

DIE INTERNATIONALE POLITIK 1979/1980

**Jahrbücher der Deutschen Gesellschaft
für Auswärtige Politik**

R. OLDENBOURG

DIE INTERNATIONALE POLITIK

JAHRBÜCHER
DES FORSCHUNGSINSTITUTS
DER DEUTSCHEN GESELLSCHAFT
FÜR AUSWÄRTIGE POLITIK

DIE INTERNATIONALE POLITIK

1979–1980

Herausgeber

WOLFGANG WAGNER

MARION GRÄFIN DÖNHOF, GERHARD FELS,
KARL KAISER, PAUL NOACK

Redaktion

ANGELIKA VOLLE

Mitarbeiter

GERALD BRAUN, GERHARD FELS,
HANS FREY, UTE GEIPEL,
WOLF GRABENDORFF, HELGA HENSELDER-BARZEL,
HANS-HERMANN HÖHMANN, ARNOLD HOTTINGER,
PETER HÜNSELER, RÜDIGER MACHETZKI,
HANNS W. MAULL, PETER NUNNENKAMP,
KLAUS FRHR. VON DER ROPP, CHRISTOPH ROYEN,
LOTHAR RUEHL, EBERHARD SCHULZ,
GEBHARD SCHWEIGLER, UDO STEINBACH,
CARSTEN THOROE, JOACHIM TZSCHASCHEL,
ANGELIKA VOLLE, WOLFGANG WAGNER,
OSKAR WEGGEL

R. OLDENBOURG VERLAG MÜNCHEN WIEN 1983

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR AUSWÄRTIGE POLITIK E.V., BONN
Adenauerallee 131, Telefon 217021

PRÄSIDIUM

DR. DR. H.C. KURT BIRRENBACH
Ehrenpräsident

GESCHÄFTSFÜHRENDES PRÄSIDIUM

GÜNTER DIEHL
Präsident

HELMUT SCHMIDT
Stellvertr. Präsident

HANS L. MERKLE
Stellvertr. Präsident

HERBERT TREBESCH
Geschäftsführender
stellvertr. Präsident

DR. HANS FRIDERICH
Schatzmeister

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

DR. WOLFGANG WAGNER
Herausgeber
des »Europa-Archiv«

PROF. DR. KARL KAISER
Direktor des Forschungsinstituts

DR. KLAUS VON DOHNANYI – WALTHER LEISLER KIEP
DR. OTTO GRAF LAMBSDORFF – DR. GERHARD SCHRÖDER

DEM GESAMTPRÄSIDIUM GEHÖREN FERNER AN

DR. HANS APEL – DR. MARTIN BANGEMANN – BERTHOLD BEITZ
ERNST BREIT – DR. F. WILHELM CHRISTIANS – PROF. DR. HORST EHMKE
PROF. DR. WILHELM KEWENIG – HANS JOACHIM KNIEPS – DR. MANFRED LENNINGS
DR. KLAUS LIESEN – THEO M. LOCH – DR. ALOIS MERTES
VOLKER RÜHE – DR. WOLFGANG SCHIEREN – PETER M. SCHMIDHUBER
DR. GERHARD STOLTENBERG – HEINZ OSKAR VETTER
DR. RICHARD FRHR. VON WEIZSÄCKER – HANS-JÜRGEN WISCHNEWSKI
OTTO WOLFF VON AMERONGEN – PROF. DR. JOACHIM ZAHN
DR. FRIEDRICH ZIMMERMANN

WISSENSCHAFTLICHES DIREKTORIUM DES FORSCHUNGSINSTITUTS

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

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

© 1983 R. OLDENBOURG VERLAG GMBH, München

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

ISBN 3-486-51651-5

Gesamtherstellung: Hans Richarz Publikationsservice, Sankt Augustin

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Die **internationale Politik**: Jahrbücher d.
Forschungsinst. d. Dt. Ges. für Auswärtige
Politik. – München, Wien : Oldenbourg.

Teilw. nur mit Erscheinungsort: München
ISSN 0539-158-X
1979/80 (1983).
ISBN 3-486-51651-5

SÜDAFRIKA UND NAMIBIA – DAS SCHEITERN DER FRIEDENSINITIATIVEN

Von Klaus Frhr. von der Ropp

Die Mitte der siebziger Jahre brachte entscheidende Veränderungen im südlichen Afrika: Die Etablierung der mit der UdSSR eng verbündeten, marxistischen Regierungen in Mosambik und Angola löste die Befürchtung aus, daß die Bürgerkriege in Rhodesien/Simbabwe und Südwestafrika (SWA)/Namibia in Salisbury und Windhoek ideologisch ähnlich ausgerichtete Regime hervorbringen würden. Solche Vorstellungen schürten die große Sorge, das aus wirtschaftlichen und strategischen Gründen für den Westen so bedeutsame Südafrika, dessen Instabilitäten sichtbar geworden waren, könne über kurz oder lang den Weg seiner Nachbarn gehen. Dies rief jene Staaten, die an dieser Region besonders interessiert sind, auf den Plan: die Vereinigten Staaten, Großbritannien, die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Kanada. Ihre in den Jahren 1977 bis 1978 intensivierten Bemühungen um eine friedliche Beilegung der drei zuletzt genannten Konflikte trugen vor allem die Handschrift dreier führender westlicher Politiker: die des amerikanischen UN-Botschafters Andrew Young, des britischen Außenministers David Owen und die von Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher.

Anfang 1979 boten diese diplomatischen Initiativen dann allerdings ein ziemlich desolates Bild:¹ Die anglo-amerikanischen Vermittlungsbemühungen in Rhodesien/Simbabwe waren auf der ganzen Linie gescheitert. Die insbesondere von den Regierungen in Washington, Bonn und auch in London lautstark und in auf Eile drängender Sprache an die Adresse Pretorias gerichtete Aufforderung nach einer fundamentalen Umkehr des politischen Systems der Macht in Südafrika selbst hatte eigentlich nur zweierlei bewirkt: aus nackter Existenzangst hatte sich die Haltung des weißen Südafrikas noch weiter verhärtet, und im schwarzen Südafrika war selbst unter militanten Nationalisten die große Hoffnung geweckt worden, der Westen werde sich aus schierem Eigeninteresse für ihre Befreiung vom weißafrikanischen, rassistischen Joch einsetzen. Als dann aber zahllosen „progressiven“ Reden und Stellungnahmen aller Art überhaupt keine Taten folgten, waren zunächst ungläubiges Staunen der Schwarzen und später dann deren völlige Entfremdung vom Westen die Folge. Schließlich beantwortete Pretoria die insbesondere von Außenminister Genscher² fast beschwörend vorgetragene Aufforderung, SWA/Namibia gemäß dem von den Westmächten erarbeiteten Plan in die Unabhängigkeit zu

¹ Vgl. hierzu auch Klaus Frhr. von der Ropp, *Konfliktherde im südlichen Afrika: Rhodesien, Namibia, Südafrika*, in: IP 1977/78, S. 269–285.

² Vgl. vor allem seine Erklärung vor dem UN-Sicherheitsrat vom 29. September 1978: „...Namibia... Wir wollen es zu einem Modell des Friedens für das südliche Afrika machen... Verhindern Sie einen Rassenkrieg...“. Zit. nach: *Bulletin*, 116/1978, S. 1084–85.

entlassen, damit, daß es unter völliger Mißachtung eben dieses Planes seine eigene „interne“ Lösung für SWA/Namibia vorantrieb.

So war die Ausgangslage für eine gewaltlose Beilegung der Konflikte im südlichen Afrika Anfang 1979 recht ungünstig.

DIE ENTWICKLUNGEN IM SWA/NAMIBIA-KONFLIKT

Ergebnis aller bisherigen diplomatischen Anstrengungen wie auch Basis der weiteren Bemühungen, SWA/Namibia in die international anerkannte Unabhängigkeit zu führen, war die Resolution 435 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 29. September 1978.³

Fortgang der westlichen Initiative

So reiste der UN-Sonderbeauftragte für SWA/Namibia, der Finne Martti Ahtisaari, an der Spitze einer größeren UN-Delegation Mitte Januar 1979 abermals nach Windhoek und anschließend nach Kapstadt. Im Vordergrund seiner Gespräche mit Generaladministrator Justice Steyn und Mitgliedern des südafrikanischen Kabinetts standen Einzelheiten der Implementierung von Resolution 435, wie etwa das Datum der Entsendung von UN-Personal zur Überwachung der Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung nach SWA/Namibia. Anschließend besuchte die UN-Delegation die Frontstaaten Angola, Sambia, Tansania, Mosambik und Botsuana; auch verhandelten sie mit Vertretern Nigerias und der Befreiungsbewegung SWAPO.

In dieser Zeit türmten sich jedoch neue Hindernisse auf dem Weg zu einem erfolgreichen Abschluß der westlichen Initiative auf: In einer in Luanda ausgestrahlten Rundfunksendung äußerten Vertreter der SWAPO, daß sie im Fall einer Wahlniederlage den Kampf um die Machtgewinnung in Windhoek mit dem Gewehr fortsetzen würden. Während der inzwischen nach SWA/Namibia zurückgekehrte SWAPO-Dissident Andreas Shipanga forderte, daß die Freilassung von über 1 500 seiner in sambischen Gefangenenlagern festgehaltenen Gesinnungsgenossen vereinbarungsgemäß am Beginn der Übergangsphase zu erfolgen habe, behauptete SWAPO, die Zahl der Gefangenen sei viel niedriger, und die Inhaftierten hätten sich überdies der Zusammenarbeit mit dem südafrikanischen Feind schuldig gemacht.

Diese Streitpunkte wie auch die wichtigen Fragen der Zusammensetzung der nach SWA/Namibia zu entsendenden UN Transition Assistance Group (UNTAG) nach nationalen Kontingenten traten jedoch sehr bald in den Hintergrund. Entscheidend wurde nun der von den Frontstaaten, von SWAPO

³ Vgl. hierzu auch von der Ropp, a.a.O. (Anm. 1), S. 282.

und sehr wahrscheinlich auch von Ahtisaari unterstützte Vorschlag, daß, beginnend mit der der Wahl vorausgehenden Übergangsphase, der SWAPO in SWA/Namibia militärische Basen eingeräumt werden mußten. Es schien, daß dieser Plan während der Reise der UN-Delegation durch die Frontstaaten Ende Januar 1979 geboren worden war. Nach ihm sollten die der SWAPO zugeordneten Basen ebenso wie die den Südafrikanern verbleibenden – mit 1 500 Soldaten besetzten – Stützpunkte Oshivello und Grootfontein von Einheiten der UNTAG überwacht werden. In diesem Zusammenhang behauptete die SWAPO, wohl zu Unrecht, in SWA/Namibia seit längerem über feste Stützpunkte zu verfügen, deren Lage man jedoch aus Sicherheitsgründen nicht preisgeben werde.

In einem Brief an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kurt Waldheim, machte der südafrikanische Außenminister Roelof F. Botha daraufhin klar, daß, wenn die Weltorganisation an diesem Vorschlag festhalte, Südafrika sich der Einreise der UNTAG bedingungslos widersetzen werde. Auf solche Weise wäre der in über zwei Jahren erarbeitete Plan zur Befreiung SWAs/Namibias auf der ganzen Linie gescheitert.

Pretoria hatte den Eindruck, daß die fünf westlichen Mittlerstaaten, die von dieser Wendung der Dinge wohl selbst überrascht worden waren, sich ihr aber allem Anschein nach nicht widersetzen wollten, hier im Streit um die Zukunft SWAs/Namibias abermals zugunsten SWAPOs (und damit gegen die internen Parteien) Partei ergriffen hätten. Daraufhin apodiktisch zu widersprechen, wird Pretoria um so leichter gefallen sein, als die Westmächte kurz zuvor auf die Abhaltung der „internen“ Wahlen von Dezember 1978 nicht mit Sanktionen oder anderen Maßnahmen reagiert hatten, entgegen allerlei halblauten Drohungen aus früherer Zeit. Ohne daß sich dies konkret nachweisen ließe, muß doch angenommen werden, daß die Westmächte, allen voran Großbritannien und die Bundesrepublik Deutschland, aus Furcht vor Gegensanktionen Pretorias von der Verhängung wirtschaftlicher und/oder anderer Zwangsmaßnahmen gegen Südafrika absahen. Denn Gegensanktionen wären die auf Rohstoffimporte besonders angewiesenen britischen und westdeutschen Volkswirtschaften nicht gewachsen gewesen. Erst Mitte 1979 wurden von der Bundesregierung Pläne vorgelegt, innerhalb von drei bis fünf Jahren zusätzlich Lager für die vor allem aus dem südlichen Afrika eingeführten Rohstoffe Chrom, Mangan, Kobalt, Vanadium und bestimmte Asbestsorten anzulegen. Diese Lager sollten, unter Einschaltung der Kreditanstalt für Wiederaufbau (rechtlich höchst problematisch⁴ und daher politisch um so bemerkenswerter), durch die Deutsche Bundesbank refinanziert werden. Beiläufig sei hier vermerkt, daß diese Pläne dann aber schon im Herbst 1980 bei den Bonner Koalitionsverhandlungen sang- und klanglos fallengelassen wurden.

⁴ Es wurde eingewandt, daß so das nach geltendem Recht bestehende Verbot, Rohstofflager direkt mit Devisen zu finanzieren – es handelte sich um eine Summe von 600 Millionen DM – umgangen werde.

Es versteht sich von selbst, daß diese wenig überzeugende Politik Bonns überall im schwarzen Südafrika und SWA/Namibia und darüber hinaus im OAU-Afrika den alten Verdacht wieder aufkommen ließ, die Bundesrepublik sei in Wahrheit eben doch neben Großbritannien der wichtigste „Komplize“ des weißen Südafrikas. Was Oliver Tambo, der Vorsitzende des African National Congress, der verbotenen südafrikanischen schwarzen Opposition, formulierte, hätte die ganze OAU unterschreiben können: „Die Europäische Gemeinschaft ist die Lebensader der weißen Vorherrschaft im südlichen Afrika... Die EG-Mitgliedstaaten, insbesondere Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien, sind die wichtigsten Partner des Terror-Regimes in Südafrika geworden.“⁵ Es erübrigt sich fast festzustellen, daß die westlichen Mittelstaaten, und hier nicht zuletzt die Bundesrepublik Deutschland, sowohl bei der Regierung der weißen Afrikaner in Pretoria als auch bei der SWAPO und den „internen“ Parteien viel von ihrer Glaubwürdigkeit verspielten.

Nach dem Aufkommen des Streites um die SWAPO-Basen waren alle Überlegungen, mit der Entsendung von UNTAG noch vor Ende Februar zu beginnen und so die Wahlen noch vor Ende September 1979 durchzuführen, in sehr weite Ferne gerückt.

Zwei weitere Entwicklungen behinderten den Fortgang der westlichen SWA/Namibia-Initiative: Zum einen, wohl weniger bedeutsam, intensivierten sowohl Pretoria/Windhoek als auch die SWAPO den Krieg, der von beiden Seiten auch gegen die zivile Bevölkerung mit großer Grausamkeit geführt wurde,⁶ zum anderen bestand die südafrikanische Regierung darauf, daß die SWAPO-Basen in Angola und Sambia durch UNTAG zu überwachen seien. Dem widersetzten sich die beiden Regierungen mit dem Argument, daß es sich hierbei um einen unzulässigen Eingriff in ihre inneren Angelegenheiten handeln würde.

Ein weiterer Rettungsversuch wurde durch die Einberufung einer Konferenz auf Ministerebene am 19./20. März 1979 nach New York unternommen. An dieser Konferenz war eigentlich nur eines bemerkenswert: Zu den Teilnehmern zählten außer den Außenministern der vermittelnden Westmächte und den Frontstaaten Vertreter von SWAPO und, wenn auch nur mit einer Art gehobenem Beobachterstatus, etliche der bislang von den Westmächten zum Mißfallen Pretorias fast übergangenen „internen“ Parteien SWAs/Namibias – darunter vor allem solche, die der Demokratischen Turnhallen-Allianz (DTA) angehörten. In der Sache beschäftigte sich die New Yorker Konferenz vor allem mit einem neuen westlichen Vorschlag: durch ein System elektronischer Anlagen entlang der Grenze das Einsickern von Guerilleros nach SWA/

⁵ Zit. nach Quentin *Peel*, The Debate on Sanctions against South Africa in the EEC, in: Sanctions against South Africa, hrsg. vom South Africa Institute of International Affairs, Braamfontein 1979, S. 3 f.

⁶ Vgl. beispielsweise Udo *Wiemann*, Verhöre mit Elektroschocks: Folter in Ovamboland, in: FAZ, 20. 6. 1978.

Namibia im Anschluß an die Ausrufung des Waffenstillstandes zu verhindern. Dieser Plan vermochte jedoch Pretoria/Windhoek nicht zu überzeugen. Wahrscheinlich war dieser Vorschlag in dem wildreichen Buschland des nördlichen SWA/Namibia tatsächlich nicht praktikabel.

Die dahinsiechenden westlichen Vermittlungsbemühungen

War die westliche SWA/Namibia-Initiative Anfang 1979 notleidend gewesen, so war sie um die Jahresmitte eigentlich klinisch bereits tot. In dieser Zeit begann Pretoria dann auch mit dem Aufbau „interner“ Legislativ- und Exekutivorgane für SWA/Namibia. Ein erster Schritt bestand darin, die im Dezember 1978 ohne Teilnahme der SWAPO gewählte Konstituierende Versammlung zur Nationalversammlung aufzuwerten. Nach alledem durfte nicht verwundern, daß die Ende Mai 1979 zur Behandlung der SWA/Namibia-Frage nochmals zusammengerufene 33. Vollversammlung der Vereinten Nationen die westliche SWA/Namibia-Initiative weitgehend ignorierte.⁷ In dieses Bild paßte, daß die Vollversammlung zwar der SWAPO Rederecht einräumte, dem UN-Mitglied Südafrika jedoch, wie schon häufig seit 1974, statutenwidrig das Recht auf Teilnahme streitig machte. In der abschließenden Resolution 33/206 der Vollversammlung wurden die westlichen Anstrengungen zur Konfliktbeilegung nicht mit einem einzigen Wort erwähnt. Jene Resolution lieferte aber, wie viele andere zuvor, einen weiteren Beweis für die Richtigkeit der von Pretoria seit eh und je verfochtenen These, daß die Vollversammlung der UN parteiisch sei. Denn der SWAPO wurde einmal mehr das Alleinvertretungsrecht für die Bevölkerung SWAs/Namibias attestiert, während „das rassistische Regime Südafrikas... wegen seiner arroganten und trotzigsten Handlungen, dem Volk von Namibia eine sogenannte interne Lösung zu oktroyieren“ scharf verurteilt wurde. Schließlich forderte die Vollversammlung Sanktionen gemäß Kapitel VII der UN-Charta, um Pretoria zur Aufgabe seiner SWA/Namibia-Politik zu zwingen. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, daß bereits im Juni 1978 eine von dem Anti-Apartheid-Komitee der UN in Auftrag gegebene Studie zum Thema „Ölsanktionen gegen Südafrika“ veröffentlicht worden war.⁸

Die Tatsache, daß sich die fünf Westmächte gemeinsam mit zehn weiteren westlichen Staaten und Swasiland bei der Schlußabstimmung der Stimme enthielten, statt gegen diese Resolution zu stimmen, ließ das Mißtrauen Pretorias in die Vertrauenswürdigkeit dieser Mittlerstaaten weiter anwachsen. Übrigens hielt sich die Verurteilung der südafrikanischen SWA/Namibia-Politik durch die 22. Commonwealth-Konferenz vom 1. bis 7. August 1979 in

⁷ Vgl. dazu *UN Chronicle*, 5/1979, S. 15–21 und 109–110.

⁸ Martin Bailey and Bernhard Rivers, *Oil Sanctions against South Africa*, New York 1978.

Lusaka in den bei Konferenzen dieser Art üblichen Grenzen. Nicht zuletzt Lord Carrington, der im Mai 1979 den wenig überzeugenden Owen als britischen Außenminister abgelöst hatte, dürfte hier für Mäßigung gesorgt haben.

Eine gewisse Hoffnung mag sich dann an die Entsendung des britischen Sonderbotschafters Sir James Murray, eines Emissärs der neuen britischen Regierungschefin Margaret Thatcher, nach Südafrika und SWA/Namibia geknüpft haben. Murrays Mission war in den Augen der weißen Afrikaner allerdings dadurch belastet, daß die seit Mai 1979 amtierende konservative Regierung, entgegen mancher früheren Äußerung auch Frau Thatchers, die Regierung des Methodistenbischofs Abel Muzorewa in Salisbury diplomatisch dann doch nicht anerkannt hatte. So war das Vertrauen Pretorias in die Regierung Thatcher, insbesondere in Außenminister Carrington, sehr schnell erheblich geringer geworden. Dies trug sicher zum weitgehenden Fehlschlag der Mission Murrays bei.

Allerdings überbrachte Murray die Vorschläge des kurze Zeit später verstorbenen ersten angolanischen Staatspräsidenten, Agostinho Neto, zur Schaffung eines „cordon sanitaire“, einer entmilitarisierten Zone (EMZ) beiderseits der Grenzen SWAs/Namibias mit Angola und Sambia. Die Regierung Angolas, des Landes, dessen Territorium die SWAPO als Ausgangspunkt ihrer kriegesischen Operationen nutzte, und das daraufhin immer wieder Ziel südafrikanischer Gegenschläge von verheerendem Ausmaß geworden war, machte hier einen neuen Anlauf, um das Eindringen von SWAPO-Guerilleros nach SWA/Namibia nach Ausrufung eines Waffenstillstandes zu verhindern. Dadurch sollte die südafrikanische Forderung nach Überwachung der SWAPO-Basen in Angola und Sambia durch UNTAG-Einheiten überflüssig gemacht werden. In den folgenden ca. eineinhalb Jahren kreisten dann alle Verhandlungen um diese Vorschläge Netos.

So lagen sie dem Plan der Westmächte vom Herbst 1979 zugrunde, der an die Stelle des maßgeblich von Ahtisaari erarbeiteten, so umstrittenen Planes von Anfang desselben Jahres trat. Die entsprechenden Papiere der Westmächte sahen vor, daß Südafrika, Angola und Sambia auf beiden Seiten der ca. 1 000 km langen Grenze eine 50 km tiefe Zone bis auf fünf Basen der südafrikanischen Streitkräfte in SWA/Namibia und vier SWAPO-Stützpunkte in Angola sowie einen in Sambia entmilitarisieren würden. Drei Monate nach Verkündung des Waffenstillstandes sollten die Südafrikaner ihrer Verbände aus der entmilitarisierten Zone abziehen. Außerhalb der EMZ würden ihnen dann aber noch bis zum Abschluß der Wahl der Verfassungsgebenden Versammlung die mit 1 500 Soldaten besetzten Stützpunkte in Oshivello und Grootfontein verbleiben. Nach Räumung der EMZ durch die südafrikanischen Verbände sollten Einheiten der UNTAG alleine für die Überwachung des in SWA/Namibia gelegenen Teils der EMZ verantwortlich sein. Es war wohl daran gedacht, fünf der sieben UNTAG-Bataillone zu beauftragen, diesen Raum dicht bewachse-

nen Buschlandes von der Größe etwa der Hälfte der DDR zu kontrollieren.

Im November 1979 wurden Einzelheiten des neuen westlichen Vorschlags bei einer von den Vereinten Nationen in Genf veranstalteten Konferenz diskutiert. An ihr nahmen, außer den westlichen und afrikanischen Mittelstaaten, die streitenden Parteien einschließlich der „internen“ Parteien teil, die letzteren jedoch abermals nur mit einem hervorgehobenen Beobachterstatus. Es hatte den Anschein, als sei es den Frontstaaten und, auf ihren Druck hin, auch der SWAPO leichter als Pretoria/Windhoek gefallen, den EMZ-Vorstellungen zuzustimmen. So legte Pretoria am Vorabend der SWA/Namibia-Debatte der 34. UN-Vollversammlung einen neuen Forderungskatalog vor. Darin waren aufgeführt: Vorkehrungen zur Entwaffnung der SWAPO nach Abschluß der international überwachten Wahlen, der Verzicht der SWAPO auf Stützpunkte in SWA/Namibia während der Übergangsphase, sowie eine Reihe militärtechnischer Einzelheiten.

Zur Klärung noch offener Fragen des EMZ-Planes hielt sich der designierte Kommandeur von UNTAG, der indische Generalleutnant Prem Chand, Anfang 1980 in Angola, Sambia, Botsuana, SWA/Namibia und Südafrika auf. Die Gespräche in Windhoek und Kapstadt blieben aber ergebnislos; die Unterhändler SWAs/Namibias und Südafrikas standen zu sehr unter dem Schock des haushohen Wahlsieges der militanten simbabwischen Nationalisten um Robert Mugabe und Joshua Nkomo und der entsprechend demütigenden Niederlage des von Pretoria massiv unterstützten Bischofs Muzorewa bei den Parlamentswahlen vom 27. bis 29. Februar 1980 in Simbabwe.⁹ Von nun an fürchteten die „internen“ Parteien um ihre Existenz. Und der in seiner Partei aufgrund seiner Reformpolitik ohnehin umstrittene Ministerpräsident Pieter W. Botha wußte nur zu gut, daß ein Sieg der SWAPO in Windhoek und der daraus resultierende Exodus vieler, gerade auch afrikaanssprachiger Weißafrikaner nach Südafrika in seinem eigenen Land die Polarisierung zwischen Schwarz und Weiß noch weiter ansteigen lassen würde.¹⁰

In diesem Zusammenhang muß auch eine Offensive der massiv von Pretoria/Windhoek unterstützten Befreiungsbewegung União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) im Süden Angolas gesehen werden: tauchte doch jetzt in Südafrika und SWA/Namibia die These auf, der EMZ-Plan lasse sich ohne die Kooperation der seit 1976 überall im übrigen Afrika geächteten UNITA und ihres Führers Jonas Savimbi nicht realisieren.

Die weiteren Verhandlungen über die Einrichtung der EMZ waren nur noch von schleppender Natur. Beeinflußt wurden sie auch durch eine Intensivierung

⁹ Vgl. hierzu Klaus Frhr. von der Ropp, Zimbabwe. Eine Chance mit Robert Mugabe, in: *Außenpol.*, 2/1980, S. 167–179.

¹⁰ Vgl. hierzu Michael Sinclair, Namibian Constitutional Proposals. The Fleeting Options and Implications for SA, in: *South Africa International*, April 1978, S. 508–516, bes. S. 510 ff.

der militärischen Aktivitäten beider Seiten, darunter den sehr schweren Angriffen südafrikanischer Heeres- und Luftwaffeneinheiten von Mitte 1980, in die wohl auch angolanische Einheiten verwickelt wurden. Mit diesen Attacken beantwortete Pretoria/Windhoek Positionsgewinne der SWAPO im nördlichen und zentralen SWA/Namibia. Der unter den gegebenen Umständen phänomenale Erfolg vor allem Lord Carringtons bei der Beilegung des Konflikts um Rhodesien/Simbabwe trug maßgeblich dazu bei, daß die westlichen und afrikanischen Mittlerstaaten ihre Mission dann aber trotz aller Unmutsäußerungen Pretorias/Windhoeks und zunehmend auch der SWAPO fortsetzten. Allerdings verließ der stellvertretende UN-Generalsekretär Brian Urquhart Ende Oktober Pretoria dann doch mit leeren Händen. Bei seinen Gesprächen wurden von Pretoria offenbar kaum noch Argumente gegen die EMZ vorgebracht; Südafrika konzentrierte sich jetzt auf den Einwand, daß die UN derzeit zugunsten der SWAPO parteiisch und von daher nicht in der Lage sei, SWA/Namibia in einem fairen Prozeß in die Unabhängigkeit zu führen.

Bereits unter dem Eindruck des Wahlsiegs von Ronald Reagan in den USA, von dem sich Pretoria einen radikalen Wechsel in der Afrika-Politik versprach, stimmte Südafrika – wie auch die anderen Beteiligten – Ende 1980 dem Vorschlag einer für Anfang 1981 nach Genf einzuberufenden weiteren SWA/Namibia-Konferenz (Pre-Implementation Conference) zu. Sie sollte in den Augen ihrer Initiatoren dann endgültig den Weg für die Realisierung der Resolution 435 ebnen.

Fortschritte bei der „internen“ Lösung?

Nach den internen Wahlen von Dezember 1978 stand Pretoria in SWA/Namibia vor einem Dilemma: Es mußte den neu gewählten Mandatsträgern, die des eigenen politischen Profils wegen deutlicher Erfolge bedurften, legislative und exekutive Befugnisse übertragen. Das war nur dadurch zu erreichen, daß die „interne“ Lösung vorangetrieben wurde. Andererseits aber mußte Pretoria genau dies unterlassen, wollte es das angespannte Verhältnis zu den westlichen Mittlerstaaten nicht abermals belasten und das ohnehin vorhandene Mißtrauen der südafrikanischen Mittler nicht noch vertiefen. So blieb es für geraume Zeit dabei, daß, wie bereits erwähnt, die im Dezember 1978 gewählte Konstituierende Versammlung vom rechtlichen und politischen Status her zur Nationalversammlung aufgewertet wurde.

Letztere beschäftigte sich dann zunächst auch nur mit Gesetzesvorlagen zum weiteren Abbau der sogenannten kleinen Apartheid, also der rassistischen Diskriminierung im sozialen und wirtschaftlichen Alltag. Gegen den erbitterten Widerstand des ultrarechten AKTUR (Aktions-Komitee zur Bewahrung der Turnhallen-Prinzipien) und der reaktionären HNP (Herstigte Nasionale

Party) setzte sich die im Parlament viel stärkere DTA, eine nur recht lockere Allianz von je einer Partei der elf ethnischen Gruppen des Landes, durch. Allerdings wurden die Auseinandersetzungen zwischen AKTUR und HNP einerseits und der Republikanischen Partei (RP) von Dirk Mudge (der weißen Partei innerhalb der DTA) andererseits so heftig, daß sie zur Ablösung des eher jovialen Generaladministrators Justice Steyn durch den hochqualifizierten Gerrit Viljoen, einst Vorsitzender des mächtigen Broederbondes, der „Geheimregierung“ Südafrikas, führten. Viljoens unlösbare Aufgabe bestand darin, AKTUR und RP wieder zusammenzuführen. Derweil zerfielen andere Gruppierungen „interner“ Parteien wie etwa die einst in liberalen Zirkeln der Bundesrepublik weit überschätzte Namibian National Front (NNF). Die viel erwähnte SWAPO-D (D für „Demokraten“) des Dissidenten Shipanga hatte mit ihm zwar einen Führer mit Charisma, war jedoch gleichwohl nicht mehr als eine Partei aus der Retorte.

Unter der Ägide Viljoens wurde dann, wie es heißt ohne Wissen der schwarzen und braunen Parteien innerhalb der DTA, in Ergänzung zu der Jahre zuvor von der Turnhalle entworfenen Verfassung¹¹ die später viel gescholtene Proklamation Nr. AG 8¹² erlassen. In ihr wurde die Aufgabenverteilung zwischen der ersten und der zweiten Ebene staatlicher Gewalt geregelt; man könnte hier von einer föderalistischen Ordnung sprechen. Der zweiten Ebene, die sich alsbald als eine Nische für das Verbleiben starker Elemente der angeblich überwundenen Apartheid entpuppte, wurden die Bereiche Ausbildung und Gesundheitswesen zugeordnet. So hoffte man – wie sich zeigen sollte ohne Erfolg –, AKTUR an die eher moderate RP heranzuführen.

In einer Zeit immer stärker erlahmender westlicher SWA/Namibia-Diplomatie und rapide zunehmender Militarisierung des Konfliktes wurde aus der Mitte der DTA-Mitglieder der Nationalversammlung am 1. Juli 1980 ein zwölfköpfiger Ministerrat, das erste Kabinett des Landes, gewählt. Zu seinem Vorsitzenden wählte der Ministerrat den weißen RP-Politiker Mudge. Am 1. August 1980 folgte die Übertragung der Kontrolle über das Militär durch Pretoria auf Windhoek, und am 1. September übernahm Windhoek die Kontrolle über die Polizei. Mangels qualifizierter schwarzer Bewerber behielten aber weiße Beamte (in der Regel südafrikanischer Nationalität) mehr oder weniger alle wichtigen Positionen in den Windhoeker Behörden.

Die einst so engagierten Westmächte reagierten nur noch kaum merklich auf diese Schritte. Vor allem drohten sie nicht mehr mit Sanktionen. Dafür sprach Pieter W. Botha wenig später um so herausfordernder von der in der Tat bestehenden Abhängigkeit westlicher Staaten von südafrikanischen Rohstoff-

¹¹ Abgedruckt in: *Amtsblatt für Südwestafrika*, Nr. 3607, 1. 4. 1977, S. 73–83.

¹² Abgedruckt in: *Buitengewone Offisiële Koerant van Suidwes-Afrika*, Nr. 4127, 24. 4. 1980, S. 1–43.

zuführen¹³ und der sich daraus für Pretoria ergebenden Möglichkeit, Gegen-sanktionen zu verhängen. Die SWA/Namibia-Initiative war nicht zu einem Ruhmesblatt westlicher Diplomatie geworden.

Auch der DTA wurden aber noch vor Ende 1980 ihre Grenzen aufgezeigt: Im November 1980 verlor sie die Wahlen auf der zweiten Ebene im weißen Teil SWAs/Namibias sehr deutlich an AKTUR. Bereits zuvor hatten sich Parteien der DTA bei Wahlen auf der zweiten Ebene nur in einigen der schwarzen und braunen Gebiete SWAs/Namibias behaupten können. In Owambo, dem mit Abstand wichtigsten Gliedstaat und der wichtigsten Hochburg der SWAPO, hatte Windhoek übrigens gar nicht erst wählen lassen. Dafür waren wohl kaum – wie offiziell mitgeteilt – nur Sicherheitsgründe maßgebend. Hoffnung setzte die sich ihrer Schwächen bewußt gewordene DTA auf die „antikommunistische“ Politik Reagans, die in ihren Augen nur ihr selbst zugute kommen konnte. In diesem Sinn bereitete sie sich auf die Genfer Pre-Implementation Konferenz vor, bei der ihr erstmals volle Gleichberechtigung mit der SWAPO eingeräumt werden sollte.

SÜDAFRIKA IN DER INTERNEN UND INTERNATIONALEN AUSEINANDERSETZUNG

Schon bald nach seiner Amtseinführung im Herbst 1978 war der süd-afrikanische Ministerpräsident Botha durch Thesen aufgefallen, die für das so konservative weiße Südafrika nahezu revolutionär waren. So äußerte er auf einem Kongreß seiner Partei in Upington, dem weißen Südafrika stünden nur noch zwei Optionen offen, nämlich „sich anzupassen oder zu sterben“ (adapt or die). Darauf angesprochen, wieviel Zeit noch zur Verfügung stehe, antwortete er, das einzige, was sich heutzutage langsam bewege, sei ein Leichenzug.¹⁴ Eine ganze Reihe ausländischer Beobachter¹⁵ und selbst führende gemäßigte Schwarze wie der Präsident der Befreiungsbewegung INKATHA, Gatsha Buthelesi, schlossen daraus, Botha werde das Land weg von der Apartheid und hin zu einer neuen, gerechten Ordnung führen. Dieser Glaube war auch in jenen westlichen Ländern verbreitet, die in den zurückliegenden Jahren Pretoria zunehmend kritischer gesehen und scharf angegriffen hatten.

¹³ Dazu detailliert Carl-Wolfgang Sames, *Europe's Strategic Mineral Needs. Economic and Political Aspects*, in: *International Affairs Bulletin*, 1/1981, S. 5–18.

¹⁴ Nach Udo Wiemann, *Nicht wie ein Leichenzug*, in: *FAZ*, 2. 10. 1979, S. 1.

¹⁵ Beispielsweise Wolfgang H. Thomas, *Südafrika zwischen Teilung und Integration*, in: *Außenpol.*, 3/1979, S. 301–322. Thomas versteht seinen Beitrag auch als Gegenrede zu Klaus Frhr. von der Ropp, *Afrikas Süden zwischen Neuordnung und Chaos*, in: *Außenpol.*, 2/1979, S. 221–237, bes. S. 229–237. Sehr kritisch zu Botha William Gutteridge, *Strategy for Survival*, in: *The Black Sash*, 1/1982, S. 5–15.

Gedanklicher Wandel im weißen Südafrika?

So wurde Botha beim Wort genommen, als er durchblicken ließ, seine Regierung denke über die Notwendigkeit nach, an Gesetzen wie dem Land Act von 1936 (territoriale Abgrenzung der schwarzen Reservate vom „weißen“ Teil Südafrikas) festzuhalten, sowie dem Mixed Marriages Act (Verbot der Ehen zwischen Weißen und Nicht-Weißen) und dem Immorality Act (Pönalisierung geschlechtlicher Beziehungen zwischen Weißen und Nicht-Weißen).

Kurze Zeit später wurde unter Führung des Parlamentariers der Nasionale Party (NP) Hennie van der Walt eine Expertenkommission beauftragt, in Abweichung von dem Land Act Pläne zur geographischen und wirtschaftlichen Umwandlung der Reservate („Heimatländer“) zu lebensfähigen Staaten zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang wandte sich das Interesse einer kurz zuvor erschienenen Studie des dem Ministerpräsidenten nahestehenden Wissenschaftlers Roelf Botha zu.¹⁶ Nur wenige werden damals geahnt haben, daß die Regierung selbst die so konservativen Vorstellungen Roelf Bothas aus Furcht vor der sich deutlich zu Wort meldenden, reaktionären Gegnerschaft in den eigenen Reihen nicht realisieren würde. So erfuhren denn auch die von der van der Walt-Kommission erarbeiteten, allem Anschein nach großzügigen Pläne, ebenso wie die Ergebnisse der Untersuchungen vieler anderer Reformkommissionen früherer Jahre, ein drittklassiges Begräbnis: Sie wurden nicht einmal veröffentlicht.

Diese Entwicklung war um so erschreckender, als in jener Zeit durch die Berichterstattung in der *Sunday Post* (Johannesburg) und der Monatsschrift *Diakonia News* (Durban) sowie in Studien des Südafrikanischen Kirchenrats und des Südafrikanischen Instituts für Rassenbeziehungen¹⁷ erschütternde Fakten über die Abschiebung von hunderttausenden „unproduktiver“ Schwarzer in die darauf nicht vorbereiteten Reservate, die ohnehin nicht mehr als Reservoirs für billige Arbeitskräfte sind,¹⁸ bekannt wurden. Im Mai 1979 wurden dann aber mit den Berichten der Riekert- bzw. Wiehahn-Kommissionen sehr wichtige Elemente der Bothaschen Reformpolitik veröffentlicht.¹⁹ Viele ihrer Empfehlungen wurden in der Folgezeit vom Kapstädter Gesetzgeber übernommen. So leistete die Regierung einen Beitrag zur Wiederherstellung des in den Jahren 1976/77 arg ramponierten Vertrauens westlicher

¹⁶ Roelf Botha, *South Africa: Plan for the Future. A Basis for Discussion*. Johannesburg 1978.

¹⁷ Vgl. vor allem Margaret Nash, *Black Uprooting from 'White' South Africa*, hrsg. vom South African Council of Churches, Braamfontein 1980 und Gerry Maré, *African Population Relocation in South Africa*, Johannesburg 1980.

¹⁸ Das war selbst offiziellen Publikationen zu entnehmen. Vgl. BENSO/Pretoria, *Co-operation and Development*, in: *Development Studies in Southern Africa*, 7/1980.

¹⁹ Government Printers, Pretoria 1979.

Wirtschaftskreise in die Stabilität Südafrikas. Dafür nahm Pretoria selbst den teils erbitterten Widerstand weißafrikanischer Gewerkschaftskreise in Kauf.

Der Riekert-Bericht (Report of a Commission of Inquiry into Legislation affecting Utilization of Manpower) knüpfte an die Existenz von zwei Gruppen im „weißen“ Südafrika beschäftigter schwarzer Südafrikaner an: Wanderarbeiter und Pendler, die nur über eine zeitlich begrenzte Aufenthaltserlaubnis verfügten, und diejenigen, die aufgrund ihres Geburtsortes, der Dauer ihres Aufenthaltes in ein und derselben Stadt im „weißen“ Südafrika, oder der Arbeit für möglichst ein und denselben Arbeitgeber nach Sektion 10 des Black (Urban Areas) Consolidation Act von 1945 über ein unbefristetes Recht auf Aufenthalt im „weißen“ Südafrika verfügen (die sogenannten *section tenners*).

Die Empfehlungen Riekerts beinhalteten, das Millionenheer der das „weiße“ Südafrika überschwemmenden ersten Gruppe drastisch zu beschneiden. Ob im Einzelfall eine Aufenthaltsgenehmigung zu erteilen sei, sollte sich künftig ausschließlich an den Bedürfnissen der Wirtschaft des „weißen“ Südafrikas, also nicht an denen der mit Arbeitslosen vollgestopften Reservate, bemessen. Der illegale Zuzug aber wurde dadurch stark reduziert, daß sich nunmehr auch Arbeitgeber, die einen „Illegalen“ beschäftigten, strafbar machten. Aus den „*section tenners*“ hingegen galt es, eine möglichst qualifizierte, permanente Arbeitnehmerschaft zu bilden, also ihre Ausbildung zu verbessern, die gesetzlich verankerte „*job reservation*“ abzuschaffen, ihre physische Bewegungsfreiheit im „weißen“ Südafrika zu vergrößern und ihnen auf kommunaler Ebene (nur dort!) Mitwirkungsbefugnisse einzuräumen.

Die Bemühungen Pretorias, die Ausfüllung dieses von den Weißen gesteckten Rahmens mit führenden Schwarzafrikanern, darunter Percy Qobozza, Ntatho Motlana, Obed Kunene und Bischof Desmond Tutu, zu diskutieren, scheiterte an deren Desinteresse. Für sie galt, was Margaret Nash einmal geäußert hatte: „Was für den Machtkampf im 19. Jahrhundert Gewehr und Pferd gewesen sind, das wurde für den Kampf des 20. Jahrhunderts das Gesetzbuch. Mit anderen Worten, der weiße Mann führte den Krieg gegen den schwarzen dadurch fort, daß er die Befugnisse des Gesetzes, der Polizei und der Inhaftierung ausweitete und auch anwandte“.²⁰ Das schwarze Südafrika lehnte es ab, an der Verfeinerung dieses Systems mitzuwirken. Im Gefolge des Wiehahn-Berichts (Report of a Commission of Inquiry into Labour Legislation) erhielten schwarze Südafrikaner, seien sie nun „*section tenners*“, Wanderarbeiter oder Pendler, erstmals das Recht, bestehenden tariffähigen Gewerkschaften beizutreten oder solche neu zu gründen. Und daraus entwickelten sie, wie sich bald zeigen sollte, eine mächtige Waffe.

Im August 1979 unternahm Botha eine Reise durch die abhängigen Reservate und anschließend nach Soweto. Dies bot ihm die Gelegenheit, seinen schwarzen Gesprächspartnern die bereits erwähnten sowie weitere Aspekte

²⁰ Nash, a.a.O. (Anm. 17), S. 41.

seiner „totalen nationalen Strategie“ und seines einschlägigen „12-Punkte-Programms“ darzulegen, durch die dem „totalen Angriff“ auf das „christliche, freie und antimarxistische Bollwerk Südafrika“ begegnet werden sollte. Auch erläuterte er seinen neuen Plan, Südafrika und die „unabhängigen“, wenn auch von keinem Drittstaat anerkannten Reservate (Transkei, BophuthaTswana und Venda) mit anderen Staaten der Region (etwa Simbabwe, Angola, Malawi, Sambia, Botsuana, Lesotho, Swasiland, Namibia und Mosambik) zu einer „Konstellation von Staaten des südlichen Afrikas“ zu verbünden.

Ziel dieser völkerrechtlichen Konstruktion war die Schaffung eines durch eine Fülle von Kooperationsabkommen aller Art entstehenden „antimarxistischen Blocks“. Diese Aspekte seiner Strategie hatte Botha allerdings zuvor weder mit den schwarzen Südafrikanern noch, im Fall seines Planes einer Konstellation von Staaten, mit der Führung der Anrainerstaaten besprochen. Entsprechend gering waren die Früchte seiner Bemühungen. Deutlich wurde das u.a. 1980 bei der Rand Easter Show in Johannesburg: Der eilig errichtete „Konstellations“-Stand war nahezu leer! Parallelen zu der gleichfalls unreflektierten Entspannungspolitik Vorsters in den Jahren 1975 bis 1976 drängten sich auf.²¹

Mißerfolge hinderten Botha jedoch nicht, sich als den großen Reformierfeiern zu lassen. Das traf selbst dann noch zu, als im November 1979 die gemischtrassigen Südafrikaner (die Coloureds) die Auflösung der für sie etwa ein Jahrzehnt zuvor im Rahmen der „parallelen Entwicklung“²² geschaffenen Legislativ- und Exekutivorgane erzwangen. Dasselbe galt für die sich bereits anbahnenden schweren Unruhen an Schulen und Universitäten gemischtrassiger und zunehmend auch indienstämmiger Schüler und Studenten. So jubelte ihm im November 1979 auch die englischsprachige südafrikanische Geschäftswelt in einer propagandistisch groß herausgestellten Konferenz im Carlton Centre (Johannesburg) eigentlich ohne Grund zu.

Unter dem Eindruck des souveränen Wahlsiegs der militanten Nationalisten in Simbabwe²³ und des kurze Zeit später veröffentlichten Berichtes des Richters Petrus Cillie über die Aufstände von Soweto (1975 bis 1976) forderten dann allerdings selbst führende Journalisten der regierungsnahen Zeitungen *Rapport*, *Beeld*, *Die Transvaaler* und *Die Vaderland* Pretoria auf, die Zukunft des

²¹ Zu der Initiative Bothas ebenso kritisch wie überzeugend Deon Geldenhuys and Denis Venter, A Constellation of States. Regional Cooperation in Southern Africa, in: *International Affairs Bulletin*, 3/1979, S. 36–72. Zu der Entspannungspolitik B. J. Vorsters vgl. detailliert Klaus Frhr. von der Ropp, Südafrika zwischen friedlichem Ausgleich und Gewalt, in: IP 1975/76, S. 297–311.

²² Dazu vor allem Klaus Frhr. von der Ropp, Republik Südafrika. Die politische Stellung der „Coloureds“ im System der „Parallelen Entwicklung“, in: *Internationales Afrika Forum*, 9–10/1972, S. 552–558; ders., Republik Südafrika. Die politische Stellung der „Indier“ im System der „Parallelen Entwicklung“, in: ebd., 11–12/1972, S. 660–666.

²³ Vgl. hierzu auch den Beitrag von Gerald Braun in diesem Band.

Landes mit den „wahren“ Führern der Schwarzen und Braunen zu diskutieren.²⁴ Bereits seit Jahren waren bekanntlich an afrikaansen Universitäten Stimmen laut geworden, später fand man für die radikalsten unter ihnen die Bezeichnung „morally critical“, die bereit waren, mit dem schwarzen Südafrika, außer über den machtpolitisch abgesicherten Fortbestand ihrer weißafrikanischen Nation, über alles zu verhandeln.²⁵ Wenn Botha solche Stimmen überhörte, so entsprach er damit allerdings ganz den Vorstellungen der weitaus meisten weißen Afrikaner.

Noch Ende 1977 waren, auf Initiative der regierenden NP, Diskussionen über eine neue politische Verfassung in Gang gesetzt worden, um Wege der Eingliederung der gemischtrassigen und indienstämmigen Afrikaner in das Regierungssystem des weißen Südafrikas zu erkunden. Treffend sprach der südafrikanische Politikwissenschaftler Zolman Press davon, verfassungsrechtlich befinde sich Südafrika auf dem Weg „von Westminster nach Southminster“. Das Kabinett schuf zu diesem Zweck einen „Präsidialrat“, in den 1980 Mitglieder der weißen und braunen Bevölkerungsgruppen berufen wurden.²⁶ Die führenden braunafrikanischen Parteien,²⁷ wie auch die liberalen Weißafrikaner um ihren neuen Vorsitzenden Fredrik van Zyl Slabbert, boykottierten dessen Arbeit mit der Begründung, es gehe nicht an, die Zukunft Südafrikas ohne die Teilnahme der Schwarzen Südafrikas, die rund 70 Prozent der Gesamtbevölkerung darstellen, zu diskutieren.

Botha zahlte für seine Politik der Reformen, so wenig überzeugend sie auch gewesen sein mag, einen hohen Preis. Die Verunsicherung, die er bei vielen der seit drei Jahrzehnten im Sinn der Apartheid indoktrinierten Weißen ausgelöst hatte, veranlaßte einen nicht kleinen Teil seiner Wähler, sich von der NP ab- und der offen rassistischen Herstigte Nasionale Party (HNP) des Jaap Marais zuzuwenden. Militanter noch äußerte sich der Widerstand faschistischer weißer Kreise in den terroristischen Anschlägen der „Afrikaner Weerstandsbeweging“ und des (sich aus Einwanderern aus Europa rekrutierenden) „Wit-Kommandos“ gegen führende Reformer.

²⁴ S. etwa Louis Oosthuysen, Witmense weet nog nie hoe swart en bruin dink en voel, in: *Rapport*, 30. 3. 1980, S. 20; *Beeld*, 4. 3. 1980.

²⁵ Zu deren Vorstellungen von einem Kompromiß vgl. Klaus Frhr. von der Ropp, L'Afrique du Sud après l'élection de Mugabe, in: *Présence Libérale*, 2/1981, S. 95–103; ders., Afrique du Sud. Solution par partage du pouvoir ou division du pays?, in: *Le Mois en Afrique*, 10–11/1981, S. 36–53.

²⁶ Anfang 1982 legte der Präsidialrat erste verfassungsrechtliche Empfehlungen unter dem Titel „First Report of the Constitutional Committee of the President's Council“ vor.

²⁷ Vgl. etwa die Stellungnahmen von Vincent Farrell, The real Leadership of the Oppressed will never serve on the President's Council, in: *Deurbraak*, 10/1980, S. 8–9; David Curry, President's Council. Like a Wedding without a Bride, in: *Cape Times*, 1. 10. 1980.

Die fortwährende Rebellion des schwarzen Südafrikas

So schwer viele Weißafrikaner, darunter nicht nur solche afrikaanser Volkszugehörigkeit, sich mit den Bothaschen Reformen im schwarzen Südafrika auch taten, vermochten sie die Quislinge kaum zu befriedigen. Gemäßigte Politiker wie der gefolgschaftsreiche Buthelesi mußten bald erkennen, daß die militanten und radikalen schwarzen Führer mit ihrer kompromißlosen Zurückweisung Bothas Recht behalten sollten.²⁸ Sie alle könnten die Worte gesprochen haben, mit denen Joyce Harris, eine radikale Außenseiterin des weißen Südafrikas und Präsidentin der Hilfsorganisation „Black Sash“, später argumentierte: „Jeder neue Ministerpräsident hat es für erforderlich gehalten, einige Anpassungen vorzunehmen und hier und da Etiketten zu ändern. Aber insgesamt blieb die Mixtur noch stets dieselbe und schmeckt denen, die sie zu trinken gezwungen sind, so bitter wie die vorherige“.²⁹ Die Jahre 1979/80 waren somit schon bald für alle politisch relevanten Kräfte im schwarzen Südafrika solche des militanten Protestes. Jetzt bekundete der Freiheitswillen sich mit Boykott, politisch motivierten Arbeitsniederlegungen, Sabotage und bewaffneten Anschlägen. In den Augen der Unterdrückten scheiterte ihr Kampf außer an Pretoria auch an den Regierungen in Washington, London und Bonn, die eben doch nicht mehr als die „Komplizen des rassistischen Südafrikas“ waren.

Die Renaissance des African National Congress

Seit Anfang der sechziger Jahre mit dem African National Congress (ANC) und dem Pan Africanist Congress (PAC) die politischen Parteien des damaligen schwarzen Südafrikas verboten worden waren, ist es sehr schwierig, konkrete Daten über den Rückhalt schwarzer Parteien in der Bevölkerung in Erfahrung zu bringen. Im Oktober 1977, als – nach den Aufständen von 1976 – in einer großangelegten Verbotsaktion zahlreiche in der Zwischenzeit neu gegründete schwarze Parteien und Gruppen verfolgt und verboten wurden, wurde dies abermals erschwert. Betroffen waren jetzt vor allem Mitglieder des dem (ausschließlich schwarzen) PAC nahestehenden Black Consciousness Movement (BCM). Sicher hatten alle diese in die Illegalität abgedrängten Parteien eine erheblich größere Gefolgschaft als die Parteien der in den Reservaten „herrschenden“ Quislinge. Denn der Anhang der letzteren war weitgehend auf jenen nicht ganz kleinen Personenkreis beschränkt, der als Funktionäre oder traditionelle Häuptlinge von der Apartheid profitierte.

²⁸ Vgl. etwa das Interview mit Ntatho Motlana, Alles muß zerstört werden, in: *Der Spiegel*, 40/1980, S. 169–173 („Wir wissen, daß Veränderungen überhaupt nicht vorgesehen waren...“).

²⁹ Joyce Harris, Presidential Address, in: *The Black Sash*, 5/1981, S. 2.

Große Bedeutung kam hingegen der INKATHA-Bewegung Buthelesis zu.³⁰ Das wurde u.a. bei einer dreitägigen Konferenz sichtbar, zu der unter Führung ihres Vorsitzenden Oliver Tambo eine Delegation des ANC mit einer Abordnung der INKATHA im November 1979 in London zusammentraf. Über die Ergebnisse dieser Konferenz, die sich vermutlich auch mit dem Verhältnis beider Organisationen zueinander und deren Rolle im Kampf um die Zukunft Südafrikas befaßt hat, gab es keine konkreten Informationen. Es hieß allerdings häufig, daß die Abgeordneten der INKATHA ein gutes Einvernehmen nur mit den Nationalisten, nicht aber mit den von der (illegalen) Südafrikanischen Kommunistischen Partei gestellten Marxisten im ANC gefunden hätten. Die letzteren blieben einflußreich³¹ und bewirkten allem Anschein nach, daß gegen Ende 1980 die „Kongreß-Allianz“ der fünfziger Jahre eine Wiedergeburt erfuhr. Zu ihr hatten sich ein Vierteljahrhundert zuvor der ANC und drei zahlenmäßig sehr viel schwächere, teilweise der moskauhörigen Südafrikanischen KP nahestehende Organisationen zusammengeschlossen: der South African Indian Congress, der (weiße) Congress of Democrats und der South African Coloured People's Congress.

1978 war, als Nachfolgeorganisation des BCM, die Azanian People's Organization (AZAPO) gegründet, viele ihrer führenden Köpfe aber anschließend gebannt worden. Im September 1979 wurde sie dann abermals gegründet. Andere Organisationen aber versanken nach einer kurzen Phase der Blüte in Bedeutungslosigkeit, so etwa die Port Elizabeth Black Civic Organization (PEBCO) des später gebannten und im Exil dem ANC beigetretenen Gewerkschaftlers Thozamile Botha³² und der South African Youth Revolutionary Council, eine militante Organisation in Nigeria lebender BCM-Studenten aus Soweto.

Von einem Treffen des Präsidenten von INKATHA Gatsha Buthelesi mit Ntatho Motlana, dem Vorsitzenden der Bürgerrechtsbewegung „Komitee der Zehn“ (Soweto), das durch die Vermittlung von Bischof Tutu im September 1979 in Südafrika stattfand, versprach sich manch einer – vergebens – eine Überwindung der beide trennenden Frage, ob das System, so die Strategie Buthelesis, auch von innen heraus, durch eine begrenzte Kooperation mit Pretoria, zu überwinden sei, oder ob dies nur auf revolutionärem Wege möglich ist. So aber blieben selbst die schwarzen Nationalisten untereinander zerstritten. Es wurde ferner berichtet, daß die Auseinandersetzungen zwischen schwarzen Nationalisten und schwarzen Marxisten selbst in den Zellen der

³⁰ Zu INKATHA liegt inzwischen eine Fülle von Literatur vor, vgl. vor allem John Kane-Berman, INKATHA. The Paradox of South African Politics, in: *Optima*, 2/1982, S. 142–177.

³¹ Zum Einfluß der südafrikanischen KP innerhalb des ANC vgl. Franz Ansprenger, Befreiungsbewegungen in der Republik Südafrika, (unveröffentlichtes Manuskript), 1978.

³² Einzelheiten dazu bei Carole Cooper und Linda Ensor, PEBCO. A Black Mass Movement, Johannesburg 1981.

südlich von Kapstadt gelegenen Gefangeneninsel Robben Island zu tätlichen Auseinandersetzungen geführt hätten.

Insgesamt war auffallend, in welcher Offenheit sich schwarze Südafrikaner zum ANC bekannten. Es hatte den Anschein, als steigerte sich diese Haltung mit jedem von ANC zu verantwortenden bewaffneten Anschlag auf Polizeistationen, Eisenbahnlinien, Hochspannungsleitungen und schließlich auf das Symbol wirtschaftlichen Durchhaltewillens der Weißen Südafrikas, die Kohleverflüssigungsanlagen Sasol I und II in Sasolburg und Secunda/Transvaal. Viele applaudierten ihnen.

Sehr wichtige neue Impulse erhielt die Bewegung des militanten Protests dann Anfang 1980 durch den Sieg Mugabes über Ian Smith und die mit ihm verbündeten gemäßigten Schwarzen Simbabwe. Deutlich wurden die großen Sympathien des schwarzen Südafrikas für den ANC auch bei der Beerdigung von Persönlichkeiten, die sich im Ringen um die Befreiung der Schwarzen hervorgetan hatten. Eine hervorragende Rolle spielten hier auch Geistliche der schwarzen „Tochterkirche“ der Niederdeutsch Reformierten Kirche, der wichtigsten weißafrikanischen Glaubensgemeinschaft. In Parenthese sei vermerkt, daß sich auch innerhalb der rassistisch integrierten Kirchen die Polarisierung zwischen weißen und schwarzen Christen immer mehr verschärfte. So waren es nicht zuletzt schwarze (und auch etliche braune) Anglikaner, Methodisten und Katholiken, die Anfang 1980 in Hammanskraal/Transvaal das Vorhaben diskutierten, eine Kirche der Befreiung, eine „Bekennende Kirche“ zu gründen. Natürlich wurde mit dieser Namenswahl sehr bewußt an den Kampf eines Teils der protestantischen Kirche Deutschlands im Dritten Reich angeknüpft.

Zwei Begräbnisse schwarzer Südafrikaner sorgten für besonderes Aufsehen. Zunächst das der über 15 Jahre gebannten ANC-Aktivistin Lilian Ngoyi („Heldin unserer Tage“) in Orlando-East/Transvaal. Im Trauerzug wurden viele ANC-Fahnen mitgeführt. Auch der Sarg war mit einer solchen schwarz-grün-goldenen Flagge bedeckt. Ähnlich gestaltete sich dann die Beerdigung von drei ANC-Sympathisanten, die nach einem politisch motivierten, von Geiselnahmen begleiteten Überfall auf eine Bank in Silverton/Pretoria von der Polizei erschossen worden waren. Im Trauerzug war immer wieder die Parole zu hören: „Sie waren keine Verbrecher, sie sind unsere Helden!“ Genauso hatte das schwarze Südafrika bereits im April 1979 auf die Hinrichtung des wegen zweifachen Mordes zum Tode verurteilten ANC-Mitgliedes Solomon Mahlangu reagiert. Auch die Jahrestage der Unruhen von Sharpeville (23. März: Tag der Helden) und Soweto (16. Juni) boten alljährlich viele Gelegenheiten, Solidarität mit dem ANC, weniger mit dem durch interne Querelen zerrissenen PAC, zu bekunden.

Ungeklärt blieb die Frage der Beziehungen des ANC und des ihm zugehörigen, aber niemals formell verbotenen South African Congress of Trade Unions (SACTU) zu der in sich zerstrittenen und zersplitterten, aber

gleichwohl mächtigen Gewerkschaftsbewegung,³³ die aufgrund der Wiehahn-schen Reformen entstand. Weniger wichtig waren hier wohl die „parallelen“ Gewerkschaften der Schwarzen, die sich, innerhalb des Trade Union Council of South Africa (TUCSA), neben den Gewerkschaften weißer und brauner Arbeiter herausbildeten. Große Bedeutung kam aber den in der Federation of South African Trade Unions (FOSATU) organisierten multirassischen, überwiegend aber schwarzen Gewerkschaften zu. Daneben verdienten Aufmerksamkeit zumindest die vom BCM inspirierten, in der Confederation of Unions of South Africa (CUSA) zusammengeschlossenen Gewerkschaften und einige nicht (beim Ministerium für Arbeit) registrierte Einzelgewerkschaften wie die African Food and Canning Workers Union, die Black Allied Workers Union, die Black Municipality Workers Union, die nur von der Zahl her sehr mitgliedsschwache Media Workers Association of South Africa, die SA Allied Workers Union und die Western Province General Workers Union.

Mag zunächst auch nur ein sehr kleiner Teil der schwarzen Arbeitnehmer in dieser vielleicht nur scheinbar hoffnungslos zersplitterten Bewegung organisiert gewesen sein, so zeigten doch die vielen, oft politisch motivierten Streiks jener Jahre, welch mächtige Waffe sich das schwarze Südafrika hier schuf. Davon blieben auch die Verhältnisse in einigen der Reservate nicht unberührt. Das galt insbesondere für die Ciskei, war doch Pretoria in dieser Zeit verstärkt bemüht, dieses Reservat gegen den Willen seiner Bevölkerung³⁴ in die „Unabhängigkeit“ zu entlassen.

Im Berichtszeitraum 1979/80 flammten auch die Boykotte an schwarzen Schulen und Universitäten wieder auf. Kundgebungen gegen eine minderwertige Ausbildung waren nur eine Art von Vorwand. Die Opposition galt dem System der Apartheid, der Apartheid Bothascher Prägung nicht weniger als der seiner Vorgänger Vorster und Verwoerd. Wer die Vorstellungen von der politischen Zukunft Südafrikas aus dem Munde von Anhängern des ANC, PAC, BCM, AZAPO, PEBCO u.a. zu erkunden suchte, erhielt nur noch eine Antwort: „Ein Asania, eine Nation“, d.h. „Ein Mann eine Stimme“ in einem unitarischen Staat. Oft genug sprachen Schwarze von den Weißen auch als „Einwanderer“, „Siedler“ oder „Buren“, die genau wie sehr viele indienstämige und gemischtrassige Südafrikaner in einem freien Asania „entbehrlich“ sein würden. Darin lag die große Tragik ihres Kampfes. Sie alle unterschätzten den in der Geschichte Südafrikas vielfach erprobten Widerstandswillen und die

³³ Wertvolle Einzelheiten dazu bei Craig Charney, *The Anatomy of South African Trade Unionism*, in: *The Star*, 27. 1. 1981, S. 24–25; South Africa. The Union Factor, in: *Africa Confidential*, 14/1982, S. 1–4.

³⁴ Zu deren Vorstellungen von der Zukunft Ciskeis vgl. Lawrence Schlemmer, *Political Alternatives for the Ciskei. Political Attitudes and Values among Xhosa-speaking Africans of Ciskeian Origin or Residence*, in: Ciskei Commission (Hrsg.), *The Quail Report*, Pretoria 1980, S. 177–300.

Widerstandskraft der am Kap der Guten Hoffnung lebenden Nation der weißen Afrikaner.

INKATHA hingegen sah, welch unbeschreibliche Opfer ein Krieg der weißen gegen die schwarzen Südafrikaner in letzter Konsequenz fordern würde. So argumentierte Buthelesi in einer im Westen wenig beachteten Rede 1979 in New York: „Besser als die meisten anderen kenne ich die Realität weißer Macht. Besser als die meisten anderen kenne ich die Bereitschaft der Weißen, die Erde in der elften Stunde zu verbrennen und bei der Verteidigung dessen, was nicht zu verteidigen ist, zu sterben.“³⁵ Die Einsicht, daß der ANC genauso wie Botha Südafrika in einen Abgrund von Gewalt führen werde, ließ ihn eine seinen Namen tragende Kommission in- und ausländischer Experten berufen, die unter Federführung eines liberalen Wissenschaftlers, Lawrence Schlemmer von der Universität von Natal/Durban, nach einer neuen staatlichen Ordnung (wenn auch zunächst nur für die Provinz Natal) suchen sollte.³⁶ Auf solche Überlegungen angesprochen, entgegnete Motlana: „Und andere sprechen über die antiquierte Idee eines qualifizierten Wahlrechts. . . Kürzlich wurde die Möglichkeit einer konkordanzdemokratischen Ordnung in die Debatte geworfen, und eine Reihe von Verrückten publizierte alle Arten von Plänen einer neuen Aufteilung des Landes. . . , aber alle diese Überlegungen sind irrelevant und daher nicht wert, diskutiert zu werden.“³⁷

So mehrten sich, gerade auch angesichts der Konzeptionslosigkeit westlicher Südafrika-Politik, die Stimmen, die mit van Zyl Slabbert (und David Welsh) einer Meinung waren, als sie in Anknüpfung an entsprechende südafrikanisch-deutsche Diskussionen³⁸ ausführten, daß vielleicht eine radikale Teilung des Landes zwischen Schwarz und Weiß die Lösung für die Probleme Südafrikas sein werde, daß aber die entsprechende Grenze dort verlaufen werde, wo die letzte Schlacht des Bürgerkrieges stattfinden würde.³⁹

Schlußbemerkungen

Diese Äußerung Slabberts beruhte zu einem guten Teil auf der Erkenntnis, daß die Westmächte unfähig waren, bei der Lösung der Probleme Südafrikas mitzuwirken. Auch für ihn und seine politischen Freunde war unfaçbar, daß

³⁵ Christian Perspectives of the Black Liberation Struggle in South Africa, in: *South African Outlook*, 9/1979, S. 137.

³⁶ Unter dem Titel: Buthelesi Commission Report, Durban 1982, legte die Kommission Anfang 1982 die Ergebnisse ihrer Arbeit vor.

³⁷ Zit. nach: Perceptions of Change. Separate Dilemmas and White Rights, in: *Frontline*, Mai 1980, S. 22.

³⁸ Einzelheiten dazu bei Klaus Frhr. von der Ropp, Power Sharing versus Partition in South Africa, in: *Australian Outlook*, 2/1981, S. 158–168.

³⁹ Vgl. Frederik van Zyl Slabbert und David Welsh, South Africa's Options. Strategies for Sharing Power, Kapstadt 1979, S. 169.

die USA, im Verein mit ihren wichtigsten Verbündeten, vor den nur 4,5 Millionen weißen Afrikanern in die Knie gegangen waren. Die von ihnen befahdene inner-südafrikanische Ordnung war bestehen geblieben. Und weil die großen westlichen Länder hier nicht mitzogen, vermochten auch zusätzliche im Berichtszeitraum ergriffene Zwangsmaßnahmen großer Teile der internationalen Gemeinschaft Pretoria nicht zu einer Änderung seiner Innenpolitik zu veranlassen.

Das galt etwa für die Verabschiedung eines Gesetzes durch den schwedischen Reichstag, das schwedischen Staatsangehörigen Neuinvestitionen in Südafrika untersagte, desgleichen für den Ende 1979 in Delhi vollzogenen faktischen Ausschluß Südafrikas aus der Internationalen Atomenergie-Agentur, sowie für die Mitte 1980 beschlossene Einstellung der Kontakte zwischen der UN-Umweltbehörde in Nairobi mit Pretoria und schließlich selbst für die Entscheidung der neuen Machthaber in Teheran, sich dem seit einigen Jahren bestehenden Ölembargo der Organisation arabischer erdöl-exportierender Staaten (OAPEC) anzuschließen. Der Ausfall Irans, der den südafrikanischen Bedarf an importiertem Rohöl bis dahin zu 90 Prozent gedeckt hatte, war durch Käufe auf westlichen Spotmärkten und durch zusätzliche britische Lieferungen kompensiert worden. Südafrika ist, so scheint es, durch Druck von außen nicht zu beeinflussen.