

legitimen Kampf des Volkes dargestellt, dagegen noch nicht ein Klima des Dialogs geschaffen und sich keinesfalls dem Kernproblem zugewendet. Nur eine Verfassung auf der Grundlage des allgemeinen Wahlrechts könne zur Errichtung einer wirklich nicht-rassistischen, demokratischen Gesellschaft in einem freien Azania führen. Zur Befreiung von diesem Neo-Nazi-Regime werde sich das Volk Azanias aller Mittel bedienen – auch des Mittels des bewaffneten Widerstands.

Hier traten deutliche Unterschiede auch in grundsätzlichen Fragen zu der Position auf, die im Verlauf der Debatte vom Vertreter der anderen (und zugleich älteren sowie einflussreicheren) von der OAU anerkannten südafrikanischen Befreiungsbewegung, des Afrikanischen Nationalkongresses von Südafrika (ANC), eingenommen worden war. Mittlerweile haben sich diese Unterschiede vertieft. Die Haltung zu Verhandlungen mit dem Regime, so zeichnet sich inzwischen in Südafrika ab, wird zu einem entscheidenden Kriterium, an dem sich die Geister innerhalb des organisierten südafrikanischen Widerstandes scheiden.

Die Deklaration

Während im Plenum der 16. Sondertagung, die wie die 44. Ordentliche Tagung der Generalversammlung unter dem Vorsitz von Joseph Nanven Garba aus Nigeria stattfand, die politischen Positionen der Staaten und Staatengruppen zur Frage der Beendigung der Apartheid vorgetragen wurden, tagte parallel in fünf Sitzungen der allen Teilnehmern der Tagung offen stehende Ad-hoc-Ausschuß der Sondergeneralversammlung. Vorsitzende war die neuseeländische UN-Botschafterin Ann Hercus; als Berichterstatter fungierte der DDR-Diplomat Gerhard Richter. Aufgabe des Ad-hoc-Ausschusses war es, Einzelpersonen und Vertreter von Nichtregierungsorganisationen anzuhören sowie den Deklarationsentwurf zur Abstimmungsreife zu bringen. Die entsprechenden Konsultationen erfolgten weitgehend informell und stellten erhebliche Anforderungen an das Verhandlungsgeschick des Präsidiums des Ausschusses; eine einvernehmliche Annahme des Dokuments wurde angestrebt, um ihm in der gegenwärtigen Umbruchsituation in den internationalen Beziehungen das entsprechende Gewicht und vor Ort Beachtung zu sichern.

Ausgearbeitet worden war der Entwurf der Erklärung vom Sonderausschuß gegen Apartheid; inspiriert aber war er von der im Rahmen der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) am 21. August 1989 in Harare verabschiedeten »Erklärung zur Südafrikafrage« (A/44/697), die ihrerseits an das »Manifest von Lusaka« vom 16. April 1969 (A/7754) anknüpfte. Auch Anklänge an den Bericht der »Gruppe namhafter Persönlichkeiten« des Commonwealth von 1986 lassen sich finden.

Das seinerzeit von den Staatsoberhäuptern der damals unabhängigen Staaten Ost- und Zentralafrikas verabschiedete und danach von der OAU übernommene Manifest von

Lusaka gab dem friedlichen Wandel Priorität, und dieser Gedanke zieht sich auch durch die dann als Resolution S-16/1 ohne förmliche Abstimmung angenommene *Erklärung über Apartheid und deren zerstörerische Folgen im Südlichen Afrika* (Text: S. 78f. dieser Ausgabe): Kooperationsbereitschaft Pretorias vorausgesetzt, »könnte es unter den derzeit zusammentreffenden Bedingungen möglich werden, auf dem Verhandlungswege ein Ende der Apartheid herbeizuführen«. Zentral ist die Aussage »Südafrika muß ein geeinter, nicht-rassistischer und demokratischer Staat werden«; von einem »Einheitsstaat« ist nicht die Rede. Die Mindestbedingungen für die Schaffung eines zuträglichen Verhandlungsklimas werden umrissen, mit dem Ziel der »Ausarbeitung und Annahme einer neuen Verfassung« und des »Übergang(s) zu einer demokratischen Ordnung«. Für den Fall des Vorliegens »klare(r) Beweise für tiefgreifende und irreversible Veränderungen«, aber nur für diesen Fall, wird die Aufhebung der internationalen Maßnahmen gegen Südafrika in Aussicht gestellt.

Für den ANC gab dessen Vertreter Mafole in einem abschließenden Beitrag der Zufriedenheit über die Verabschiedung der Erklärung Ausdruck. Die Einmütigkeit in der Beschlusfassung sei ein deutliches Signal an die Adresse Pretorias. Präsident Garba unterstrich in seinem Schlußwort die Bedeutung dieser Signalwirkung und erinnerte daran, daß das gegenwärtig in Südafrika erreichte Stadium und die damit verknüpften Hoffnungen auf wirklich grundlegenden Wandel durch viel Blut und Tränen der Menschen Südafrikas bewirkt worden sei sowie durch die dauerhaften Bemühungen der internationalen Gemeinschaft.

Seit Verabschiedung dieses Dokuments hat die Entwicklung in Südafrika an Schnelligkeit noch zugenommen. Ob und in welchem Umfang es zu grundsätzlichen Änderungen kommen wird, ist derzeit noch nicht klar und hängt gewiß noch von vielfältigen Bestimmungsfaktoren ab. Eines aber ist schon absehbar: Der Befreiungskampf gegen das Apartheidsystem muß sich zwangsläufig zu den Initiativen Pretorias verhalten und führt zu einer Modifikation und Umstrukturierung der Formen des politischen Widerstands. Für die Mitglieder der internationalen Staatengemeinschaft wird dies ebenfalls zu einer Neueinschätzung der Lage führen müssen und eine Neubestimmung ihrer Haltung erforderlich machen. In diesem Lichte darf die weitere Befassung mit dem Thema auch innerhalb der Vereinten Nationen mit Spannung erwartet werden.

Henning Melber □

Panama: US-Intervention – Zwei Vetos Washingtons in eigener Sache – Immunität einzelner diplomatischer Missionen verletzt (7)

An Weihnachten 1989 hat die amerikanische Militäroperation in Panama weltweit großes Aufsehen erregt: Bei der Invasion, die

am frühen Morgen des 20. Dezember begann, stürzten rund 26 000 Marineinfanteristen den Militärdiktator Manuel Antonio Noriega, einen früheren Konfidenten des US-Geheimdienstes, der später in die USA verbracht und dort vor Gericht gestellt werden sollte. Die Hintergründe der Intervention wie ihre Umstände waren reichlich dubios, und der Gedanke der friedlichen Streitbeilegung hat in der gesamten Affäre keinen Sieg davongetragen.

I. Schon seit längerem hatten die Vereinigten Staaten Noriega vorgeworfen, in Drogengeschäften verwickelt zu sein. Als Armeechef und De-facto-Machthaber Noriega im Mai 1989 einen Wahlsieg der Opposition annullieren ließ, verschlechterte sich das angespannte Verhältnis zwischen Panama und den USA zusehends. Am 3. November 1989 beschwerte sich der panamaische UN-Botschafter in einem Brief an den UN-Generalsekretär über die zeitweise Besetzung der Stadt Gamboa durch 200 US-Soldaten. Am 21. November informierte das Außenministerium Panamas über Manöverzwischenfälle, bei denen US-Streitkräfte ein Krankenhaus beschossen und Büros der öffentlichen Verwaltung blockiert hatten. Das Kommuniqué bezeichnet die Manöver als »ernste militärische Provokation und Vorwand für eine bewaffnete Intervention« (S/20989). Am 5. Dezember erhob der Außenminister Panamas schwere Vorwürfe gegen die USA: sie führten einen Wirtschaftskrieg gegen sein Land, der die Wirtschaft um 20 Jahre zurückgeworfen und das Bruttosozialprodukt um 25 vH reduziert habe. Die USA hätten Schulen und Krankenhäuser besetzt, die Kanalgebühren ohne Einverständnis Panamas erhöht, Gelder der panamaischen Nationalbank in New York gesperrt und in Panama tätigen US-Unternehmen verboten, Steuern an die Regierung zu zahlen. Außerdem legte der Außenminister Washington den mißlungenen Staatsstreich vom 3. Oktober 1989 zur Last. Anfang Dezember zogen die USA die Schrauben weiter an. Sie weigerten sich, Panama die Auswahl eines Verwalters für den Panamakanal zu überlassen (wie es die Kanalverträge vorsehen) und setzten statt dessen einen ihnen genehmen Panamäer als amtierenden Verwalter ein.

Am 20. Dezember schließlich kam es zur Intervention, über die die USA den Sicherheitsrat am selben Tag informierten (S/21035). Sie begründeten die Invasion mit dem in Artikel 51 der UN-Charta verbrieften Recht auf Selbstverteidigung. Nach amerikanischer Darstellung war die Operation eine Reaktion auf Übergriffe der Noriega-Truppen, bei denen ein Amerikaner getötet und andere verletzt beziehungsweise bedroht worden waren. Die Vereinigten Staaten beriefen sich im Sicherheitsrat auf das Einverständnis der im Mai demokratisch gewählten Führung des Landes, die vor der Invasion konsultiert worden sei. Erst während der Invasion und im Schutze der US-Truppen allerdings wurde sie vereidigt und ins Amt eingeführt.

II. Auf Ersuchen Nicaraguas trat der Sicherheitsrat noch am Abend des 20. Dezember



Ronald I. Spiers ist seit dem 1. August 1989 Untergeneralsekretär für politische Fragen und Angelegenheiten der Generalversammlung und Sekretariatsdienste; der US-Amerikaner ist Nachfolger seines Landsmannes Joseph Verner Reed, der diese Aufgabe vom 1. Juli 1987 an versehen hatte. Der am 9. Juli 1925 in Orange im US-Bundesstaat New Jersey geborene Spiers gehörte dem diplomatischen Dienst seines Landes seit 1955 an und tat als Botschafter auf den Bahamas, in der Türkei und in Pakistan Dienst.

zu einer ersten Sitzung zusammen. Dabei kamen die fünf Ständigen Ratsmitglieder sowie Kanada und Nicaragua zu Wort. Als einziger forderte der Vertreter Nicaraguas mit scharfer Rhetorik die Verurteilung der USA durch den Sicherheitsrat. Der US-Vertreter konterte mit ebenso harten Worten gegen General Noriega und wiederholte detailliert die Gründe für die Operation: Die 35 000 Amerikaner in Panama seien bedroht und der regelte Ablauf des Kanalbetriebs sei gefährdet gewesen. Der britische Vertreter begrüßte die Errichtung einer demokratischen Regierung in Panama. China verurteilte die Intervention als »Aggression der USA«, die Sowjetunion verurteilte sie ohne Namensnennung. Bei der zweiten Sitzung des Rates am 21. Dezember kamen die übrigen nichtständigen Mitglieder (außer Senegal) zu Wort, sowie Kuba, Peru, Libyen und El Salvador. Kuba bezeichnete die von den Briten tags zuvor gelobte neue Regierung als »Marionettenregierung« der Amerikaner. Finnland kritisierte die Intervention als unverhältnismäßige Antwort auf die Vorgänge in Panama. Die nichtständigen Ratsmitglieder aus dem Kreis der Ungebundenen brachten am 23. Dezember einen Resolutionsentwurf zur Abstimmung, mit dem die US-Intervention als »flagrante Verletzung des Völkerrechts« mißbilligt und der sofortige Rückzug der US-Truppen gefordert werden sollte. Der Generalsekretär sollte gebeten werden, die Entwicklung zu überwachen und dem Rat binnen 24 Stunden zu berichten.

Der Entwurf (S/21048; Text: S.76 dieser Ausgabe) wurde außer von den USA selbst von Frankreich, Großbritannien und Kanada abgelehnt; Finnland enthielt sich der Stimme. Der französische Vertreter begründete die Ablehnung damit, daß der Text des Entwurfs die US-Intervention anprangere, ohne nach den Hintergründen zu fragen. Ähnlich äußerte sich der britische Vertreter. Die UdSSR verurteilte das Veto der USA und erklärte die weitere Behandlung der Problematik im Sicherheitsrat für notwendig. Eine ähnliche, schärfer formulierte Resolution wurde durch Kuba und Nicaragua in der Generalversammlung eingebracht und als Resolution 44/240 am 29. Dezember angenommen (Text: S.76 dieser Ausgabe); tags darauf lehnte der Generalsekretär die ihm in der Entschließung zugedachte Überwachungsfunktion mangels eigener Informationsquellen in Panama ab (A/44/911).

III. Der zweite Teil der Panama-Affäre wurde durch Schikanen der US-Truppen gegen die diplomatischen Vertretungen Kubas und Nicaraguas eingeleitet. Kuba beschwerte sich über das Festhalten des gesamten Botschaftspersonals mit Frauen und Kindern im Botschaftsgebäude (S/21053). Nicaragua kritisierte in einem Brief an den amerikanischen Außenminister Baker unter anderem, daß mehr als 165 seiner Bürger am Verlassen Panams gehindert würden (S/21059–A/44/910). Am 29. Dezember besetzten nach nicaraguanischer Darstellung US-Soldaten die Residenz des Botschafters Managuas, den sie zuvor bedroht und niedergeschlagen hatten, schossen in die Luft, drohten dem Personal mit Erschießen, plünderten in der Botschaft und drangen am 31. Dezember in die Privatwohnung eines Diplomatenhepaares ein (S/21064). Auf Grund dieser Vorfälle bat Nicaragua um eine Sitzung des Sicherheitsrats. Bei der Sitzung am 17. Januar 1990 stellten die USA die Vorgänge vom 29. Dezember ganz anders dar: Den US-Truppen sei mitgeteilt worden, daß sich in dem Haus ein Waffenlager befand. Sie umstellten daraufhin das Haus und kündigten seine Durchsuchung über Lautsprecher an. Als sich niemand meldete, gaben sie Warnschüsse in die Luft ab. Als der Botschafter wenig später auftauchte, konnte er sich nicht ordnungsgemäß ausweisen. Seine Angaben, das Haus sei seine Residenz, wurden von den US-Truppen anhand der offiziellen Liste Panamas über die diplomatischen Vertretungen überprüft. Auf dieser Liste war die Residenz, in der der Botschafter erst seit sechs Monaten wohnte, nicht verzeichnet. Die US-Soldaten, so der US-Delegierte, hätten bei der Durchsuchung der Residenz weder eine Küche noch andere Wohnmöbel gefunden, statt dessen ein umfangreiches Waffenlager. Noch am Abend des selben Tages habe die US-Regierung der Regierung Nicaraguas durch diplomatische Kanäle ihr Bedauern über den Vorfall mitgeteilt. Dieses Bedauern sei von Präsident Bush auch öffentlich geäußert worden. Im Gegensatz zu dem Vorfall vom 29. Dezember sei die Besetzung des Privatappartments vom 31. Dezember seitens der US-Truppen nicht gemeldet worden. Im Anschluß an die Ausführungen des US-

Delegierten wurde über einen Resolutionsantrag der blockfreien Staaten im Sicherheitsrat abgestimmt, in dem die Ereignisse als Verletzung der Wiener Übereinkünfte über diplomatische und konsularische Beziehungen erklärt wurden und die uneingeschränkte Achtung der völkerrechtlichen Regeln über die Immunität von Diplomaten sowie die Unverletzlichkeit ihrer Wohnungen und Diensträume verlangt wurde (S/21084; Text: S.76f. dieser Ausgabe). 13 Ratsmitglieder stimmten für den Entwurf. Die USA legten ihr Veto ein; Großbritannien enthielt sich der Stimme mit der Begründung, der Sicherheitsrat brauche nach dem förmlichen Bedauern der USA nicht mehr aktiv zu werden.

IV. Der dritte Teil der Panama-Affäre begann am 29. Januar 1990, als ein US-Militärflugzeug ein kubanisches Handelsschiff im Golf von Mexiko in internationalen Gewässern bedrohte. Am 31. Januar griff ein Schiff der US-Küstenwache den kubanischen Transporter unter dem Verdacht des Drogenhandels an, nachdem der kubanische Kapitän eine Durchsuchung verweigert hatte. Die nicaraguanische Regierung hatte sich aber bereit erklärt, das Schiff durch mexikanische Behörden inspizieren zu lassen. Die Vereinigten Staaten erwiderten, daß das Schiff unter panamaischer Flagge gefahren sei; Panama – also nunmehr die Nach-Noriega-Regierung – sei mit der Durchsuchung einverstanden gewesen. Sie warfen Kuba vor, die Bekämpfung des Drogenhandels zu behindern. Der panamaische UN-Vertreter bestätigte die Darstellung der USA. Am 9. Februar befaßte sich der Sicherheitsrat auf Ersuchen Kubas mit dem Zwischenfall. Kuba warf Washington »Piraterie und Staatsterrorismus« vor sowie eine Verletzung der Genfer Seerechtskonvention. Nach Ansicht des US-Delegierten hatte dagegen Kuba das Völkerrecht verletzt, weil es der Mannschaft befohlen habe, sich einer routinemäßigen polizeilichen Durchsuchung zu widersetzen. Diese sei rechtmäßig gewesen, da nach internationalem Seerecht nur der Flaggenstaat in internationalen Gewässern Rechtsvertreter für das Schiff sei. In den letzten zehn Jahren habe die US-Küstenwache rund 350 000 derartige Durchsuchungen durchgeführt, wobei nur 18mal Widerstand geleistet worden sei. Auch kubanische Schiffe seien bisher ohne Protest Kubas durchsucht worden. Der Schiffsvorfall erhielt somit seinen kontroversen Charakter vor allem wegen des Zusammenhangs mit der US-Intervention in Panama.

Mit dieser Intervention waren die meisten UN-Mitgliedstaaten und die Mehrheit im Sicherheitsrat nicht einverstanden. Die wesentlichen Bewertungsunterschiede lagen in der Berücksichtigung und Bewertung der Hintergründe. Eindeutiger war die Lage dagegen bei der Erstürmung der nicaraguanischen Residenz. Dabei haben die US-Soldaten ohne jeden Zweifel die diplomatische Immunität verletzt.

Peter Bardehle □