

C 1411 F

Herausgeber
Heinrich Bechtoldt
Herbert von Borch
Walter Hallstein
Kurt Georg Kiesinger
Klaus Ritter
Walter Scheel
Helmut Schmidt
Richard von Weizsäcker

AUSSEN POLITIK

**Zeitschrift für
internationale
Fragen**

Peter Hermes

Die UNCTAD im Nord-Süd-Dialog

Otto Matzke

Eine Strategie gegen ländliche Massenarmut?

Uwe Jenisch

Die Seerechtskonferenz vor der 9. Session

Udo Steinbach

Iran – Halbzeit der islamischen Revolution?

Irena Reuter-Hendrichs

Jugoslawiens Ringen um die Blockfreiheit

Hans Schauer

Veränderte Rolle der USA in der Weltpolitik

Charles R. Foster und Anne L. Vorce

Amerikanische Bilanz der Regierung Carter

Klaus Frhr. von der Ropp

Neue und alte Spannungsfelder im Süden Afrikas

Neue Literatur: Bücher und Zeitschriften

31. Jahrgang

1/80

1. Quartal 1980 Verlagsort Hamburg DM 12,50

ISSN 0587-3835

**INTERPRESS
Übersee-Verlag GmbH
Hamburg**

AUSSEN POLITIK

Zeitschrift für internationale Fragen

Jg. 31 1. Quartal 1980

Peter Hermes Die UNCTAD im Nord-Süd-Dialog	3
Otto Matzke Eine Strategie gegen ländliche Massenarmut?	17
Uwe Jenisch Die Seerechtskonferenz vor der 9. Session	32
Udo Steinbach Iran – Halbzeit der islamischen Revolution?	52
Irena Reuter-Hendrichs Jugoslawiens Ringen um die Blockfreiheit	70
Hans Schauer Veränderte Rolle der USA in der Weltpolitik	84
Charles R. Foster und Anne L. Vorce Amerikanische Bilanz der Regierung Carter	92
Klaus Frhr. von der Ropp Neue und alte Spannungsfelder im Süden Afrikas	101
Neue Literatur: Bücher und Zeitschriften	117

HERAUSGEBER: Heinrich Bechtoldt, Herbert v. Borch, Walter Hallstein, Kurt Georg Kiesinger, Klaus Ritter, Walter Scheel, Carlo Schmid, Helmut Schmidt, Richard von Weizsäcker.

REDAKTION: Geschäftsführender Herausgeber Prof. Dr. Heinrich Bechtoldt, 7 Stuttgart-Hohenheim, Schloß, Telefon (07 11) 45 01 26 28.

Beiträge in dieser Zeitschrift geben jeweils die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck und Vervielfältigungen nur mit Genehmigung der Redaktion.

VERLAG: INTERPRESS-Übersee Verlag GmbH, Schöne Aussicht 23, D-2000 Hamburg 76, Telefon 228 52 26. Verleger: Friedrich Reinecke, Anzeigen: Z. Z. ist Preisliste Nr. 10 gültig. Druck: Druck- und Verlagshaus Friedrich Pörtner, Kapitän-Dallmann-Straße 41-43, D-2820 Bremen-Nord.

BEZUGSPREISE: Jahresabonnement DM 50,-, Studenten DM 40,-, zuzügl. Versandkosten. Preis des Einzelheftes DM 12,50. Abbestellungen 6 Wochen vor Quartalschluß.

Neue und alte Spannungsfelder im Süden Afrikas

Das Jahr 1979 hatte zwar eine Eskalation der Kampfhandlungen in und um Rhodesien/Zimbabwe und SWA/Namibia gebracht, und auf internationalen Konferenzen wie UNO, OAU und Havanna sind regelmäßig radikale Resolutionen zugunsten der Schwarzafrikaner gefaßt worden. Aber auf der anderen Seite hat es seit Mitte 1979 Ansätze zu Konfliktlösungen gegeben: Der Regierungswechsel in England mit Lord Carrington als Außenminister und die Mitwirkung der Frontstaaten, vor allem Nyereres, haben die Londoner Konferenz über Rhodesien/Zimbabwe zustande gebracht, und die Fünf-Staaten-Initiative für SWA/Namibia kann ebenfalls weitergeführt werden. Das Kernproblem aller Lösungen ist dies: die Forderung des Selbstbestimmungsrechts für die schwarze Mehrheit mit einer Absicherung des Existenzrechts der weißen Minderheit auf einen Nenner zu bringen. Vor dem gleichen Kernproblem steht auch Südafrika. Dr. Klaus Frhr. von der Ropp, von der Stiftung Wissenschaft und Politik, Bonn, fragt nach der weißafrikanischen Wandlungsbereitschaft und der schwarzafrikanischen Wandlungserwartung. Da ist der Regierungswechsel von Vorster zu Botha, da sind Bemühungen um eine Konsolidierung der Reservate/Bantustans, da sind Überlegungen zu einer konkordanzdemokratischen Ordnung, für die Selbstbestimmung und Minderheitenschutz nicht diktiert, sondern ausgehandelt werden müßten. Der Verfasser erwartet für 1980 noch nicht die Eröffnung eines schwarz-weißen Dialogs. Aber in Parallele zu den internationalen Verhandlungen über Rhodesien/Zimbabwe und SWA/Namibia wäre auch für Südafrika an die Nützlichkeit von Initiativen einer möglichst unter britischer Führung stehenden westlichen, besonders westeuropäischen Südafrika-Politik zu denken, wenn erst einmal in Salisbury und Windhoek der Übergang der staatlichen Macht auf von der Mehrheit der Bevölkerung getragene Regierungen stattgefunden hat und damit die Tragödie in diesen beiden Ländern sozusagen in letzter Stunde vermieden worden ist.

I. Konflikteskalation und westliche Politik

Das vergangene Jahr hat abermals eine Steigerung der Kampfhandlungen in Rhodesien/Zimbabwe gebracht. Die Brutalität aller drei Kontrahenten, d. s. die Streitkräfte der Regierung in Salisbury, die *Zimbabwe African National Liberation Army* (ZANLA) Robert Mugabes und die *Zimbabwe People's Revolutionary Army* (ZIPRA) Joshua Nkomos, schien 1979 auf dem besten Weg, dies einst blühende Agrar-, Bergbau- und Industrieland in ein Inferno zu stoßen, das dem heutigen Indochina nicht ganz unähnlich sein würde.

1. Die zunehmende Internationalisierung der Kriege

Zunehmend wurden die Nachbarländer Mozambique und Zambia, von deren Territorien aus die Guerilleros operierten, in Mitleidenschaft gezogen. Denn die Gegenschläge hochmobiler Heeres- und Luftwaffeneinheiten Salisburys galten in jüngerer Zeit nicht mehr alleine Guerillero lagern, sondern zunehmend auch Brücken, Eisenbahnanlagen, Straßen und anderen Infrastruktureinrichtungen. Bis heute ungeklärt ist, ob und gegebenenfalls in welcher Form südafrikanische Einheiten auf seiten der rhodesischen Streitkräfte in Kampfhandlungen auf zambischem bzw. mozambiquanischem Boden eingriffen. Die Ende Oktober 1979 von dem zambischen Staatspräsidenten Kenneth D. Kaunda aufgestellte Behauptung,

600 südafrikanische Soldaten seien in sein Land eingedrungen, wurde jedenfalls von Pretoria ausdrücklich dementiert. Sollte dieses Dementi unberechtigt sein, so wären die Südafrikaner entweder im Rahmen des Rhodesien/Zimbabwe- oder des SWA/Namibia-Krieges nach Zambia vorgestoßen. Lusaka unterstützt ja bekanntlich außer dem Befreiungskampf ZIPRAs auch den SWAPOs. Hingegen steht wohl fest, daß rhodesische Regierungstreitkräfte in Zambia und Mozambique auch in Kämpfe mit Truppen dieser beiden Länder sowie in Rhodesien/Zimbabwe selbst mit mozambiquanischem Militär verwickelt wurden. Der Krieg in und um Rhodesien/Zimbabwe hat also längst in beiden Richtungen die Grenzen überschritten. Zambia und Mozambique, deren Volkswirtschaften ohnehin in ganz wesentlichen Teilen am Boden liegen, zahlten für ihre Politik der Unterstützung Joshua Nkomos bzw. Robert Mugabes 1979 abermals einen sehr hohen Preis.

Ähnliches wird wohl dann für die VR Angola gelten, wenn es in SWA/Namibia zu einer Eskalation des dortigen Buschkrieges kommt. Nach dem wenigen, was hier der Zensur zum Trotz bekanntgeworden ist, ist es 1979 in der nördlichen Hälfte, insbesondere im hohen Norden des Territoriums immer häufiger zu Zusammenstößen der *People's Liberation Army of Namibia* (der Guerilleros der SWAPO) mit den süd- und südwestafrikanischen Streitkräften gekommen. Und auch hier hat der Krieg die Grenze längst in südlicher wie auch nördlicher Richtung überschritten. Schließlich wird bereits seit einiger Zeit in Südafrika/Azania selbst von höchsten Verantwortlichen, darunter Premierminister P. W. Botha, die Frage diskutiert (und häufig bejaht), ob sich ihr Land bereits in der ersten Phase eines Guerillakrieges befinde. Es spricht wohl für sich selbst, daß es vor allem die südafrikanischen Militärs sind, die die neue Regierung in Pretoria drängen, sich von dem schlicht anachronistischen, reaktionären Kurs zu lösen, der die südafrikanische Rassenpolitik unter dem früheren Premierminister J. B. Vorster kennzeichnete¹.

2. Zur Rolle multilateraler Konferenzen

Seit vielen Jahren stehen die Entwicklungen im südlichen Afrika vorrangig auf den Tagesordnungen von UN-, OAU- und Commonwealth-Konferenzen. Die Wahl des tanzanianischen UN-Botschafters Salim Achmed Salim zum Präsidenten der 34. Vollversammlung der Vereinten Nationen wird mit Sicherheit dazu führen, daß hier auch 1979/80 von den Vereinten Nationen ein scharfer und kompromißloser, in vielem schlicht destruktiver Kurs eingeschlagen werden wird. Die alljährlichen OAU-Konferenzen (zuletzt Juli 1979/Monrovia) wiesen bereits in diese Richtung. Alle dem südlichen Afrika gewidmeten Resolutionen waren nämlich von der gewohnten kämpferischen Kompromißlosigkeit. Auch wenn die anschließende (16.) OAU-Gipfelkonferenz diesen Beschluß zunächst nur dem OAU *Defence Committee* zur weiteren Beratung überwies, so ist doch mit der Entscheidung des OAU-Ministerrats, eine allafrikanische Verteidigungstruppe aufzustellen, eine wichtige neue Komponente in die Südafrika-Politik der OAU eingeführt worden. Denn zu den Aufgaben dieser Streitmacht wird eines Tages vielleicht

¹ Der vorliegende Aufsatz knüpft an die zahlreichen in jüngerer Zeit in der »Außenpolitik« erschienenen Beiträge zu den Entwicklungen im südlichen Afrika an, darunter Klaus Frhr. von der Ropp »Frieden oder Krieg im südlichen Afrika?«, in: »Außenpolitik« vol. 28 Nr. 4 (1977. 4. Quartal), S. 437–454; ders. »Afrikas Süden zwischen Neuordnung und Chaos« vol. 30 Nr. 2 (1979. 2. Quartal), S. 221–237.

nicht nur die Abwehr von Angriffen außerafrikanischer Mächte, sondern auch der Sturz der weißafrikanischen Regierung in Pretoria gehören. Sollte es irgendwann zu einem großen Konflikt um Südafrika kommen, Egon Bahr hat davor eindringlich gewarnt², so werden möglicherweise auch die Ende Oktober 1979 wiederum aufgetauchten Meldungen über eine südafrikanische Nuklearexplosion in einer anderen Sicht erscheinen.

Die bei der 6. Gipfel-Konferenz der Blockfreien (September 1979/Havanna) zum Problembereich südliches Afrika gefaßten Resolutionen stehen denen der OAU-Konferenzen in nichts nach. Bemerkenswert erscheint, daß, anders als bei den OAU-Konferenzen, die Befreiungsbewegungen SWAPO und *Patriotic Front* (PF) als Vollmitglieder, die südafrikanischen *African National Congress* (ANC) und *Pan Africanist Congress* (PAC) als Beobachter an der Konferenz der Blockfreien teilnahmen³. In diesem Zusammenhang ist schließlich noch zu erwähnen, daß UNCTAD V/Manila bei 14 Stimmenthaltungen und 16 Gegenstimmen mit großer Mehrheit in Resolution 109 (V) ihren Generalsekretär beauftragte, in Zusammenarbeit mit SWAPO, PF, ANC und PAC (wie auch der PLO) Studien usw. zum südlichen Afrika (wie auch Israel) zu fertigen. Hier wie auch später (September 1979) beim Ausschluß Südafrikas aus dem Weltpostverein konnten die Staaten der Dritten Welt im Streit um die Zukunft des südlichen Afrikas einmal mehr einen Sieg davontragen, der Südafrika politisch von der übrigen Welt noch weiter isoliert und es dem Westen immer schwerer macht, endlich zu einer konstruktiven Südafrika-Politik zu finden.

3. Ansätze zu einer Politik der Konfliktlösung?

Trotz der aufgezeigten Entwicklungslinien gibt es seit etwa Mitte 1979 mehr Hoffnung als Jahre zuvor, daß der Weg in die völlige Destruktion wird verhindert werden können. Hoffnung sollte sich, bei aller nach wie vor gebotenen, sehr großen Skepsis, auf die Ablösung Johannes Balthazar Vorsters durch Pieter Willem Botha im Amt des südafrikanischen Ministerpräsidenten stützen. Fühlte sich der Besucher der Republik am Kap zur Amtszeit J. B. Vorsters doch immer an eine Karikatur erinnert, die vor etlichen Jahren in der Johannesburger Tageszeitung »The Star« erschien: losgelöst von der übrigen Erde kreist, mit der Aufschrift »Suid-Afrika«, ein weiterer Mond um den Erdball. Sehr viele Weißafrikaner sehen sich eben, von dem in ihren Augen dekadenten Westen verraten, als ein vom Christentum geprägtes Bollwerk gegen den Marxismus. Besonders verhängnisvoll war, daß die seinerzeitige Führung des Landes sie in dieser Überzeugung bestärkte. Das galt selbst dort, wo gelegentlich David Rockefeller und Henry Kissinger als Handlanger der Sowjets und der Chinesen, als eingefleischte Marxisten bezeichnet wurden. Südafrikas Uhren gehen anders.

Alle möglicherweise jetzt von P. W. Botha angestrebten Neuerungen werden je-

² In einem Interview mit dem »Deutschen Allgemeinen Sonntagsblatt« (Hamburg) vom 10. Juli 1977, S. 8. In diesem Kontext sind natürlich auch immer wieder auftauchende Meldungen über Bewegungen der Roten Flotte im Umkreis des südlichen Afrikas zu beachten. Entsprechende Meldungen südafrikanischer Provenienz erscheinen oft unseriös; s. aber »Sowjetische Kriegsschiffe am Kap« in NZZ vom 13. April 1979, S. 3.

³ Dazu aus der bislang nur in hektographierter Form vorliegenden Schlußresolution die Ziff. 32–97. Vgl. zu der in Maputo/Mozambique veranstalteten Vorkonferenz »Mozambique/Non-aligned parley«, in »Africa« (London) No. 91 (1979.3), S. 21–22.

doch dann nicht von Erfolg gekrönt sein, wenn die großen westlichen Staaten sie nicht konstruktiv beantworten. Die Rede des irischen Außenministers Michael O’Kennedy eingangs der 34. UN-Vollversammlung, der hier zugleich in seiner damaligen Eigenschaft als Präsident des Europäischen Ministerrats sprach, läßt einiges an Hoffnung zu. Ging der Redner doch auf die jetzt intensiv geführte inner-südafrikanische Debatte über eine neue Ordnung für das Land ein und hieß sie ausdrücklich willkommen. Mit den sonst üblichen bloßen Verurteilungen des süd-afrikanischen Unrechtssystems ist eben absolut nichts gewonnen!

Bis vor kurzem nun wurde die westliche Politik im südlichen Afrika zu einem guten Teil durch den in der amerikanischen Innenpolitik ausgewiesenen UN-Botschafter Andrew Young sowie, in seinem Schatten, durch den britischen Außenminister David Owen geprägt. Ihre Politik litt entscheidend daran, daß sie den weißafrikanischen Minderheiten, die in Pretoria und Windhoek nach wie vor souverän herrschen und die in Salisbury weiterhin erhebliche Macht hatten, keine Perspektive für die eigene Zukunft bot.

So knüpften sich an die Ernennung des hoch ausgewiesenen Peter Alexander Carrington zum neuen britischen Außenminister große Erwartungen. Ihm und dem tanzanianischen Staatspräsidenten Julius K. Nyerere ist es zu danken, daß die letztjährige Commonwealth-Konferenz die Einberufung der Londoner Rhodesien/Zimbabwe-Konferenz beschloß, daß ferner neben der Regierung in Salisbury auch die beiden gegen sie und auch untereinander kriegführenden Flügel der *Patriotic Front* Delegationen zu ihr entsandten. Die Fortführung der gewiß nicht nur wegen des Verhaltens der weißen Südafrikaner daniederliegenden Namibia-Initiative der fünf Westmächte durch den britischen Diplomaten James Murray wäre ohne den Wechsel im Amt des britischen Außenministers nur schwer vorstellbar. Schließlich heißt es, Lord Carrington sei Autor jener außerhalb des weißen Südafrika vielbeachteten Rede gewesen, die der damalige britische Premierminister Harold Macmillan 1960 unter dem Titel »*The wind of change*« vor dem Kapstädter Parlament hielt. Diese an die Adresse der Weißafrikaner gerichtete Warnung blieb wie so viele andere fast 20 Jahre ungehört. Man wählte sich in Pretoria eben auf einem anderen Stern. Voraussetzung für den Erfolg der neuen Politik der Briten wird sein, daß sie die Unterstützung der USA erfährt. Washington müßte dazu bereit sein anzuerkennen, daß London und Paris Afrika unvergleichlich viel besser kennen, als die USA dies tun⁴. Die Ersetzung Andrew Youngs durch den afro-amerikanischen Berufsdiplomaten Donald McHenry mag hier Hoffnung geben.

II. Neue Elemente in der Südafrika-Politik westlicher Länder

Der Zusammenbruch des portugiesischen Imperiums, die Entwicklungen in Zimbabwe/Rhodesien und Namibia/SWA, die schwarzafrikanischen Revolten der Jahre 1976/77 in Südafrika/Azania, die weltweite Wirtschaftskrise, die Miß-

⁴ Kristisch zu der gegenwärtigen Politik der USA Chester A. Crocker: »A mid-term Assessment of the Carter Administration’s policies in Africa«, in: »International Affairs Bulletin« (Braamfontein/SA) vol. 3 No. 1 (1979.6), S. 15–26; ders. »Missing opportunities in Africa«, in: »Foreign Policy« No. 35 (1979. Sommer), S. 142–161. – S. aber Olajide Aluko: »Nigeria, the United States and Southern Africa«, in: »African Affairs« (London) vol. 78 No. 310 (1979.1), S. 91–102. – Donald G. Baker »South African Policy and US Responses«, in: »International Affairs Bulletin« (Braamfontein/SA) vol. 3 Nr. 2 (1979.9), S. 27–46; Williams Foltz: »La politique des Etats-Unis face aux problèmes de l’ Afrique australe«, in: »Politique Etrangère« (Paris) vol. 44 No. 1 (1979), S. 109–126.

wirtschaft u. a. Zaires und Zambias sowie eine Reihe anderer Faktoren haben den südlich des Äquators gelegenen Teil Afrikas in der Tat vor die Alternative: »Neuordnung oder Chaos« gestellt.

1. Zusammenhänge zwischen der AKP- und der Südafrika-Politik der EG

Die Verhandlungen über die auch in diesem Kontext sehr wichtige 2. Konvention von Lomé konnten, obwohl längst kein »*dialogue Nord-Sud en famille*« (Claude Cheysson) mehr, doch noch rechtzeitig abgeschlossen werden⁵. Auch hat es den Anschein, als sähen die Westeuropäer den Zusammenhang zwischen dem Erfolg von Lomé II und einer konstruktiven Südafrika-Politik heute deutlicher als zuvor.

Schon die regelmäßigen Tagungen der Beratenden Versammlung EWG/AKP und derjenigen ihres Paritätischen Ausschusses machen deutlich, wie sehr die versteckte Stützung Pretorias durch die Westeuropäer die Zusammenarbeit AKP/Westeuropa belastet. Die Sorge um deren Bestand ließ den für die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft zuständigen EG-Kommissar Claude Cheysson im März 1979 in Lusaka/Zambia mit dem Vorschlag aufwarten, die EG solle auf nicht-gouvernementaler Ebene eine Konferenz über Fragen des südlichen Afrika veranstalten⁶. Hier sollten Empfehlungen zu Verkehrs- und Transportfragen, Problemen der Industrialisierung und der Erschließung zusätzlicher Energiequellen usw. erarbeitet werden. Verhängnisvoll erscheint die Begründung, mit der C. Cheysson die Teilnahme nichtoffizieller südafrikanischer Organisationen abgelehnt haben soll: »Wir sind der Meinung, daß die Zeit noch nicht gekommen ist, um zu sagen, da ist jemand, mit dem man in Südafrika sprechen könnte«. Südafrikas Probleme lassen sich keinesfalls dadurch lösen, daß man die Existenz der hier in mehr als drei Jahrhunderten gewachsenen weißafrikanischen Nation aus Gründen der politischen Opportunität übersieht. Es hat den Anschein, als sei es diese Cheysson-Initiative gewesen, die schließlich im Juli 1979 in Arusha/Tanzania die fünf Frontstaaten zur *Southern Africa Development Co-ordination Conference* (SADCC) zusammenführte⁷. Vor dem Hintergrund des Wunsches der Frontstaaten, die Machtverhältnisse in Südafrika umzukehren, wurden Chancen einer intensivierten Kooperation Tanzanias, Zambias, Angolas, Mozambiques, Botswanas und anderer schwarzafrikanischer Staaten der Region in den oben genannten Sektoren diskutiert. Offenbar handelt es sich hier um einen Gegenvorschlag zu dem in Südafrika seit einiger Zeit viel diskutierten, aber immer noch äußerst vagen Projekt der Gründung einer »*Constellation*« von Staaten des südlichen Afrika. Bemerkenswert erscheint, daß sich die EG in Arusha wohl bereit erklärte, Wiederaufbau und Wiederinbetriebnahme der Benguelabahn zu finanzieren.

2. Zu einigen Initiativen westeuropäischer und nationaler Institutionen

Erstaunlich ist, wie relativ selten jene Kreise, die mit sehr guten Gründen dem

5 S. dazu Klaus Frhr. von der Ropp: »Divergenzen und Konvergenzen zu Lomé II«, in: »liberal« (Bonn) vol. 21 Nr. 11 (1979.11), S. 846–859 im Anschluß an Manfred Hedrich und Klaus Frhr. von der Ropp: »Lomé II im Licht der Erfahrungen mit Lomé I«, in »Außenpolitik« vol. 29 Nr. 3 (1978. 3. Quartal) S. 297–312.

6 Darüber berichtete als einziger Günther Jantzen »Die Europäische Gemeinschaft und das südliche Afrika/Kritische Anmerkungen zur Initiative von M. Cheysson«, in: »kommentar afrika« (Hamburg) 1979. April, S. 31–33.

7 Dazu »Frontline States/Strategies for a new war«, in: »Africa« (London) No. 96 (1979.8), S. 37–38; »Frontline States/Towards closer economic ties«, in: »Daily News« (Dar-es-Salaam) vom 18. Juli 1979, S. 1.

Sturz des Apartheid-Regimes das Wort reden, ihre Vorstellungen von der Post-Apartheid-Gesellschaft darlegen.

a) Ziele einer konstruktiven Südafrika-Politik

Wer, wie dies häufig geschieht⁸, diese Frage überhaupt nicht behandelt oder aber in Anlehnung an das Lusaka-Manifest einer herkömmlichen Ordnung des »one-man-one-vote in einem Staat« das Wort redet, wird allen guten Absichten zum Trotz außer einer Verschärfung des Konflikts, die bis hin zur physischen Auslöschung der Republik am Kap der guten Hoffnung führen kann, letztlich nichts bewirken. Also gilt es, worauf weiter unten noch näher einzugehen sein wird, eine Formel zu finden, die sowohl der Forderung nach Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts für die übergroße schwarzafrikanische Mehrheit (70 Prozent der Gesamtbevölkerung) als auch der nach einer machtpolitischen Absicherung des Existenzrechtes der weiß- und braunafrikanischen Minderheiten (zusammen ca. 7,5 Mill. Menschen) Rechnung trägt. Hier hat übrigens der Ausschuß für Entwicklung und Zusammenarbeit des Europäischen Parlaments im März 1979 Hervorragendes geleistet. Im Anschluß an eine außerordentlich sorgfältige Analyse der innersüdafrikanischen Lage, bei der die Position des Afrikanerdoms sehr zu Recht mit der Israels verglichen wird, kommt der Ausschuß zu dem Ergebnis, daß nur in einer Föderation *sui generis* (d. i. eine Föderation mit ausgeprägten konföderalen Zügen) oder in einer Teilung Südafrikas der Ausweg aus dem Dilemma dieses Landes gefunden werden könne. In diesem Sinne müsse die EG gestaltend in den Südafrika-Konflikt eingreifen. Es bedeutete einen gewaltigen Fortschritt, wenn auch die nationalen Parlamente der EG-Mitgliedsstaaten solche Konzepte erarbeiten und sich offen zu ihnen bekennen würden. Aber die Chancen dafür stehen allem Anschein nach in etlichen Ländern nicht sonderlich gut. Hier ist häufig zuviel kurzfristige Interessenpolitik am Werk. So konnte es denn auch nicht sonderlich überraschen, daß der hier angesprochene Ausschuß des Europäischen Parlamentes seinen Bericht kurze Zeit später überarbeitete und dabei sehr vieler seiner konstruktiven Elemente beraubte⁹. Die Westeuropäer werden mehrheitlich erst noch erkennen müssen, daß derjenige, der sich hier mehr oder weniger mit den Interessen einer Konfliktpartei identifiziert, die Rolle des Mittlers nicht erfolgreich wird spielen können.

b) Zwangsmaßnahmen als Mittel einer konstruktiven Politik?

Sollte es in absehbarer Zeit gelingen, hier im Rahmen eines südafrikanisch-schwarzafrikanisch-westlichen Dialoges eine neue Ordnung für Südafrika zu erarbeiten, so stellt sich naturgemäß u. a. die Frage nach deren Implementierung. Dazu gehört die Aufstellung eines Kataloges negativer und, wie Theodor Hanf verschiedentlich hervorgehoben hat, positiver Sanktionen. Viel ist in letzter Zeit über Zwangsmaßnahmen nicht-ökonomischer Natur geschrieben worden.

⁸ Eines von zahlreichen Beispielen liefert hier Matthews Midlane: »The Crisis facing South Africa/Has the Twelfth Hour Passed?«, in: »The Round Table« (London) No. 274 (1979.4), S. 107–121. Das Lusaka-Manifest ist, von Herbert Kaufmann ins Deutsche übertragen, in FAZ vom 23. Mai 1969 abgedruckt.

⁹ S. dazu Europäische Gemeinschaften/Europäisches Parlament/Sitzungsdokumente 1978–1979, Dokument 668/78, 9. März 1979 und 1979–1980, Dokument 70/79, 17. April 1979, jeweils Ziff. 54–83.

Man wird das Augenmerk, auch dies unbedingt im Rahmen gemeinsamer westlicher Politik, darüber hinaus auf ökonomische Zwangsmaßnahmen richten müssen. So hat David Owen erst kürzlich in der *Richard Feetham Memorial Lecture* an der Universität von Witwatersrand/Johannesburg erklärt, daß die hier am stärksten involvierten fünf Westmächte 1977/78 nahe daran gewesen seien, Maßnahmen der staatlichen Handelsförderung sowie Neuinvestitionen in Südafrika zu verbieten. Hierher gehört auch die von Andrew Young verschiedentlich erhobene Forderung nach einem Luftverkehrsboykott gegen Südafrika, um Pretoria zur Aufgabe seiner Apartheid- sowie Namibia-Politik zu zwingen. Wären Andrew Young und andere mit ihren Vorstellungen durchgedrungen, so wäre der Weg für entsprechende Embargomaßnahmen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen gemäß Kapitel VII der UN-Satzung frei gewesen. Von hervorragender Bedeutung sind für die künftige Südafrika-Politik der Bundesrepublik Deutschland möglicherweise die Mitte 1979 vorgelegten Pläne Bonns, innert drei bis fünf Jahren zusätzliche Lager für die heute vor allem aus dem südlichen Afrika eingeführten Rohstoffe Chrom, Mangan, Kobalt, Vanadium und bestimmte Asbestsorten anzulegen. Zu beachten ist besonders, daß, unter Einschaltung der Kreditanstalt für Wiederaufbau, die Deutsche Bundesbank hierfür Refinanzierungshilfen bis zu 600 Millionen DM gewähren wird¹⁰. Andererseits ist derzeit unvorstellbar, daß die hier entscheidenden westlichen Staaten den OAU/UN-Forderungen nach der Verhängung eines Ölembargos nachkommen werden¹¹. Und dies mit guten Gründen. Denn ein Ölembargo würde nach dem Verbrauch der sehr großen Öllager des Landes die innersüdafrikanischen Entwicklungen wie diejenigen in allen Nachbarstaaten völlig außer Kontrolle geraten lassen.

Ein gutes Beispiel für eine verfehlte Sanktionspolitik lieferte in jüngerer Zeit das Internationale Olympische Komitee. Denn hier blieben positive Sanktionen aus, obwohl es unter Führung der Sportminister P. G. Koornhof und Punt Janson im südafrikanischen Sport zu einer weitgehenden Aufhebung der Rassenschranken gekommen war. Pretoria bleibt so sehr weitgehend der Zugang zum internationalen Amateursport verschlossen. Dies aufgrund des Drängens des Obersten Afrikanischen Sportrates und seines Generalsekretärs Jean-Claude Ganga. Darüber hinaus drohen eine große Zahl schwarzafrikanischer Staaten 1980 in Moskau, wie schon 1976 in Montreal, die Olympischen Sommerspiele, diesmal wegen der Teilnahme Großbritanniens, zu boykottieren. Denn Großbritannien unterhielt 1979 u. a. im Rugby Kontakte zu Südafrika. Frankreich hat im selben Jahr durch die Einführung des Visumzwangs (»Lex Springbok«) die Einreise einer gemischtrassigen Rugby-Mannschaft verhindert, um nicht wie Neuseeland (1976) und Großbritannien (1980) einen Stein des schwarzafrikanischen Anstoßes zu bilden.

III. Zu den Entwicklungen in schwarzafrikanischen Anrainerstaaten

Die zum 1. August 1980 vorgesehene Aufstellung der 31. Halbbrigade, einer Ein-

¹⁰ S. dazu »Aufbau deutscher Rohstofflager/Refinanzierungshilfe der Bundesbank«, in: NZZ vom 22. Juni 1979, S. 13; Jean Roussel »Comment l'Etat allemand finance le stockage des matières premières sensibles«, in: »Le Monde« (Paris) vom 19. Juni 1979, S. 20.

¹¹ S. dazu die zwar wichtige, jedoch nicht überzeugende, von Martin Bailey und Bernhard Rivers für das UN Special Committee against Apartheid gefertigte Studie: »Oil Sanctions against South Africa« New York, Juni 1978. Vgl. ferner: »South Africa and Oil Sanctions«, in: »Africa« (London), No. 91 (1979.3), S. 43–45.

heit von großer strategischer Mobilität, wird die bestehende französische Interventionsstreitmacht erheblich verstärken. Wird sie sich doch aus einem mit motorisierten und mit gepanzerten Mehrzweckfahrzeugen ausgestatteten Regiment und einem gemischten Panzerregiment mit AMX-10-R.C.-Panzern und 155-Millimeter-Kanonen zusammensetzen. Sie wird gewiß irgendwann im frankophonen Afrika, etwa in Zaire, eingesetzt werden. Außer beim Sturz des zentralafrikanischen Kaisers Jean-Bedel Bokassa zeigte sich die Entschlossenheit französischer Schwarzafrika-Politik 1979 ferner u. a. bei der Abhaltung gemeinsamer frankozairischer Manöver in Shaba. Die Meinung, daß hier längerfristig ein entscheidender Beitrag zur Stabilisierung der Region erreicht werden wird, ist weit verbreitet. Aber darüber ließe sich trefflich streiten! Denn entscheidend ist letztlich, ob es gelingen wird, die wirtschaftlichen Probleme dieser Länder in den Griff zu bekommen.

Außer im Zusammenhang mit den Rhodesien/Zimbabwe- und SWA/Namibia-Kriegen dringt heute sehr wenig über die Entwicklungen in den Volksrepubliken Angola und Mozambique nach außen¹². Nach der ohne jede substantielle Vorbereitung vor gut vier Jahren erfolgten Entlassung in die Unabhängigkeit sahen sich beide Länder vor unlösbare Probleme, letztlich sogar vor die Existenzfrage gestellt. Ähnlich wie in Zambia spielen darüber hinaus die in den Nachbarländern operierenden Befreiungsbewegungen längst auch in Angola und Mozambique die Rolle eines Staates im Staat. Zunehmend machen sich, gewiß nicht ohne Unterstützung von außen, in Angola und Mozambique bewaffnete Widerstandsgruppen bemerkbar. Zudem liegen die modernen Sektoren der Volkswirtschaften, noch viel ärger als in Zambia, sehr weitgehend am Boden. Das fördert naturgemäß die wirtschaftliche Abhängigkeit Zambias und Mozambiques von Südafrika. Kuba, die UdSSR und die DDR konzentrieren sich auf die militärische Zusammenarbeit¹³, bringen jedoch auf dem entwicklungspolitischen Sektor wenig zustande. Das Zerstörungswerk, das hier mittelfristig droht, hat viele Väter. Sie sitzen gewiß nicht nur in Pretoria, in Salisbury, im kolonialen Lissabon und in Metropolen des sozialistischen Lagers! 1976, als sich Henry Kissinger den Fragen des südlichen Afrika zuwandte, kam Hoffnung auf, daß längst Versäumtes werde nachgeholt werden können. Mit seinem Ausscheiden aus dem Amt erlosch bis Mai 1979, als die Konservativen die Regierungsgeschäfte in London übernahmen, viel Hoffnung.

IV. Südafrika – ein stabiler Dauerkonflikt?

Deutlicher als irgendein Verantwortlicher vor ihm hat Premierminister P. W. Bo-

12 S. aber Franz-Wilhelm Heimer: »Thesen zur politischen Entwicklung in Angola und Mosambik«, S. 11–21, in: Arnold Bergstraesser Institut/Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (Hrsg.): »Entwicklungsperspektiven im südlichen Afrika«, Bonn, 1978; »Mozambique: Face à l'intensification des attaques rhodésiennes/Maputo cherche des appuis extérieurs pour contenir l'influence de Moscou«, in: »Le Monde« (Paris) vom 13. Juli 1979, S. 3; »Des multinationales au socialisme/Les difficultés de la mutation économique de l'Angola«, in: »Marchés tropicaux et méditerranéens« (Paris) vom 19. Januar 1979, S. 121–123.

13 Zu dem Engagement der DDR s. u. a. die vielen, in der Regel allerdings kaum konkrete Informationen liefernden Meldungen im »Neuen Deutschlands« (Berlin/Ost) etwa über die Besuche Erich Honeckers in Angola, Mozambique und Zambia wie auch Heinz Hoffmanns in Äthiopien, VR Kongo, Angola, Zambia und Mozambique in den Jahren 1978/79. S. weiter das von Hendrik und Rose Bischof betreute, von der Friedrich-Ebert-Stiftung/Bonn herausgegebene Periodikum »Entwicklungspolitik kommunistischer Länder/Trends und Analysen«. S. ferner Klaus Natorp: »Honeckers Afrika-Korps«, in: FAZ vom 14. August 1979, S. 8. – Vgl. ferner Hans-Joachim Fränkel: »Die Kirche kann nicht die gerechte Rebellion verkünden«, in: FAZ vom 20. April 1979, S. 7. Dieser Beitrag des Görlitzer Bischofs zeigt, daß auch in den evangelischen Kirchen der DDR Kritik am Sonderfonds des Ökumenischen Rates der Kirchen zur Bekämpfung des Rassismus laut geworden ist.

tha seine weißafrikanischen Landleute wissen lassen, daß sich ihnen heute nur noch die Alternative »*adjust or die*« stelle. Auf die Frage nach der hier noch zur Verfügung stehenden Zeit antwortete er, das einzige, was sich heutzutage langsam bewege, sei ein Leichenzug¹⁴. Hier spricht möglicherweise der Vorgänger eines afrikaans Generals de Gaulle, der Gerrit Viljoen heißen könnte. Vielleicht wird, das ist angesichts des Werdeganges dieses bislang wenig innovativen Berufspolitikers allerdings nicht recht vorstellbar, P. W. Botha sogar selbst in eine so überragende Führungsposition hineinwachsen. Nicht zuletzt die große Skepsis, das große Mißtrauen, mit dem viele Mitglieder und Wähler seiner *Nasionale Party van Suid-Afrika* seinen Reformkurs verfolgen, läßt P. W. Botha und die seine Politik unterstützenden Mitglieder seines Kabinetts häufig mit verdeckten Karten spielen. Entsprechend unterschiedlich sind nicht nur die Reaktionen schwarzer Südafrikaner, sondern auch die außerordentlich sachkundiger ausländischer Beobachter der südafrikanischen Szene¹⁵. Vieles von dem, was P. W. Botha und seine politischen Freunde heute als einen »*new deal*« vorstellen, ist vage und verschwommen. So sucht man vielleicht erfolgreich zu verhindern, daß die (weißen) Wähler zu der latent sehr starken, rechtsradikalen *Herstigte Nasionale Party* abwandern.

1. Einige weitere Faktoren des Wandels

Von besonderem Interesse sollte sein, daß selbst ein außerordentlich moderater schwarz-südafrikanischer Verantwortlicher, der Chefminister des Reservates Gazankulu, Hudson Ntsanwisi, auf die neue Politik Pretorias mit der Bemerkung reagierte, daß dies alles nur den Anfang einer völligen Neuorientierung der inneren Ordnung Südafrikas sein dürfe, daß die Politik der Apartheid inkl. der Bildung unabhängiger schwarzer Staaten in kürzester Zeit aufgegeben werden müsse, daß nur eine Nationale Konvention der legitimen Vertreter aller südafrikanischen Bevölkerungsgruppen über die neue innere Ordnung Südafrikas entscheiden könne¹⁶.

Es sollte nachdenklich stimmen, daß kirchliche Kreise des Auslandes wie aber auch Südafrikas¹⁷, darunter durchaus auch Persönlichkeiten afrikaanser Volkszugehörigkeit, seit eh und je zu den schärfsten Kritikern des Systems gehören. Gerade unter den afrikaans Geistlichen, die in den schwarzen Missionskirchen der Niederländisch-Reformierten Kirchen Dienst tun, gibt es eine ganze Reihe, die sich mit den Vorstellungen des seit über zwei Jahren gebannten, nie einem Richter vorgeführten früheren Bischofs (Moderator) der NG Kerk von Transvaal, Christian Frederick Beyers Naudé, einig wissen. Sie gehören zu der heute gewiß sehr kleinen Zahl weißer Afrikaner, die nach wie vor das volle Vertrauen der Schwarzen genießen. Denn sie streiten für etwas, woran außer ihnen selbst nur sehr wenige 1980 noch zu glauben vermögen, die Schaffung eines nicht-rassistischen, an den Idealen

14 S. dazu vor allem Udo Wiemann: »Nicht wie ein Leichenzug«, in: FAZ vom 2. Oktober 1979, S. 1.

15 S. Reinhart Brückner: »Ich denke nicht, daß sich irgendetwas geändert hat«, in »Frankfurter Rundschau« vom 1. Oktober 1979, S. 9; Wolfgang H. Thomas: »Südafrika zwischen Teilung und Integration«, in: »Außenpolitik« vol. 30 Nr. 3 (1979.3. Quartal), S. 301-322 (314-322).

16 Nach »Basler Zeitung« vom 25. August 1979, S. 5 »Homeland-Führer für ein »Südafrika der Region«.

17 S. etwa »South African Outlook« (Mowbray/Cape) vol. 110/No. 1259 (1976.4), S. 50-61 (»Crossroads«). Vgl. in diesem Zusammenhang Annette Braun: »Verhaftes Stück Papier/Neue Paßgesetze für Südafrikas Schwarze«, in: »Frankfurter Rundschau« vom 16. Juli 1979, S. 11. S. weiter die vielen vorzüglichen Arbeiten des im Herbst 1977 auf Anordnung der Behörden in Pretoria geschlossenen Christian Institute of Southern Africa.

westlicher Demokratien orientierten südafrikanischen Einheitsstaates. Wer etwa die Reaktionen der Schwarzen und Weißen auf die Anfang April 1979 erfolgte Hinrichtung des ANC-Mitgliedes Solomon Mahlangu erlebt hat, wird außerstande sein, die aus christlichem Glauben erwachsende Hoffnung des Moderators zu teilen. Solomon Mahlangu war in einem rechtsstaatlich einwandfreien Verfahren wegen in Mittäterschaft begangenen Mordes zum Tode verurteilt worden. Es erscheint hier bezeichnend, daß die schon immer liberalen Idealen, einer Politik der Integration verpflichtete »Rand Daily Mail« (Johannesburg) in diesen Tagen wohl erstmals, seit sie selbst (!) sich für die Herausgabe je einer Ausgabe für ihre schwarze und weiße Leserschaft entschied, beiden Editionen einen völlig unterschiedlichen Inhalt gab. Der Hingerichtete war eben für die einen ein gewöhnlicher Mörder, für die anderen ein Bote der Freiheit. Das politische Klima, aus dem heraus Solomon Mahlangu handelte, wird noch sehr viele Opfer fordern.

Die offenbar nach wie vor sehr hohe Arbeitslosigkeit unter den Schwarzen – offizielle Statistiken werden hier nicht geführt –, die hohe Inflationsrate, die miserable Bezahlung vieler nicht-weißer Arbeiter, die oft in nackten Haß umgeschlagene Empörung eines Teils der schwarzen Jugend begünstigt die Entstehung eines »stabilen Dauerkonflikts« (Rainer Tetzlaff). Das Land hat sich von den Unruhen der Jahre 1976/77 nie wirklich erholt. Heute sind zudem die Energieprobleme Südafrikas noch gravierender als die vergleichbarer Industriestaaten¹⁸. Das gilt, obwohl die Republik Südafrika dank ihrer enormen Vorräte an anderen Energieträgern (Kohle, Uran, Wasserkraft u. a.) nur einen relativ kleinen Teil ihres Gesamtenergiebedarfs (ca. 20 Prozent) durch Rohöl decken muß. Denn seit Oktober 1973 besteht von seiten der OAPEC (*Organization of Arab Petroleum Exporting Countries*) ein gegen Südafrika gerichtetes Ölembargo. Ihm hat sich nach dem Machtwechsel in Teheran auch Iran angeschlossen, das zuvor den Bedarf Südafrikas zu 90 Prozent gedeckt haben soll. Auch hat Nigeria die Ausfuhr von Rohöl und -produkten nach Südafrika untersagt. So blieb den Südafrikanern 1979 oft nur der Gang zu den sehr teuren Spotmärkten. Dank des extrem hohen Standes des Goldpreises ist Südafrika zwar zahlungskräftiger als andere, aber es bleibt die so importierte Inflation, es bleibt das Problem der Disponibilität ausreichender Erdölmengen. Abhilfe wird hier jedoch zumindest teilweise die von der neuen britischen Regierung BP erteilte Erlaubnis geschaffen haben, südafrikanische Abnehmer zu beliefern. Übrigens reagierte die Regierung in Lagos darauf mit der Verstaatlichung der Erdölinteressen der BP in Nigeria.

Pretoria hat den friedensgefährdenden Charakter der bestehenden Macht- und Eigentumsverhältnisse erkannt. Der Erfolg der neuen Politik wird letztlich einzig davon abhängen, ob sie es zustande bringt, weißafrikanische Wandlungsbereitschaft und schwarzafrikanische Wandlungserwartung¹⁹ miteinander in Einklang zu bringen.

18 S. dazu Udo Wiemann: »Zurück zum Ochsenwagen? Südafrika ächzt unter der Last der Benzinpreise . . . Rechnung für Apartheid«, in: FAZ vom 11. Juni 1979, und »Südafrikas Sorgen mit der Erdölkrise« in: NZZ vom 21. Juni 1979.

19 S. dazu statt aller anderen Arbeiten die demnächst auch in englischer Sprache vorliegende Studie von Theodor Hanf, Heribert Weiland, Gerda Vierdag: »Südafrika: Friedlicher Wandel?«, Mainz/München, 1978, S. 138–254 bzw. 255–382.

2. Zur weißafrikanischen Wandlungsbereitschaft

a) Pläne zur Konsolidierung der Bantustans

Die von der Regierung P. W. Botha eingesetzte und nach ihrem **Vorsitzenden**, dem Parlamentarier Hennie van der Walt, benannte **Kommission hat zur Aufgabe**, in Konsultation mit Dritten, darunter naturgemäß auch den betroffenen **Schwarzen**, die ca. 10 bestehenden Reservate/Bantustans geographisch und ökonomisch zu konsolidieren. Heute bieten sie ja allesamt bekanntlich nur das **Bild eines Flickenteppichs**. Es werden also die Grenzen der bereits »unabhängigen« (Transkei, BophutaTswana, Venda) wie auch der übrigen Reservate neu gezogen werden²⁰. Sie werden nicht nur um diese oder jene weiße Farm, sondern auch große weiße Städte wie Mafeking, Pietersburg, Richards Bay, vielleicht sogar East London usw. erweitert werden. Geplant ist, die heute dort lebenden weißen (und braunen) Afrikaner weder zu enteignen noch in den verbleibenden südafrikanischen Rumpfstaat umzusiedeln. Pretoria wird ihnen jedoch für den Fall, daß die Regierungen der Reservate/Schwarzen Staaten später hier anders entscheiden, entsprechende finanzielle Garantien geben. Die Vorstellungen der südafrikanischen Regierung bewegen sich demnach von der bestehenden Schein-Teilung hin zu einer wirklichen Teilung des Landes. Daß die letztere wirklich fair sein wird, wird mit Fug und Recht bezweifelt werden dürfen. Aber die Ergebnisse der Arbeit der Kommission, die in der ersten Hälfte dieses Jahres veröffentlicht und gewiß nicht, wie die Empfehlungen anderer Regierungskommissionen, ein drittklassiges Begräbnis erfahren werden, werden die Landkarte Südafrikas sehr verändern. Bei alledem sollte aber nicht übersehen werden, daß, wie bereits erwähnt, sich selbst Hudson Ntsanwisi vehement jeder Politik der Schaffung unabhängiger schwarzer Staaten widersetzt. Derzeit, aber das mag sich mit wachsender weißafrikanischer Konzessionsbereitschaft ändern, sprechen hier wohl nur Quislinge eine andere Sprache.

b) Konkordanzdemokratie für den südafrikanischen Rumpfstaat?

In den zurückliegenden Jahren ist sowohl von der politischen Wissenschaft²¹ als auch der praktischen Politik in Südafrika intensiv die Frage geprüft worden, ob eine konkordanzdemokratische Ordnung das Dilemma »Selbstbestimmungsrecht versus Minderheitenschutz« wird lösen können. Eine solche Verfassungsordnung wird bekanntlich durch zwei Merkmale gekennzeichnet: Zum einen enthält sie einen konstitutionell festgeschriebenen Schlüssel zur Aufteilung der staatlichen Macht auf verschiedene Bevölkerungsgruppen (»Permanente Große Koalition«),

²⁰ In jüngerer Zeit sind verschiedene hier einschlägige Landkarten veröffentlicht worden, s. etwa in P. Roelf Botha: »South Africa: A Plan for the Future/A Basis for Dialogue«, Johannesburg, 1978; »Kosmetische Retuschen oder tiefgreifender Wandel? Neue Akzente in Südafrikas Apartheid-Politik«, in: NZZ vom 9. Mai 1979, S. 5 mit der Karte des regierungsnahen Sabra-Instituts. Vgl. auch in »Die Transvaaler« (Johannesburg) vom 20. Juli 1979 (»Boerestaat/Dis prakties en wenslik«) die von Robert van Tonder erarbeitete Karte.
²¹ Zum Begriff der Konkordanzdemokratie s. vor allem Arend Lijphart: »Majority Rule versus Democracy in deeply divided Societies«, in: »Politikon« (Pretoria) vol. 4 No. 2 (1977.12). S. 113–126; Theodor Hanf und Heribert Weiland: »Konkordanzdemokratie für Südafrika?«, in: »Europa Archiv« vol. 33 Nr. 23 (1978.12), S. 755–770 sowie die wichtigen Beiträge von André du Toit in Peter Randall (Hrsg.): »South Africa's Political Alternatives«, SPRO-CAS Publication, No. 10, Johannesburg, 1973; kritisch Heribert Adam and Hermann Gilio mee: »Ethnic Power Mobilized/Can South Africa Change?«, New Haven and London, 1979, S. 286–297; s. ferner die sehr präzisen Ausführungen von Frederick van Zyl Slabbert and David Welsh: »South Africa's Options/Strategies for Sharing Power«, Cape Town, 1979, S. 133–166.

und zum anderen ist für sie eine extreme Dezentralisierung charakteristisch, die bis hin zur Existenz voneinander unabhängiger Polizeikörper und Streitkräfte reichen kann. Sowohl die *Nasionale Party* (NP) als auch die kleine, aber schlagkräftige *Progressive Federal Party* (PFP) haben ihre entsprechenden Überlegungen publiziert. Diejenigen der Regierungspartei wurden Anfang 1979 als Gesetzentwurf vorgelegt, dann aber sofort zurückgezogen. Und dies zu Recht! Denn auch bei wohlwollender Betrachtungsweise sind sie das Papier nicht wert, worauf sie geschrieben wurden²². Sie waren nicht mehr als der Versuch, den *status quo* in ein neues Gewand zu kleiden (»Schein-Konkordanz«). Die Vorschläge der PFP²³ hingegen beinhalten zwar eine »Konkordanzdemokratie nach dem Lehrbuch« (Theodor Hanf/Heribert Weiland), leiden jedoch daran, daß die PFP die NP nach menschlichem Ermessen nicht rechtzeitig in der Regierungsverantwortung wird ablösen können. Dazu ist sie mit 20 Prozent der Stimmen einfach zu schwach.

Von der diktierten zur ausgehandelten Ordnung?

Statt, wie jedenfalls in der Ära J. B. Vorster zu erwarten gewesen wäre, den von der NP vorgelegten Entwurf dem Widerspruch der braunen und schwarzen Bevölkerungsgruppen zum Trotz Gesetz werden zu lassen, setzte Pretoria unter Führung von Innenminister Alwyn Schlebusch eine Kommission zur Erarbeitung einer neuen Verfassung für den südafrikanischen Rumpfstaat ein. Ihr gehören zwar nur Mitglieder des (weißen) Kapstädter Parlamentes an, darunter jedoch auch, mit dem hochausgewiesenen Liberalen Frederick van Zyl Slabbert an der Spitze, verschiedene Angehörige der Oppositionsparteien. Aufgabe der Kommission ist zunächst, die Vorstellungen aller hier kooperativen Gruppen schwarzer, brauner und weißer Afrikaner von einer neuen Verfassung für Südafrika entgegenzunehmen. Wolfgang H. Thomas hat in seinem oben bereits erwähnten wichtigen Beitrag²⁴ in der »Außenpolitik« ein optimales Bild von der möglichen Eigendynamik dieses neuen Weges, der an die Stelle der von Pretoria diktierten eine ausgehandelte Ordnung setzt, gezeichnet: Der Rumpfstaat, auf den übrigens nach wie vor der weitaus größte Teil des Bruttosozialprodukts des heutigen Südafrikas entfällt, wird im Norden und im Süden in je drei Provinzen neu gegliedert. Sie sind weitgehend autonom und bilden zusammen die Bundesrepublik Südafrika. Die schwarzen (nördliche Provinzen) und braunen (südliche Provinzen) Afrikaner werden zunehmend in die politischen Entscheidungsprozesse eingegliedert. In jeder der sechs Provinzen wie auch auf Bundesebene kommt es so zu einem System der Mehrheitsherrschaft. Auf beiden Ebenen werden aber die Interessen der Minderheiten mit Hilfe konkordanzdemokratischer Regierungsformen sichergestellt. Die Änderungen im politischen Bereich werden durch ebenso radikale Veränderungen auf dem sozio-ökonomischen Sektor begleitet.

22 S. dazu Frederick van Zyl Slabbert and David Welsh, a. a. O., Seite 100–107; Theodor Hanf und Heribert Weiland, a. a. O., S. 761–763; s. ferner W. B. Vosloo: »Consociational democracy as a means to accomplish peaceful political change in South Africa: an evaluation of the constitutional change proposed by the National Party in 1977«, in: »Politikon« (Pretoria) vol. 6 No. 1 (1979.6), S. 13–28 (24–26).

23 S. den »Report of the Constitutional Committee of the Progressive Federal Party and Policy Decisions made by the Federal Congress of the P.F.P. at Federal Congress held in Durban on 17th and 18th November 1978«; vgl. dazu Klaus Frhr. von der Ropp: »Südafrikas Herausforderung an die Liberalen«, in: »liberal« (Bonn) vol. 21 Nr. 7/8 (1979.8), S. 614–622. S. ferner Frederick van Zyl Slabbert and David Welsh, a. a. O., S. 133–165. Zum Wandel im Denken weißafrikanischer Liberaler s. Heribert Adam and Hermann Giliomee, a. a. O., S. 258–285.

24 Wolfgang H. Thomas: »Südafrika zwischen Teilung und Integration«, in: »Außenpolitik« vol. 30 Nr. 3 (1979.3. Quartal), S. 301–322 (314–322).

Scheitert dieses Konzept einer von den Konfliktparteien ausgehandelten Verfassungsordnung, so wird der Bundesstaat aufgelöst. An seine Stelle treten zwei voneinander unabhängige, die drei Nord- bzw. Südprovinzen umfassende Staaten. Nach einem entsprechenden Bevölkerungsaustausch werden dann im Nordstaat (Azania) möglicherweise nur schwarze und im Südstaat (Südafrika) nur weiße und braune Afrikaner leben. Thomas knüpft hier an einen älteren Beitrag²⁵ in der »Außenpolitik« an. In ihm war in Anlehnung an Überlegungen des bedeutenden südafrikanischen Liberalen R. F. Alfred Hoernlé²⁶ einer Teilung Südafrikas entlang der Linie Port Elizabeth-Bloemfontein-Kimberley-Oranjemund das Wort geredet worden. Diesem letzteren »Außenpolitik«-Artikel liegt die Überzeugung zugrunde, daß sich die weißen Afrikaner solange einer grundlegenden Änderung der Herrschaftsverhältnisse in dem Rumpfstaat widersetzen werden, als der Westen ihnen nicht in Südafrika eine Fluchtburg garantiert. Kommt die Teilung des Landes wie 1974 in Zypern zu spät zustande, so wird wohl gelten, was Frederick van Zyl Slabbert und David Welsh treffend zu dem in der »Außenpolitik« erarbeiteten Konzept bemerken »... *partition may be a last-resort option in a no-win situation, but quite likely the line will be drawn where the battle has ended.*...«²⁷.

1980 ist kaum vorstellbar, daß die weißen Afrikaner bereit sind, mit den legitimen Repräsentanten – und nur sie sollten zählen! – der übrigen Bevölkerungsgruppen einen Dialog über die Zukunft der Republik am Kap zu führen. Auch erscheint höchst ungewiß, daß sich die Vertreter aller relevanten schwarzen Bevölkerungsgruppen heute noch zu einem solchen innersüdafrikanischen Dialog bereitfinden werden. Denn es gibt gerade unter den schwarzen Intellektuellen bereits sehr viele, die sich mit der Inschrift auf dem Grabstein des im Polizeigewahrsam liquidierten Steve Biko identifizieren »*One Azania, one nation*«. Sie sind nicht bereit, über irgendwelche dauerhaften Kompromisse mit sich reden zu lassen²⁸. Hier stellt sich einer möglichst unter Leitung Großbritanniens stehenden, konstruktiven westlichen, insbesondere westeuropäischen Südafrika-Politik eine Fülle von sehr schwierigen Aufgaben. Vielleicht gibt es noch eine Chance zu verhindern, daß die Entwicklungen in Südafrika und damit auch in den Nachbarstaaten hoch bis zum Äquator eines Tages wirklich außer Kontrolle geraten.

25 Jürgen Blenck und Klaus Frhr. von der Ropp: »Republik Südafrika: Teilung als Ausweg?«, in: »Außenpolitik« vol. 27 Nr. 3, (1976. 3. Quartal), S. 308–324. Zu diesem Aufsatz kürzlich Klaus Frhr. von der Ropp: »Teilt Südafrika!/Nationale Selbstbestimmung und Minderheitenschutz in Südafrika...«, in: »Die Zeit« (Hamburg) vom 20. Juli 1979, S. 14; ders. »Is territorial partition a strategy for peaceful change in South Africa?«, in: »International Affairs Bulletin« (Braamfontein/SA) vol. 3 No. 1 (1979.6), S. 36–47. S. weiter Newell M. Stultz »On Partition«, in: »Social Dynamics« (Cape Town) vol. 5 No. 1 (1979), S. 1–13. So sehr Stultz mit dem »Außenpolitik«-Plan sympathisiert, so gibt er doch zu bedenken, daß anders als bei der Teilung Indiens, Irlands, Palästinas und Zyperns die Außenwelt nicht bereit sein wird, eine solche Lösung im Fall Südafrika anzuerkennen. Dieses Bedenken teilt C. L. Sulzberger in seinem Kommentar zu dem »Außenpolitik«-Plan nicht, s. dazu »The New York Times« vom 10. August 1977, S. 27.

26 S. dazu u. a. den Nachdruck eines 1936 von R. F. A. Hoernlé veröffentlichten Beitrages in: »Race Relations News« (Johannesburg) 1979. Juli, S. 4–6. Darin unterscheidet Hoernlé zwischen dem Single-minded und dem Double-minded Divider.

27 a. a. O., S. 169. Ähnlich äußerten sich zu den in der »Außenpolitik« entwickelten Vorstellungen P. L. Moorcraft: »Towards the Garrison State/International Pressures and Political Change in South Africa«, hrsg. von F. McA. Clifford Vaughan, Cape Town, 1978, S. 86–105, und Pierre Mayer: »Scénarios sudafricains«, in: »Politique Internationale« (Paris) No. 1 (1978. Herbst), S. 143–152. Ähnlich argumentieren möglicherweise Heribert Adam und Hermann Giliomee, a. a. O., S. 298.

28 Dazu Theodor Hanf, Heribert Weiland, Gerda Vierdag, a. a. O., S. 364–365; s. weiter Desmond Tutu: »Matching Institute actions to black aspirations«, in: »Race Relations News« (Johannesburg) vol. 41 No. 4 (1979.4), S. 4–5; s. das Interview mit Nthato Motlana, das demnächst zusammen mit den Beiträgen der Rustenberg-Konferenz von dem SAIIA/Braamfontein veröffentlicht werden wird.

Änderungen in der sozio-ökonomischen Stellung der Schwarzen

1979 haben die Wichahn-Kommission zur Überarbeitung des südafrikanischen Arbeitsrechts und die Riekert-Kommission, die mit der Aufgabe betraut worden war, Empfehlungen zur Verbesserung der Lebensqualität der im südafrikanischen Rumpfstaat lebenden Schwarzen zu erarbeiten, ihre Berichte vorgelegt. Es kann und soll nicht bestritten werden, daß sich in Folge der Arbeit beider Kommissionen und der daraus resultierenden neuen Gesetze in den Bereichen »*job reservation*«, gewerkschaftliche Organisationsfreiheit der Schwarzen, Lehrlingsausbildung, Paßgesetze usw. vieles zugunsten der Unterprivilegierten geändert hat. Mittelfristig werden diese Entwicklungen jedoch nur dann relevant sein, wenn sie lediglich den Beginn der Abschaffung jeglicher Diskriminierung im sozio-ökonomischen Bereich sind²⁹. Auf alle diese Problemkreise kann hier jedoch aus Platzgründen nicht näher eingegangen werden. Auch ist zu berücksichtigen, daß die hier kurz erwähnten Tendenzen von der Forderung der Schwarzen und Braunen nach einer Neuverteilung oder gar einer radikalen Umkehr der staatlichen Macht dominiert werden. Mit Fug und Recht sehen sie letztlich nur hierin den Schlüssel zur Selbstbestimmung.

3. Zur schwarzen Wandlungserwartung

Die schwarzen Südafrikaner hatten bislang wenig oder überhaupt keinen Grund, sich Gedanken über die Verfassung eines künftigen Südafrikas, darunter etwa Fragen des Minderheitenschutzes zu machen, darüber mit Dritten zu sprechen oder gar zu publizieren. Denn die weißafrikanischen Verantwortlichen hatten selbst gemäßigte Schwarze, ja selbst schillernde Persönlichkeiten wie Kaiser Mantanzima/Transkei und Lucas Mangope/BophutaTswana mit kaum zu überbietender Selbstgerechtigkeit immer wieder wissen lassen, daß es hier nichts zu verhandeln gebe. Also konzentrierte sich die Rolle der Schwarzen weitgehend auf den bloßen Protest, auf die Forderung einer bedingungslosen Liquidierung der bestehenden Ordnung. Der ANC, der erheblich weniger wichtige PAC und die heute zu der vielleicht stabilen, dann aber von einem behördlichen Verbot bedrohten *Azanian People's Organization* (AZAPO) zusammengefaßten, wichtig gewordenen Gruppen der *Black Consciousness* fordern allesamt den Einheitsstaat Azania. Für viele von ihnen dürften darüber hinaus das heutige Angola und das heutige Mozambique Modellcharakter haben. Umtwana Mangosuthu Gatsha Buthelezi, Präsident INKATHAs und immer noch der bei weitem gefolgschaftsstärkste schwarze Politiker, entwickelte hingegen sein Modell einer Föderation mit konföderalen Zügen; Lucas Mangope folgte seinem Beispiel³⁰. Vieles aus ihren Vorstellungen deutet in Richtung einer Konkordanzdemokratie, die allerdings alle abhängigen und »unabhängigen« Reservate einschließt.

29 Vgl. Carole Cooper: »Labour hopes dimmed/Wichahn's hidden agenda«, in: »Race Relations News« (Johannesburg) 1979, Juni, S. 1–3.

30 Zu den Vorstellungen G. Buthelezi s. »Rand Daily Mail« (Johannesburg) vom 17. Januar 1974, S. 11; s. ferner das Flugblatt »Kwa-Zulu Elections«, 1978, Januar, Isizwe-Sechaba/Braamfontein/SA; L. Mangopes Überlegungen sind abgedruckt in »Race Relations News« (Johannesburg) 1974, Januar/Februar, S. 1–3; s. ferner das bereits erwähnte Interview mit Hudson Ntsanwisi in »Basler Zeitung« vom 25. August 1979, S. 5.

Mindestens ebenso umstritten wie die künftige politische Ordnung des Landes ist unter den schwarzen Widerstandsbewegungen die Frage, mit welcher Strategie das angestrebte Ziel zu erreichen sei. Umstritten sind vor allem Fragen wie jene nach der Zweckmäßigkeit (nicht Rechtmäßigkeit!) der Anwendung bewaffneter Gewalt sowie der Verhängung wirtschaftlicher Sanktionen gegen Pretoria³¹. Auch hier scheint die Zukunft manchmal den Radikalen, nicht aber dem vom Christentum durchdrungenen Gatsha Buthelezi zu gehören.

Einzig der auch in Pretoria sehr stark beachteten Studie des Arnold-Bergstraesser-Instituts/Freiburg ist zu verdanken, daß heute empirisch gesicherte Daten u. a. über das politische Denken der Schwarzen, jedenfalls der städtischen Schwarzen vorliegen³². Danach sind überhaupt nur drei Verfassungsmodelle für die Schwarzen Südafrikas wert, näher diskutiert zu werden. *One-man-one-vote* in einem Einheitsstaat, eine auch die bestehenden Reservate einschließende konkordanzdemokratische Ordnung sowie, mit großem Abstand nach unten, die oben beschriebene Teilung des Landes in zwei Staaten. Hier kann sich naturgemäß manches ändern. So könnte etwa angesichts ihrer rapide steigenden Kosten eine Lösung, die eine Konkordanzdemokratie oder eine wirkliche Teilung des Landes vorsieht, auch für die schwarze Konfliktpartei eher akzeptabel werden. Es wird aber lange dauern, bis Pretoria bereit sein wird, darüber mit G. Buthelezi's INKATHA, dem ANC, den Verantwortlichen in den Reservaten und mit AZAPO zu verhandeln. Im Vergleich zu dieser Verhandlungsrunde wird man sich eines Tages der verschiedenen Zimbabwe/Rhodesien-Konferenzen, darunter auch der von Ende 1979 in London, als eines wahren Kinderspiels erinnern. Die Vorstellungen der Masse der schwarzen und die der großen Mehrheit der weißen Afrikaner sind eben nach wie vor durch Welten voneinander getrennt.

V. Schlußbemerkungen

Der innersüdafrikanische Ausgleich wird so noch lange auf sich warten lassen. Bis dahin erscheinen alle von der Regierung P. W. Botha unterbreiteten Vorschläge zur Schaffung einer »*Constellation*« von Staaten des südlichen Afrika mehr als verfrüht. Hier wie übrigens auch bei den diversen offiziellen Verlautbarungen, Südafrika erwäge für sich einen Kurs der außenpolitischen Neutralität³³, kommt das altgewohnte Moment der Irrationalität in der Politik Pretorias einmal mehr zum Ausdruck.

31 S. dazu jüngst den sehr lesenswerten Beitrag von Winrich Kühne: »Das Mißtrauen gegen die Absichten des weißen Regimes wächst/Arbeiten im System, Nichtbeteiligung, Gewalt-Strategien des schwarzen Widerstandes in Südafrika«, in: »Frankfurter Rundschau« vom 8. November 1979, S. 14–15. S. weiter die vorzügliche, bislang nur in hektographierter Form vorliegende Ansprache G. Buthelezi's vor der 2. ordentlichen Konferenz der Jugend-Brigade INKATHA's (24. März 1979): »Preparing for the long road ahead«. Dort warnt G. Buthelezi u. a. vor den unstreitbar verheerenden Folgen eines wirtschaftlichen Boykotts Südafrikas. Demgegenüber forderte der politisch allerdings im Vergleich mit ihm unbedeutende Generalsekretär des Südafrikanischen Kirchenrates, Bischof Desmond Tutu, Anfang September 1979 in Kopenhagen zum wirtschaftlichen Boykott Südafrikas auf. Damit steht er jedoch auch in Südafrika bei weitem nicht allein. Zu Fragen der Boykott-Anfälligkeit der südafrikanischen Wirtschaft s. Rolf Hofmeier: »Wirtschaftsstruktur und außenwirtschaftliche Beziehungen Südafrikas/Der Apartheidsstaat auf dem Weg zu stärkerer Binnenorientierung«, in: »Neue Gesellschaft« (Bonn) vol. 26 Nr. 7 (1979.7), S. 586–597 (594–596).

32 Theodor Hanf, Heribert Weiland, Gerda Vierdag, a. a. O., S. 268–382.

33 Zu diesen Vorstellungen sehr kritisch und überzeugend Deon Geldenhuys: »The Neutral Option and Sub-Continental Solidarity«, The South African Institute of International Affairs (Hrsg.), 1979.3, 13 S.

Das Bemühen der britischen Regierung um die Beilegung der SWA/Namibia- und Rhodesien/Zimbabwe-Konflikte steht derzeit zwar im Zentrum westlicher Politik im südlichen Afrika. Dennoch sei hier nur ganz am Rande auf diese im übrigen von der »Außenpolitik«³⁴ ausführlich behandelten Problemkreise eingegangen. Denn das Schicksal beider Länder ist so vielfältig mit demjenigen Südafrikas verknüpft, daß sie erst dann wirklich zur Ruhe kommen werden, wenn zuvor der Konflikt in und um Südafrika beigelegt worden ist. Andererseits kann der 1980 bevorstehende Übergang der staatlichen Macht auf von der Mehrheit der Bevölkerung getragene Regierungen in Windhoek und Salisbury ein politisches Klima schaffen, das in Südafrika Entwicklungen möglich werden läßt, die heute noch in das Reich der Utopie gehören. Wenn in SWA/Namibia und Rhodesien/Zimbabwe der Weg in die Tragödie gerade noch verhindert werden kann, so wird dies in erster Linie der neuen britischen Regierung und den Frontstaaten zu danken sein. Wenig kooperativ waren hingegen häufig SWAPO und die *Patriotic Front*. Aber das sollte verständlich sein. Denn welcher Revolutionär, dessen Kampf nicht erfolglos war, geht das Risiko ein, auf der Oppositionsbank Platz nehmen zu müssen? Dies um so mehr, als diese im schwarzen Afrika besonders hart sind. Führt doch von ihnen häufig ein sehr kurzer Weg in die Zelle eines Gefängnisses.

Wichtig für die westliche Politik in SWA/Namibia und Rhodesien/Zimbabwe wird schon im Interesse der Erhaltung der hochentwickelten Volkswirtschaften beider Länder sein, den Exodus der weißen Afrikaner zu verhindern und sie im Fall ihrer Vertreibung nicht zu einer Politik der verbrannten Erde greifen zu lassen. Henry Kissinger hatte 1976 hier durch Experten, einem alten Vorschlag Joshua Nkomos folgend, ein Konzept eines kombinierten Entwicklungs-/Kompensations-Fond erarbeiten lassen³⁵. Auch 1980 hat es den Anschein, als sei dies der optimale Weg, um zu verhindern, daß SWA/Namibia und Rhodesien/Zimbabwe die Gestalt Mozambiques und Angolas, nämlich die sehr langanhaltender Zerstörung, annehmen werden.

34 S. dazu den sehr informativen Beitrag von Robert Lucius und Gerhard Töttemeyer: »Namibia – Regionalkonflikt und Weltproblem«, in: »Außenpolitik« vol. 30 Nr. 1 (1979. 1. Quartal), S. 68–81. Insbesondere zum historischen Ablauf der westlichen Namibia-Initiative s. Wolfgang H. Thomas: »Namibia/Ein Weg aus der Sackgasse?«, in: »Internationales Afrika/Forum« (München) vol. 15 Nr. 3 (1979. 3. Quartal), S. 257–266. – Klaus Frhr. von der Ropp und Peter Paul Waller: »Die Entwicklungsperspektiven für Zimbabwe«, in: »Außenpolitik« vol. 29 Nr. 4 (1978. 4. Quartal), S. 463–476.

35 Diese Überlegungen werden weiterentwickelt bei Wolfgang H. Thomas: »Economic Development in Namibia«, München und Mainz, 1978, S. 103–105.