb der OAU einen festen Kern bilden¹⁰²⁾.

3. Der Vergleich zur Arabischen Liga und den interamerikanischen Organisationen gibt Hinweise für die Möglichkeiten und auch die Begrenzungen der OAU in der Zukunft. Die Charter der OAU läßt alles offen. Es ist denkbar, daß sich die OAU nur im negativen »Antikolonialismus« erschöpft und an innerafrikanischen Gegensätzen zugrunde geht. Es ist genauso möglich, daß die »Resolutionen« der Charta wirkliche politische Entscheidungen beinhalten. Die Einführung eines Systems der Mehrheitsabstimmung bietet einen gewissen Ansatzpunkt für eine engere Zusammenarbeit auf lange Sicht.

Allerdings ist in absehbarer Zeit nicht damit zu rechnen, daß sich die OAU zu einer supranationalen Organisation entwickelt, da ihre Mitgliedstaaten offenbar nicht bereit sind, Teile ihrer kürzlich erlangten Hoheitsrechte aufzugeben.

Neben der rechtlich sehr begrenzten Bedeutung der OAU darf allerdings nicht übersehen werden, daß ihr als interafrikanischer Zentrale zum Abwägen von Meinungen, zum Gedankenaustausch und zur Streitschlichtung eine große politische Aufgabe zufallen kann. In Afrika besteht von der untersten Stammesebene bis zur Ebene zwischenstaatlicher Beziehungen eine typische Einrichtung, das »Palaver«, dem keineswegs der negative Bei-

¹⁰²⁾ Daneben bestehen auch noch als wirtschaftliche Regionalgruppen Zollunionen wie die Westafrikanische und Zentralafrikanische Zollunion fort. Über den möglichen Einfluß von wirtschaftlichen Regionalgruppen auf einen gemeinsamen afrikanischen Markt gibt die Studie der Economic Commission for Africa, United Nations, Economic and Social Council, Background Paper on the Establishment of an African Common Market, Niamey November 1963, einen ausgezeichneten Überblick.

geschmack eines zwecklosen Herumdebattierens gegeben werden sollte. Am Ende des »Palavers«, des bisweilen ermüdenden Dauergesprächs, steht oft ein für alle Teile annehmbarer Kompromiß¹⁰⁸⁾. Indem die Sitzungen der OAU eine Plattform für eine innerafrikanische Aussprache und für ein gegenseitiges Kennen- und Verstehenlernen bieten, kann ihnen eine Bedeutung und Aufgabe zukommen, die weit über die mageren rechtlichen Bestimmungen der Charta hinausgehen.

Dr. Heinrich L o e w e, z. Z. Addis Abeba

Dokumente zur Organisation Afrikanischer Einheit vom 25. Mai 1963

Charter of the Organization of African Unity¹⁾

We, the Heads of African States and Governments assembled in the City of Addis Ababa, Ethiopia;

¹⁰⁸⁾ Vgl. hierzu T i m m l e r a. a. O. oben Anm. 34.

¹⁾ Proceedings of the Summit Conference of Independent African States, Vol. 1 Section 1, Addis Ababa, May 1963: Official Text of the Charter of the Organization of African Unity. Offensichtliche Druckversehen im Original sind berichtigt, so die Kleinschreibung von "States" im vorletzten, im Gegensatz zum 7. Absatz der Präambel ("our States"), während sie im 9. Absatz am Ende ("among states") für den abstrakten Begriff beibehalten wurde; ebenso wurde in Art. XII zu Beginn von Abs. 1 "Council" in Angleichung an die sonstige Schreibweise des Dokuments groß statt klein geschrieben, in Art. VI "enumerated" durch "enumerated" ersetzt. Die anscheinend im Umdruckverfahren auf Grund von teils maschinengeschriebenen, teils gedruckten Vorlagen hergestellte Veröffentlichung der "Proceedings" übernimmt die Seitenzählung der einzelnen Dokumente und ist nicht durchpaginiert. Die hier im Anschluß an die "Charter" (im Inhaltsverzeichnis der "Proceedings" unter laufender Nummer XIV aufgeführt) abgedruckten "Resolutions" (ebenda unter XV aufgeführt) folgen auch im Original unmittelbar auf die "Charter" mit dem Zwischentitel "Official Text. The Summit Conference of Independent African States. Resolutions"; es folgen: "-C- Agenda Item III: Africa and the United Nations", "-D- Agenda Item III: General Disarmament", "-E- Agenda Item IV: Areas of Co-operation Economic Problems", "-F- Agenda Item IV: Areas of Co-operation: the Future of the C.C.T.A."; anschließend folgen unter dem Zeichen "SUMMIT - CIAS/Plen. 3, 30 May 1963" und dem Titel "Supplementary Resolutions adopted by the Summit Conference of the Independent African States on the Proposal of the Delegation of the Kingdom of Libya and to be Presented to the Appropriate Institutions Provided for under Article XX of the Charter of the Organization of African Unity" die weiteren Resolutionen: "-A- Social and Labour Matters", "-B- Education and Culture", "-C- Health, Sanitation and Nutrition"; schließlich folgt unter

CONVINCED that it is the inalienable right of all people to control their own destiny;

CONSCIOUS of the fact that freedom, equality, justice and dignity are essential objectives for the achievement of the legitimate aspirations of the African peoples;

CONSCIOUS of our responsibility to harness the natural and human resources of our continent for the total advancement of our peoples in spheres of human endeavour;

INSPIRED by a common determination to promote understanding among our peoples and co-operation among our States in response to the aspirations of our peoples for brotherhood and solidarity, in a larger unity transcending ethnic and national differences;

CONVINCED that, in order to translate this determination into a dynamic force in the cause of human progress, conditions for peace and security must be established and maintained;

DETERMINED to safeguard and consolidate the hard-won independence as well as the sovereignty and territorial integrity of our States, and to fight against neo-colonialism in all its forms;

DEDICATED to the general progress of Africa;

PERSUADED that the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights, to the principles of which we reaffirm our adherence, provide a solid foundation for peaceful and positive co-operation among states;

DESIROUS that all African States should henceforth unite so that the welfare and well-being of their peoples can be assured;

RESOLVED to reinforce the links between our States by establishing and strengthening common institutions;

HAVE agreed to the present Charter.

ESTABLISHMENT

Article I

1. The High Contracting Parties do by the present Charter establish an Organization to be known as the ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY.

2. The Organization shall include the Continental African States, Madagascar and other Islands surrounding Africa.

dem Zeichen "SUMMIT – CIAS/RES. 1/Rev. 1, 26 May 1963" eine "Special Resolution", wodurch ein "Provisional General Secretariat that will operate until the Charter of the Organization of African Unity is applied" errichtet wird mit "Provisional Headquarters ... in Addis Ababa"; es "is entrusted to the Ethiopian Government and will essentially perform such common tasks as have been decided by the Present Conference"; es ist anzunehmen, daß dieses vorläufige Generalsekretariat die Edition der "Proceedings" besorgt hat, von denen bisher Volume 1, Section 1 und 2 vorliegen (Anm. d. Red.).

PURPOSES

Article II

1. The Organization shall have the following purposes:

- a. to promote the unity and solidarity of the African States;
- b. to coordinate and intensify their co-operation and efforts to achieve a better life for the peoples of Africa;
- c. to defend their sovereignty, their territorial integrity and independence;
- d. to eradicate all forms of colonialism from Africa; and
- e. to promote international co-operation, having due regard to the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights.

2. To these ends, the Member States shall coordinate and harmonise their general policies, especially in the following fields:

- a. political and diplomatic co-operation;
- b. economic co-operation, including transport and communications;
- c. educational and cultural co-operation;
- d. health, sanitation, and nutritional co-operation;
- e. scientific and technical co-operation; and
- f. co-operation for defence and security.

PRINCIPLES

Article III

The Member States, in pursuit of the purposes stated in Article II, solemnly affirm and declare their adherence to the following principles:

1. the sovereign equality of all Member States;
2. non-interference in the internal affairs of States;
3. respect for the sovereignty and territorial integrity of each State and for its inalienable right to independent existence;
4. peaceful settlement of disputes by negotiation, mediation, conciliation or arbitration;
5. unreserved condemnation, in all its forms, of political assassination as well as of subversive activities on the part of neighbouring States or any other State;
6. absolute dedication to the total emancipation of the African territories which are still dependent;
7. affirmation of a policy of non-alignment with regard to all blocs.

MEMBERSHIP

Article IV

Each independent sovereign African State shall be entitled to become a Member of the Organization.

RIGHTS AND DUTIES OF MEMBER STATES

Article V

All Member States shall enjoy equal rights and have equal duties.

Article VI

The Member States pledge themselves to observe scrupulously the principles enumerated in Article III of the present Charter.

INSTITUTIONS

Article VII

The Organization shall accomplish its purposes through the following principal institutions:

1. the Assembly of Heads of State and Government;
2. the Council of Ministers;
3. the General Secretariat;
4. the Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration.

THE ASSEMBLY OF HEADS OF STATE AND GOVERNMENT

Article VIII

The Assembly of Heads of State and Government shall be the supreme organ of the Organization. It shall, subject to the provisions of this Charter, discuss matters of common concern to Africa with a view to co-ordinating and harmonising the general policy of the Organization. It may in addition review the structure, functions and acts of all the organs and any specialized agencies which may be created in accordance with the present Charter.

Article IX

The Assembly shall be composed of the Heads of State and Government or their duly accredited representatives and it shall meet at least once a year. At the request of any Member State and on approval by a two-thirds majority of the Member States, the Assembly shall meet in extraordinary session.

Article X

1. Each Member State shall have one vote.
2. All resolutions shall be determined by a two-thirds majority of the Members of the Organization.
3. Questions of procedure shall require a simple majority. Whether or not a question is one of procedure shall be determined by a simple majority of all Member States of the Organization.
4. Two-thirds of the total membership of the Organization shall form a quorum at any meeting of the Assembly.

Article XI

The Assembly shall have the power to determine its own rules of procedure.

THE COUNCIL OF MINISTERS

Article XII

1. The Council of Ministers shall consist of Foreign Ministers or such other Ministers as are designated by the Governments of Member States.

2. The Council of Ministers shall meet at least twice a year. When requested by any Member State and approved by two-thirds of all Member States, it shall meet in extraordinary session.

Article XIII

1. The Council of Ministers shall be responsible to the Assembly of Heads of State and Government. It shall be entrusted with the responsibility of preparing conferences of the Assembly.

2. It shall take cognizance of any matter referred to it by the Assembly. It shall be entrusted with the implementation of the decision of the Assembly of Heads of State and Government. It shall coordinate inter-African co-operation in accordance with the instructions of the Assembly and in conformity with Article II (2) of the present Charter.

Article XIV

1. Each Member State shall have one vote.
2. All resolutions shall be determined by a simple majority of the members of the council of Ministers.
3. Two-thirds of the total membership of the Council of Ministers shall form a quorum for any meeting of the Council.

Article XV

The Council shall have the power to determine its own rules of procedure.

GENERAL SECRETARIAT

Article XVI

There shall be an Administrative Secretary-General of the Organization, who shall be appointed by the Assembly of Heads of State and Government. The Administrative Secretary-General shall direct the affairs of the Secretariat.

Article XVII

There shall be one or more Assistant Secretaries-General of the Organization, who shall be appointed by the Assembly of Heads of State and Government.

Article XVIII

The functions and conditions of services of the Secretary-General, of the Assistant Secretaries-General and other employees of the Secretariat shall be governed by the provisions of this Charter and the regulations approved by the Assembly of Heads of State and Government.

1. In the performance of their duties the Administrative Secretary-General and the staff shall not seek or receive instructions from any government or from any other authority external to the Organization. They shall refrain from any action which might reflect on their position as international officials responsible only to the Organization.
2. Each member of the Organization undertakes to respect the exclusive character of the responsibilities of the Administrative Secretary-General and the staff and not to seek to influence them in the discharge of their responsibilities.

COMMISSION OF MEDIATION, CONCILIATION AND ARBITRATION

Article XIX

Member States pledge to settle all disputes among themselves by peaceful means and, to this end decide to establish a Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration, the composition of which and conditions of service shall be defined by a separate Protocol to be approved by the Assembly of Heads of State and Government. Said Protocol shall be regarded as forming an integral part of the present Charter.

SPECIALIZED COMMISSIONS

Article XX

The Assembly shall establish such Specialized Commissions as it may deem necessary, including the following:

1. Economic and Social Commission;
2. Educational and Cultural Commission;
3. Health, Sanitation and Nutrition Commission;
4. Defence Commission;
5. Scientific, Technical and Research Commission.

Article XXI

Each Specialized Commission referred to in Article XX shall be composed of the Ministers concerned or other Ministers or Plenipotentiaries designated by the Governments of the Member States.

Article XXII

The functions of the Specialized Commissions shall be carried out in accordance with the provisions of the present Charter and of the regulations approved by the Council of Ministers.

THE BUDGET

Article XXIII

The budget of the Organization prepared by the Administrative Secretary-General shall be approved by the Council of Ministers. The budget shall be provided by contributions from Member States in accordance with the scale of assessment of the United Nations; provided, however, that no Member State shall be assessed an amount exceeding twenty percent of the yearly regular budget of the Organization. The Member States agree to pay their respective contributions regularly.

SIGNATURE AND RATIFICATION OF CHARTER

Article XXIV

1. This Charter shall be open for signature to all independent sovereign African States and shall be ratified by the signatory States in accordance with their respective constitutional processes.

2. The original instrument, done, if possible in African languages, in English and French, all texts being equally authentic, shall be deposited with the Government of Ethiopia which shall transmit certified copies thereof to all independent sovereign African States.

3. Instruments of ratification shall be deposited with the Government of Ethiopia, which shall notify all signatories of each such deposit.

ENTRY INTO FORCE

Article XXV

This Charter shall enter into force immediately upon receipt by the Government of Ethiopia of the instruments of ratification from two-thirds of the signatory States.

REGISTRATION OF THE CHARTER

Article XXVI

This Charter shall, after due ratification, be registered with the Secretariat of the United Nations through the Government of Ethiopia in conformity with Article 102 of the Charter of the United Nations.

INTERPRETATION OF THE CHARTER

Article XXVII

Any question which may arise concerning the interpretation of this Charter shall be decided by a vote of two-thirds of the Assembly of Heads of State and Government of the Organization.

ADHESION AND ACCESSION

Article XXVIII

1. Any independent sovereign African State may at any time notify the Administrative Secretary-General of its intention to adhere or accede to this Charter.
2. The Administrative Secretary-General shall, on receipt of such notification, communicate a copy of it to all the Member States. Admission shall be decided by a simple majority of the Member States. The decision of each Member State shall be transmitted to the Administrative Secretary-General, who shall, upon receipt of the required number of votes, communicate the decision to the State concerned.

MISCELLANEOUS

Article XXIX

The working languages of the Organization and all its institutions shall be, if possible African languages, English and French.

Article XXX

The Administrative Secretary-General may accept on behalf of the Organization gifts, bequests and other donations made to the Organization, provided that this is approved by the Council of Ministers.

Article XXXI

The Council of Ministers shall decide on the privileges and immunities to be accorded to the personnel of the Secretariat in the respective territories of the Member States.

CESSATION OF MEMBERSHIP

Article XXXII

Any State which desires to renounce its membership shall forward a written notification to the Administrative Secretary-General. At the end of one year from the date of such notification, if not withdrawn, the Charter shall cease to apply with respect to the renouncing State, which shall thereby cease to belong to the Organization.

AMENDMENT OF THE CHARTER

Article XXXIII

This Charter may be amended or revised if any Member State makes a written request to the Administrative Secretary-General to that effect; provided, however, that the proposed amendment is not submitted to the Assembly for con-

sideration until all the Member States have been duly notified of it and a period of one year has elapsed. Such an amendment shall not be effective unless approved by at least two-thirds of all the Member States.

IN FAITH WHEREOF, We, the Heads of African State and Government, have signed this Charter:

Done in the City of Addis Ababa, Ethiopia this 25th day of May, 1963.

[Unterschriften; siehe oben S. 149 Anm. 85]

Resolutions

- A -

Agenda Item II: DECOLONIZATION²⁾

The Summit Conference of Independent African States meeting in Addis Ababa, Ethiopia, from 22 May to 25 May 1963;

Having considered all aspects of the questions of decolonization;

Unanimously convinced of the imperious and urgent necessity of co-ordinating and intensifying their efforts to accelerate the unconditional attainment of national independence by all African territories still under foreign domination;

Reaffirming that it is the duty of all African Independent States to support dependent peoples in Africa in their struggle for freedom and independence;

Noting with deep concern that most of the remaining dependent territories in Africa are dominated by foreign settlers;

Convinced that the colonial powers, by their forcible imposition of the settlers to control the governments and administrations of those territories, are thus establishing colonial bases in the heart of Africa;

Have agreed unanimously to concert and co-ordinate their efforts and actions in this field, and to this end have decided on the following measures:

1. Declares that the forcible imposition by the colonial powers of the settlers to control the governments and administrations of the dependent territories is a flagrant violation of the inalienable rights of the legitimate inhabitants of the territories concerned;
2. Invites the colonial powers to take the necessary measures for the immediate application of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples; and insists that their determination to maintain colonies or semi-colonies in Africa constitutes a menace to the peace of the continent;
3. Invites, further, the colonial powers, particularly the United Kingdom

²⁾ SUMMIT - CIAS/Plen. 2/Rev. 2; 25 May 1963, (Gesperrtes ist im Original unterstrichen.) "Grating" in Ziff. 2 Zeile 2 wurde in "Granting" berichtet.

with regard to Southern Rhodesia, not to transfer the powers and attributes of sovereignty to foreign minority governments imposed on African peoples by the use of force and under cover of racial legislation; and the transfer of power to settler minorities would amount to a violation of the provision of United Nations Resolution 1514 (XV) on Independence;

4. **R e a f f i r m s** its support of African nationalists of Southern Rhodesia and solemnly declares that if power in Southern Rhodesia were to be usurped by a racial white minority government, State Members of the Conference would lend their effective moral and practical support to any legitimate measures which the African nationalist leaders may devise for the purpose of recovering such power and restoring it to the African majority: the Conference also **u n d e r t a k e s** henceforth to concert the efforts of its Members to take such measures as the situation demands against any State according recognition to the minority government;
5. **R e a f f i r m s**, further, that the territory of South-West Africa is an African territory under international mandate and that any attempt by the Republic of South Africa to annex it would be regarded as an act of aggression; **R e a f f i r m s** also its determination to render all necessary support to the second phase of the South-West Africa case before the International Court of Justice; **R e a f f i r m s** still further, the inalienable right of the people of South-West Africa to self-determination and independence;
6. **I n t e r v e n e s** expressly with the Great Powers so that they cease, without exception, to lend direct or indirect support or assistance to all those colonialist governments which might use such assistance to suppress African national liberation movements, particularly the Portuguese Government which is conducting a real war of genocide in Africa; **i n f o r m s** the allies of colonial powers that they must choose between their friendship for the African peoples and their support of powers that oppress African peoples;
7. **D e c i d e s** to send a delegation of Ministers of Foreign Affairs to speak on behalf of all African States in the meetings of the Security Council which will be called to examine the report of the United Nations Committee of 24 on the situation in African territories under Portuguese domination; (The Conference has decided the members of the Delegation to be: Liberia, Tunisia, Madagascar and Sierra-Leone);
8. **D e c i d e s** further the breaking off of diplomatic and consular relations between all African States and the Governments of Portugal and South Africa so long as they persist in their present attitude towards decolonization;
9. **A s k s f o r a n E f f e c t i v e b o y c o t t** of the foreign trade of Portugal and South Africa by:
 - (a) prohibiting the import of goods from those two countries;
 - (b) closing African ports and air-ports to their ships and planes;
 - (c) forbidding the planes of those two countries to overfly the territories of all African States;

10. Earnestly invites all national liberation movements to co-ordinate their efforts by establishing common action fronts wherever necessary so as to strengthen the effectiveness of their struggle and the rational use of the concerted assistance given them;
11. Establishes a Co-ordinating Committee consisting of Algeria, Ethiopia, Guinea, Congo (Leopoldville), Nigeria, Senegal, Tanganyika, United Arab Republic and Uganda, with Headquarters in Dar-es-Salaam, Tanganyika, responsible for harmonizing the assistance from African States and for managing the Special Fund to be set up for that purpose;
12. Establishes a Special Fund to be raised by voluntary contribution of Member States for the current year, the deadline for such contribution being 15 July 1963; Requests the Co-ordinating Committee to propose the necessary fund and the apportionment among Member States to the Council of Ministers so as to supply the necessary practical and financial aid to the various African national liberation movements;
13. Appoints the day of 25 May as African Liberation Day so as to organize popular demonstrations on that day to disseminate the recommendations of the Summit Conference and to collect sums over and above the national contributions for the special fund; (The Conference has decided that this year it will be the opening day of the 18th Session of the General Assembly of the United Nations);
14. Decides to receive on the territories of independent African States, nationalists from liberation movements in order to give them training in all sectors, and afford young people all the assistance they need for their education and vocational training;
15. Decides further to promote, in each State, the transit of all material aid and the establishment of a body of volunteers in various fields, with a view to providing the various African national liberation movements with the assistance they need in the various sectors.

- B -

Agenda Item II: APARTHEID AND RACIAL DISCRIMINATION

The Summit Conference of Independent African States meeting in Addis Ababa, Ethiopia, from 22 May to 25 May 1963;

Having considered all aspects of the questions of apartheid and racial discriminations;

Unanimously convinced of the imperious and urgent necessity of co-ordinating and intensifying their efforts to put an end to the South African Government's criminal policy of apartheid and wipe out racial discrimination in all its forms;

Have agreed unanimously to concert and co-ordinate their efforts and

- actions in this field, and to this end have decided on the following measures:
- (a) To grant Scholarships, educational facilities and possibilities of employment in African government services to refugees from South Africa;
 - (b) To support the recommendations presented to the Security Council and the General Assembly by the Special Committee of the United Nations on the Apartheid policies of the South African Government;
 - (c) To dispatch a delegation of Foreign Ministers to inform the Security Council of the explosive situation existing in South Africa; (The Conference has decided the members of the Delegation to be: Liberia, Tunisia, Madagascar and Sierra-Leone);
 - (d) To co-ordinate concerted measures of action against the Government of South Africa;
 - 1. Appeals to all States, and more particularly to those which have traditional relations and co-operate with the Government of South Africa, to apply strictly UN Resolution 1761 (XVII) of 6 November 1962 concerning apartheid;
 - 2. Appeals to all Governments who still have diplomatic, consular and economic relations with the Government of South Africa to break off those relations and to cease any other form of encouragement for the policy of apartheid;
 - 3. Stresses the great responsibility incurred by the colonial authorities administering territories neighbouring South Africa in the pursuit of the policy of apartheid;
 - 4. Condemns racial discrimination in all its forms in Africa and all over the world;
 - 5. Expresses the deep concern aroused in all African peoples and governments by the measures of racial discrimination taken against communities of African origin living outside the continent and particularly in the United States of America; Expresses appreciation for the efforts of the Federal Government of the United States of America to put an end to these intolerable mal-practices which are likely seriously to deteriorate relations between the African peoples and governments on the one hand and the people and government of the United States of America on the other.