

DIE INTERNATIONALE POLITIK

1989 – 1990

R. OLDENBOURG VERLAG MÜNCHEN 1992

DIE INTERNATIONALE POLITIK

JAHRBÜCHER
DES FORSCHUNGSINSTITUTS
DER DEUTSCHEN GESELLSCHAFT
FÜR AUSWÄRTIGE POLITIK

DIE INTERNATIONALE POLITIK

1989 – 1990

Herausgeber

WOLFGANG WAGNER

MARION GRÄFIN DÖNHOF, KARL KAISER,
WERNER LINK, HANNS W. MAULL

Redaktion

ANGELIKA VOLLE

Mitarbeiter

HANNES ADOMEIT, ABRAHAM ASHKENASI,
KLAUS BECHER, MARTINA BODEN,
MICHAEL BROER, OLE DIEHL,
ROLAND FREUDENSTEIN, KARL WILHELM FRICKE,
HANS-PETER FRÖHLICH, JOACHIM GLAUBITZ,
WOLF GRABENDORFF, WOLFGANG S. HEINZ,
ROLF HOFMEIER, HANS-HERMANN HÖHMANN,
ARNOLD HOTTINGER, KARL KAISER,
GUDRUN KRÄMER, HEINRICH-W. KRUMWIEDE,
CITHA D. MAASS, BERNHARD MAY,
CHRISTIAN MEIER, ANNETTE MESSEMER,
KLAUS FRHR. VON DER ROPP, CHRISTOPH ROYEN,
ROLAND SCHÖNFELD, UDO STEINBACH,
CHRISTIAN TOMUSCHAT, JOACHIM TZSCHASCHEL,
HEINRICH VOGEL, ANGELIKA VOLLE,
WOLFGANG WAGNER, OSKAR WEGGEL,
HERIBERT WEILAND

REDAKTIONSSCHLUSS: JULI 1992

R. OLDENBOURG VERLAG MÜNCHEN 1992

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR AUSWÄRTIGE POLITIK E.V., BONN
Adenauerallee 131, Telefon (02 28) 2675-0

PRÄSIDIUM
GESCHÄFTSFÜHRENDES PRÄSIDIUM

C. PETER HENLE
Präsident

HELMUT SCHMIDT
Stellvertr. Präsident

HANS L. MERKLE
stellvertr. Präsident

GÜNTHER VAN WELL
Geschäftsführender
Stellvertr. Präsident

DR. WILHELM CHRISTIANS
Schatzmeister

PROF. DR. HANS-PETER SCHWARZ
Vorsitzender des
Wissenschaftlichen Direktoriums

DR. WOLFGANG WAGNER
Herausgeber
des „Europa-Archiv“

PROF. DR. KARL KAISER
Otto-Wolff-Direktor des Forschungsinstituts

DR. KLAUS VON DOHNANYI – DR. KLAUS GÖTTE – WALTHER LEISLER KIEP
DR. OTTO GRAF LAMBSDORFF – DR. GERHARD LIENER
PROF. DR. RITA SÜSSMUTH – DR. THEODOR WAIGEL – OTTO WOLFF VON AMERONGEN

DEM GESAMTPRÄSIDIUM GEHÖREN AN

PROF. BERTHOLD BEITZ – DR. WOLFGANG BOETSCH – PROF. DR. HORST EHMKE
BJÖRN ENGHOLM – ULRICH IRMER – PROF. DR. WILHELM KEWENIG
DR. KLAUS LIESEN – HEINZ-WERNER MEYER – ALFRED FREIHERR VON OPPENHEIM
KLAUS PILTZ – DR. WOLFGANG RÖLLER – VOLKER RÜHE
PETER M. SCHMIDHUBER – DR. HANS STERCKEN – DR. MANFRED STOLPE
DR. GERHARD STOLTENBERG – HEINRICH WEISS – DR. PAUL WIEANDT
DR. MARK WÖSSNER – DR. MONIKA WULF-MATHIES – ERNST WUNDERLICH

WISSENSCHAFTLICHES DIREKTORIUM DES FORSCHUNGSINSTITUTS

PROF. DR. HANS-PETER SCHWARZ (VORS.)
PROF. DR. HANS-ADOLF JACOBSEN (STELLVERTR. VORS.)
PROF. DR. GERHARD FELS – PROF. DR. JOCHEN ABR. FROWEIN
PROF. DR. WOLF HÄFELE – PROF. DR. HELGA HAFTENDORN
PROF. DR. THEODOR HANF – PROF. DR. KARL KAISER
PROF. DR. WILHELM KEWENIG – PROF. DR. NORBERT KLOTEN
PROF. DR. HANNS W. MAULL – PROF. DR. KARL JOSEF PARTSCH
PROF. DR. CHRISTIAN TOMUSCHAT

Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik hat nach ihrer Satzung die Aufgabe, die Probleme der internationalen, besonders der europäischen Politik, Sicherheit und Wirtschaft zu erörtern und ihre wissenschaftliche Untersuchung zu fördern, die Dokumentation über diese Forschungsfragen zu sammeln und das Verständnis für internationale Fragen durch Vorträge, Studiengruppen und Veröffentlichungen anzuregen und zu vertiefen. Sie unterhält zu diesem Zweck ein Forschungsinstitut, eine Dokumentationsstelle und die Zeitschrift „Europa-Archiv – Zeitschrift für internationale Politik“. Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik bezieht als solche auf Grund ihrer Satzung keine eigene Stellung zu internationalen Problemen. Die in den Veröffentlichungen der Gesellschaft geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

© 1992 R. OLDENBOURG VERLAG GMBH, MÜNCHEN

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, der Funksendung, der Wiedergabe auf photomechanischem oder ähnlichem Wege sowie der Speicherung und Auswertung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben auch nur auszugsweiser Verwertung vorbehalten. Werden mit schriftlicher Einwilligung des Verlages einzelne Vervielfältigungsstücke für gewerbliche Zwecke hergestellt, ist an den Verlag die nach § 14 Abs. 2 UG zu zahlende Vergütung zu entrichten, über deren Höhe der Verlag Auskunft gibt.

ISBN 3-486-55944-3

Gesamtherstellung: Richarz Publikations-Service, Sankt Augustin 1

Die internationale Politik ... : Jahrbücher d.
Forschungsinst. d. Dt. Ges. für Auswärtige
Politik. – München: Oldenbourg
ISSN 0539-158-X
Erscheint zweijährl. – Teilw. mit d.
Erscheinungsorten München, Wien. – Erhielt
früher e. Einzelbd.-Aufnahme
1983/84 (1986) –

VI

AFRIKA ZWISCHEN FORTSCHRITT UND CHAOS

BEGINN EINER NEUEN ÄRA IN SÜDAFRIKA

Von Klaus Frhr. von der Ropp

DIPLOMATISCHE INITIATIVEN

Die von Erfolg gekrönte amerikanisch-britisch-sowjetische Geheimdiplomatie von 1988 zur Beilegung der bewaffneten Konflikte in Namibia und Angola¹ zielte auch darauf ab, die legitimen Vertreter der südafrikanischen Opposition und jene Pretorias zu Verhandlungen über die politischen und wirtschaftlichen Strukturen des Post-Apartheid-Südafrika zusammenzuführen. Die Entlassung Namibias in die Unabhängigkeit und der Abzug der südafrikanischen und kubanischen Truppen aus Angola dienten so in erster Linie als vertrauensbildende Maßnahmen zur Einleitung eines innersüdafrikanischen Dialogs.² Den beteiligten ausländischen Regierungen war klar, daß Pretoria zu einer Kehrtwendung seiner bisherigen Politik nur bereit sein würde, wenn

¹ Die sowjetische Regierung hatte Pretoria, London und Washington durch den bayerischen Ministerpräsidenten Franz Josef Strauß, der Ende 1987 nach Moskau und Anfang 1988 nach Pretoria reiste, wissen lassen, daß auch sie jetzt nach politischen Lösungen für die Probleme Südafrikas suche. Damit war Briten und Amerikanern klar, daß die Sowjetunion ein Zurückweichen der weißafrikanischen Minderheitsregime in Windhuk und Pretoria nicht nutzen würde, um dort, wie Mitte der siebziger Jahre in Mosambik und Angola, Satellitenregime einzurichten. Von nun an bezogen sie die Sowjetunion in ihre Friedensdiplomatie im Süden Afrikas ein.

² Vgl. hierzu auch den Beitrag von Heribert Weiland in diesem Band. Vgl. Klaus Frhr. von der Ropp, Südafrika auf dem Weg zur Demokratie?, in: *APZ* 50/90, S. 12-20, hier S. 12-13, 14-15.

in dem neuen Südafrika an die Stelle der Apartheid eine andere Form der machtpolitischen Absicherung des Existenzrechts der weißen Südafrikaner, insbesondere des in Pretoria herrschenden Afrikanerdoms, treten würde. Ein struktureller Minderheitenschutz, so die Auffassung Washingtons, Londons und Moskaus, war am ehesten dadurch zu erreichen, daß die auszuhandelnde Verfassung den Weißen faktisch die fortwährende Kontrolle der Schlüsselressorts Finanzen und Wirtschaft sowie der Polizei und der Streitkräfte zugestand. Es war dann Justizminister Kobie Coetsee – ein enger Vertrauter des im August 1989 in sein neues Amt gewählten Staatspräsidenten Frederik Willem de Klerk –, der mit dem damals noch inhaftierten Nelson Mandela, dem prominentesten Führer des African National Congress (ANC), darüber konferierte.

Die Rolle Großbritanniens

Mit dem durch den Regierungswechsel in Washington bedingten Ausscheiden Chester Crockers aus dem Amt des Assistant Secretary of State für Afrikanische Angelegenheiten ging Anfang 1989 die Federführung in der amerikanisch-britisch-sowjetischen Kontaktgruppe auf Sir Robin Renwick über, seit 1987 britischer Botschafter in der Kap-Republik. Renwick, ein „interventionistischer“ Diplomat,³ hatte sich in den zwölf Jahren zuvor intensiv mit den Problemen des südlichen Afrika befaßt. Neben Crocker war er der zweite Architekt der „Politik des konstruktiven Engagements“.

Im Juni 1989 besuchte de Klerk London, noch in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der in Pretoria (seit 1948) regierenden Nasionale Party van Suid-Afrika (NP), und legte der britischen Regierung im „Aktionsplan für die kommenden fünf Jahre“ die Vorstellungen seiner Partei von einer langsamen Überwindung der Apartheid dar. Seine britischen Gastgeber, die diese Vorschläge für unzureichend hielten, vermochten de Klerk zu überzeugen, daß er Mandela aus der Haft entlassen und mit dem schwarzen Südafrika über die Schaffung des Post-Apartheid-Südafrika verhandeln müsse. Dazu war der bis August 1989 herrschende Staatspräsident Pieter Willem Botha, inzwischen selbst bei seinen politischen Freunden ein eher gefürchteter als respektierter Staatschef, nicht bereit. Jedoch empfing er, auf dessen Wunsch hin, Mandela im Juli 1989 in seinem Kapstädter Amtssitz zu einem Meinungsaustausch, über dessen Inhalt nichts bekannt wurde. Botha war um diese Zeit bereits teilweise

³ So Mike Robertson, Sir Robin – His Excellent Excellency, in: *Sunday Times*, 21.4.1991. Vgl. Patti Waldmeier, Farewell to the host with the most in South Africa, in: *FT*, 1.6.1991 und Robert von Lucius, Der Prokonsul in Pretoria/Londons besondere Beziehungen, in: *FAZ*, 15.10.1990.

entmachtet; viele wichtige Entscheidungen wurden schon seit etwa einem Jahr hinter seinem Rücken gefällt.

Bei der 27. Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Commonwealth-Staaten im Oktober 1989 in Kuala Lumpur kritisierten die Vertreter aller 48 anderen Commonwealth-Staaten die britische Politik: sie sei gegenüber dem Regime der weißen Afrikaner zu konzilient. London beugte sich nicht und riskierte so das Zerschlagen der Organisation. Dafür waren keineswegs nur wirtschaftliche Interessen ausschlaggebend; in Großbritannien war vielmehr die Sorge verbreitet, das in einem revolutionären Prozeß entstehende Post-Apartheid-Südafrika werde zu einem Zentrum der Proliferation konventioneller und selbst nuklearer Waffen.⁴ In dieser Sorge wurden die Briten durch den Umstand bestärkt, daß Pretoria sich weigerte, dem Nichtverbreitungsvertrag beizutreten.⁵ Schließlich mußte die Londoner Regierung damit rechnen, daß im Fall einer revolutionären Machtumkehr bis zu einer Million in Südafrika lebender Briten bzw. britischstämmiger Südafrikaner nach Großbritannien fliehen und sie mit ihrer nicht selten rassistischen Einstellung vor große Probleme stellen würden.

Die Folgen des Umbruchs in Osteuropa für Südafrika

Der Zusammenbruch der scheinbar starken Regime im Osten Deutschlands und im östlichen Mitteleuropa ließ Ende 1989 in Pretoria die Sorge aufkommen, daß auch die weißen Afrikaner, falls sie nicht umgehend mit dem ANC und anderen immer noch verbotenen Parteien das Gespräch zur Überwindung der Apartheid aufnahmen, ähnlich den kommunistischen Machthabern im Osten Mitteleuropas, nur noch aus einer Position der Schwäche heraus mit ihren Gegnern verhandeln könnten. Hinzu kam, daß der ANC durch die Neuorientierung der sowjetischen Südafrika-Politik und den Sturz des SED-Regimes – bislang seine wichtigsten Verbündeten in der nördlichen Hemisphäre – stark geschwächt worden war.⁶ Von nun an war allen, die in Pretoria politische Verantwortung trugen, klar, was Pieter de Lange, einer der engsten Berater de Klerks, in einem unveröffentlichten Papier in die Worte gekleidet hatte: „Das größte Risiko für das Afrikanerdom besteht darin, kein Risiko einzugehen“. Noch funktionierte ungeachtet eines Kapitalabflusses von fast 20 Milliarden D-Mark zwischen 1985 und 1989 die südafrikanische Wirtschaft, noch kontrollierte Pretoria Polizei und Streitkräfte.

⁴ Vgl. Joachim Krause und Klaus Frhr. von der Ropp, Das neue Südafrika: Sicherheitspolitische und politische Aspekte, in: *Außenpol.* Nr. 1/1991, S. 90-100, hier 94-98.

⁵ Dieser Schritt erfolgte erst im Juli 1991.

⁶ Damit entfiel die von der Regierung Botha (sowie vom späteren Staatspräsidenten de Klerk) immer wieder an die Wand gemalte Gefahr von in Moskau gesteuerten kommunistischen Angriffen; es blieb jedoch die Sorge, daß südafrikanische orthodoxe Kommunisten im ANC eine sehr wichtige Rolle spielten.

DER SÜDAFRIKANISCHE WIDERSTAND

Anlässlich der Parlamentswahlen, die nach wie vor den weißen, gemischt-rassigen und indienstämmigen Südafrikanern vorbehalten sind, kam es von seiten der Anhänger des immer noch verbotenen ANC, der Südafrikanischen Kommunistischen Partei (SACP) und des Panafrikanischen Kongress (PAC) sowie einiger ihnen verbündeter kleiner Organisationen in vielen Städten zu illegalen Protestdemonstrationen. Im Wahlkampf (Sommer 1989) ging die NP noch mit großer Brutalität gegen die Demonstranten vor; das änderte sich schlagartig, nachdem sie im September 1989 die Wahlen zu der weißen Kammer gewonnen hatte. Nun machte sie erstmals klar, daß sie zum Dialog mit den legitimen Vertretern der übergroßen Bevölkerungsmehrheit bereit war.

Das Verhandlungsangebot des ANC

Bereits im August 1989 hatte der ANC – die 1912 gegründete und mit großem Abstand gefolgschaftsstärkste Befreiungsbewegung – seine Bereitschaft bekundet, mit der Regierung über eine neue Verfassung für die Kap-Republik zu verhandeln. Auf seine Initiative hin hatte das „Komitee für das südliche Afrika“ der Organisation für Afrikanische Einheit (OAE) die „Politische Erklärung von Harare“⁷ verabschiedet. Demnach sollte das neue Südafrika ein ungeteilter, demokratischer, nichtrassischer Staat sein. Ein wie auch immer gearteter Schutz der nach ethnischen, kulturellen oder sonstigen Kriterien definierten Minderheiten war nicht vorgesehen. Pretoria wurde in der Erklärung aufgefordert, vor Beginn der entsprechenden Verhandlungen für ein günstiges Klima zu sorgen. Das sei durch die bedingungslose Freilassung aller politischen Gefangenen, die Wiederzulassung der verbotenen Oppositionsparteien und die Aufhebung des Notstandes zu erreichen. Schließlich sei für die Dauer der Übergangsphase die Regierungsverantwortung auf eine provisorische Regierung zu übertragen.

Diese Erklärung durch die „demokratischen Massen“ billigen zu lassen, war Aufgabe der im Dezember 1989 in Johannesburg veranstalteten „Konferenz für eine Demokratische Zukunft“. Deren Organisatoren waren die „Demokratische Massenbewegung“ (MDM), gewissermaßen der mehr oder weniger legale interne Arm des ANC, und die „Organisation des schwarzen Bewußtseins“ (BCM). Nicht eingeladen wurde die Inkatha-Bewegung der eher konservativen, im ländlichen Raum beheimateten Zulus, da die Organisatoren der Konferenz in ihr, zu Unrecht, eine Marionette Pretorias sahen. Die dem gleichfalls noch verbotenen PAC nahestehenden Gruppen boykottierten die

⁷ Abgedruckt in: *Africa Research Bulletin* (Political Series), 8/1989, S. 9366-9367.

Tagung, da ihres Erachtens die Erklärung von Harare zu konzilient war und sie außerdem in Sorge waren, die MDM werde die PAC-Delegierten zwingen, ihr dennoch zuzustimmen. Ähnliche Erwägungen ließen die BCM davon absehen, an der Schlußabstimmung teilzunehmen. Die Erklärung von Harare blieb also auf den ANC und die OAE beschränkt. Mehr Erfolg hatten ANC und OAE, als sie diese kurze Zeit später der UN-Vollversammlung zur Beratung vorlegten. Auf Drängen Londons und Washingtons wurde sie in einigen Punkten inhaltlich modifiziert – so wurde die Forderung nach der Einsetzung einer Interimsregierung fallengelassen – und dann einstimmig akzeptiert.⁸

Die Legalisierung des Widerstandes gegen Apartheid

Das politische Leben Südafrikas änderte sich grundlegend, als die Regierung de Klerk Anfang Februar 1990 zunächst die teilweise vierzig Jahre alten Verbote von ANC, SACP, PAC und den vielen eng mit ihnen liierten Organisationen des Widerstands gegen Apartheid aufhob. Wenige Tage später wurde nach über 27jähriger Haft Nelson Mandela, die Symbolgestalt des schwarzen Freiheitskampfes, aus der Haft entlassen.

Entgegen weit verbreiteten Befürchtungen führten diese die Mehrheit der Bevölkerung Südafrikas aufwühlenden Ereignisse nicht zu Tumulten und Unruhen, wohl aber bei vielen schwarzen und auch weißen Südafrikanern zu einem oft naiv anmutenden Glauben an die Lösbarkeit ihrer in drei Jahrhunderten gewachsenen Probleme. Mandela wurde in seiner Bereitschaft zur Versöhnung und in seinem Verständnis für die Ängste der Weißen vor der Zukunft auch für die Dialogbereiten unter den Herrschenden zu einer Gestalt der Hoffnung.⁹ Im April 1990 wurde er zum Vizepräsidenten des ANC gewählt. Da aber der noch im Exil gebliebene Präsident Oliver Tambo infolge eines Schlaganfalls seine Amtsgeschäfte nicht wahrnehmen konnte, führte Mandela faktisch den ANC. So war er es, der in der Folgezeit bei zahlreichen Reisen in andere afrikanische Länder, in Westeuropa, Nordamerika und in Asien die Vision von einem nichtrassischen, demokratischen Post-Apartheid-Südafrika vermittelte. Auffallend war, daß er der Sowjetunion keinen Besuch abstattete. Die sowjetische Führung nahm aber zu jener Zeit Kontakte zu Regierungs- und Wirtschaftskreisen in Südafrika auf; der Austausch von „Interessenbüros“ in Pretoria und Moskau wurde vorbereitet.

⁸ Der Text ist abgedruckt in: VN, 1/1990, S. 78.

⁹ Vgl. dazu u.a. den Text der ersten Pressekonferenz Mandelas nach seiner Haftentlassung, abgedruckt in: *The Star*, 15.2.1990.

Mandelas Auslandsreisen wurden zu Triumphzügen. In Nordamerika lösten allerdings seine Sympathien für die Belange der revolutionären Regime in Libyen und Kuba sowie gegenüber der Palästinensischen Befreiungsorganisation Befremden aus. In Westeuropa, für das die Kap-Republik seit eh und je ein ungleich bedeutsamerer Wirtschaftspartner war als für Nordamerika, wurden Mandela und seine Begleiter ausdrücklich nach den wirtschaftspolitischen Vorstellungen des ANC gefragt. So auch Mitte Juni 1990 in Bonn, als der Ehrenvorsitzende der SPD, Willy Brandt, für Mandela einen Empfang gab, zu dem auch zahlreiche führende Vertreter deutscher Unternehmen geladen wurden.

Zur Rolle der Kommunisten im ANC

Im Vordergrund vieler Diskussionsbeiträge stand die Frage nach der bis in die zwanziger Jahre zurückreichenden engen Allianz des ANC mit der bis vor kurzem stalinistischen SACP. Mit Ausnahme der skandinavischen Staaten hatten politisch und wirtschaftlich Verantwortliche im Westen den ANC über lange Zeit ignoriert. Notgedrungen hatte er sich darum – vermittelt durch die 1921 gegründete SACP – der KPdSU und, nach Gründung der DDR, auch der SED zugewandt. So entstand im ANC neben einer christlich orientierten, einer liberal-demokratischen und einer afrikanisch-nationalistischen (dem PAC nahestehenden) Fraktion ein starker kommunistischer Flügel. Viele der Kommunisten im ANC waren hervorragend qualifiziert und bekleideten in seinen Führungsgremien auffallend viele Ämter.¹⁰ Auch wenn durch den starken Einfluß der SACP, die bis Mitte der achtziger Jahre die Politik der KPdSU vorbehaltlos unterstützt hatte, der ANC und der ihm verbündete Gewerkschaftsdachverband Cosatu nicht selbst zu kommunistischen Organisationen geworden waren, so waren deren Vorstellungen beispielsweise im wirtschaftlichen Bereich doch stark von den Glaubenssätzen des wissenschaftlichen Sozialismus geprägt. Jahrzehntlang war es für den ANC selbstverständlich gewesen, daß das neue Südafrika planwirtschaftlich strukturiert sein werde und Bergbau, Banken, Versicherungen, Schlüsselindustrien sowie zumindest Teile des Handels verstaatlicht werden müßten.

Aus dem Exil zurückgekehrt, mit der südafrikanischen Realität konfrontiert, das Scheitern sozialistischer Systeme in Mittel- und Osteuropa und auch in Angola und Mosambik vor Augen, begann die Führung der ANC/SACP/Cosatu-Allianz, jene Dogmen in Frage zu stellen. Dieses Umdenken entfremdete sie großen Teilen der städtischen Jugend. Das galt insbesondere für die Angehörigen der „verlorenen Generation“. Zu ihr gehören etwa drei Millionen

¹⁰ Dazu Robert von *Lucius*, Der ANC will seine Verhandlungen mit Pretoria wieder aufnehmen/Starker Einfluß der Kommunisten..., in: *FAZ*, 8.7.1991.

Jugendlicher, die, der Parole „erst Befreiung, dann Erziehung“ folgend, seit den Aufständen von Soweto (Mitte 1976) nur noch sporadisch zur Schule gegangen waren. In ihren Augen war das Scheitern der sozialistischen Systeme in Angola und Mosambik auf die südafrikanische Politik einer Destabilisierung progressiver Regierungen in den Anrainerstaaten zurückzuführen. Die ehemals sozialistischen Staaten Mittel- und Osteuropas aber waren geographisch zu weit entfernt, als daß der Zusammenbruch der dortigen Regime das Denken der Jugend in den schwarzen Ghettos hätte beeinflussen können. Die politische SACP-Kundgebung im Juli 1990 (die erste seit 1950) wurde gerade für sie zu einem großen Erfolg. Die Visionen der Jugendlichen kamen in den Graffiti ihrer Wohngebiete zum Ausdruck: Viva Sozialismus; Viva Rußland; Sozialismus ist Freiheit – Kapitalismus ist Apartheid... . In ihrer beruflichen und persönlichen Perspektivlosigkeit sahen viele von ihnen in der Kompromißbereitschaft des ANC Verrat; die Gefahr war groß, daß sie sich vom ANC ab- und dem die Kapitulation der weißen Südafrikaner fordernden PAC zuwenden würden.

Natürlich sah die Führung der ANC/SACP/Cosatu-Allianz diese Gefahr und forderte, von Pretoria und den ausländischen Mittlern zur Aufgabe ihrer Nationalisierungspläne gedrängt, die Aufnahme sozialer Grundrechte in die Verfassung, hohe Unternehmenssteuern und ein System weitgehender Mitbestimmung. Auch diese Vorstellungen wurden von der in- und ausländischen Wirtschaft mit großer Skepsis aufgenommen. ANC/SACP und Cosatu standen hier vor dem nicht zu lösenden Dilemma, die oft katastrophale Lage der Bevölkerungsmehrheit im wirtschaftlichen und sozialen Bereich deutlich verbessern zu müssen, gleichzeitig aber den Versuch zu unternehmen, das südafrikanische und ausländische Kapital dem bevorstehenden politischen Umbruch zum Trotz im Land zu halten.

Kämpfe im Lager der Opposition

Mitte 1990 hob die Regierung den vier Jahre zuvor verhängten Ausnahmezustand auf, obwohl sie ein Wiederaufflammen der Machtkämpfe in den schwarzen Ghettos von Transvaal und Natal wie auch der östlichen Kap-Provinz befürchtete. 1985/86 war es im Osten der Kap-Provinz zwischen ANC- und PAC-Gruppen und seit 1985 in Natal zwischen ANC- und Inkatha-Gruppen zu äußerst brutalen Kämpfen um die Vormacht in den schwarzen Siedlungsgebieten gekommen. Für Schlagzeilen sorgten von nun an die Auseinandersetzungen zwischen ANC und Inkatha, die Woche um Woche Tote forderten; die erwarteten Zusammenstöße zwischen ANC und PAC dagegen blieben eine nur latente Gefahr.

Viele weiße Südafrikaner sahen in diesen brutalen Kämpfen den Beweis für die Richtigkeit ihrer Auffassung, daß die schwarz-südafrikanische Gesellschaft

nicht reif für eine Demokratie sei. Sie erkannten nicht, daß die Unruhen vor allem eine Folge der von ihnen im Grunde nach wie vor befürworteten Politik der Apartheid waren: Nicht nur die Angehörigen der „verlorenen Generation“, sondern weitere Millionen Arbeitsloser (im Berichtszeitraum dürfte die Arbeitslosigkeit bei etwa 40 Prozent gelegen haben) sahen sich gezwungen, ihren Lebensunterhalt oftmals durch kriminelle Taten zu bestreiten. Infolge des rigiden Systems der Wanderarbeit waren viele schwarze Kinder seit Generationen in vaterlosen Gesellschaften groß geworden. Die Wohnungsnot führt ferner dazu, daß ungezählte Familien gezwungen waren, in weit überbelegten Wohnungen zu hausen. Die Erkenntnisse einer von de Klerk im Februar 1990 eingesetzten Untersuchungskommission belegten den Verdacht, daß der weißen oppositionellen Konservativen Partei (KP) verbundene Polizisten und Berufssoldaten, aber auch das sogenannte Büro für Zivile Zusammenarbeit, eine antirevolutionäre Einheit der Streitkräfte (SADF), selbst Aktivisten des Widerstands ermordet oder aber die Auseinandersetzungen im schwarzen Südafrika noch geschürt hatten, indem sie etwa zugunsten Inkathas eingegriffen hatten.

DIE WEISSEN AFRIKANER ZWISCHEN UMKEHR UND REAKTION

Viele afrikaanssprachige Weiße wandten sich schon zu Anfang des Berichtszeitraums der KP zu, die ihnen die (illusorische) Rückkehr zur (scheinbaren) Sicherheit der alten Ordnung versprach. Angesichts der in ihren Augen revolutionären Ereignisse in Namibia, wo die Befreiungsbewegung SWAPO einem Wahlsieg unter UN-Aufsicht entgegenging, sowie den Hinweisen de Klerks, wonach auch Südafrika einer neuen Ära zustrebe, verstärkte sich dieser Trend. Die NP de Klerks konnte sich bei den Wahlen zum Abgeordnetenhaus der Weißen im September 1989 nur dadurch behaupten, daß sie Recht und Ordnung propagierte und die Wähler mit keinem Wort auf die bevorstehende totale Abschaffung der Apartheid hinwies. Gleichwohl sank ihr Stimmenanteil auf knapp unter 50 Prozent, während die KP etwa ein Drittel und die liberale Democratic Party (DP) den Rest der Stimmen gewannen.

In der Folgezeit warf die NP den Ballast der eigenen Ideologie in zunehmendem Tempo über Bord und machte sich die Politik der DP zu eigen. Anders als sein autoritärer Vorgänger, der vor allem den Rat von Militärs und Polizeigeneralen gesucht hatte, berief de Klerk hauptsächlich Zivilisten zu seinen Beratern: Pieter de Lange, den Vorsitzenden des 1918 gegründeten „Broederbondes“, einer Organisation der afrikaansen Eliten; seinen älteren Bruder Willem de Klerk; Verfassungsminister Gerrit Viljoen; Justizminister Kobie Coetsee sowie den Oberkommandierenden der Streitkräfte, General Jannie Geldenhuys und den rechtskonservativen Polizeigeneral Johan van der

Merwe. Das von Botha geschaffene System des Nationalen Sicherheits-Management (NSMS), eine Art Nebenverwaltung der Sicherheitskräfte in den Siedlungen der Schwarzen, schaffte de Klerk im November 1989 ab.

Das Umdenken in der Nationalen Partei

Um auch die Rolle Großbritanniens bei der Commonwealth-Gipfelkonferenz im Oktober 1989 zu stärken, ließ die Regierung einige seit Anfang der sechziger Jahre inhaftierte enge Mitstreiter Mandelas, darunter Walter Sisulu, Ahmed Kathrada und Andrew Mlangeni, frei. Nach Aufhebung des Verbots von ANC, SACP, PAC u.a. und der Entlassung Mandelas im Februar 1990 wurde klar, daß die Regierung de Klerk entschlossen war, das Netzwerk von fast 300 Apartheid-Gesetzen ersatzlos aufzugeben. Erwägungen der Zweckmäßigkeit und ein Rest von Rücksichtnahme auf die Wähler, die Mitte 1990 Zeugen von Bothas Austritt aus der NP wurden, brachten es mit sich, daß zunächst nur das Gesetz über Getrennte Öffentliche Einrichtungen gestrichen wurde. In der Folgezeit erarbeiteten Mitarbeiter – ohne daß darüber Konkretes nach außen drang – im Broederbond, in Kreisen der afrikaansen Universitäten wie auch im Verfassungsministerium jene die Apartheid ablösenden Verfassungsentwürfe, über die die NP bei einer Allparteien-Konferenz mit ihren innenpolitischen Widersachern verhandeln wollte. Pretoria war klar, daß – wie immer Einschränkungen dieses Grundsatzes auch aussehen würden – die Regierung sich zum Prinzip des „ein Mensch – eine Stimme“ bekennen mußte. Dies geschah freilich mit dem Wissen, daß London und die Supermächte die Notwendigkeit eines qualifizierten Minderheitenschutzes anerkannt hatten. Das war um so wichtiger, als weder die Radikalreformer um de Klerk noch die britische Regierung ernsthaft daran glaubten, daß es in der undemokratischen politischen Kultur Südafrikas möglich sein werde, ein demokratisches Staatswesen zu schaffen und zu erhalten.¹¹

So konzentrierte sich das Suchen nach einer neuen politischen Ordnung auf die Schaffung eines dezentralisierten Staates, auf ein System des Herrschens im Konsens sowie auf Möglichkeiten, die Kontrolle über Schlüsselressorts zu bewahren. Auf die Frage angesprochen, ob nicht eine „gerechte“ Teilung des Landes die adäquate Lösung für die Probleme Südafrikas sei, antwortete

¹¹ Vgl. dazu Francis *Fukuyama*, *The next South Africa*, in: *The National Interest*, Sommer 1991, S. 13-28; Klaus Frhr. von der *Ropp* und Hans-Georg *Schleicher*, *Die Aussichten Südafrikas nach dem Ende der Apartheid*, in: *EA*, 22/1991, S. 663-670. Vgl. ferner Vincent T. *Maphai*, *Zwischen Einheitsfront und Brudermord. Die Politik der Schwarzen in Südafrika*, in: *der überblick*, 4/1991, S. 27-29. Zu den immensen wirtschaftlichen Problemen vgl. Hanns W. *Maull*, *Südafrikas Wirtschaft: Achillesferse des Apartheidstaates?*, in: Hanns W. *Maull* (Hrsg.), *Südafrika. Politik-Gesellschaft-Wirtschaft vor dem Ende der Apartheid*, Opladen, 1990, S. 243-264.

Präsidentenberater Willem de Klerk: „Ich denke nicht, daß eine Teilung Südafrikas im gegenwärtigen Klima eine lebensfähige Alternative ist ... Aber wer weiß, wenn sich die Verhandlungen hinziehen und sich Sackgassen auftun, könnte solch eine Alternative eine Option werden...“.¹²

Aktuelle und latente Stärke der Konservativen Partei

Aus verhandlungstechnischen Gründen konnte Pretoria diese Pläne nicht veröffentlichen. Das ließ die Verunsicherung unter den Weißen weiter anwachsen. Viele, die noch ein halbes Jahr zuvor NP oder DP gewählt hatten, bekannten sich zur KP. Diese Partei war 1982 aus Protest gegen die in Rassenfragen flexibler gewordene Politik Bothas von abtrünnigen NP-Parlamentariern gegründet worden. Für die KP waren ANC, PAC und noch mehr die SACP weiter nichts als Terroristen, mit denen sie nie verhandeln würde. Die Konservative Partei verstand es, die vielen, in einem durch Apartheid aufgeblähten Staatsdienst tätigen, oft wenig qualifizierten Weißen, die zu Recht befürchteten, daß ihre Arbeitsplätze mit Abschaffung der Apartheid wegfallen würden, anzusprechen. Auch gab ihnen die Art ihrer beruflichen Tätigkeit – dies nicht nur bei Polizei und Militär – viele Möglichkeiten, die Reformen der Regierung zu sabotieren. Die KP verstand es ferner, die angesichts eines künftig von der Allianz ANC/SACP/Cosatu dominierten Südafrika unter nahezu allen Weißen verbreitete Existenzangst für sich zu nutzen.

Nicht nur im Lager de Klerks, sondern auch in den Kreisen des liberalen Dissidenten Frederik Van Zyl Slabbert, der weiterhin hinter den Kulissen eine wichtige Vermittlerrolle spielte, war die Sorge verbreitet, die KP werde die noch nicht gefestigte Verhandlungsatmosphäre zerstören. Diese Sorge erschien um so einleuchtender, als die Afrikaaner Weerstandsbevegung (AWB), eine gefolgschaftsstarke Privatarmee von oft in Namibia, Angola und in den schwarzen Ghettos im Kampf erprobten Reservisten der SADF und der Polizei, der KP zur Seite stand. Im Mai 1990 kam es in der Bergarbeiterstadt Welkom im Oranje-Freistaat zu bewaffneten Zusammenstößen zwischen schwarzen Bergarbeitern und AWB-Angehörigen. Auch in den folgenden Monaten unternahmen weiße Extremisten Anschläge auf öffentliche Gebäude und die Büros der sozialdemokratisch orientierten Wochenzeitung *Vrye Weekblad*. Um den Widerstand der Extremisten gegen das Unabwendbare zu mindern, befürwortete Slabbert wenige Wochen vor Verhandlungsbeginn eine Teilung Südafrikas auf Kosten der Weißen („sacrificial partition“) anstelle der bisherigen Teilung

¹² Zit. nach Dries van Heerden, Partition and the Reasonable Right, in: *Sunday Times*, 18.3.1990.

auf Kosten der Schwarzen („greedy partition“).¹³ Südafrikaner, Deutsche und Niederländer hatten bereits Anfang der siebziger Jahre auf seine Anregung hin über diese Möglichkeit der Konfliktlösung gesprochen,¹⁴ waren damit jedoch außer bei der liberalen DP, der Vordenkerin unter den Parteien Südafrikas, auf einhellige Ablehnung gestoßen.

VORVERHANDLUNGEN ZWISCHEN REGIERUNG UND ANC/SACP

Anfang Mai 1990 trafen in Groote Schuur bei Kapstadt Delegationen von ANC und Regierung, geführt von Mandela und de Klerk, zu einer ersten Runde von Vorverhandlungen zusammen. Überraschend schnell konnte eine Atmosphäre wechselseitigen Vertrauens geschaffen werden. Den in einer Schicksalsgemeinschaft verbundenen Verhandlungsführern, aber auch allen anderen Teilnehmern war klar, daß PAC und KP den Südafrika-Konflikt durch Krieg entscheiden würden, wenn es ihnen nicht gelänge, eine Einigung zu erzielen.

Das Schlußkommuniqué¹⁵ hält die Verpflichtung beider Seiten fest, das Südafrika regierende Klima der Gewalt und der Einschüchterung zu überwinden. Aus diesem Grund wurde eine gemeinsame Arbeitsgruppe eingesetzt, die den Begriff des politischen Gefangenen definieren sollte, um dann vor diesem Hintergrund über die Freilassung und die Gewährung von Straffreiheit der im Inland oder im Exil lebenden Täter zu beraten. Ferner erkannte Pretoria die Dringlichkeit an, den noch im Exil verbliebenen ANC-Mitgliedern Straffreiheit zuzugestehen und ihnen so die Rückkehr nach Südafrika zu ermöglichen. Schließlich verpflichtete sich Pretoria angesichts der neuen Lage im Land, die bestehende Sicherheitsgesetzgebung (incl. der vielen Möglichkeiten, Menschen zu inhaftieren, ohne sie einem Richter vorzuführen) zu überprüfen und den Ausnahmezustand aufzuheben, was dann Mitte 1990 geschah.

Nach dem Treffen von Groote Schuur entwickelten die Geschehnisse in Südafrika ihre eigene Dynamik. Tausende von Häftlingen, darunter viele, die wegen Kapitalverbrechen mit politischem Hintergrund (etwa „Halskrause-Morden“) verurteilt worden waren, wurden freigelassen und, jeweils nach Prüfung des Einzelfalls, amnestiert. Auch kehrte eine große Zahl von exilierten Südafrikanern, darunter auch Angehörige von Umkhonto we Sizwe, in die

¹³ Partition may be negotiable – Slabbert, in: *The Star*, 5.4.1990. Ebenso Jürgen Blenck und Klaus Frhr. von der Ropp, Republic of South Africa: Partition a Solution?, in: *South African Journal of African Affairs*, 1/1977, S. 21-32 und Charles L. Sulzberger, Eluding the Last Ditch, in: *NYT*, 10.8.1977.

¹⁴ Vgl. Krause/Ropp, a.a.O. (Anm. 4) S. 99-100.

¹⁵ Abgedruckt in: *Africa Research Bulletin* (Political Series), 5/1990, S. 9688.

Kap-Republik zurück und wurde dort nicht vor Gericht gestellt. Bereits im August 1990 trafen ANC und Regierung zu einer zweiten Gesprächsrunde zusammen, diesmal in Pretoria. Der ANC verpflichtete sich, seinen bewaffneten Kampf zu suspendieren, während die Regierung sich bereit fand, auf Teile des Gesetzes über die innere Sicherheit zu verzichten. Pretoria sagte zu, binnen kurzem jene Gesetze ersatzlos zu streichen, die den Zensurbehörden die Macht gaben, Vertrieb, Import und Besitz unliebsamer Publikationen zu unterbinden.

Zum Ende des Berichtszeitraums zeigte sich dann aber doch, daß viele nicht bereit waren, den von ANC, Regierung und von Inkatha eingeschlagenen Weg hin zu einer Allparteien-Konferenz mitzugehen. Bei der Konsultativkonferenz des ANC im Dezember 1990 in Soweto bei Johannesburg wurden Mandela und der wenige Tage zuvor nach 30jährigem Exil zurückgekehrte ANC-Präsident Tambo von jugendlichen Delegierten scharf kritisiert. Ihnen war deren Politik insgesamt zu konzilient. Mit besonderer Kritik betrachteten sie die Bereitschaft der ANC-Führung, die Frage der Aufrechterhaltung der Sanktionen und – mehr noch – des bewaffneten Kampfes neu zu diskutieren. Letztlich unterlagen die Kritiker jedoch bei der Schlußabstimmung. Aber es wurde deutlich, daß viele der jüngeren ANC-Mitglieder der militanten Politik des PAC näherstanden als der eigenen Führung.

VERÄNDERUNGEN IN DER INTERNATIONALEN STELLUNG

Bei den Unabhängigkeitsfeiern in Namibia Ende März 1990 wurde deutlich, daß Südafrika dank der Reformpolitik de Klerks eine gute Chance hatte, seine außenpolitische Isolierung zu überwinden. Der südafrikanische Staatspräsident traf in Windhuk mit unzähligen Delegationen vor allem aus schwarzafrikanischen Ländern zusammen. Damit gelang ihm der Durchbruch im Westen wie im Osten. Ende 1989 und im Jahr 1990 gab es einen regen und offenen Besucheraustausch zwischen Südafrika einerseits und Staaten des schwarzen Afrika andererseits. De Klerk selbst entwickelte eine aktive Reisetätigkeit in Afrika, nach Westeuropa und im September 1990 in die USA. Bevorzugtes Reiseziel blieb für de Klerk und seine Minister wie auch für die ANC-Führer Großbritannien.

Die Haltung einzelner EG-Staaten

Pretoria war jetzt verstärkt bemüht, die Mitte der achtziger Jahre gegen Südafrika verhängten Wirtschafts- und sonstigen Sanktionen zu überwinden. Die ANC/SACP/Cosatu-Allianz plädierte genau wie der PAC für ihre Beibehaltung. Das führte in der EG zu harten Auseinandersetzungen. Unterstützt

von Portugal und Italien, sowie kurze Zeit später auch den Niederlanden, forderten die Briten beim EG-Gipfel im Juni 1990 in Dublin die Aufhebung des Verbots neuer Investitionen und der Einfuhrsperre für Eisen, Stahl und Goldmünzen; sie vermochten sich damit aber nicht gegen die Mehrheit durchzusetzen, die die Sanktionen fortsetzen wollte.

Angesichts der bevorstehenden Wiedervereinigung zwischen Ost- und West-Deutschland war das deutsche Interesse an den Problemen Südafrikas im Berichtszeitraum gering. Wie bereits in früheren Jahren befürworteten der Bundesvorsitzende der FDP, Otto Graf Lambsdorff, und der „afrikapolitische Sprecher“ der Bundestagsfraktion von CDU/CSU, Volkmar Köhler, eine Neuorientierung der westdeutschen Südafrika-Politik,¹⁶ die auf eine Unterstützung Londons hinauslief. Außenminister Hans-Dietrich Genscher widersetzte sich dieser Forderung und orientierte sich zunächst weiterhin vor allem an den Vorstellungen des ANC. Die Entwicklungen in Südafrika führten in der EG dann aber zu Gewichtverschiebungen: Vor dem EG-Gipfel im Dezember 1990 in Rom vertraten Irland, Dänemark und Deutschland noch eine harte Linie bezüglich der Aufhebung von Sanktionen. In Rom machte Bundeskanzler Helmut Kohl dann erstmals in einer Südafrika betreffenden Frage von seiner Richtlinienkompetenz Gebrauch. Damit war der Weg für die EG frei, das Verbot neuer Investitionen aufzuheben.¹⁷ Die amerikanische Regierung sah sich allerdings einstweilen noch außerstande, ihre Sanktion aufzuheben, trotz des als Erfolg empfundenen Besuchs de Klerks in Washington. Aber auch hier bahnte sich eine Wende an, da sich im Kongreß schon Ende 1990 die Stimmen mehrten, die die Aufgabe der Apartheid durch Pretoria für irreversibel hielten.

¹⁶ So u.a. Otto Graf Lambsdorff, *White Safety is the Route to New Deal for Blacks*, in: *Sunday Times*, 24.9.1989, und Volkmar Köhler, *Deutsche Südafrikapolitik*, in: *Auslandsinformationen* (Konrad-Adenauer-Stiftung), 12/1990, S. 2-5.

¹⁷ Vgl. *EA*, 1/1991, S. D 36.