

# Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

## Politik und Sicherheit

**Namibia: Verhandlungslösung noch immer nicht in Sicht — Südafrika kündigt Einsetzung einer Interimsregierung an — Reaktion des Sicherheitsrats (24)**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1984 S.28ff. fort.)

### *Keine Annäherung der Konfliktparteien*

Die am 16. Februar 1984 unter Mitwirkung der USA in Lusaka getroffene südafrikanisch-angolanische Vereinbarung zur Truppenentflechtung unter Aufsicht einer gemeinsamen militärischen Überwachungskommission vermochte die damit verbundenen Hoffnungen auf eine baldige Unabhängigkeit Namibias auf Grundlage der Resolution 435 des Sicherheitsrats vom 29. September 1978 (Text: VN4/1979 S.147f.) — wie bereits im letzten Bericht vermutet — nicht zu erfüllen. Auch der nächste, spektakuläre Schachzug Pretorias auf dem Wege zur Absicherung der regionalen Vorherrschaft, das mit Mosambik geschlossene Abkommen von Nkomati vom 16. März 1984, enttäuschte damit verknüpfte Erwartungen an eine Lockerung der starren Haltung Pretorias. Spekulationen darüber, daß vor dem Hintergrund der erfolgreichen Destabilisierungsstrategie Südafrikas und angesichts der Früchte seiner auf militärischer und ökonomischer Überlegenheit gründenden Politik die Regierung mehr Flexibilität bezüglich einer eventuellen Übernahme der Macht durch die Südwestafrikanische Volksorganisation (SWAPO) als Ergebnis freier und allgemeiner Wahlen unter Kontrolle einer »Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit« (United Nations Transition Assistance Group, UNTAG) zeigen würde, erwiesen sich als verfehlt.

Auf der Ebene internationaler diplomatischer Verhandlungen muß für die Zeit seit Beginn des Jahres 1984 bezüglich der (Nicht-)Ergebnisse eher von einer anhaltenden Stagnation gesprochen werden. Dies hatte sich bereits durch die faktische Einstellung der gemeinsamen Vermittlungsbemühungen der westlichen Kontaktgruppe gegen Ende 1983 abgezeichnet. Am grundsätzlichen Hindernis für Verhandlungsfortschritte, dem von Südafrika mit Unterstützung der Vereinigten Staaten vertretenen Junktim — Rückzug aller kubanischen Truppen aus Angola als Vorbedingung für eine Verwirklichung der in Resolution 435 (1978) enthaltenen Maßnahmen —, änderte sich nichts.

Verschiedene Treffen, so auch direkte Gespräche zwischen Vertretern der SWAPO und der südafrikanischen Regierung im Juli 1984 auf den Kapverden, brachten keine Fortschritte. Ebenso erfolglos verlief zuvor

eine auf Initiative des sambischen Präsidenten zustande gekommene Konferenz in Lusaka im Mai 1984. Unter Vorsitz des Gastgebers Kenneth Kaunda und des südafrikanischen Generaladministrators führten erstmals die SWAPO und eine Allianz sogenannter interner Parteien (Vielparteienkonferenz) an einem gemeinsamen Tisch miteinander Gespräche. Es blieb bislang das einzige Treffen dieser Art, ohne offizielles Ergebnis und interessant nur aufgrund seiner Nebenwirkungen: So wertete die südafrikanische Seite diese Verhandlungen als faktischen Beweis dafür, daß die SWAPO den Alleinvertragsanspruch nicht mehr aufrechterhalten könne. Die SWAPO dagegen vermochte das Treffen als Gelegenheit für eine erfolgreiche Bündnispolitik zu nutzen. Einige eigenständig operierende kleinere politische Gruppierungen wie der Damara-Rat unter Justus Garoeb, die Christlichen Demokraten unter Vorsitz des deutschstämmigen Hans Röhr sowie einflußreiche Teile der SWANU (Südwestafrikanische Nationalunion, eine seit 1959 bestehende antikoloniale Organisation) nahmen durch ihre Repräsentanten auf Seiten der SWAPO beziehungsweise mit von der SWAPO ermöglichtem Beobachterstatus in klarer Abgrenzung zu den prosüdafrikanischen Kräften teil. Die bis dahin von südafrikafreundlicher Seite konstruierte Polarisierung »SWAPO gegen den Rest Namibias« konnte somit nicht mehr aufrecht erhalten werden.

### *Wenig Bewegung in den Vereinten Nationen*

Die Stagnation der Verhandlungen um Namibias Weg in die Unabhängigkeit fand im vergangenen Jahr auch innerhalb der Vereinten Nationen ihren Ausdruck. Zu den vergleichsweise wenigen Dokumenten, die sich mit dem Thema befaßten, zählen je ein Brief der beiden Konfliktparteien.

In einer Erklärung vom 13. August 1984, die dem Sicherheitsrat durch den Botschafter Simbabwes am 30. August zur Kenntnis gegeben wurde (UN-Doc.S/16725), bekräftigte die SWAPO erneut ihre Bereitschaft zu einem sofortigen Waffenstillstand, sobald Südafrika einen Zeitplan mit festen Terminen für die Verwirklichung des UNO-Plans gemäß Resolution 435 akzeptiere. Die SWAPO äußerte weiterhin die Bereitschaft zu direkten und konstruktiven Gesprächen mit Südafrika auf höchstmöglicher Ebene.

Der südafrikanische Außenminister Roelof Botha reagierte am 5. September 1984 mit einer knappen Presseerklärung, die der südafrikanische Botschafter tags darauf dem Sicherheitsrat zur Kenntnis gab (S/16735). Darin wird festgestellt, daß die Erklärung der SWAPO nichts Neues enthalte und die Frage des Abzugs der Kubaner aus Angola keine Angelegenheit sei, zu der die SWAPO etwas zu sagen habe. Dies würde mit der dafür

zuständigen angolanischen Regierung diskutiert. Die solcherart formulierte Position muß insofern verblüffen, als von der SWAPO bis dahin keinerlei gegenteilige Erklärung abgegeben worden war und damit Außenminister Botha zumindest implizit die immer wieder auch seitens der Vereinten Nationen geltend gemachten Einwände gegenüber dem Junktim bestätigt, denen zufolge das eine (Abzug der Kubaner) in keinerlei unmittelbarem Zusammenhang mit dem anderen (Umsetzung der Resolution 435) stehen dürfe.

Zur Frage des Junktims und den laufenden Verhandlungen mit Südafrika und den Vereinigten Staaten äußerte sich schließlich das angolanische Staatsoberhaupt José Eduardo dos Santos am 17. November 1984 in einem an Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar gerichteten ausführlichen Brief (S/16838). Darin unterbreitet Präsident dos Santos einen Vorschlag zur Neuregelung des Junktims in Abgrenzung zur südafrikanischen und US-amerikanischen Auffassung: Ein Globalabkommen (»package«) unter Schirmherrschaft der Vereinten Nationen solle durch die Regierungen von Angola, Kuba und Südafrika sowie von Vertretern der SWAPO unterzeichnet werden. Der Rückzug aller kubanischen Truppen in einem räumlich und zeitlich gestaffelten Verfahren innerhalb von drei Jahren hinge gemäß eines solchen Abkommens von der Erfüllung folgender Bedingungen ab: vollständiger Rückzug der südafrikanischen Truppen aus Angola, Einstellung jeglicher Unterstützung der Rebellenorganisation UNITA sowie die Anwendung der Resolution 435. Auf den angolanischen Vorschlag reagierte Außenminister Botha gegenüber dem Generalsekretär am 23. November 1984 (S/16839). Er verurteilte die durch den Brief vorgenommene Veröffentlichung der Verhandlungsergebnisse zwischen Angola, Südafrika und den USA bezüglich eines Friedensplans und forderte den Abzug aller kubanischen Truppen innerhalb von zwölf Wochen nach Beginn der Umsetzung von Resolution 435.

Blieb Namibia als Thema des Sicherheitsrats 1984 von untergeordneter Bedeutung, so war doch eine deutliche Intensivierung der öffentlichen Aktivitäten des UN-Rates für Namibia feststellbar. Eine der maßgeblichen Ursachen dafür bestand in der hundertjährigen Wiederkehr der kolonialen Inbesitznahme des Landes. Neben zahlreichen größeren internationalen Konferenzen fanden diese Aktivitäten ihren Höhepunkt in einem vom Namibia-Rat gemäß einem Beschluß der Generalversammlung vom 1. Dezember 1983 (A/Res/38/36D, Ziff.5) durchgeführten Symposium vom 31. Oktober bis 2. November 1984 am Sitz der Vereinten Nationen in New York. Eine direkte Einflußnahme auf die Situation im Südlichen Afrika ergab sich aus derartigen Veranstaltungen allerdings — einmal mehr — nicht. Erneut waren es insbesondere die Regierungsvertreter von Staaten der Dritten Welt und der osteuropäischen Länder sowie zahlreiche nichtstaatliche Organisationen aus aller Welt, die den Bemühungen um eine Lösung der Namibiafrage auf Grundlage der UNO-Beschlüsse ihre aktive Unterstützung versicherten.

Es war die Generalversammlung der Vereinten Nationen, die sich am 12. Dezember 1984 in ihrer höchst umfangreichen Resolution 39/50 — in allen fünf Teilen der Entschließung ohne Gegenstimme bei schwankender Zahl

von Stimmenthaltungen — erneut ausführlich zu Namibia äußerte. In Teil C dieser Resolution (mit 148 Ja-Stimmen bei 7 Enthaltungen verabschiedet) bezog die Generalversammlung bereits Stellung zu den sich abzeichnenden neuen Entwicklungen innerhalb Namibias, indem sie unter Ziffer 4 unter anderem beschloß, der Namibia-Rat habe

● »sämtliche betrügerischen verfassungsrechtlichen oder politischen Machenschaften, durch die Südafrika unter Umständen versucht, seine Präsenz in Namibia zu perpetuieren, anzuprangern und zu versuchen, alle Staaten zu deren Zurückweisung zu veranlassen«

und

● »dafür zu sorgen, daß keine in Windhoek eingesetzte Verwaltung oder Einheit anerkannt wird, die nicht aus im Einklang mit den diesbezüglichen Resolutionen des Sicherheitsrats, insbesondere der Resolution 439 (1978) vom 13. November 1978, unter der Aufsicht und Kontrolle der Vereinten Nationen durchgeführten freien Wahlen in Namibia hervorgeht«.

#### *Vorbereitung einseitiger Maßnahmen*

Die zitierte Passage hatte schon den Anzeichen einer Entwicklung Rechnung getragen, die in jüngster Zeit greifbare Ergebnisse zeitigte: der neuerliche Versuch einer Allianz der sogenannten internen Parteien, mit Unterstützung Südafrikas eine Interimsregierung zu proklamieren. Diese soll gemeinsam mit dem südafrikanischen Generaladministrator — ohne Beteiligung der SWAPO und einiger kleinerer Oppositionsparteien — das Land verwalten.

Träger dieser Interimsregierung sind eine Reihe zur Kooperation mit Südafrika bereite, zum Teil ethnisch orientierte und von den Weißen im Lande mitbestimmte oder akzeptierte Gruppierungen, die sich in der bereits erwähnten Vielparteienkonferenz (VPK) zusammengeschlossen haben. Die neuerliche Stagnation der Bemühungen um eine baldige Unabhängigkeit Namibias spielte den auf Zeitgewinn ausgerichteten südafrikanischen Interessen einmal mehr in die Hände. So suchte die VPK mit südafrikanischer Hilfe das Jahr 1984 dazu zu nutzen, sich als »demokratische Alternative« zur SWAPO zu profilieren — ohne daß freilich die Voraussetzung einer demokratischen Legitimation, nämlich freie und allgemeine Wahlen wie in Resolution 435 vorgesehen, erfüllt worden wäre.

Innenpolitisch verlief dieses Unterfangen wenig erfolgreich. Repressalien gegen SWAPO-Aktivisten hielten an, doch die Mehrheit für die SWAPO unter der Bevölkerung vermochte dies offenkundig nicht zu erschüttern. Die Ausweitung und forcierte Anwendung einer Wehrpflicht der Bewohner Namibias konnte auch nicht als vertrauensbildende Maßnahme gelten. Dagegen gelang es den VPK-Vertretern, auf zahlreichen Auslandsreisen Kontakte mit Repräsentanten westlicher Regierungen zu knüpfen und — so in Bonn und Washington — politische Gespräche zu führen. Gegen Ende 1984 richtete die VPK ein Ultimatum an die SWAPO, sich an einer gemeinsamen Regierung der nationalen Einheit zu beteiligen, da sonst die VPK alleine die Regierungsverantwortung zu übernehmen bereit und gezwungen sei. Ton und Inhalt zielten offensichtlich darauf ab, die SWAPO zur Nicht-Reaktion zu bewegen — was auch eintrat.

Im Januar 1985 gab es erste Hinweise, daß die Ausrufung einer VPK-Interimsregierung für Mitte dieses Jahres bevorstehe. Diese Vermutungen fanden im April ihre Bestätigung durch den südafrikanischen Präsidenten Pieter Botha. In einer Rede vor dem Parlament in Kapstadt kündigte er am 18. April 1985 die Errichtung einer Übergangsregierung in Namibia an. Südafrika bleibe jedoch weiterhin für die Außen- und Verteidigungspolitik des Territoriums allein verantwortlich. Außerdem müsse auch künftig der von Südafrika ernannte Generaladministrator alle von dieser Regierung beschlossenen Gesetze billigen. An den tatsächlichen Machtverhältnissen wird sich demnach auch durch eine solche Konstruktion grundsätzlich nichts ändern. Die Einsetzung einer solchen Interimsregierung erweckt vielmehr den Eindruck des Versuchs einer Neuaufgabe des bereits einmal (im Januar 1983) gescheiterten Experiments, über eine Gesetzgebende Versammlung und den von der Demokratischen Turnhalle-Allianz geführten Ministerrat internationale Anerkennung für eine Pseudo-Alternative im Sinne Südafrikas zu gewinnen.

Die Reaktionen auf diese jüngste Entwicklung machen deutlich, daß die internationale Gemeinschaft praktisch einmütig nicht gewillt ist, dieses Manöver öffentlich zu unterstützen. Ein der Namibiafrage gewidmetes außerordentliches Treffen auf Ministerebene des Koordinierungsbüros der Bewegung der blockfreien Staaten in Neu-Delhi forderte die Vereinten Nationen und die internationale Gemeinschaft zur Vereitelung des Plans auf und bekräftigte erneut, daß Resolution 435 den einzigen Weg zu einer Lösung biete. In ihrer Schlußerklärung vom 21. April riefen die Blockfreien die Weltgemeinschaft zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Südafrika, zur Beendigung aller sportlichen und kulturellen Beziehungen und zu wirtschaftlichen Boykottmaßnahmen auf (S/17184). Ähnlich kategorisch fiel eine Stellungnahme der Organisation der Afrikanischen Einheit aus, die am 19. April in Nairobi veröffentlicht wurde.

Auch Generalsekretär Pérez de Cuéllar verurteilte die Absicht zur Einsetzung einer solchen Interimsregierung. Ablehnende Stellungnahmen ließen auch Vertreter des US-amerikanischen Außenministeriums sowie — teilweise in wörtlicher Übereinstimmung damit — auch des Auswärtigen Amtes in Bonn verlauten. Die Zurückweisung des südafrikanischen Vorhabens bekräftigte Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher Ende Mai vor afrikanischen Botschaftern in Bonn; die Bundesregierung betrachte einseitige Maßnahmen der südafrikanischen Regierung zur Einsetzung von Verfassungsinstitutionen und zur Übertragung von Regierungszuständigkeiten in Namibia als »null und nichtig«. Damit griff er eine Formulierung auf, wie sie der damalige Präsident des Sicherheitsrats, Birabongse Kasemsri (Thailand), zu Beginn des Monats gebraucht hatte. Die Mitglieder des Rates hatten mit »Empörung und tiefer Besorgnis ... von dem in Pretoria gefaßten Beschluß« erfahren, »im widerrechtlich besetzten Namibia eine sogenannte Interimsregierung einzusetzen«. Den Konsens sämtlicher Staaten des Sicherheitsrats brachte sein Präsident am 3. Mai zum Ausdruck, als er alle einseitigen Maßnahmen, die gegen die einschlägigen Resolutionen des Rates ver-

stoßen, für ungültig erklärte (S/17151; Text: S. 99 dieser Ausgabe).

Südafrika seinerseits hatte tags darauf die Stellungnahme des Rates zurückgewiesen; der Rat habe nicht dargetan, inwiefern die Entscheidung Pretorias im Widerspruch zu seinen internationalen Verpflichtungen stehe. Schließlich könne, so Außenminister Botha, »das Volk von Südwestafrika/Namibia einschließlich der SWAPO nicht endlos auf einen Durchbruch in Sachen des Rückzugs der Kubaner aus Angola warten«. Wenn die Aussichten darauf schwinden sollten, dann müßten alle Betroffenen erneut überlegen, wie eine international anerkannte Unabhängigkeit am besten erreicht werden könnte (S/17152). Das Junktim hat also eine doppelte Funktion: Es dient als Begründung für die Verzögerungstaktik, zugleich auch als Rechtfertigung dafür, daß man — im Falle der Nicht-Verwirklichung — sich (verantwortungsbewußt, wie man ist, sogar gegenüber der SWAPO) eben nach anderen Lösungsmöglichkeiten umsehen müsse.

Geben diese Winkelzüge schon hinreichend Anlaß zu Mißtrauen, so hat ein anderes Ereignis ebenfalls im Mai 1985 das Verhältnis Pretorias zu seinen westlichen Partnern erneut auf die Probe gestellt. Nachdem erst im April der (mehr als ein Jahr zuvor angekündigte) Abzug der südafrikanischen Truppen aus Angola für abgeschlossen erklärt worden war, mußte wenige Wochen darauf eingeräumt werden, daß sich noch immer südafrikanische Soldaten — ob als Aufklärungs-, ob als Sabotagegruppen, ist umstritten — dort aufhielten.

Es steht zu befürchten, daß Südafrika ungeachtet aller internationalen Proteste an der Verwirklichung seines Vorhabens festhalten wird. Mit der Installierung einer solchen Statthalter-Regierung könnte jedoch die deprimierende Aussicht eines umfassenden Bürgerkrieges in Namibia gefährlich näher rücken. Eine solche Entwicklung aber ist — wenn auch nicht im Interesse der Menschen Namibias — durchaus im Bereich dessen, was das südafrikanische Kalkül in Kauf zu nehmen bereit sein dürfte, solange Pretoria unter Verweis auf die Übergangsregierung zu der Schutzbehauptung in der Lage ist, dies sei nun eine Angelegenheit außerhalb seines unmittelbaren Verantwortungsbereichs.

Genau acht Jahre zuvor (im April 1977) resultierten ähnliche Pläne der Südafrikaner zur Ernennung einer »Regierung« aus den Reihen der damals tagenden Turnhalle-Konferenz im Tätigwerden der damaligen westlichen Mitglieder des Sicherheitsrats. Diese (außer Frankreich, Großbritannien und den USA die Bundesrepublik Deutschland und Kanada) konstituierten sich aus diesem Anlaß zur mittlerweile funktionsuntüchtigen Kontaktgruppe. Es bleibt abzuwarten, welche Ergebnisse der neuerliche Versuch zur Folge haben wird. Das Territorium ist jedenfalls einer wirklichen Unabhängigkeit nach dem Willen der Mehrheit des Volkes mittlerweile kaum näher. Wohl aber darf damit gerechnet werden, daß noch 1985 die Namibiafrage wieder stärker in den Vordergrund jener Anliegen treten wird, die aufzugreifen die Vereinten Nationen gerade im Zusammenhang mit dem diesjährigen Doppeljubiläum — 40 Jahre UNO, 25 Jahre »Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker« — in besonderem Maße gefordert sind. *Henning Melber* □