

Internationale Politik und Sicherheit

1

Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.)

Polarität und Interdependenz

Beiträge zu Fragen der Internationalen Politik

Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden

Internationale Politik und Sicherheit
herausgegeben von der
Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen
Band 1



Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.)

Polarität und Interdependenz

Beiträge zu Fragen der Internationalen Politik

Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden

Globalteilung als Strategie friedlichen Wandels in Südafrika

I. *Südafrika als internationales Problem*

Seit nahezu 30 Jahren ist die südafrikanische Politik der *Apartheid* alljährlich Gegenstand langer Debatten in der VN-Vollversammlung und auch in den VN-Sonderorganisationen. Seit 1957 Ghana als erste schwarzafrikanische Kolonie unabhängig wurde, hat sich der Ton der Debatten zunehmend verschärft. Nach der Unabhängigkeit Angolas und Moçambiques und dem Sieg der aus den Befreiungsbewegungen hervorgegangenen marxistischen Regierungen in diesen beiden Ländern hat das weltpolitische Interesse an den Entwicklungen im südlichen Afrika rasch zugenommen. Die über ein Jahr anhaltenden Unruhen in den schwarzen Städten Südafrikas, die daraus resultierende, ständig wachsende Polarisierung zwischen den Bevölkerungsgruppen des Landes und die zunehmenden Konflikte zwischen den eher gemäßigten »internen« Übergangsregierungen und den sozialistisch orientierten Befreiungsbewegungen in Rhodesien/Zimbabwe und Südwestafrika/Namibia haben in der Weltöffentlichkeit Visionen eines unmittelbar bevorstehenden, fast zwangsläufig zum großen Krieg eskalierenden Konflikts im südlichen Afrika heraufbeschworen.¹ Zentrum eines solchen Konflikts wäre die Republik Südafrika, ein Staat mit einer wohl einzigartig heterogenen Bevölkerung: Lebten doch hier Mitte 1976 18,6 Mio Schwarzafrikaner (70 vH der Gesamtbevölkerung), 4,3 Mio Weißafrikaner (17 vH), 2,4 Mio gemischtrassiger Afrikaner (Nachkommen der Khoisan mit starkem euro-malaiischen Anteil, 10 vH) und 0,75 Mio indienstämmiger Afrikaner (3 vH).

Die Gefahr einer Konflikteskalation im südlichen Afrika liegt primär in der Überlagerung mehrerer Konfliktarten: Die Auseinandersetzung zwischen den Forderungen militanter Schwarzafrikaner und den im wesentlichen auf die

1 siehe dazu *Ökumenischer Rat der Kirchen* (Hrsg.), *Südafrika heute – Hoffnung um welchen Preis?*, Genf 1977; Klaus *Stephan*, *Südafrika: Weg in die Tragödie*, München 1977 sowie R.W. *Johnson*, *How Long Will South Africa Survive?*, Johannesburg 1977

Erhaltung des Status quo bedachten Weißafrikanern in Südafrika trägt Elemente des Schwarz-Weiß-Konfliktes, des Nord-Süd-Gegensatzes und heute auch des Ost-West-Konfliktes sowie Probleme der Ethnizitätendominanz in sich. Er ist also zugleich ein Rassen-, Klassen- und, hierin, was nur zu oft übersehen wird, der früheren Doppelmonarchie vergleichbar, ein Nationalitätenkonflikt. Hinzu kommt die Tatsache, daß das südliche Afrika für internationale Gremien und ganz besonders bei schwarzafrikanischen Regierungen für den in den 60er Jahren mehr oder weniger erfolgreich überwundenen Spätkolonialismus zum Symbol geworden ist.

Spätestens seit dem Angola-Debakel der Südafrikaner 1976 und der kubanisch-sowjetischen Offensive ist das südliche Afrika auch bei den Großmächten stärker in den Blickpunkt außenpolitischer Aktivitäten und innenpolitischer Auseinandersetzungen geraten. Das einstimmig verabschiedete, mandatorische Waffenembargo des VN-Sicherheitsrates vom November 1977 ist dabei nur als ein erster Höhepunkt internationaler Zwangsmaßnahmen gegen die Regierung in Pretoria zu betrachten; die intensiven Konsultationen der fünf Westmächte zur Beilegung des Südwestafrika/Namibia-Konfliktes sind als der bislang deutlichste Beweis eines konstruktiven Engagements des Westens anzusehen.

Die Literatur über den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandel im südlichen Afrika reflektiert die erhöhte Gefahr einer Konflikteskalation und die Erkenntnis der Überschneidung verschiedener Problemkomplexe.² Trotzdem zeigt die Diskussion eine gewisse Einseitigkeit: Der Schwerpunkt aller kritischen Dokumentationen und Analysen fällt noch stets auf die Ungerechtigkeit und Unhaltbarkeit des gegenwärtigen Systems der ethnischen Differenzierung – wobei das »*Apartheids*-System« oft nur klischee-artig dargestellt wird – und die Notwendigkeit, dieses System durch erhöhten Druck von innen bzw. außen zu beseitigen.³ Demgegenüber findet in der Literatur die Frage, wie bzw. wodurch dieses System der weißafrikanischen Dominanz abgelöst und die durch den Wandlungsprozeß entstehenden politischen und wirtschaftlichen Spannungen überwunden werden können, relativ wenig Beachtung.⁴ Wird diese Frage in einer Diskussion angeschnitten, wird dem meist entgegengehalten, daß die Klärung der künftigen politischen und sozio-ökonomischen Gestaltung Südafri-

2 siehe dazu statt aller anderen Arbeiten die empirische Untersuchung von Theodor Hanf/Heribert Weiland/Gerda Vierdag, Südafrika: Friedlicher Wandel? Möglichkeiten demokratischer Konfliktregelung – Eine empirische Studie, Mainz 1978

3 siehe dazu aus dem deutschsprachigen Bereich neben vielen anderen Reinhard Brückner, Südafrikas schwarze Zukunft: Die Jugendunruhen seit 1976 – Die Ursachen und Folgen, Frankfurt 1977

4 Verblüffend offen sind hier Clyde Ferguson und William R. Cotter: So führen sie in dem Beitrag South Africa: What Is To Be Done, in: Foreign Affairs, Vol. 56, No. 2

kas erst nach einem Machtwechsel bzw. bei vollwertiger Mitsprache der Schwarzafrikaner erfolgen kann. Diese Haltung ist insofern unrealistisch, als die Art der Konflikteskalation sowie die gegenwärtig skizzenhaft vorliegenden Zukunftsperspektiven weitgehend das Verhalten und die Verhandlungsbereitschaft der Weißen bestimmen. Ansätze wie der des amerikanischen Vizepräsidenten Walter Mondale, der nach seiner Konferenz mit Premierminister Vorster (Mai 1977 in Wien) die Forderung nach einer Ordnung des »one-man-one-vote in einem Staat« erhob, Äußerungen wie jene, die südafrikanische Regierung sei illegal,⁵ die Perspektive einer zwangsläufigen Revolution, an deren Ende die Etablierung eines kommunistischen Regimes stehen werde⁶, sowie die Propagierung eines Systems der Mehrheitsherrschaft ohne machtpolitisch abgesicherten Minderheitenschutz schränken die Verhandlungsbereitschaft der weißen Südafrikaner drastisch ein und sind einem friedlichen Wandel kaum förderlich. Ähnlich ist die Wirkung, wenn die gegenwärtigen innenpolitischen Diskussionen in Südafrika pauschal abgelehnt und Änderungen im sozialen, politischen und wirtschaftlichen Bereich mit monotoner Regelmäßigkeit als rein »kosmetischer« Natur dargestellt werden.

In der Südafrika-Diskussion haben sich in den letzten zwei bis drei Jahren trotzdem einige Ansätze zu Strategien für einen friedlichen Wandel herauskristallisiert, von denen in diesem Beitrag ein spezieller Ansatz – territoriale Globalteilung – zur Diskussion steht. Dabei geht es weniger darum, diesen Ansatz als eine für die praktischen Probleme der Gegenwart optimale »Lösung« darzustellen, sondern vielmehr darum, durch die kritische Diskussion der Überlegungen, die für bzw. gegen solch einen Ansatz sprechen, Prämissen für eine praktisch durchführbare Lösung herauszuarbeiten. Die Schlußfolgerungen sollten auch für eine nüchterne Einschätzung gegenwärtig diskutierter Alternativenansätze von Nutzen sein. Daß eine künftige politische Gestaltung des südlichen Afrika im Fall relativ friedlichen Wandels wahrscheinlich auf einen Kompromiß zwischen verschiedenen Strategien hinauslaufen wird, ist zum

(Jan. 1978), S. 253–274 u. a. aus »...the United States has no timetable or formula in mind for achieving change in South Africa...the United States has never put forward a plan for change in South Africa because we do not have one«. Dies hält die Autoren jedoch nicht davon ab, eine »shopping list of possible U.S. actions short of mandatory economic sanctions« von 41 Punkten vorzulegen.

5 vgl. eine diesbezügliche Ausarbeitung des Pan-Africanist Congress, abgedruckt bei G. Wellmer (Hrsg.), Dokumente der südafrikanischen Befreiungsbewegung, Issa, Bonn 1977, S. 168–185

6 siehe hierzu Joe Slovo, South Africa – No Middle Road, in B. Davidson et al., Southern Africa: The New Politics of Revolution, London 1976 und Franz T. Lee, Südafrika – Am Vorabend der Revolution, Frankfurt 1976

gegenwärtigen Zeitpunkt weniger von Bedeutung als die Tatsache, daß die konsequente Erörterung einzelner Strategien zur dringend erforderlichen Vertiefung der Südafrika-Diskussion beizutragen hat.

II. *Das südafrikanische Krisenszenarium*

In journalistischen und wissenschaftlichen Beiträgen zur neueren Südafrikaliteratur mangelt es kaum an mehr oder weniger ausführlichen Darstellungen des gegenwärtigen Krisenszenariums.⁷ Hier geht es nicht um eine Zusammenfassung bzw. Wiederholung dieser Skizzierungen, die insgesamt stark auf die kurzfristig in den Vordergrund tretenden Konfliktsymptome ausgerichtet sind und in ihrer Darlegung erheblich von einer optimistischen oder pessimistischen Sichtweise bestimmt sind. In diesem Abschnitt wird der Versuch unternommen, gewisse Konstanten aufzuzeigen, die eine Strategie der Globalteilung als sinnvoll bzw. notwendig erscheinen lassen. Dabei ist auch hier die subjektive Wertung einer breiten Palette von Konfliktsymptomen unvermeidlich.

Die Zukunft Südafrikas wird letztlich durch zwei Faktoren geprägt werden: den *weißafrikanischen Nationalismus* und den Nationalismus der schwarzen Südafrikaner. Im Gegensatz zu den im übrigen Afrika lebenden Weißen besitzen die weißen (und braunen) Südafrikaner außerhalb ihres Landes kein koloniales Mutterland. Ihre überragende Mehrzahl sieht sich keineswegs als nur bedingt bodenständige Macht, sondern als eine seit über drei Jahrhunderten in Südafrika permanent ansässige Nation von Afrikanern. Wie stark diese Gruppe durch die zahlenmäßig überlegenen und somit politisch dominierenden afrikaans-sprachigen »Buren« (Afrikaaner) geprägt wird, zeigt die südafrikanische Geschichte der zurückliegenden 70 Jahre,⁸ wobei der Kampf des Afrikaanervolkes gegen die oft übermächtigen Gegner einen wesentlichen Einfluß auf das Selbstverständnis der weißen Südafrikaner ausübte. Der weiße Nationalismus (burisch-)afrikaanser Prägung hat historische, kulturelle und letztlich auch ausgeprägt

7 vgl. in Ergänzung der bereits aufgeführten Beiträge u. a. John de St. Jorre, *South Africa: Up Against the World*, in: *Foreign Policy*, No. 28 (Herbst 1977), S. 53–85; Klaus Frhr. von der Ropp, *Frieden oder Krieg im südlichen Afrika?*, in: *Aussenpolitik*, Vol. 28, No. 4 (1977), S. 437–454

8 zur Geschichte der Afrikaaner vgl. vor allem Harald R. Bilger, *Südafrika in Geschichte und Gegenwart*, Konstanz 1976 sowie W.A. de Klerk, *The Puritans in Africa*, London 1975

religiöse⁹ Fundamente, die politische Kompromisse bzw. ein Aufgeben der Vormachtstellung gegenüber dem schwarzen Nationalismus kaum zulassen. Zum übergeordneten Ziel der Identitätswahrung – sprich Wahrung der politischen Vormachtstellung im sogenannten »weißen« Südafrika – kommt ein für mehr oder weniger alle Weißen relevantes sozio-ökonomisches Ziel: die Erhaltung eines angemessenen Lebensstandards und eines auf dem privatwirtschaftlichen Prinzip beruhenden Lebensstils.¹⁰ Ein unkontrollierter Prozeß der Einkommens- und Besitzumverteilung, wie er sich bei einem raschen politischen Wandel in Richtung schwarzer Mehrheitsregierung fast zwangsläufig ergeben würde, bedroht die Weißen somit existentiell, ohne daß ihnen als Ausweg die Repatriierung in ein Mutterland offensteht; so herrscht Furcht vor physischer Liquidierung. Diese Ausweglosigkeit trägt wesentlich zu der Kompromißlosigkeit bei, die von ausländischen Beobachtern oft simplifizierend als Sturheit oder Konservatismus schlechthin ausgelegt wird.

Obwohl die Regierungspolitik ethnisch getrennter Entwicklung und das im gesamten Afrika als Realität zu akzeptierende ethnische Bewußtsein der schwarzen Bevölkerungsgruppen bis zu einem gewissen Maß eine Zerstückelung und Schwächung des *schwarzen Nationalismus* bewirken, sind die solidarisierenden Kräfte eines auf die Beendigung der weißen Dominanz gerichteten schwarzen Nationalismus auch in Südafrika nicht zu unterschätzen. Sollte der Konflikt zwischen Schwarzen und Weißen, was zu befürchten ist, weiter eskalieren, werden sich die Schwarzafrikaner zumindest in einer Übergangsphase über ihre ethnisch bestimmten Interessengegensätze hinwegsetzen und im Kampf gegen die Weißen solidarisieren. Ähnliche Tendenzen sind in Namibia und, wenn auch begrenzt, Zimbabwe sichtbar, und sie traten auch bei den Befreiungskämpfen in anderen afrikanischen Ländern auf. Letztlich ist es diese Einsicht, die die südafrikanische Regierung gegenüber Befreiungsbewegungen wie African National Congress (ANC), Pan Africanist Congress (PAC) und schwarzen Solidaritätsgruppen wie Black People's Convention (BPC), South African Students' Organization (SASO), Black Consciousness und anderen so unnachgiebig macht. Hier sei nur daran erinnert, daß viele führende Persönlich-

9 zum Stellenwert der calvinistischen Religion im Selbstverständnis der Afrikaner vgl. u.a. *Bilger*, Südafrika (Anm. 8); Joachim *Braun*, Buren in der Wagenburg/Südafrika in der Versuchung des Selbstmords, in: Evangelische Kommentare, Vol. 10, No. 12 (Dez. 1977), S. 730–732; siehe aber auch die jüngst verabschiedete Koinonia-Deklaration, dazu Rand Daily Mail (Johannesburg) vom 26. 11. 1977

10 dazu, aus weißafrikanischer Sicht, G.M.E. *Leistner*, Südafrika /Schwarz und Weiß im Wirtschaftsprozeß, Hamburg 1977 und J.A. *Lombard*, Freedom, Welfare and Order: Thoughts on the Principles of Political Co-operation in the Economy of Southern Africa, Pretoria 1978

keiten dieser Organisationen, oft ohne gerichtliches Verfahren, inhaftiert wurden, ja daß die Behörden in Einzelfällen, wie etwa dem Steve Bikos, nicht vor einer physischen Liquidierung zurückschreckten. Aus dem gleichen Zusammenhang ist die abwartende Haltung gegenüber Gatsha Buthelezi Inkatha und das vorsichtige Taktieren der Inkatha-Führung zu verstehen.¹¹

Innerhalb des schwarzen Nationalismus bleibt die Rolle der gemischtrassigen Afrikaner (Coloureds) sowie die der indienstämmigen Afrikaner (Inder) vorläufig ambivalent. Langfristig dürften sich beide Gruppen für jene Führungsgruppe entscheiden, die ihren wirtschaftlichen und sozialen Ansprüchen am besten entspricht. Derzeit hat es immer noch den Anschein, als wäre dies eher die der Weißen als die der Schwarzen.

Ein schwarz dominiertes Südafrika wäre in erster Linie ein Entwicklungsland mit einer akuten Knappheit an dynamischen Entwicklungsträgern. Daraus ergeben sich wirtschaftliche und politische Ordnungsprinzipien, die fast zwangsläufig auf einen Einparteiensstaat sozialistischer Prägung hinauslaufen; Andeutungen in dieser Richtung findet man sowohl in der älteren Literatur der schwarzen Opposition als auch in Äußerungen heutiger schwarzer Führungspersonalitäten.¹² Wer die seit Jahrzehnten bestehende, enge Kooperation des ANC mit der Südafrikanischen KP vor Augen hat, wird die Möglichkeit nicht von der Hand weisen, daß sich ein solch neues Südafrika noch enger an die UdSSR anschließen wird, als dies heute, teils mit Vorbehalten, die ehemals portugiesischen Kolonien in Afrika tun. Bei diesen Grundwerten nimmt das Prinzip der Gleichheit bzw. der Überwindung relativer Ungleichheiten eine zentrale Position ein. Solange Lebensstandard und Lebensstil der Weißen als Maßstab für die Nivellierung gelten, ist diese Ungleichheit jedoch kaum zu überwinden, da sich Südafrika kurzfristig solch einen Stil für alle 27 Millionen Einwohner nicht leisten kann. Die vorangegangene Skizzierung der Interessengegensätze verdeutlicht die latente Gefahr einer Konflikteskalation. Aufgrund ihrer zahlenmäßigen Unterlegenheit und der begrenzten nationalen Ressourcen sind die Weißen der Meinung, daß sie sich als Gruppe mit einer weitgehenden Eigenständigkeit nur behaupten können, wenn sie ihre politisch dominante Position behalten. Dieses

11 zur Inkatha-Bewegung siehe Gibson *Thula*, *The Process of Power Sharing*, SA Institute of Race Relations, Johannesburg 1978; *Wellmer*, *Dokumente* (Anm. 5); D.A.Kotze, *African Politics in South Africa 1964 – 1974: Parties and Issues*, Pretoria 1977

12 dazu *Wellmer*, aaO; U.M. *Gatsha Buthelezi*, *In this Approaching Hour of Crisis – A Message to South Africa from Black South Africa*, in: *Pro Veritate* (Braamfontein), Vol. 14, No. 9 (März 1976), S. 2–5; siehe auch Steve *Biko*, *Schwarzer, hilf Dir selbst. Schwarzes Bewußtsein und die Suche nach wahrer Humanität*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ), 14. 12. 1977, S. 10 f

Problem kann am Beispiel der Bodenverteilung zwischen Schwarzafrikanern (homelands) und Weißen erläutert werden, wobei es über die grobe Ungerechtigkeit der gegenwärtigen Bodenverteilung kaum Zweifel geben kann, selbst wenn man die gängige Auffassung, die Weißen besäßen 87 vH allen Bodens, als unsachlich zurückweist. Da mit Bodenbesitz jedoch auch politische und sozio-ökonomische Rechte verbunden sind, wehren sich die Weißen gegen eine umfassende Neuverteilung, sie sehen darin den entscheidenden Schritt auf dem Weg zum Verlust ihrer politischen Vormachtstellung. Sollten Bodenbesitz und politische Macht jedoch gegeneinander aushandelbar sein (wie z. B. bei der *Homeland*-Politik), dürfte die Konzessionsbereitschaft der Weißen wesentlich größer sein.

Das Auftreten der weißen wie auch der schwarzen Führer Südafrikas wird ferner nicht unwesentlich durch den gegenwärtigen bzw. zu erwartenden Druck des Auslandes und die *Vorstellungen ausländischer Akteure* über eine mögliche Lösung des Konflikts beeinflusst. Die internationale Diskussion wird jedoch noch stets von der Vorstellung einer politischen, sozialen und wirtschaftlichen Integration aller Gruppen und Regionen Südafrikas auf der Grundlage einer schwarzen Mehrheitsregierung dominiert. Obwohl die konkreten Vorstellungen einzelner Politiker in den westlichen Staaten von dieser, die Existenz der Weißen, »Inder« und »Coloureds« bedrohenden Perspektive erheblich abweichen und zahlreiche Beobachter die Notwendigkeit einer politischen Lösung *sui generis* einsehen,¹³ hat sich diese Einsicht doch noch keineswegs in den Resolutionen internationaler Gremien und in der internationalen Presse niedergeschlagen.

Bei der Haltung des Auslands spielen Pauschalurteile – z. B. über die ethnozentrischen Ziele der weißen Regierung, den angeblich zwangsläufigen Verlauf einer Entkolonisierung und die Relevanz des Befreiungsmodells Angola/Moçambique für die weitere Entwicklung im südlichen Afrika – sowie taktische Erwägungen im Rahmen der Ost-West- und Nord-Süd-Auseinandersetzungen eine wesentliche Rolle. Die scharfe Verurteilung Südafrikas in den VN-Gremien, verbunden mit der Androhung eskalierender Druckmaßnahmen und dem relativ passiven Verhalten der Westmächte – bei gleichzeitig aktiver Unterstützung der Befreiungsbewegungen durch einige kommunistische Staaten sowie große Teile der Dritten Welt –, tragen letztlich zu einer weiteren

13 so u. a. Marion *Gräfin Dönhoff*, Nach dem Sieg der Verkrampften/Einigeln ist die Parole in Südafrika, nicht Nachgeben, in: *Die Zeit* vom 2. 12. 1977, S. 1; George *Ball*, Gleiche Rechte für Schwarz und Weiß/Die Teilung des Landes wäre eine Lösung, in: ebd. vom 11. 11. 1977, S. 9f; Kenneth L. *Adelman*, The Black Man's Burden, in: *Foreign Policy*, No. 28 (Herbst 1977), S. 86–109

Polarisierung der Konfliktparteien innerhalb Südafrikas bei. Dadurch werden schrittweise, in ihrer Wirkung kontrollierte Anpassungen nahezu unmöglich gemacht. Selbst R.W. Johnson, der in seinem innerhalb Südafrikas stark beachteten Buch »How Long Will South Africa Survive?« besonders den systemerhaltenden Kräften großes Gewicht beimißt, kommt dennoch letztlich zu dem Schluß, daß innerer und äußerer Druck, verbunden mit dem aktiven Engagement der Sowjetunion, zu einem Zusammenbruch der weißen Vorherrschaft führen werde.¹⁴

Betrachtet man diese, auf zunehmende Polarisierung und Kompromißlosigkeit der Konfliktparteien gerichteten Kräfte in ihrem Gesamtzusammenhang, so liegt der Schluß nahe, daß nur durch eine »globale« territoriale Lösung – das heißt eine der vollen oder schrittweisen politischen Integration aller Gruppen *entgegengesetzte* Lösung – der Interessengegensatz zwischen Schwarzafrikanern und weißen Afrikanern überbrückt werden kann. Gewiß wäre es möglich, in der Skizzierung des Krisenszenariums stärkere Betonung auf die gerade in der letzten Zeit sichtbar gewordene, immer noch sehr begrenzte Wandlungsbereitschaft der Weißafrikaner, die möglicherweise immer noch erhebliche Verhandlungs- und Konzessionsbereitschaft der Schwarzafrikaner¹⁵ und auf Differenzierungen in den Vorstellungen ausländischer Politiker zu legen. Solche, für einen Integrationsansatz herkömmlicher Art ganz entscheidenden Akzentfragen sollen hier jedoch mit Blick auf den spezielleren Gegenstand und angesichts der starken Polarisierungstendenzen in Südafrika weitgehend außer Betracht bleiben.

III. *Vorschläge für eine Globalteilung Südafrikas*

In der Diskussion über die Notwendigkeit bzw. Möglichkeit einer territorialen Aufteilung Südafrikas in zwei oder mehrere Gebiete mit weitgehender politischer und wirtschaftlicher Eigenständigkeit ist zwischen konsequenter Teilung (partition) und Trennung (separate development) zu unterscheiden, obwohl das in der Literatur keineswegs immer deutlich zum Ausdruck kommt. Das Prinzip der Rassentrennung in einzelnen Bereichen des politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens bis hin zur Abgrenzung von Reservaten wurde in Südafrika seit Beginn der weißen Besiedlung praktiziert.

14 Johnson, How Long (Anm. 1), S. 287–327

15 siehe dazu die in Anm. 2 angeführte Arbeit

Bereits lange vor Regierungsübernahme durch die Nationale Partei im Jahre 1948 bestand ein umfassendes System der formellen und unkonventionellen Rassentrennung. Unter den Überbegriffen *Apartheid*, *Separate Development*, *Parallel Development* und *Multi-national Development* wurde das Trennungsprinzip in den letzten 30 Jahren konsequent bis hin zur »Unabhängigkeit« der allesamt nicht lebensfähigen Transkei und BophutaTswana (mit weiteren drei oder vier »homelands« auf dem Weg zur »Unabhängigkeit«) durchgesetzt.¹⁶ In diesen Rahmen fällt auch die auf weitgehende Gewaltenteilung abzielende Verfassungsänderung bezüglich der Weißen, »Coloureds« und »Inder«.¹⁷ Mit Ausnahme der Unabhängigkeit von Transkei¹⁸ handelt es sich bei all diesen Schritten jedoch keineswegs um eine konsequente territoriale Teilung Südafrikas mit voller Souveränität der schwarzen Hoheitsgebiete. Das Trennungsprinzip blieb in der Praxis stets der politischen und wirtschaftlichen Vorherrschaft der Weißen untergeordnet, was wohl auch ein wesentlicher Grund für die weitverbreitete Ablehnung dieser Politik im In- und Ausland ist.

Parallel zur Durchführung dieser Trennungspolitik wurde in den letzten Jahrzehnten wiederholt die Frage einer konsequenten territorialen Aufteilung Südafrikas aufgegriffen, mit der allgemeinen Begründung, daß nur auf diese Art die unüberbrückbaren Gegensätze und Interessenkonflikte der Weiß- und Schwarzafrikaner überwunden werden könnten. Führende Afrikaner-Politiker wie General Hertzog und D.F. Malan stellten solch eine Lösung als Ideal dar, dessen Verwirklichung zwar praktisch unmöglich war, das jedoch als Rechtfertigung der Trennungspolitik angeführt werden konnte.¹⁹ Liberale Politiker und Wissenschaftler wie die Südafrikaner R.F. Alfred Hoernlé und Colin Legum sowie die Amerikaner Edward A. Tiryakian und Gwen Carter haben die Möglichkeit einer konsequenten und gerechten Teilung in zwei oder mehrere Nachfolgestaaten ernsthaft erwogen und sich auch mit den Bedingungen einer erfolgreichen Durchführung einer solchen Politik befaßt.²⁰ In der innersüdafri-

16 Literaturangaben dazu bei *Bilger*, Südafrika (Anm. 8)

17 zu den bisher nur fragmentarisch diskutierten Vorschlägen einer Verfassungsänderung siehe C.F. *Niewoudt*, *The Structuring of Political Change in South Africa*, in: *Politikon* (Pretoria), Vol. 4, No. 2 (Dez. 1977), S. 166 f

18 Durch den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Pretoria im Frühjahr 1978 hat Transkei ihren Willen zur Unabhängigkeit deutlich bekundet.

19 vgl. dazu Howard *Brotz*, *The Politics of South Africa: Democracy and Racial Diversity*, London 1977

20 dazu Edward A. *Tiryakian*, *Sociological Realism: Partition for South Africa?*, in: *Social Forces*, Vol. 46, No. 2 (Dez. 1967), S. 208–221 und Newell *Stultz*, *Transkei Independence in Separatist Perspective*, in: *South Africa International Quarterly*, Vol. 8, No. 1 (Juli 1977), S. 10–26; vgl. ferner schon R.F. Alfred *Hoernlé*, *South African Native Policy and the Liberal Spirit*, Johannesburg 1945, S. 181 f

kanischen wie auch der internationalen Diskussion der 60er und 70er Jahre erreichten diese Vorschläge jedoch zunächst keine besondere Beachtung, letztlich weil eine so radikale Lösung von beiden Seiten, das heißt den Befürwortern wie auch den Gegnern der Trennungspolitik, als nicht erforderlich angesehen wurde.

Mit der Veröffentlichung des Aufsatzes »Republik Südafrika: Teilung oder Ausweg?« in der Zeitschrift *Aussenpolitik* wurde 1976 der Versuch unternommen, die Mitte der 70er Jahre zwar zahlreichen, doch äußerst vagen Andeutungen in Richtung Teilungsstrategie zu konkretisieren. In diesem Beitrag wurden folgende Vorschläge zur Diskussion gestellt:²¹

- Eine konsequente territoriale Teilung Südafrikas in zwei Staaten: einen nördlichen Staat mit ausschließlich schwarzafrikanischer Bevölkerung und einen Südstaat mit ausschließlich weiß- und braunafrikanischer Bevölkerung. Als Grenze wurde die Linie Oranjemund, Kimberley, Bloemfontein und Port Elizabeth vorgeschlagen, mit den genannten Orten als Nord- bzw. Ostgrenze des weiß/braunen Staates.
- Vollständige Integration der »Coloureds« und »Inder« in den weiß/braunen Staat, das heißt »one-man-one-vote in zwei Staaten«.
- Grenzziehung unter Berücksichtigung historischer Gegebenheiten (Kapprovinz westlich der Ciskei ist Mutterland der »Coloureds« und der Weißen) und einer detailliert begründeten Verteilungsgerechtigkeit (der schwarze Staat verfügte mit ca. 70 vH der Gesamtbevölkerung über ca. 50 vH des Territoriums und annähernd 75 vH des Bruttosozialprodukts). Darüber hinaus wurde bei der Grenzziehung auf eine gewisse Gleichwertigkeit des Entwicklungspotentials, gemessen an den Rohstoffressourcen und der Infrastruktur, geachtet (so verfügten z.B. beide Staaten über je drei große Häfen).
- Bevölkerungsverschiebungen von sehr erheblichem Ausmaß, wobei im Gegensatz zur bisherigen Trennungspolitik vor allem weiße und indienstämmige Afrikaner betroffen wären. Insgesamt wären etwa 4,6 Mio Menschen umzusiedeln.
- Der weiß/braun-afrikanische Staat würde in das westliche Verteidigungsbündnis aufgenommen, um seinen Bestand sicherzustellen.

Aus der Reaktion auf diese Vorschläge lassen sich einige für die weitere Diskussion von Strategien zur Lösung des Konflikts wichtige Schlüsse ziehen. In

21 Jürgen *Blenck*/Klaus *Frhr. von der Ropp*, *Republik Südafrika: Teilung oder Ausweg?*, in: *Aussenpolitik*, Vol. 27, No. 3 (Herbst 1976), S. 308–324 und in englischer Übersetzung nachgedruckt in: *The South African Journal of African Affairs* (Pretoria), Vol. 7, No. 1 (1977), S. 21–32 unter dem Titel: *Republic of South Africa: Is Partition a Solution?*

erster Hinsicht waren Intensität und Breite der Reaktionen innerhalb sowie außerhalb Südafrikas beachtenswert,²² obwohl kaum ein Kommentator den Teilungsvorschlag pauschal akzeptierte. Sie bekräftigte die allgemein empfundene Notwendigkeit, in bezug auf Südafrikas Zukunft neue und in der weltpolitischen Szene möglicherweise außergewöhnliche Wege zu gehen, da die gegenwärtige Trennungspolitik sowie die herkömmliche Alternative einer (graduelleren oder sofortigen) Integrationspolitik kaum den Anforderungen der Konfliktparteien gerecht werden können. Zweitens bestätigte die Diskussion, daß eine »Lösung« des vielschichtigen Konflikts in Südafrika dramatischer, in ihren Auswirkungen weitreichender Strategien bedarf und nicht als bloße Abschaffung diskriminierender Maßnahmen bzw. anderer gradueller Anpassungen konzipiert werden kann. Einige weitere Schlußfolgerungen aus der Diskussion sollen hier kurz zusammengefaßt werden:

- Der politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Gegensatz zwischen Schwarzen und Nicht-Schwarzen muß berücksichtigt werden. Integration *per se* ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine realistische Lösungsstrategie.
- Ein territorialer Ausgleich mit gleichzeitiger Garantie der politischen Souveränität der neuen Gebiete könnte die Grundlage einer echten Neuverteilung der politischen und wirtschaftlichen Macht sein.
- Eine territoriale Globalteilung würde international möglicherweise leichter

22 zur Reaktion innerhalb Südafrikas vgl. Beeld (Johannesburg) vom 26. 8. 1976; Deurbraak (Kapstadt), Nov. 1976; Pretoria News vom 24. 2. 1977; Die Vaderland (Johannesburg) vom 13. 8. 1977; Financial Mail (Johannesburg) vom 19. 8. 1977, S. 669–671 und The Cape Times (Kapstadt) vom 20. 8. 1977, S. 11; Bied Partisie die Oplossing?, in: Bulletin van die Afrika-Instituut (Pretoria), Vol. 15, No. 8 (Aug. 1977), S. 213–215; s. auch den in Anm. 21 erwähnten Nachdruck, der mit der Aufforderung an die Leserschaft verbunden wurde, ihn in Leserzuschriften zu diskutieren; zur ausländischen Reaktion s. vor allem C.L. *Sulzberger*, Staying out of the Last Ditch, in: International Herald Tribune vom 10. 8. 1977 und The New York Times vom gleichen Tag; im deutschen Sprachbereich vgl. Marion *Gräfin Dönhoff*, Arme Schwarze – arme Weiße, in: Die Zeit vom 20. 8. 1976, S. 1; Peter *Hornung*, Ist es für Reformen schon zu spät?, in: Bayernkurier vom 21. 8. 1976, S. 8; Helmut *Heinzlmeier*, Probleme Südafrikas, in: Neue Gesellschaft, Vol. 23, No. 8 (Aug. 1976), S. 683–688; Axel J. *Halbach*, Die Zukunft Südafrikas: Möglichkeiten eines inneren Wandels (incl. Landkarte), in: Europa-Archiv, Vol. 32, No 13 (Juli 1977), S. 409–418; Klaus *Natorp*, Wie weiter in Südafrika?, in: FAZ vom 11. 3. 1976, S. 1 und: Weiter mit Südafrika sprechen, ebd. 12. 11. 1977, S. 1; C. Frhr. von *Imhoff*, Was wird aus Südafrika?, in: Allgemeine Zeitung (Mainz), 22. 6. 1976, S. 3; Wolfgang *Schweitzer*, Zur Südafrika-Politik der EKD, in: Junge Kirche (Bremen), Vol. 38, No. 1 (Jan. 1977), S. 11–23; Heinrich *Sartorius*, Teilung der Republik Südafrika als eine Lösung des Rassenkonflikts?, in: Europäische Wehrkunde, Vol. 26, No. 10 (Okt. 1977), S. 495–497; vgl. schließlich Peter *Coulmas*, Fünf Thesen zu Südafrika, in: Merkur, No 5, 1978, S. 433–446

akzeptiert als eine schrittweise Trennungspolitik auf der Grundlage der bestehenden *Homeland*-Politik.

- Im Gegensatz zur bisherigen Regierungspolitik, bei der die Weißen kaum materielle Opfer zu leisten hatten, wird eine für die Schwarzafrikaner bzw. die internationale Gemeinschaft akzeptable Lösung in erster Hinsicht materielle Opfer der Weißen erfordern. Diese Tatsache wird im Teilungsmodell besonders dramatisch illustriert, trifft jedoch auch für die Alternative einer Integration unter schwarzer Mehrheitsregierung mit unzulänglichem Minderheitenschutz zu.

Analysiert man die Reaktionen auf den konkreten Vorschlag näher, so werden jedoch auch erhebliche Bedenken gegen einen solchen Ansatz deutlich. Sie beziehen sich in erster Linie auf einen starken Pessimismus bezüglich der Bereitschaft weißer wie schwarzer Südafrikaner, in der gegenwärtigen Situation einer radikalen Teilung zuzustimmen bzw. sie wirksam durchzuführen. Bei den Weißen ist die Zustimmung zur Konsolidierung der *Homelands* bereits schwierig, und der Widerstand gegen ein Abtreten der Industriekomplexe Witwatersrand und Durban dürfte nahezu kompromißlos sein. Die gemäßigten Schwarzafrikaner sind im Hinblick auf eine dynamische Entwicklung und die latenten ethnischen Konflikte zwischen den Schwarzafrikanern eher an einem Verbleiben der Weißen interessiert, während die »progressiven« schwarzen Führer bislang formell nicht bereit sind, »ihr Land« zu teilen. Der bloße Versuch einer Teilung könnte somit die Polarisierung zwischen den Rassen noch erhärten, besonders wenn solch eine Politik einseitig von den Weißen initiiert würde. Letztlich stellt sich hier die Frage, ob Südafrikas Schwarzafrikaner bzw. die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) überhaupt bereit sind, das Existenzrecht eines weiß/braunen Rumpfstaates an der Südspitze Afrikas anzuerkennen. Auf jeden Fall scheint auch diese Strategie nur vertretbar, wenn die Westmächte sich dafür einsetzen und gegebenenfalls beide Staaten in erheblichem Umfang unterstützen.

Im Lichte dieser und anderer Bedenken kommen fast alle an dieser Diskussion beteiligten Autoren zu dem Schluß, daß solch eine Strategie nur im Fall eines Scheiterns aller anderen Alternativen akut wird. Sinnvoller erscheint es jedoch für die gegenwärtige Südafrika-Diskussion, hier zwischen zwei Arten von Globalteilung zu unterscheiden, das heißt einerseits die Gründung eines weißen *Zufluchtsgebietes* (mit Einbeziehung der »Coloureds« und »Inder«) als letzter Möglichkeit, einen blutigen Rassenkrieg bzw. Massenmigration (ohne Mutterland) zu verhüten, und andererseits die schrittweise Durchführung einer partiellen Aufteilung unter Berücksichtigung wirtschaftlicher, sozialer und politischer Faktoren, die eine »globale« Teilung in nur zwei Gebiete nicht zuließe.

Sollten die bisherigen Reformansätze der südafrikanischen Regierung, was durchaus möglich ist, nicht rasch genug voranschreiten und nicht systematisch in Richtung effektiver Teilung politischer und wirtschaftlicher Macht erweitert werden, oder sollten die Westmächte sowie – womit wohl fest zu rechnen ist – die OAU und in ihrem Gefolge die VN diesen inneren Wandlungsprozeß als unzureichend betrachten, wird sich der Südafrika-Konflikt weiter zuspitzen. Dazu trüge sicherlich ein Wirtschaftsboykott ganz wesentlich bei. Dann mag eine Globalteilung im Sinne der Gründung eines weiß-/braunafrikanischen Refugiums schon bald der einzige noch vorhandene Ausweg sein. Schreitet der gegenwärtige politische und sozio-ökonomische Evolutionsprozeß jedoch im Sinne einer Revolution von oben voran, und entfaltet sich die gegenwärtige Politik weiter in Richtung partieller Aufteilung und partieller Integration, so kann man diese Teilungsstrategie letztlich als eine besondere Variante der Trennungspolitik betrachten, wie dies in der innersüdafrikanischen Diskussion über Globalteilung bereits geschehen ist. So schlägt z. B. G.M.E. Leistner eine weitgehende Konsolidierung der *Homelands* und die Gründung eines von den Weißen dominierten südlichen Staates vor; das Industriegebiet Witwatersrand wird nach Leistner zu einem von allen Bevölkerungsgruppen gemeinsam verwalteten *Condominium*.²³ Desgleichen sprach jüngst der neue südafrikanische Minister for Plural Relations and Development, Connie P. Mulder, von einer Aufteilung Südafrikas und im Zusammenhang damit der Gründung eines weißafrikanischen *Homeland*.²⁴ Ferner wurden in Südafrika in zahlreichen Presseartikeln zur Frage einer Aufteilung des Landes geographische Teilungsvarianten, unter besonderer Berücksichtigung der in der »Aussenpolitik« veröffentlichten Karte, miteinander verglichen.²⁵

IV. Alternativen zur Globalteilung

Neben der kritischen Betrachtung der gegenwärtigen Regierungspolitik (*homelands*) und der Alternative einer territorialen Globalteilung, stehen zur Zeit auch

23 vgl. Erich Leistner, Auf dem Wege zu einer neuen Ordnung in Südafrika, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Bd. 22, Tübingen 1977, S. 191–203

24 vgl. Westdeutsche Allgemeine Zeitung vom 12.4.1978, Pretoria will Südafrika aufteilen

25 z.B. Cape Times vom 20. 8. 1977, S. 11, wo u.a. Teilungsansätze vom S.A. Bureau of Racial Affairs (SABRA) gegenübergestellt wurden.

einige andere Strategien zur Diskussion. Dabei ist besonders bemerkenswert, daß die in der internationalen Diskussion mit Abstand am häufigsten erwähnte Alternative – Mehrheitsregierung auf der Ebene »one-man-one-vote in einem Staat« unter Führung von ANC und/oder PAC – in ihren politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Auswirkungen noch kaum sorgfältig untersucht worden ist.

Diese Ansätze sollen hier nicht vertieft werden, sondern zwei andere, inhaltlich in manchem miteinander verbundene, die in der Literatur bereits weiter entwickelt worden sind und in der öffentlichen Diskussion innerhalb Südafrikas sowie bei einigen ausländischen Wissenschaftlern und Politikern stark im Vordergrund stehen, zum Vergleich herangezogen werden. Beide versuchen, den Strukturmerkmalen der südafrikanischen Gesellschaft, das heißt der ausgeprägten ethnischen, sozialen, wirtschaftlichen und politischen Heterogenität gerecht zu werden, ohne dabei das langfristige Ziel einer Integration dieses multi-rassischen Staates prinzipiell abzulehnen.

Einen sehr wichtigen, in der südafrikanischen Publizistik wie auch in der innersüdafrikanischen politischen Diskussion auf das genaueste verfolgten Ansatz stellt das Modell dar, das sich an die Lehre von G. Lehmbruch von der Konkordanz-Demokratie und die Arbeiten A. Lijpharts und K. McRaes zur Konsozial-Demokratie anlehnt.²⁶ Hervorragenden Anteil an der Erarbeitung dieser bislang noch nicht veröffentlichten Konzeption einer Föderation *sui generis*, wohl einer Föderation mit ausgeprägten konföderalen Zügen, haben Theodor Hanf und Heribert Weiland vom Arnold-Bergstraesser-Institut in Freiburg. Es mag sein, daß ein Modell einer derartigen staatlichen Ordnung funktionsfähig ist, obgleich es den weißbraunen Bevölkerungsgruppen einerseits und den schwarzen Südafrikanern andererseits vor allem im politischen, kulturellen und sozialen Bereich an einem gemeinsamen Nenner fehlt – für gewöhnlich *Conditio sine qua non* eines gemeinsamen Staatswesens. Entscheidend für die Praktikabilität eines solchen Staates wird deshalb sein, daß die staatlichen Machtinstrumente, darunter nicht zuletzt Polizei und Militär, nach der Verfassung so auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen verteilt werden, daß beide Hauptkontrahenten den jeweils anderen durch den Einsatz staatlicher

26 zur theoretischen Literatur vgl. von Arend *Lijphard*, *Cultural Diversity and Theories of Political Integration*, in: *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 4 (1971), S. 1–14; *ders.*, *Consociational Democracy*, in: *World Politics*, Vol. 21 (1969), S. 207–225, und *ders.*, *Majority Rule versus Democracy in Deeply Divided Societies*, in: *Politikon* (Pretoria), Vol 4/2 (Dez. 1977), S. 113–126; vgl. Heinz *Kloss*, *Frieden in Südafrika: Durch Teilung des Landes oder durch Teilung der Macht*, in: *Politische Studien* (München), Vol. 29 (Mai/Juni 1978), S. 287–293

Zwangsmittel dazu anhalten können, die verfassungsmäßige Ordnung zu respektieren.

Der zweite Ansatz ergibt sich aus einer evolutionären Entwicklung der bisherigen Politik der getrennten Entwicklung.²⁷ Wichtigste Elemente dieser Strategie sind die folgenden:

- Die *Homelands* sind, mit Ausnahme der Transkei, nach Erreichen der »Unabhängigkeit« zwar nicht als völlig souveräne, von Südafrika getrennte Staaten, aber als weitgehend autonome Teilgebiete einer Art südafrikanischen Konföderation anzusehen.
- Die außerhalb der *Homelands* ansässigen Bevölkerungsgruppen erhalten im Rahmen einer Verfassungsänderung (die sich vorerst auf Weiße, »Coloureds« und »Inder« beschränkt, binnen absehbarer Zeit jedoch auch die außerhalb der *Homelands* lebenden Schwarzen einschließt) getrennte parlamentarische Selbstverwaltungsorgane, die gleichzeitig als Gremium für die Wahl der in das Oberhaus zu entsendenden Delegierten fungieren. Diesem Oberhaus (Senat bzw. Rat der Kabinette) obliegen alle zentralen Legislativfunktionen. Exekutivorgan wird das Kabinett sein, dem nach einem in der Verfassung verankerten Schlüssel Angehörige aller wichtigen Bevölkerungsgruppen des Landes angehören.
- Längerfristig besteht die Möglichkeit, die Beziehung der *Homelands* zu dem übrigen – wie geschildert von seinen verschiedenen Bevölkerungsgruppen gemeinsam regierten – Südafrika so umzugestalten, daß hier eine echte Konföderation gleichberechtigter Staaten entsteht. Soweit praktisch möglich, kann das Ethnizitätsprinzip als Grundlage der Repräsentation dann durch ein einheitliches Wahlsystem ersetzt werden.
- Eine weitgehende ökonomische und geographische Konsolidierung der *Homelands* würde die Durchführung dieser Strategie sehr erleichtern. Sie bedeutet jedoch nicht unbedingt eine Umsiedlung von Menschen, da in den einzelnen *Homelands* auch Angehörige anderer ethnischer Gruppen verbleiben können.

27 vgl. Outline of a Strategy of Pluralistic Integration, in: Wolfgang H. Thomas, Plural Democracy: Political Change and Strategies for Evolution in South Africa. S.A. Institute of Race Relations, Johannesburg Dez. 1977, S.23–37 und auch W.J. de Klerk, South -Africa's Domestic Politics: Key Questions and Options, in: Politikon (Pretoria), Vol. 4, No. 2 (Dez. 1977), S. 178–189

V. Versuch einer Bewertung der unterschiedlichen Strategien

Stellt man die erwähnten Ansätze zur Lösung des südafrikanischen Dilemmas – Globalteilung, Konsozial- oder Konkordanzdemokratie und pluralistische Integration – einander gegenüber, so läßt sich eine Reihe von Schlußfolgerungen ziehen, die für die weitere Südafrika-Diskussion von Bedeutung sein dürften.

Alle drei Ansätze versuchen, dem Bestreben der einzelnen Bevölkerungsgruppen, ihre Identität zu wahren (u. a. bezüglich Sprache, Kultur, politische Ordnung, Lebensstil), durch weitgehende regionale Dezentralisierung und politische Autonomie gerecht zu werden. Der Teilungsansatz ist in bezug auf die Schwarz/Weiß-Trennung konsequenter, doch läßt er die Frage der Gruppenbeziehungen innerhalb der beiden Nachfolgestaaten offen. Dabei wird aber wohl letztlich angenommen, daß beide Länder eine politische Ordnung des »one-man-one-vote« haben werden, also »one-man-one-vote in zwei Staaten«. Bei Ausklammerung der bereits in die Unabhängigkeit entlassenen Transkei bedeutet dies praktisch die Dominanz des schwarzen Staates durch die Zulus und die Beherrschung des weiß/braunen Staates durch die Weißafrikaner.

Dem in der internationalen Diskussion so wichtigen Prinzip der Erhaltung der nationalen bzw. territorialen Einheit Südafrikas wird durch die zuletzt angeführten Strategien, nicht aber durch die der Globalteilung, entsprochen. Dabei ist jedoch, einschränkend, zu bedenken, daß beide hier angedeuteten Varianten in der regionalen Autonomie bis an die Grenze formeller Unabhängigkeit gehen. Bei einer Evolution der gegenwärtigen Regierungspolitik wird sogar versucht, volle »Unabhängigkeit« der *Homelands* zu erreichen, obwohl die Verweigerung der internationalen Anerkennung dieser Staaten sowie wirtschaftliche als auch sicherheitspolitische Erwägungen eine wirkliche Loslösung von Südafrika von vornherein gar nicht zulassen. Jedenfalls würde das oben erwähnte Prinzip der territorialen Integrität Südafrikas dahin führen, daß die zwei aus einer Globalteilung hervorgegangenen Nachfolgestaaten – wenn überhaupt – erst dann diplomatisch von Drittstaaten anerkannt würden, nachdem zuvor eine größere Zahl der OAU-Länder wie auch die westliche Welt davon überzeugt worden sind, daß sich eine andere Lösung nicht verwirklichen läßt.

Im Gegensatz zur Globalteilung, aber auch zu der Strategie einer Konkordanz- oder Konsozial-Demokratie, hat der Ansatz pluralistischer Integration den Vorteil, daß sich hier die Entwicklung stufenweise vollziehen könnte. Denn sie kann durchaus in der Perspektive der bisherigen Regierungspolitik gesehen werden. Dadurch sollte es vor allem möglich sein, die für einen Prozeß friedlichen Wandels so unentbehrliche Zustimmung der Weißafrikaner, das heißt heute praktisch der Nationalen Partei, zu sichern. Andererseits liegt gerade

darin eine große Gefahr: Die Mehrzahl der Schwarzafrikaner und fast alle kritischen ausländischen Beobachter betrachten eine aus der gegenwärtigen *Apartheids*-Struktur hervorgehende Evolutionsstrategie als Scheinlösung, die hauptsächlich das Ziel hat, die Interessen der Weißen zu sichern. Die Reaktionen auf die jüngsten Vorschläge Pretorias zur Verfassungsänderung haben das ganz eindeutig gezeigt. Demgegenüber hat die Globalteilung zumindest den Vorteil, daß sie sehr große Opfer von seiten der Weißen erfordert und mit Sicherheit einen völlig neuen Ansatz darstellt.

Bei diesem Dilemma bezüglich einer evolutionären Entwicklung wird die zentrale Rolle einer alle Rassengruppen einbeziehenden *nationalen Konsultationsrunde* deutlich. Selbst wenn die einzelnen Gruppen bereits vorher klare Vorstellungen von den wünschenswerten mittel- und langfristigen Entwicklungen haben, ist es unbedingt notwendig, daß alle beteiligten Gruppen gemeinsam nach einem Kompromiß suchen. Als Instrument zur Konsensbildung ist eine solche Konsultationsrunde notwendig, ganz abgesehen von der am Ende akzeptierten Strategie. Diese Feststellung erscheint insofern von Bedeutung, als der Vorschlag der Einberufung einer *National Convention* von den herrschenden Weißafrikanern zu leicht und zu oft mit der Durchsetzung der Forderung nach einer Mehrheitsregierung ohne oder jedenfalls mit völlig ungenügendem Minderheitenschutz (*one-man-one-vote* in einem Staat) gleichgestellt wird. Dafür gibt es jedoch keinen Grund, zumindest solange nicht, wie die Westmächte und die führenden politischen Kräfte Südafrikas dies nicht wollen. Allerdings dürfte es dann auch nicht möglich sein, die zu einer solchen Konsultationsrunde entsandten Delegierten auf der Grundlage allgemeiner und gleicher (*common roll*) Wahlen zu benennen.

In bezug auf die Eigendynamik der Entwicklung besteht zwischen den hier geschilderten drei Ansätzen ebenfalls ein bedeutender Unterschied: Eine Globalteilung ist eigentlich nur als das Ergebnis massiven Drucks von außen oder als Folge eines längeren Krieges denkbar. Jedenfalls muß ihr ein dramatischer Entschluß vorausgehen, bei dem ganz wesentliche Aspekte der gegenwärtigen Politik revidiert werden müßten. Dabei besteht vor allem auch die Gefahr, daß Weiße wie Schwarze in ihrer Einstellung noch kompromißloser werden, wenn es um die Aufteilung der Ressourcen geht. Zumindest die Strategie der pluralistischen Integration ist hier wesentlich flexibler. Bei zunehmendem Druck im In- und/oder Ausland kann sie rascher vollzogen werden. Der bereits langsam fortschreitende Prozeß der Abschaffung der sogenannten »petty apartheid« paßt auch besser in diese Strategie als in die einer Globalteilung.

Für die Verwirklichung aller drei Strategien ist eine umfassende Machtteilung zwischen schwarzen, weißen und braunen Afrikanern notwendig, und sie alle

sind nur unter Beteiligung aller Rassengruppen durchführbar. Sie alle haben jedoch gegenüber der reinen Integrationsstrategie (*one-man-one-vote*) den Vorteil, daß der Umfang des »power sharing« im voraus verfassungsgemäß festgelegt wird, staatsrechtlich die Machtbasis der Weißen also nicht völlig erodiert werden kann. Diese Garantie ist im Fall einer Globalteilung, aber auch bei der Strategie einer Konkordanz- oder Konsozial-Demokratie selbst in jenem Fall gegeben, daß sich die numerisch so weit überlegene schwarzafrikanische Bevölkerungsgruppe später nicht verfassungskonform verhält, das heißt letztlich doch ein System des »one-man-one-vote in einem Staat« anstrebt.

Ein zentrales Problem aller Wandlungsstrategien ist die *Gestaltung der wirtschaftlichen Entwicklung* auf eine Art, die den Ansprüchen der einzelnen ethnischen Gruppen und sozio-ökonomischen Klassen gerecht wird, gleichzeitig aber auch im Rahmen des südafrikanischen Ressourcenpotentials realisierbar ist. Im Fall einer Globalteilung würde dieses Problem in zwei Schritten verwirklicht: Erstens durch Grenzziehung und massive Bevölkerungsverschiebung, wodurch beide Staaten ein gewisses Ressourcenpotential zugewiesen bekämen. Entsprechend dem in der »Aussenpolitik« entwickelten Plan hätte der südliche Staat durch die viel besser ausgebildete Bevölkerung einen starken Vorteil im »manpower«-Bereich, wogegen der nördliche Staat durch die dort vorhandenen Industriekomplexe im Vorteil wäre und auf dieser Grundlage viele, auch ausländische, Fachkräfte heranziehen müßte. Nach der einmal vollzogenen Teilung wäre die Entwicklung in beiden Staaten wahrscheinlich dem weltweiten Verhältnis zwischen westlichen Ländern und Dritter Welt nicht unähnlich. Im nördlichen (schwarzen) Staat müßten die strukturellen Probleme im Bereich von Bildung, »community development«, Modernisierung des Agrarsektors, Verstärkung usw. schrittweise und in Anlehnung an die in Afrika und anderen Entwicklungsländern entwickelten Modelle angefaßt werden. Aufgrund der zahlenmäßig relativ starken Gruppe der »Coloureds« und »Inder« hätte auch der südliche Staat mit typischen Entwicklungsproblemen zu kämpfen, wozu ein Mangel an Arbeitskräften käme. Sollte die Entwicklungsdynamik dieses Rumpfstaates wesentlich stärker sein als die des nördlichen Staates, so würde die Nord-Süd-Problematik hier wiederum demonstriert. Für ein stabiles politisches Verhältnis zwischen den Nachbarstaaten könnte das eine erhebliche Gefahr bedeuten, die jedoch unter Umständen geringer sein mag als die Spannungen, die infolge des Einkommens- und Besitzgefälles zwischen den ethnischen Gruppen innerhalb eines integrierten Südafrikas entstünden.

Der Alternativansatz pluralistischer Integration versucht, die Verteilungsfrage durch weitgehende Regionalisierung der Entwicklungsprobleme und Entwicklungsstrategien zu lösen, wobei auf zentraler (Bundes-)Ebene ein kontinuierli-

cher, im Umfang jedoch kontrollierter, Neuverteilungsprozeß stattfände.²⁸ Diese Strategie wäre etwa mit der Regionalpolitik der EG vergleichbar. Die autonomen Regionen (*Homelands* bzw. Bundesstaaten) hätten somit auch weitgehende Freiheit in der Gestaltung des Wirtschaftssystems; eine mehr privatwirtschaftliche Orientierung in einigen Regionen wäre durchaus vereinbar mit einer stärker sozialistischen oder kommunalen Orientierung in anderen. Als letzte Vergleichspunkte sind zwei wichtige, miteinander eng verbundene Aspekte zu nennen: die Möglichkeit der *internationalen Anerkennung* und die *weitere Entwicklung im Fall zunehmender Konflikteskalation*. Für den Erfolg aller drei Strategien ist die Anerkennung zumindest durch die Westmächte und einige OAU-Staaten notwendig. Kurzfristig bestehen seitens dieser Länder gegenüber allen Strategien erhebliche Bedenken, da man sie in erster Linie als Versuch der Weißen sieht, ihre relative Machtposition zu stabilisieren. Da bei allen drei Strategien mit einer weitgehenden Abschaffung der sogenannten »petty apartheid« zu rechnen ist und alle eine wirksame Beteiligung der Schwarzafrikaner bei sämtlichen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungen (bezüglich der jeweils relevanten Gebiete) vorsehen, sollten die prinzipiellen Einwände jedoch mit der Zeit abnehmen. Letztlich geht es dann um die Frage, inwieweit diese Strategien für die Schwarzafrikaner Südafrikas akzeptabel sind, was wiederum von einem Vergleich mit anderen Strategien abhängt. Sollte der Konflikt im südlichen Afrika stärker in den Ost-West-Konflikt einbezogen werden und ein schrittweiser Anpassungsprozeß, wie im Modell pluralistischer Integration vorgesehen, aufgrund zunehmender Guerillatätigkeit sowie anderer militärischer und wirtschaftlicher Druckmaßnahmen unmöglich werden, so könnte sich eine Globalteilung als die einzige realisierbare Lösung erweisen.

VI. *Schlußbemerkungen*

Angesichts der Zuspitzung des Südafrika-Konflikts ist davon auszugehen, daß die Zeit gegen eine erfolgreiche Mittlertätigkeit westlicher und anderer Länder arbeitet; die Zeit arbeitet gegen Kompromisse, die nicht Ergebnis eines bewaffneten Konflikts sind. Sollte die westliche Welt in die alte Gleichgültigkeit gegenüber den inneren Problemen Südafrikas zurückfallen, so wird das Land am

28 Das in Anm. 10 zitierte Buch von J.A. Lombard stellt den Beginn einer intensiven Diskussion dieses Problemkreises dar.

Kap der Guten Hoffnung endültig den Marsch in die Tragödie antreten. Die westlichen Staaten, das heißt vor allem die fünf derzeitigen Mitglieder des Sicherheitsrates der VN, müssen, wenn irgend möglich, gemeinsam mit einer möglichst großen Zahl schwarzafrikanischer Länder (etwa Elfenbeinküste, Senegal, Kenia, Kamerun, Zambia) in einen permanenten, der innersüdafrikanischen Situation gewidmeten Dialog mit den Südafrikanern eintreten. Dieser Dialog ist natürlich mit der weißafrikanischen Regierung in Pretoria, zugleich aber mit den politischen Erben Steve Bikos, mit Inkatha, mit dem ANC (wohl weniger PAC) und der OAU, in Einzelfällen auch mit Verantwortlichen der Heimatländer zu führen.

Dabei werden unter anderem als Diskussionsgrundlage von Publizistik und Wissenschaft in und außerhalb Südafrikas entwickelte Alternativen zum Status quo in Südafrika in die Diskussion einzuführen sein, um so einem innersüdafrikanischen Dialog über die Zukunft des Landes Anstöße zu geben. Es bedarf keiner besonderen Weitsicht, um zu erkennen, daß beide Konfliktparteien die Rolle der »Kontaktgruppe« mit größtem Argwohn verfolgen werden. Dieses Mißtrauen wird sich nur dadurch auf ein in etwa erträgliches Maß reduzieren lassen, daß sich diese Kontaktgruppe in einer absolut unzweideutigen Erklärung zu zweierlei bekennt: zum Selbstbestimmungsrecht der (schwarzen) Mehrheit und zum machtpolitisch abgesicherten Existenzrecht der (weißen und braunen) Minderheiten in Südafrika. Wer, möglicherweise aus durchaus verständlichen Gründen, einen dieser Punkte ausläßt, wird als Mittler scheitern und damit unwillentlich dazu beitragen, den großen Konflikt in und um Südafrika auszulösen.